



Onderzoeksrapport schuldhulpverlening

Gemeente Woerden

Art. 213a Gemeentewet

Onderwerp van onderzoek: *Schuldhelpverlening*

Ambtelijk opdrachtgever: *Vincent Griessler, Concerncontroller*

Bestuurlijk opdrachtgever: *College van B&W, vertegenwoordigd door de wethouder Werk en Inkomen, Y. Koster*

Onderzoeker: *Ivonne Mellema-Moor, afdeling Concernzaken*

Datum: *27-11-12*

Versie: *Eindrapport*

Managementsamenvatting

Op basis van artikel 213a van de Gemeentewet verricht het College van burgemeester en wethouders periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hen gevoerde bestuur. In dit kader heeft in de periode maart 2012 t/m oktober 2012 in de gemeente Woerden onderzoek plaatsgevonden naar de schuldhulpverlening.

Bij schuldhulpverlening Woerden worden afspraken met schuldeisers gemaakt om een minnelijk akkoord te bereiken om cliënten een kans te geven op een schone lei. Wanneer het niet mogelijk is een minnelijk akkoord te bereiken, kan de schuldenaar een beroep doen op de wettelijke schuldsanering. De hoofdvraag van dit onderzoek naar de schuldhulpverlening luidt als volgt 'Op welke wijze kan de doelmatigheid en doeltreffendheid van de schuldhulpverlening in Woerden verder geoptimaliseerd worden, mede in relatie tot de toekomstige ontwikkelingen rond het sociale domein?'

Geconcludeerd kan worden dat de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid gerealiseerd worden met een beperkte inzet van middelen. De consultants hebben een grote mate van vrijheid in het bereiken van de doelen. Het team schuldhulpverlening loopt zelfstandig goed, het hulpverleningstraject kent nauwelijks uitvallers en trajecten worden over het algemeen tot een succesvol resultaat gebracht. De schuldhulpverlening heeft de afgelopen periode een positieve vernieuwingsslag laten zien. Het recent opgestelde beleidsplan heeft de uitvoering van de schuldhulpverlening knoppen geven om aan te draaien. Qua contacten met het maatschappelijk middenveld is met de welzijnsorganisatie van Woerden vorig jaar al afspraken gemaakt over de inzet van vrijwilligers via het project 'financiële redzaamheid'. Daarmee is een veelbelovende weg ingeslagen.

De schuldhulpverlening heeft met een aantal risico's te maken die afbreuk kunnen doen aan een effectieve en efficiënte uitvoer. Deze risico's zijn niet allemaal te beïnvloeden, maar de meeste zijn in het uitvoeringsproces deels te ondervangen. Een aantal aanbevelingen worden in dit rapport gegeven.

Aspecten die naar verwachting bijdragen aan het verder optimaliseren van de schuldhulpverlening zijn het Smart-formuleren van doelstellingen, het monitoren van indicatoren middels het registratiesysteem Stratech, het stellen van grenzen aan de dienstverlening door het doel en de doelgroepen af te bakenen, voorwaarden aan cliënten te stellen, het invoeren van klantprofielen met bijbehorend screeningsinstrument en de inzet van gestandaardiseerde maatwerktrajecten aan te laten sluiten bij deze klantprofielen zodat niet te zwaar ingezet wordt. De samenwerking met ketenpartners kan verder vormgegeven worden door in te zetten op signaleren en activeren, waarbij gedacht kan worden aan het maken van resultaatafspraken.

Daarnaast kan het team, om de schuldhulpverlening ook in de toekomst op een hoger plan te tillen, kiezen uit de inzet van diverse aanbevolen instrumenten; van klanttevredenheidsonderzoek, korte-klap-Wsnp-procedure tot groepsintake.

Door de vraagstellingen in het onderzoek is een bewustwordingsproces op gang gebracht waardoor gezien het gelijktijdig verloop van een bepaalde ontwikkelingen (nieuwe wet, start pilot, herontwerp lean) een aantal aanbevelingen direct geïmplementeerd kon worden. Hiervan heeft de organisatie in positieve zin gebruik gemaakt.

De komende decentralisaties lijken een goed moment om met de schuldhulpverlening de verdere verbindingen te leggen voor integrale dienstverlening. Omdat mensen met schulden vaak kampen met meerdere hulpvragen onderstreept dit de noodzaak van een integrale aanpak bij de schuldhulpverlening middels samenwerking met het sociaal makelpunt.

Inhoudsopgave

MANAGEMENTSAMENVATTING	1
1 ONDERZOEKSOPZET	5
1.1 INLEIDING	5
1.2 DOEL VAN HET ONDERZOEK	5
1.2.1 Doel- en probleemstelling	5
1.2.2 Onderzoeksvragen	6
1.3 ONDERZOEKSAANPAK	7
1.4 LEESWIJZER	7
2 DE KADERS VAN DE SCHULDHULPVERLENING	9
2.1 WETTELIJKE KADERS	9
2.1.1 Uitgangspunten Rijk	9
2.1.2 Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening (Wgs)	9
2.1.3 Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (Wsnp)	9
2.2 RAADSKADERS EN COLLEGEDOELEN	10
2.2.1 Het jaar 2011	10
2.2.2 Het jaar 2012	10
2.3 HET BELEIDSPLAN	10
3 DE UITVOERINGSPRAKTIJK	13
3.1 HET UITVOERINGSPLAN SCHULDHULPVERLENING	13
3.1.1 Uitvoeringsregels en werkwijze	13
3.1.2 Instrumenten	13
3.1.3 Uitvoeringsproces	13
3.2 BEDRIJFSVOERING	14
3.2.1 Personeel en sturing	14
3.2.2 ICT	15
3.2.3 Financiën	15
3.2.4 Vergelijking met andere gemeenten	15
3.3 DE KLANTEN VAN DE SCHULDHULPVERLENING	16
3.3.1 Cliënten	16
3.3.2 Schuldeisers	17
4 ACTUELE ONTWIKKELINGEN SCHULDHULPVERLENING	19
4.1 TRANSITIES EN INTEGRATIE VAN DE DECENTRALISATIES	19
4.2 SAMENWERKING SCHULDHULPVERLENING EN SOCIAAL MAKELPUNT	19
4.3 INZET MAATSCHAPPELIJK MIDDENVELD	20
4.4 ZELF DOEN/ REGIONALE SAMENWERKING/ UITBESTEDING	21
5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	23
5.1 ANTWOORD OP DE ONDERZOEKSVRAGEN	23
5.1.1 Antwoord op de onderzoeksvragen over doeltreffendheid	23
5.1.2 Antwoord op de onderzoeksvragen over doelmatigheid	25
5.2 RISICO'S VOOR DE DOELMATIGHEID EN DOELTREFFENDHEID	27
5.3 AANBEVELINGEN	28
5.4 EXTRA AANBEVELINGEN VOOR IN DE TOEKOMST	30
6 LITERATUURLIJST	31
7 BIJLAGEN	33
Bijlage I Lijst met gesprekspartners	33
Bijlage II Collegedoelen 2011 en 2012	35
Bijlage III Nadere toelichting kaders	37
Bijlage IV Voorzet indicatoren	39
Bijlage V Instrumenten schuldhulpverlening	41
Bijlage VI Dienstverlening na invoering decentralisaties	43
Bijlage VII Verschillende rollen en taken	45
Bijlage VIII Randvoorwaarde voor samenwerking en stappenplan inzet vrijwilligers	47
Bijlage IX Toelichting extra aanbevelingen	49

1 Onderzoeksopzet

Dit hoofdstuk beschrijft de aanleiding en het doel van dit onderzoek over de schuldhulpverlening bij de gemeente Woerden. De gehanteerde probleemstelling is daarbij nader toegelicht en de te onderzoeken vragen uiteengezet. Op welke wijze gekomen gaat worden tot een beantwoording van de vraagstelling, is beschreven in de onderzoeksrapportage. Tot slot wordt een leeswijzer voor dit rapport gepresenteerd.

1.1 Inleiding

Op basis van artikel 213a van de Gemeentewet verricht het College van burgemeester en wethouders "periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hen gevoerde bestuur". 'Bestuur' betreft zowel beleid als de uitvoering ervan.

Op 28 september 2011 heeft het college het art. 213a onderzoeksplan 2012 vastgesteld, waarin 'schuldhulpverlening' als één van de onderzoeksthema's is gekozen. Als reden voor het opnemen van dit onderwerp in het onderzoeksplan, is aangegeven dat de actualiteit hiervan groot is. Het aantal cliënten is de afgelopen periode sterk toegenomen en er is een toename in het aantal complexe situaties (cliënten met meerdere hulpvragen). Daarnaast zou de nieuwe Wet gemeentelijke schuldhulpverlening binnenkort ingevoerd worden. In 2012 moeten de consequenties van deze wet verwerkt worden in het eigen beleid van de gemeente Woerden. Aanbevelingen uit onderhavig onderzoek kunnen als input dienen voor dit beleidsplan.

De gemeente Woerden voert schuldhulpverlening voor haar inwoners in eigen beheer uit. Binnen de afdeling Sociale Zaken beschikt zij over een team schuldhulpverlening met vijf consultants, een medewerker inkomensbeheer en een administratief medewerker ter ondersteuning. De schuldhulpverlening helpt inwoners met een schuldenprobleem omdat de maatschappelijke kosten van schulden vaak hoog zijn: armoede, belemmering arbeidsparticipatie, sociale uitsluiting, huisuitzetting, onverzekerbaarheid, afsluitingen gas/licht. Het is economisch niet verantwoord en uit sociaal oogpunt niet wenselijk dat mensen buiten de samenleving komen te staan. De schuldhulpverlening poogt een structurele oplossing te bieden voor de problematische schuldensituatie van cliënten. Het gaat in Woerden om ruim 300 cliënten (200 bestaande en 98 nieuwe) die van de schuldhulpverlening gebruik maken in 2011, waarvan er voor 40 cliënten naast een bemiddelingstraject ook het inkomen beheert wordt. Samen wordt gezocht naar mogelijkheden om de schulden af te lossen. Zo nodig worden cliënten doorverwezen naar andere hulpverlenende instanties.

1.2 Doel van het onderzoek

1.2.1 Doel- en probleemstelling

Het onderzoek is primair gericht op de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid en de uitvoering van de schuldhulpverlening. Hoofddoel van onderzoek is conform de Gemeentewet:

Inzicht krijgen in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de schuldhulpverlening in de praktijk.

Doeltreffendheid:

de mate waarin de gewenste prestaties en de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid daadwerkelijk worden behaald.

Doelmatigheid:

de mate waarin de gewenste prestaties en de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.

Doeltreffendheid heeft betrekking op het realiseren van de doelen en resultaten die geformuleerd zijn in programmabegroting, beleidsnota's etc. Doelmatigheid betreft primair middelenbeheer en de organisatie van het werk (processen, taken, informatievoorziening en dergelijke). Een 213a-onderzoek dient zich op beide aspecten te richten waarbij veelal teruggeblikt wordt. Gezien de huidige ontwikkelingen rond het sociale domein wordt in dit onderzoek ook een doorkijkje naar de toekomst gemaakt.

De probleemstelling van het onderzoek luidt als volgt:

Op welke wijze kan de doelmatigheid en doeltreffendheid van de schuldhulpverlening in Woerden verder geoptimaliseerd worden, mede in relatie tot de toekomstige ontwikkelingen rond het sociale domein?

Hierbij zal onderscheid gemaakt worden naar prestaties, effecten en kosten. Rechtmatigheid is geen expliciet thema in het art. 213a onderzoek.

1.2.2 Onderzoeksvragen

Aan de hand van deze probleemstelling zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

1. Is de schuldhulpverlening bij de gemeente Woerden doeltreffend?
 - Wat zijn de wettelijke kaders?
 - Welke kaders geeft de raad mee?
 - Is er een vastgestelde beleidsvisie?
 - Welke beleidsdoelstellingen zijn er en welke informatiebehoefte vloeit daaruit voort?
 - Zijn de te bereiken resultaten SMART geformuleerd en afgestemd op een probleemanalyse?
 - Vindt monitoring en verantwoording over de uitvoering en resultaten plaats?
 - Welke stuurinformatie is van belang en wordt deze gerapporteerd?
 - In hoeverre zijn doelen en resultaten dekkend voor het deelgebied?
 - Heeft de raad een actieve rol bij het opstellen van de doelen en welke keuze hebben ze hier in gehad?
 - Worden doelen en resultaten behaald en hoe verhoudt zich dat tot landelijke cijfers?
2. Is de schuldhulpverlening bij de gemeente Woerden doelmatig?
 - Hoe is het uitvoeringsproces ingericht?
 - Welke inspanningen verricht de gemeente en sluiten deze inspanningen aan bij de probleemanalyse, doelstellingen en beschikbare budget?
 - Is er zicht op de omvang van de problematiek, de doelgroepen en het bereik?
 - Is er een (planmatig) uitvoeringsprogramma en bijbehorend werkproces en verordening? Worden deze uitvoeringsregels nageleefd?
 - Welke middelen en instrumenten zijn beschikbaar om de doelstellingen te bereiken en hoe worden deze benut zowel inhoudelijk als organisatorisch?
 - Zijn verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden in het uitvoeringsproces duidelijk en vastgelegd?
3. Hoe zou de schuldhulpverlening verder geoptimaliseerd kunnen worden?
 - Welke elementen zijn van belang voor een efficiënte en effectieve uitvoer van het doel?
 - Hoe zou je bovengenoemde elementen het beste kunnen organiseren?
 - Hoe zou de schuldhulpverlening verder geoptimaliseerd kunnen worden ook in relatie tot de ontwikkelingen in het sociale domein?

Bij de onderzoeksresultaten zal ook stilgestaan worden bij het inschakelen van het middenveld in het uitvoeringsproces. Daarnaast zal specifiek aandacht geschonken worden aan de meerwaarde van het ontwikkelen van resultaatsindicatoren. Dit onderzoek hoopt daarnaast een bijdrage te leveren aan het denken over de samenwerking tussen de sociale makelaarsfunctie en de professie schuldhulpverlening en daarmee het zoeken naar de knip tussen de intake van burgers en het doorverwijzen naar de tweedelijns hulpverlening. Het huidige onderzoek lijkt op een goed moment te komen: het kan helpen om de positie van de schuldhulpverlening nader te bepalen bij de komende decentralisaties die op de gemeente afkomen.

1.3 Onderzoeksaanpak

De onderzoeksopzet voor dit art. 213a onderzoek naar schuldhulpverlening is in maart 2012 goedgekeurd door de ambtelijk opdrachtgever. Eind maart is gestart met dit onderzoek waarvoor 18 onderzoeksdagen gepland stonden.

Ten behoeve van dit onderzoek is literatuurstudie uitgevoerd, zijn diverse interviews afgenomen en heeft een vergelijkende analyse bij een andere gemeente plaatsgevonden. Dit laatste is gedaan in samenwerking met de teamleider Bijzondere Ondersteuning van de afdeling Sociale Zaken. Het team schuldhulpverlening zelf is ook betrokken in het onderzoek. Ook is met dit onderzoek afstemming en aansluiting gezocht met het project 'Lean-management', dat de processen van schuldhulpverlening nader bestudeert.

Op basis van de bevindingen zijn conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd. De conclusies van het onderzoek zijn aan de betrokken afdeling teruggekoppeld. De bedoeling van het onderzoek is niet primair om te confronteren, maar om het verbeterpotentieel maximaal te benutten.

De uitvoering van het verbeterplan, voor zover daartoe daadwerkelijk wordt besloten door directie, college of raad (afhankelijk van aard van de aanbeveling en/of de benodigde middelen), gebeurt door de verantwoordelijke afdelingsmanager, wordt bewaakt via de managementrapportages (en dus in potentie via de checksessies).

1.4 Leeswijzer

De komende twee hoofdstukken beschrijven de kaders en de uitvoering van de schuldhulpverlening in Woerden. Hierin is respectievelijk beschreven 'wat bereikt moet worden' met de schuldhulpverlening en 'hoe dit gedaan wordt' in Woerden. Vervolgens geeft hoofdstuk vier een doorkijkje naar de toekomst van de schuldhulpverlening. Hoofdstuk vijf bevat de conclusies. Dit hoofdstuk geeft een antwoord op de onderzoeksvragen om tot slot te komen tot aanbevelingen. Voor de lezer met beperkt tijd is het aan te bevelen om in ieder geval dit laatste hoofdstuk te lezen.

2 De kaders van de schuldhulpverlening

De kaders van de schuldhulpverlening worden gevormd door de wettelijke kaders, de raadskaders (missie, visie en doelen) en een strategisch beleidsplan. Deze worden elk in dit hoofdstuk besproken.

2.1 Wettelijke kaders

2.1.1 Uitgangspunten Rijk

Het Nederlandse wettelijk stelsel schuldhulpverlening bestaat uit een minnelijk traject en een saneringstraject. Dit saneringstraject wordt gevormd door de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp). Voordat het zover is kunnen schuldeisers benaderd worden om binnen de kaders van de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening (Wgs) een regeling te treffen, het minnelijk traject.

De drie belangrijkste uitgangspunten van dit stelsel zijn:

- als een schuldsituatie is ontstaan en burgers hebben hulp nodig om uit deze situatie te komen, dan moet voor hen in principe schuldhulpverlening aanwezig zijn;
- de gemeentelijke schuldhulpverlening biedt integrale oplossingen voor schuldsituaties.
- door preventie en maatregelen die zorgvuldige kredietverstrekking waarborgen, is de behoefte aan schuldhulp beperkt;

2.1.2 Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening (Wgs)

Zeer recentelijk is het minnelijke traject schuldhulpverlening wettelijk ingebed. Daarmee krijgen gemeenten expliciet de verantwoordelijkheid om schuldhulpverlening uit te voeren. In 2011 is de nieuwe wet Wgs door de Tweede Kamer aangenomen en in maart 2012 door de Eerste Kamer als hamerstuk geaccordeerd. De datum van invoering van deze wet is 1 juli 2012 geworden.

De gemeenteraad krijgt daarmee de wettelijke taak om toe te zien op de kwaliteit van de schuldhulpverlening. Vervolgens moet het college van burgemeester en wethouders jaarlijks verantwoording afleggen aan de gemeenteraad over de uitvoering van de schuldhulpverlening in de gemeente.

De Wgs schrijft slechts deels voor hoe gemeenten de schuldhulpverlening moeten uitvoeren. De gemeente wordt zo gedwongen goed na te denken over de aanpak van schuldhulpverlening waarbij een aantal verantwoordelijkheden waargemaakt moet worden (deze staan opgesomd in de bijlage II). Gemeenten moeten hiervoor beleidsplannen maken die richting geven aan integrale schuldhulpverlening waarbij zij een regierol vervullen.

Het integrale karakter betekent dat er bij schuldhulpverlening niet alleen aandacht moet zijn voor het oplossen van de financiële problemen van een cliënt maar ook voor eventuele omstandigheden die op enigerlei wijze in verband kunnen staan met de financiële problemen, zoals psychosociale factoren, relatieproblemen, de woonsituatie, de gezondheid, verslaving of de gezinssituatie. Het is van belang de eventuele oorzaken die ten grondslag liggen aan het ontstaan van de schulden, zo mogelijk weg te nemen.

Alleen in die gevallen dat minnelijke schuldhulpverlening geen soelaas kan bieden, is een beroep op de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) mogelijk.

2.1.3 Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (Wsnp)

De wettelijke kant van schuldhulpverlening wordt sinds 1998 geregeld door de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (Wsnp).

Het wettelijk traject wordt uitgevoerd via bureau Wsnp van de Raad voor de Rechtsbijstand. Als in het minnelijk traject geen overeenstemming wordt bereikt met de schuldeisers, kan de cliënt een wettelijke schuldsanering aanvragen (eventueel met een verzoek om het aangeboden akkoord dwingend op te

leggen aan de schuldeisers). De rechtbank kan dan beslissen tot een dwangakkoord of een wettelijke schuldregeling. De wet biedt cliënten een kans op een 'schone lei', ook als schuldeisers niet bereid zijn akkoord te gaan met een schuldregeling. De schuldhulpverleners in Woerden spelen bij dit traject een rol in die zin dat zij de verklaring verzorgen, zij zijn niet de bewindvoerder.

2.2 Raadskaders en collegedoelen

2.2.1 Het jaar 2011

Naast de wettelijke verplichtingen vormen de raadskaders en collegedoelen de kaders van de schuldhulpverlening. In de programmabegroting staan de visie en raadskaders benoemd. Voor het jaar 2011 is hierin aangegeven dat het college veel waarde hecht aan de kracht van de inwoners en hun betrokkenheid bij de samenleving. Iedereen doet mee. Activeren en participeren op verschillende levensgebieden zijn sleutelbegrippen om de betrokkene weer in beweging te krijgen indien zij/of hij zich in een sociaal isolement bevindt. Zie voor een verdere uitwerking van de visie van de raad en de kaders waarbinnen de afdeling Sociale Zaken deze visie wil realiseren de bijlage (bijlage II).

De visie 2011 is vertaald in doelen voor de schuldhulpverlening, die vervolgens uitgewerkt zijn in te behalen resultaten en daarvoor benodigde activiteiten. Voor 2011 zijn deze raadskaders voor de schuldhulpverlening één op één overgenomen in de afdelingsplannen, waarbij alleen over het bedieningsgebied van de regionale dienstverlening een slag om de arm gehouden is.

Er zijn geen aanvullende collegedoelen geformuleerd behalve dat is aangegeven dat de dienstverlening wordt uitgevoerd conform de servicenorm. De terugkoppelmomenten zijn volgens de standaard procedure in de P&C-cyclus: via managementrapportages en jaarverslag. Er is geen specifieke informatiebehoefte vanuit de raad benoemd.

Terugkoppeling wordt geregistreerd in de managementrapportage in Excel-sheets waarin doelen en servicenormen vermeld staan (zie bijlage II). Het bleek dat in het begin van 2011 het moeizaam verlopen is met het betrekken van het maatschappelijk middenveld. Dit is pas later het jaar op gang kwam. De regionale versterkte samenwerking is niet tot stand gekomen omdat politiek niet besloten is om het bedieningsgebied uit te breiden. Daarnaast is de preventie niet goed van de grond gekomen.

2.2.2 Het jaar 2012

In de programmabegroting 2012 staat voor het programma Werk en Inkomen met name de visie "iedereen doet mee" uitgewerkt. Een "sterke lokale samenleving" is daar een noodzakelijke voorwaarde voor. De missie is om de burgers die het nodig hebben zodanig te ondersteunen dat zij in staat zijn (weer) zelf de verantwoordelijkheid voor het eigen leven te nemen. De visie van de afdeling om dit te realiseren is grotendeels gelijk aan die uit voorgaand jaar. Daar is aan toegevoegd dat de gemeente het voortouw zal nemen in de samenwerking met andere partijen. Ook is toegevoegd dat de voorzieningen integraal onderdeel uitmaken van het aanbod. Daarnaast is het kostendekkende karakter uit de doelstellingen over regionale dienstverlening gehaald. Aangegeven is dat men wil bereiken dat de dienstverlening conform de nieuwe Wet gemeentelijk schuldhulpverlening de dienstverlening uitvoert. Concreet wil men een beleidsplan opstellen waarvan de consequenties zijn vertaald naar de uitvoering, dat het aantal klanten dat terugkomt bij de schuldhulpverlening daalt en de ondersteuning door vrijwilligers toeneemt en de nazorg versterkt wordt. Daarnaast zijn een aantal te nemen stappen geformuleerd. De Servicenorm is dezelfde als in 2011.

2.3 Het beleidsplan

Eén van de collegedoelen is het opstellen van een beleidsplan. Dit is gedurende het onderzoek dit jaar gerealiseerd.

Schuldhulpverlening wordt sinds 2006 door de gemeente Woerden uitgevoerd. Daarbij is destijds geen basis gelegd middels een beleidsplan of verordening door de raad. Bestuurlijk zijn er weinig wijzigingen geweest. De uitvoering is nooit geëxpliciteerd middels het opstellen van beleid. Bij het lokale

beleidsplan moet de beoogde maatschappelijke effecten het vertrekpunt vormen. Op basis daarvan zouden strategische beleidskeuzes gemaakt moeten worden om te bepalen welke diensten en producten ingezet worden.

Het recent opgestelde beleidsplan heeft hier een positieve verandering in aangebracht. De gemeenteraad heeft dit beleidsplan 28 juni 2012 (als hamerstuk) vastgesteld, het college van B&W is verantwoordelijk om het uit te voeren. Schuldhulpverlening staat daarmee op de politieke agenda en heeft de belangstelling van de raad.

Het beleidsplan integrale schuldhulpverlening 2012 - 2016 heeft daarmee:

- de relatie van schuldhulpverlening met de transities in het sociale domein verduidelijkt;
- de rol van vrijwilligers bij schuldproblematiek versterkt;
- het werken met klantprofielen verder ontwikkeld;
- een ruime toegankelijkheid gecreëerd door geen groepen bij voorbaat uit te sluiten
- de reeds bestaande servicenormen geformaliseerd: een wachttijd van uiterlijk 4 weken tussen aanvraag en eerste gesprek en een beperking van het aantal mensen dat afhaakt en het aantal gevallen van recidive.

Het beleid schuldhulpverlening is daarmee niet te gepositioneerd in de hoek van de re-integratie. Schuldhulpverlening is momenteel individuele, losstaande dienstverlening. Er zijn wel gedachtes om in de toekomst de schuldhulpverlening wellicht meer te integreren in de hoek van maatschappelijke ondersteuning.

De beleidskaders sluiten aan bij de uitgangspunten van de Rijksoverheid. Veel van wat in de nieuwe wet staat - individuele plannen opstellen, brede toegankelijkheid, bepaalde doorlooptijden - kwam in de praktijk al aan de orde. Nieuw voor Woerden is dat dit nu opgeschreven is in een beleidsplan. Nadruk van ligt tegenwoordig op het inschakelen van het maatschappelijk middenveld. In de commissievergadering van mei 2012 is gevraagd nog nadere aandacht in de jaarrapportage te besteden aan preventie en vroegsignalering.

De tussentijdse aanbevelingen van dit onderzoek over het werken met klantprofielen en het toepassen van een screeningsinstrument zijn al meegenomen in het opstellen van het beleidsplan.

De beleidskaders uit het beleidsplan en de begroting bieden sturing voor de uitvoering. De kaderstelling in het beleidsplan kan in de toekomst nog verder verfijnd worden. De samenhang tussen beleidsterreinen schuldhulpverlening en re-integratie, armoedebelief en Wmo worden momenteel ter vaststelling uitgewerkt in uitwerkingsregels en zijn dus ook nog niet beschreven in het beleidsplan.

3 De uitvoeringspraktijk

Dit hoofdstuk bepreekt de uitvoering van de schuldhulpverlening in de praktijk. Nagegaan wordt welke inspanningen de gemeente levert en welke activiteiten daarvoor ingezet worden. Het uitvoeringplan, het proces en de gehanteerde werkwijze komen daarbij aan bod. Daarnaast wordt gekeken welke hulpmiddelen voor de bedrijfsvoering hiervoor ingezet worden.

3.1 Het uitvoeringsplan schuldhulpverlening

3.1.1 Uitvoeringsregels en werkwijze

Binnen de afdeling Sociale Zaken onder Bijzondere Ondersteuning valt het team Schuldhulpverlening, bestaande uit vier consultants, een inkomensbeheerder, een secretaresse. De consultants hebben een grote mate van vrijheid in het bereiken van resultaten. Ze hebben weinig werkvoorschriften of uitvoeringsregels.

Er wordt gewerkt volgens de gedragscode van de branchevereniging schuldhulpverlening (NVVK). Ook is er een werkinstructie in Word opgesteld. Deze is niet formeel vastgesteld. Er zijn vaste methoden om te berekenen welk bedrag maandelijks afgelost dient te worden. Bij de berekening wordt rekening gehouden met de noodzakelijke kosten van levensonderhoud. Op de N-schijf zijn daarnaast in een aparte map werkafspraken opgeslagen. De werkafspraken over de wijze van benaderen van bepaalde schuldeisers, staat aangegeven middels sjablonen in de brieven in het systeem. De uitvoering is echter maatwerk. De vier consultants schuldhulpverlening hebben hierbij elke ruimte om een eigen invulling te geven aan de werkwijze. Hiervoor moet nog een basis formeel vastgelegd worden. De in de praktijk ontstane werkwijze verloopt goed maar is kwetsbaar in geval van ziekte of personele wisselingen.

Gepland is middels een rooster wie aan de beurt is voor een intake, dit wordt dus niet verdeeld op basis van omvang van de dossiers. Er wordt geen interne controle naar rechtmatigheid van de uitvoering van de schuldhulpverlening gedaan.

3.1.2 Instrumenten

De instrumenten die voor de uitvoering van de schuldhulpverlening ingezet worden om een problematische schuldsituatie op te lossen zijn adviesgesprek, intake, stabilisatie, inkomensbeheer, bemiddeling, dwang akkoord, inkomensbeheer, aflossingsberekeningen, saneringen, Wsnp-aanvragen, preventie en nazorg (zie voor een inhoudelijke toelichting van de instrumenten bijlage V). Soms kiest de gemeente ervoor om voor de cliënt volledig budgetbeheer uit te voeren, het innen van inkomen en betalen van aflossing en rekeningen voor de cliënt en het uitkeren van leefgeld. Dit gebeurt vaak ook op verzoek van de cliënt zelf.

De combinatie van instrumenten die worden ingezet, is afhankelijk van de problematiek van de individuele schuldenaar. De dienstverlening is daarmee maatwerk en vraaggericht.

Wat de afdeling niet zelf doet, is de bewindvoering van de Wsnp-trajecten. Ook het verstrekken van saneringskrediet doet de gemeente niet zelf maar wordt bij hoge uitzondering ingekocht bij de gemeentelijke Kredietbank Utrecht. Het is dan mogelijk om geld te lenen om de schuldeisers in één keer af te betalen. In dat geval lost de schuldenaar drie jaar lang een afgesproken bedrag af bij de kredietbank.

3.1.3 Uitvoeringsproces

Het lean management is dit jaar ingezet bij de schuldhulpverlening om het uitvoeringsproces tussen aanvraag en schuldenregeling zo kort mogelijk te maken, door bijvoorbeeld een aantal stappen samen te voegen, overbodige stappen weg te laten en overdrachtmomenten te beperken. Het traject van de 3-jarige regeling zelf is dus niet behandeld. Met het lean herontwerp is nog geen rekening gehouden

met de toekomstige invoering van het project sociale makelaar en de nieuwe wetgeving (Wgs). Het proces is gestandaardiseerd middels het systeem in Stratech.

In het leanproject is een foto gemaakt van de huidige dienstverlening en vervolgens een herontwerp gemaakt van het proces. Dit is voor twee processen gedaan; voor schuldhulpverlening en voor inkomensbeheer. Het huidige proces is niet opgeknipt in taken – één werknemer is van begin tot eind verantwoordelijk voor een schuldentraject - en kent daarmee dus geen kwetsbare overdrachtmomenten tussen werknemers. Het proces is in die zin dus al redelijk 'lean'.

Resultaat van het herontwerp is dat consulenten nu actiever schuldeisers nabellen. Daarmee verwacht men de termijnen beter te bewaken. Het 2^{de} rappel zal sneller verstuurd worden. Daarnaast worden stappen gezet door bij de Rabobank een aantal rekeningen vooraf in te kopen voor het inkomensbeheer. Hiermee is tijd gecreëerd.

3.2 Bedrijfsvoering

3.2.1 Personeel en sturing

Het team bestaat uit vier consulenten, een medewerkster budgetbeheer en een administratief medewerkster. De totale formatie voor consulenten is 3,5 fte, waarvan 0,89 tijdelijk.

De taakverdeling is zo dat de senior gaat over het proces en de bedrijfsvoering, de beleidsmedewerker over de inhoud. Er is geen functiescheiding in de vorm van klantmanagers en schuldmanagers. Dit had ook niet de voorkeur van het team. Functiescheiding kom je doorgaans tegen bij grotere gemeenten. Om de week worden cliëntbesprekingen gehouden door het team met de senior. Het besluit tot beëindigen van een traject met een cliënt wordt altijd gezamenlijk genomen. Ook is er één keer per 4 weken werkoverleg. Daarnaast is er regelmatig bilateraal overleg tussen senior en beleidsmedewerker.

De dynamiek in de regio, de wissel die het project meerjarenperspectief trok, naast de reguliere (beleids-)ontwikkeling, leidden tot een continue druk op de medewerkers op de afdeling. Dit leidde in 2011 tot het in het gedrang komen van deadlines. Door toename in extra werkzaamheden voor schuldhulpverlening zijn er achterstanden geweest. In het eerste kwartaal van 2012 is een duidelijke toename van aanvragen waarneembaar en verwacht wordt dat het bestand nog verder zal toenemen in de komende jaren. Dit veroorzaakt een verder toenemende werkdruk.

De aansturing van het team schuldhulpverlening vindt plaats via een stuurhut van de afdeling Sociale Zaken. Deze stuurhut bestaat uit de senior, de beleidsmedewerker, de juridisch kwaliteitsmedewerker, de financieel administrateur en de teamleider.

Gestuurd wordt op servicenormen. Zowel vorig jaar als dit jaar is, op basis van toenemende wachtlijsten en werkdruk, door de toename in de vraag, bijgestuurd door extra personeel in te zetten. Intake heeft vorig jaar daardoor in bijna alle nieuwe aanmeldingen binnen vier weken plaatsgevonden. Momenteel wordt vanwege de stijgende wachttijden gewerkt met aanmeldgesprekken in plaats van intakegesprekken. Dit lijkt goed te werken. Omdat de dienstverlening voor schuldhulp bestaat uit mensenwerk, wordt door de directie erkend dat dit een probleem vormt in tijden van bezuiniging. De beleidslijn van de organisatie is dat momenteel niemand aangenomen mag worden.

Door de aard van de problematiek neemt het aantal mensen dat in de inkomensbeheer als los product komt, toe. De functie van inkomensbeheer zou daarom geüpgrade kunnen worden en meer taken van de consulenten uit handen kunnen nemen. De faciliteit die de consulenten hebben in de vorm van administratieve ondersteuning wordt als prettig ervaren, maar zou meer continuïteit in de aanwezigheid gedurende de week moeten bieden.

Dat de werkzaamheden veelvuldig geïnterrumpeerd worden door de telefoon, vinden de consulenten lastig. Het werk moet daardoor vaak onderbroken worden. Graag zien de consulenten hier een oplossing voor.

3.2.2 ICT

De systemen van SoZa vroegen het afgelopen jaar veel van de server, hetgeen soms tot vertraging leidde. Schuldhelpverlening werkt met het programma Stratech. Dit bevalt goed. Momenteel is de teamleider bezig samen met de senior te beoordelen welke data uit dit programma nog meer te halen is. Het is niet mogelijk om crisissituaties apart te registreren, hiervoor is een verzoek bij de softwareleverancier gelegd om dit wel mogelijk te maken.

Het team Schuldhelpverlening heeft meegedaan aan de pilot Corsa digitaal werken. Dit heeft veel tijd gekost en heeft tot nu toe nog geen efficiëntievoordeel opgeleverd. De inbox brievenbus gebruikt men wel, maar het digitaal werken lukt nog niet: het versturen, zetten van digitale handtekening en het automatisch invoegen van berekeningen in de brieven. Dus in de praktijk werkt men met twee systemen (letterlijk met 2 monitoren) naast elkaar en wordt er een kopie gestuurd naar afdeling Informatievoorziening om handmatig in te scannen.

De financiële administratie was voorheen achterhaald en foutgevoelig wat betreft de inkomensbeheer, dit is nu opgelost en is er voor gezorgd dat iedere cliënt een rekening via de Rabobank heeft lopen.

De bereikbaarheid van consultants schuldhulpverlening is lager dan gemiddeld bij de gemeente Woerden. Uit het Telan onderzoek 2012 blijkt dat in 27% van de gevallen de consultant schuldhulpverlening telefonisch persoonlijk bereikt wordt. Bij 45% van de telefoontjes wordt deze overgenomen door collega's van de afdeling of collega-afdelingen. De resterende 28% van de telefoontjes wordt geleid naar het Telefonisch Informatie Punt als eindstation.

3.2.3 Financiën

De kosten schuldhulpverlening betreffen met name personeelskosten en overheadkosten (ruimte, computers ed.). In totaal gaat het om € 471.000,- voor 2012 inclusief overhead.

Het Rijk stelt verschillende budgetten ter beschikking aan gemeenten die ingezet zouden kunnen worden voor schuldhulpverlening¹. Met de financiële kaders voor de schuldhulpverlening in Woerden wordt niet een directe relatie gelegd met de rijksuitgaven hiervoor. Gemeenten mogen namelijk ook eigen middelen inzetten. In Woerden wordt de schuldhulpverlening begroot via de algemene middelen en gaat daarmee mee met de autonome ontwikkelingen van de begroting (inflatie correctie).

De gemeenten krijgen geen extra geld voor de uitvoering van de nieuwe wet Wgs. Vanaf 2012 wordt er vanuit het Rijk bezuinigd. Het budget voor schuldhulpverlening neemt daardoor de komende jaren in veel gemeenten af.

3.2.4 Vergelijking met andere gemeenten

Een vergelijking met andere gemeenten op het gebied van de prestaties van de schuldhulpverlening zou nuttige managementinformatie op kunnen leveren. Middels deelname aan de benchmark van Divosa is dit mogelijk².

Voorheen is er een vergelijking gemaakt tussen de resultaten van Woerden en Maarssen. Daarbij kwam naar voren dat Woerden veel minder uitvallers uit het traject schuldhulpverlening had. Dat betekent dat het team in Woerden een grote vasthoudende kracht had door hun werkwijze, het

¹ Te weten; Wmo-gelden, het fictief budget 'bijzondere bijstand' (onderdeel van het Gemeentefonds), tijdelijke specifieke uitkeringen van het ministerie van SZW en het W-deel van de WWB (participatiebudget). De inzet van deze laatste post is voor Woerden niet mogelijk gezien het participatiebudget alleen gebruikt mag worden als de schuldhulpverlening wordt ingezet als re-integratie instrument hetgeen in Woerden niet de beleidslijn is.

² Helaas was deze benchmark tijdens de onderzoeksperiode onder constructie en heeft geen vergelijking met andere gemeenten kunnen plaatsvinden.

nabellen en het motiveren van cliënten. Uit een eerdere vergelijking met Oudewater (Plangroep) kwam naar voren dat Woerden een betere kwaliteit levert maar duurder is.

3.3 De klanten van de schuldhulpverlening

3.3.1 Cliënten

Inzicht in de lokale problematiek vormt de basis van effectief beleid. De aard en omvang van de schuldenproblematiek kan flink verschillen per gemeente. Dat komt door verschillen in sociale structuur, demografie, lokale werkgelegenheid en de omvang van multiproblematiek. Door lokale gegevens te vergelijken met landelijke, ontstaat een beeld van de situatie. In Woerden wordt momenteel geen doelgroepanalyse verricht.

Wel hebben de consultants door de praktijkervaring een gevoel over de samenstelling van het klantenbestand. Een deel van de cliënten schuldhulpverlening heeft overlap met andere gemeentelijke regelingen, 40% zit ook in een uitkeringssituatie. Maar daarnaast zijn er ook cliënten die werken.

Er zijn geen cijfers bekend over hoe groot de groep potentiële cliënten is (d.w.z. het bereik). Het bereiken van de doelgroep wordt momenteel geregeld middels het verspreiden van folders bij intermediairs (zoals Welzijn Woerden en maatschappelijk werk). Daarnaast probeert de gemeente mensen te bereiken via de informatie op de website. Aanvragen voor schuldhulpverlening verlopen ook wel via sociale raadslieden, Altrecht enz.

Communicatie met de doelgroep is belangrijk. De gemeente spant zich in om aan cliënten vooraf zo goed mogelijk inzichtelijk maken wat verwacht mag worden. Dit inzicht vooraf heeft een positieve invloed op de motivatie van cliënten. Het gaat dan om zaken als een goede toegankelijkheid, de kwaliteit van de schuldhulpverlening en het zo veel mogelijk vooraf inzicht geven in geldende termijnen.

Het actief benaderen van doelgroepen is momenteel geen beleidsvoornemen. Een inloopsprekuren was in het leven geroepen om het bereik te vergroten, ook ter preventie van schulden. Echter dit is vanwege het werken op afspraak en de lage opkomsten afgeschaft. De drempel voor cliënten om te participeren in preventieactiviteiten is te hoog gebleken. Ook voor de cursus 'Leren budgetteren' was te weinig animo.

Momenteel zijn de trajecten voor alle cliënten bij gemeente Woerden eender en wordt naar bevind van zaken gehandeld. Met klantprofielen werkt men nog niet in Woerden. In een aantal gemeenten wordt al wel gewerkt met klantprofielen, waarbij een vierdeling gemaakt wordt van wat cliënten kunnen en willen. Elk klantprofiel kent een eigen traject, zodat niet meer aangeboden wordt dan noodzakelijk is.

De nieuwe wet Wgs betekent onder andere dat er uitspraken gedaan moeten worden over uitsluiting. Hierbij kan in Woerden aan het volgende gedacht worden aan: zzp-ers (gezien de ingewikkeldheid van deze aanvragen kunnen zij doorgestuurd worden naar een gespecialiseerd bureau), bedrijven met schulden (zij worden vaak doorverwezen naar een extern bureau voor bedrijfskrediet) en zwaar verslaafden (aangezien zij langdurig doorverwezen moeten worden naar verslavingszorg). Deze gronden zijn reeds opgenomen in het beleidsplan.

Er zijn wel cliënten die tussen wal en schip vallen. Fraudegevallen worden meestal niet in behandeling genomen en diegenen die voor een Wsnp-traject afgewezen zijn ook niet. Daarnaast kunnen cliënten die in een scheiding liggen en huiseigenaren vaak pas in tweede instantie geholpen worden, aangezien eerst duidelijkheid over hun financiële situatie verkregen moet worden (alimentatie en verkoopprijzen). Recidivisten wordt veelal een tweede kans geboden. Psychiatrische patiënten zonder beslissingsbevoegdheid zijn geen uitsluitingsgrond voor schuldhulpverlening. Er kan sprake zijn van beschermingsbewind of curatele aangezien deze groep langdurig inkomensbeheer nodig heeft.

3.3.2 Schuldeisers

Het team monitort de samenstelling van de groep schuldeisers niet. Op klantniveau wordt wel geregistreerd hoeveel schuldeisers er zijn en hoe hoog de totale schuld is. Per schuldenaar is het aantal eisers en de openstaande bedragen toegenomen, gemiddeld heeft een cliënt te maken met 20 eisers. Veelvoorkomende schuldeisers zijn; woningcorporaties, energieleveranciers, banken, creditcardmaatschappijen, postorder bedrijven, belastingkantoren, zorgverzekeraars, telefoonmaatschappijen en het Centraal Justitieel Incasso bureau.

Uit de praktijk kan geconcludeerd worden dat schuldeisers in feite vier keuzes hebben bij cliënten met schulden:

1. Kiezen voor een minnelijk traject bij gemeenten. Nadeel is dat afbetaling gedeeld moet worden met andere eisers. De eiser zal slechts een klein deel van de totaal openstaande schuld na drie jaar ontvangen.
2. Een Wsnp-traject. Dit levert voor de eisers veelal een lager bedrag op. Dit komt mede doordat de kosten van het salaris van de bewindvoerder nog van de schuld afgetrokken worden.
3. Een eigen deurwaarder sturen na 6 weken. Hierbij kan wellicht een hoger percentage van de schuld opgehaald worden. Het nadeel van de beslaglegging door de deurwaarde is de administratieve rompslomp, met risico op geen enkele afbetaling i.g.g. meerdere beslagleggingen. Bovendien zijn de kosten voor een incassobureau en/of deurwaarder hoog.
4. Tot slot is een sanering vooraf mogelijk. De schuldeisers hebben echter veelal een voorkeur voor Wsnp.

Het team herkent de signalering van het toenemen van beslaglegging door schuldeisers (keuze 3) zoals de NOS recentelijk presenteerde. Een harde opstelling van schuldeisers maakt het moeilijker voor consulenten om mensen met schulden te helpen via bemiddeling.

Mogelijke reden waarom een eiser niet akkoord gaat met een minnelijke regeling:

- De eiser reageert soms met opzet laat, omdat hij beslag op het inkomen heeft gelegd. Dit inkomen hoeft hij niet te delen zolang er geen akkoord is. Tot die tijd kan deze eiser dus salaris innen.
- Omdat het geprognosticeerde bedrag voor de eiser te laag is. Ook kan het zijn dat hij een looptijd van drie jaar te kort vindt en graag vijf jaar ziet.
- De eiser wil een hoger aandeel in de toekenning van de aflossing.
- Bij voorbaat kan al gezegd worden dat een aantal van de eisers minder makkelijk meewerkt met een minnelijk traject, zij stellen extra voorwaarden. Maar onmogelijk is een minnelijk traject daar niet. Het betreft: belastingdienst, justitie en UWV.

De oorzaak van een hardere opstelling van eisers ligt deels buiten de invloedssfeer van de gemeenten. Via NVVK vindt overleg plaats met eisers. Daarnaast ligt hier een rol voor de Rijksoverheid. Een aantal zaken liggen wel binnen de invloedssfeer van de gemeente. Middelen die de gemeente kan inzetten om de medewerking van de eisers te verhogen moeten gezocht worden in:

- Juridisch scherper aanschrijven van eisers,
- Motiveren van eisers, mogelijke interventie van de gemeente expliciteren en het wijzen op risico's,
- Maken van afspraken met grote locale eisers (of eventueel convenanten opstellen)

4 Actuele ontwikkelingen schuldhulpverlening

Dit hoofdstuk schetst een beeld van de actuele ontwikkelingen rondom de schuldhulpverlening. De overheveling van taken van het rijk, de invoering van een sociaal makelpunt en de inzet van het middenveld komen daarbij aan bod. Hiermee hoopt dit hoofdstuk een bijdrage te leveren aan het denken over de positie van de schuldhulpverlening in de toekomst.

4.1 Transities en integratie van de decentralisaties

Gemeenten hebben te maken met diverse stelselwijzigingen en veranderingen op het sociale domein. De volgende drie zaken zullen naar de gemeente gedecentraliseerd worden: transitie van de jeugdzorg, de overgang van de taak begeleiding vanuit de AWBZ naar de Wmo en de invoering van de nieuwe Wet werken naar vermogen. Het Rijk geeft daarbij de aanbeveling om de decentralisaties beleidsmatig en in de uitvoering te integreren in het bredere gemeentelijk takenpakket (welzijn, onderwijs, Wmo, AWBZ, schuldhulpverlening, re-integratie/ arbeidstoeleiding, veiligheid) en hiervoor een duidelijke gemeentelijke sturing te ontwikkelen. De decentralisaties bieden de mogelijkheid om hulp uit alle domeinen in samenhang in te zetten en een integrale aanpak te realiseren.

Na de val van het kabinet is het voor gemeenten onduidelijk hoe het nu verder moet met de drie grote decentralisaties die op stapel stonden, de decentralisaties zijn inmiddels controversieel verklaard. Gemeenten gaan voor het overgrote deel gewoon door met de transities in het sociale domein. Gemeenten verwachten dat het aantreden van een nieuw kabinet niet tot een standpuntverandering zal leiden wat betreft de integrale aanpak. Door het college Woerden zijn inmiddels kaders gesteld voor een integrale aanpak van de decentralisaties door het vormgeven van een eenduidig aanspreekpunt middels het sociaal makelpunt.

De gemeente Woerden wil dat inwoners na uitvoering van de decentralisaties een eenduidig aanspreekpunt hebben, dat ze slechts eenmalig gegevens hoeven te verstrekken over hun situatie. Voor alle inwoners met een vraagstuk aangaande participatie en zelfredzaamheid op het gebied van werk en inkomen, zorg en welzijn, geldt dat zij zich kunnen melden via het sociale makelpunt. Eventuele begeleiding, hulp en/of zorg zal dan zo veel mogelijk in de eigen omgeving worden aangeboden, zodat een beroep op het eigen, sociale netwerk mogelijk is. Zeker wanneer gezinnen met een meervoudige hulpvragen kampen, zijn er soms vele professionals betrokken en is er behoefte aan overzicht en regie. De rol van de sociaal makelaar zal daarom o.a. gericht zijn op het verzorgen van een intake, signaleren en regisseren.

4.2 Samenwerking schuldhulpverlening en sociaal makelpunt

In het vastgestelde beleidsplan schuldhulpverlening is een samenwerking met het sociaal makelpunt aangekondigd. De gemeente wil de integrale aanpak organiseren rondom de multiproblematiek waarbij schuldhulpverlening een onderdeel is van de totale integrale aanpak. De schuldhulpverlening kan samenwerken met het sociaal makelpunt als er een relatie is met de overige sociale domeinen (zorg, werk en uitkering), dit rechtvaardigt een integrale aanpak in de toekomst. Als iemand in de schuldhulpverlening zit is de kans groot dat er meerdere hulpvragen in het betreffende huishouden spelen. Schuldhulpverlening is dus een mogelijke indicator voor dat er mogelijke meerdere hulpvragen spelen. Daarnaast is er een substantiële overlap tussen de groep van schuldhulpverlening en de groep bij werk en inkomen en/of jeugdzorg. Tussen Wmo en schuldhulpverleningsaanvraag is een geringe overlap.

Zowel de doelstellingen als uitgangspunten voor een integrale aanpak van de decentralisaties kunnen goed toegepast worden op de schuldhulpverlening. In de integrale aanpak zal uitvoering gegeven worden aan de kantelinggedachte door sterker in te zetten op de inzet van de eigen kracht en het eigen netwerk van inwoners, alsmede de betrokkenheid van vrijwilligers. Daarna zal pas doorverwezen worden naar professionals. Door eerst naar de eigen kracht van de cliënt te kijken, wordt, gezien de toegenomen vraag, het aantal hulpmiddelen beheersbaar gehouden. De doorverwijzing naar een specialistische hulpverlener verloopt altijd via een resultaatgerichte opdracht van het sociaal

makelpunt. Daarbij zou in ieder geval het onderscheid gemaakt moeten worden tussen enkelvoudige en meervoudige problemen.

Voor de positie van de schuldhulpverlening betekent het samenwerken met het sociaal makelpunt verder dat:

- de professe als consulent schuldhulpverlening blijft;
- een deel van het werk van de consulenten overgedragen wordt aan sociaal makelpunt;
- waar mogelijk cliënten budgetbegeleiding geboden worden door vrijwilligers;
- het begeleidingsdeel van de schuldhulp, het motiveren en leveren van nazorg, waar mogelijk uitgevoerd wordt door vrijwillige maatjes;

Door samenwerking met een sociaal makelpunt, kunnen cliënten met een schuldhulpvraag te maken krijgen met verschillende organisatie onderdelen. Voeren van regie is dan een grotere opgave.

Vragen die bij de uitwerking een samenwerking tussen schuldhulpverlening en sociaal makelpunt aan bod moeten komen, zijn: waar ligt de grens welke uitvoeringstaken wel en welke niet bij het sociale makelpunt komen te liggen. Oftewel waar komt 'de knip'? Daarmee wordt bedoeld op de scheiding tussen de aanmelding en intake en de uitvoering van de schuldhulpverlening. De NVVK vindt dat regievoeren, budgetcoaching en het bemiddelen elk een ander vak zijn. Veelal zie je dat een medewerker zich vooral richt op financieel-technische zaken en de ander op meer de begeleidende of agogische aspecten. In sommige (grotere) gemeenten wordt gewerkt met een front en BackOffice.

Het sociaal makelpunt zou de volgende taken voor de schuldhulpverlening kunnen uitvoeren: eerste screening, in kaart brengen wat allemaal nog geregeld moet zijn voordat een schuldhulpverleningstraject gestart kan worden en het maken van een integraal plan van aanpak.

Een pilot is gestart sinds 1 juni waarin bovenstaande zaken nader uitgezocht kunnen worden. De pilot houdt in dat een drietal consulenten van de afdeling Sociale Zaken samen o.a. werkwijzen mee ontwikkelen voor een sociaal makelpunt. Daarvoor zullen een aantal gezinnen die meerdere soorten hulpvragen hebben als casus uitgezocht worden. Onderling zal dan de samenhang en afstemming besproken worden. Daarbij heeft één persoon de lead bij de integrale afstemming.

4.3 Inzet maatschappelijk middenveld

Samenwerking met het maatschappelijk middenveld kan integrale dienstverlening, arbeidsparticipatie en klantgerichtheid vergroten. Om de effectiviteit van de integrale schuldhulpverlening te verbeteren, is de inzet van het maatschappelijk middenveld een middel. Omdat verschillende organisaties dan bijdragen aan het realiseren van een gezamenlijk einddoel is er behoefte aan coördinatie en afstemming.

Zaken waarmee gezamenlijk met het middenveld opgetrokken kan worden, betreft vooral de taken signaleren en activeren (inzet vrijwilligers, eigen kracht). Hiervoor is het nodig om een netwerk in te kunnen zetten. Het maatschappelijk middenveld kan zich richten op flankerende ondersteuning; gedragsverandering, vroegtijdige signalering of bieden van noodhulp. Daarna kunnen professionals ingezet worden.

Een blauwdruk voor inzet van het maatschappelijk middenveld is niet mogelijk. Afhankelijk van het doel van de samenwerking (doelgroep, gezamenlijk probleem), is het van belang met welke organisatie die aangegaan wordt en welke andere organisaties daarbij kunnen ondersteunen. Daarbij is een onderscheid te maken tussen technische hulpverlening, psychosociale ondersteuning en het samenwerken met grote eisers die voorzien in basisbehoeften (huisvesting, energie). Daarbij kunnen de werkafspraken met samenwerkingspartners geformaliseerd worden. Soms kan het afsluiten van resultaatcontracten nuttig zijn. Enerzijds is het verhelderend, anderzijds kan het leiden tot beperking van de samenwerking tot alleen het afgesproken waardoor flexibiliteit en maatwerk verdwijnen kan.

Voorheen was er in Woerden op het gebied van schuldhulpverlening geen collectief overleg met het maatschappelijk middenveld. Wel was er via het netwerk 'Zorg en Overlast' overleg gericht op een specifieke cliënt. Dit netwerkoverleg geeft cliënten die uit het schuldhulpverleningstraject vallen of niet

aangenomen worden, een extra kans. Hierbij wordt gekeken of woningcorporaties kunnen kwijtschelden of evt. een beroep gedaan kan worden op het noodfonds vanuit de WWB. Middels dit overleg is ook afgesproken dat de woningbouw huurders met huurachterstand de mogelijkheid meldt van gemeentelijke schuldhulpverlening. De energiebedrijven benaderen de gemeente actief met meldingen van potentiële schuldenaren. Deze schuldenaren worden vervolgens actief benaderd door de gemeente. Echter in de praktijk blijkt dat er toch nog situaties voorkomen waarbij het te lang geduurd heeft totdat iemand geholpen wordt en men te maken krijgt met huisuitzetting.

Bilateraal hebben de consultants ook overleg met bepaalde (hulpverlenende) instanties over een cliënt (zie voor een overzicht van samenwerkingspartners de bijlage). Recentelijk is er een positieve vernieuwingsslag geweest op het gebied van het collectief inschakelen van het middenveld, middels de inzet van vrijwilligers van Welzijn Woerden³. Met Welzijn Woerden zijn via de afdeling Samenleving collectieve afspraken gemaakt voor het project 'financiële redzaamheid'. Hierover vindt regelmatig overleg plaats. De teamleider stuurt de subsidiestromen hiervoor aan.

De inzet van vrijwilligers in de toekomst is een belangrijke pijler in de schuldhulpverlening. Uit onderzoek blijkt dat bij het inzetten van vrijwilligers in de schuldhulpverlening de kosten lager liggen dan de baten. Het maatschappelijk rendement hiervan is dus goed. Het is een manier om schuldhulpverlening betaalbaar te houden. Met de vrijwilligersorganisaties kan de gemeente samenwerkingsafspraken maken op basis van een gezamenlijk doel. Vrijwilligers kunnen een belangrijke rol spelen bij preventie, nazorg en als buddy.

De vrijwilligers van Welzijn Woerden vullen alle formulieren in en bereiden de intake voor. De vrijwilligers zorgen daarmee voor ontlasting voor de consultants. Het blijkt dat cliënten nazorg van een buddy eerder zullen aanvaarden dan van de gemeente zelf.

Een heldere rolverdeling tussen de professional en de vrijwilliger is van belang. Het verder uitrollen van het inschakelen van vrijwilligers, voor onderdelen van de integrale schuldhulpverlening, zal verder getest moeten worden in de pilot (zie voorzet in de bijlage). De gemeente is daarbij natuurlijk verantwoordelijk voor de kwaliteit voor de uitvoering van activiteiten van vrijwilligers. Het is dan ook logisch om aandacht te hebben voor een goede training en coördinatie van de vrijwilligers.

4.4 Zelf doen/ regionale samenwerking/ uitbesteding

De gemeente kan schuldhulpverlening zelf uitvoeren of (delen ervan) uitbesteden. Het is wettelijk niet verplicht voor gemeenten om de schuldhulpverlening in eigen beheer uit te voeren. Bij gedeeltelijke uitbesteding houden veel gemeentes de intake zelf, ook houden ze het opstellen van het hulpverleningsplan en casemanagement in eigen hand, om controle over de financiën te houden. In die gevallen wordt de professionele hulpverlening dan echter veelal uitbesteed aan bijvoorbeeld de (volks)kredietbank. Het uitbestedingvraagstuk is momenteel niet aan de orde in Woerden. Politiek gezien staat het zelf doen van schuldhulpverlening hoog op de agenda. Dit heeft ook een aantal voordelen: het is gemakkelijker een uniform werkproces te maken, aantal loketten voor klanten is beperkt en er zijn korte lijnen.

Er is wel gesproken over mogelijke regionale samenwerking. Gunstige schaalvergroting kan worden bereikt middels regionale samenwerking. In geval van regionale samenwerking zou de schuldhulpverlening door een groot schuldhulpverleningsbureau uitgevoerd kunnen worden. Dit heeft als voordeel dat er extra consultants aangenomen kunnen worden en meer administratieve ondersteuning geboden kan worden doordat de kosten van faciliteiten minder hoog zijn. Echter, door samenwerking wordt de schuldhulpverlening meer op afstand geplaatst waardoor het meer inspanningen vergt om de regie te houden, en zijn dus goede resultaatafspraken nodig. Schuldhulpverlening wordt nu alleen voor Woerden gedaan, niet voor Oudewater en Montfoort. Deze gemeenten hebben het uitbesteed aan een extern bureau (Plangroep). Deze gemeenten hebben een vergelijking laten maken waar Woerden duurder maar met een hogere kwaliteit uit kwam. Momenteel zijn er wel gesprekken gaande op de afdeling Sociale Zaken over samenwerkingsverbanden in het sociale domein, via 'het nieuwe werkbedrijf'.

³ Thuisadministratie is een onderdeel van Welzijn Woerden geworden.

5 Conclusies en aanbevelingen

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de onderzoeksvragen en is tevens een samenvatting van de belangrijkste onderzoeksresultaten. Conclusies worden getrokken over de risico's voor de doelmatigheid en doeltreffendheid van de schuldhulpverlening om tot slot te komen tot aanbevelingen voor nu en in de toekomst.

5.1 Antwoord op de onderzoeksvragen

5.1.1 Antwoord op de onderzoeksvragen over doeltreffendheid

Wat zijn de Wettelijke kaders voor de schuldhulpverlening?

De wettelijke kaders voor de schuldhulpverlening worden in Nederland gevormd door een stelsel van schuldhulpverlening. Dit stelsel van schuldhulpverlening bestaat uit een minnelijk en een wettelijk saneringstraject. Dit wettelijke saneringstraject wordt gevormd door de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp). Voordat het zover is, moet een consulent schuldeisers benaderen om een regeling te treffen, het zogenaamde minnelijk traject. Om het minnelijke traject schuldhulpverlening effectiever te maken is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) recentelijk ingevoerd (1 juli 2012).

De wettelijke kaders omschrijven 'wat' gemeenten moeten realiseren, maar niet 'hoe': het laat de vaststelling en de uitvoering van lokaal beleid over aan de gemeente. De gemeenteraad heeft op basis van deze wet recentelijk de taak om een beleidsplan vast te stellen dat richting geeft aan de door het college van B en W te nemen beslissingen over de schuldhulpverlening. Uitgangspunten van het rijk daarbij zijn: integraliteit, regierol, preventie & nazorg, toegankelijkheid, doorlooptijden en gestandaardiseerd maatwerk.

Welke kaders geeft de raad mee en is er een vastgesteld beleidsplan?

Voorheen gaf de raad via de begroting specifieke kaders mee voor de schuldhulpverlening. De visie op schuldhulpverlening is in de begroting verwoord en vastgesteld. Op basis van de nieuwe wet heeft de raad recentelijk kaders gesteld voor de schuldhulpverlening middels een - gedurende dit onderzoek - vastgesteld beleidsplan.

Schuldhulpverlening wordt al sinds 2006 door de gemeente Woerden uitgevoerd. Daarbij is destijds geen basis gelegd middels een beleidsplan of verordeningen door de raad. Er zijn bestuurlijk ook weinig wijzigingen geweest. Veel van wat in de nieuwe wet staat - individuele plannen opstellen, brede toegankelijkheid, bepaalde doorlooptijden - werd in de praktijk al vorm gegeven. Die uitvoering is nooit geëxpliciteerd middels het opstellen van beleid. Het recent opgestelde beleidsplan heeft hier een verandering in aangebracht. De gemeenteraad heeft het beleidsplan 28 juni 2012 (als hamerstuk) vastgesteld, het college van B&W is verantwoordelijk om het uit te voeren.

De kaders uit het beleidsplan en de begroting bieden sturing voor de uitvoering. De beleidskaders sluiten aan bij de uitgangspunten van de Rijksoverheid. Gemeenten staan daarbij voor de uitdaging om meer te doen met minder. Nadruk van het beleid lag eerst in de uitvoering op preventie en tegenwoordig meer op het inschakelen van het maatschappelijk middenveld. In de commissievergadering van mei 2012 is gevraagd nog nadere aandacht in de jaarrapportage te besteden aan preventie en vroeg signalering. De bespreking van het jaarverslag in de gemeenteraad kan aanleiding zijn om het beleid en de uitvoering van de integrale schuldhulpverlening bij te stellen. Op deze manier is gegarandeerd dat de gemeentelijke schuldhulpverlening en de effectiviteit ervan tenminste jaarlijks aan bod komt. Schuldhulpverlening staat daarmee op de politieke agenda en heeft de belangstelling van de raad. Het beleidsplan heeft het onderwerp schuldhulpverlening knoppen gegeven om aan te draaien.

Welke beleidsdoelstellingen zijn er?

Diverse beleidsdoelstellingen zijn over de schuldhulpverlening opgesteld in de begroting.

De doelstellingen 2011 waren afgestemd op de situatie en visie en hierbij is aansluiting gezocht met de centrale organisatiedoelen uit het regiedocument (versterken van dienstverlening, regierol en kostenbewustzijn). De doelstelling 2011 waren niet SMART geformuleerd; niet voldoende specifiek en meetbaar. Welke acties daadwerkelijk werden genomen werd soms pas duidelijk bij de managementrapportages (bijvoorbeeld het voeren van sectorgesprekken met ketenpartners, inloopspreekuren of opstellen preventieplannen). De raad heeft geen actieve rol gespeeld bij het opstellen van de doelen.

De doelstellingen 2012 hebben duidelijk een verbeter slag ondergaan. De doelen richten zich op de speerpunten van de schuldhulpverlening. Maar de ambities van de gemeente kunnen desondanks nog scherper neergezet worden. Voor 2013 is de ingezette verbeter slag verder doorgevoerd en zijn de doelen specifiek en meer meetbaar neergezet en is aansluiting gezocht met het beleidsplan.

Welke informatiebehoefte vloeit uit de beleidsdoelen voort, wordt deze gerapporteerd en worden de doelen gerealiseerd?

Uit de beleidsdoelen vloeit de behoefte voort aan management informatie op basis van meetbare indicatoren. De betreffende indicatoren worden nu in beperkte mate nog niet geregistreerd. In de eindrapportage in het jaarverslag is het daarom nu onvoldoende scherp te beoordelen of de doelen daadwerkelijk gerealiseerd zijn.

Voor een goede verantwoording over en sturing op de schuldhulpverlening is systematisch informatie vereist over de aangeboden trajecten, ondernomen activiteiten en hun resultaten (over ontwikkelingen in de problematiek van de klanten). De wijze waarop Woerden nu de uitvoering bijhoudt was nog onvoldoende om hierin te voorzien, waardoor de verantwoording over de uitvoering beperkt was. Door het ontbreken van informatie is het niet mogelijk inzicht te krijgen in de mate waarin de uitvoering bijdraagt aan het voorkomen en/of bestrijden van schulden. De effectiviteit van schuldhulpverlening ligt in harde effecten (regelingen treffen en rekeningen betalen) en zachte effecten (niet uitvallen en een sterke samenleving). Behoeft is aan meetbare indicatoren voor beide kanten.

In het jaarverslag vindt de eindverantwoording plaats van de doelen van de schuldhulpverlening. De consultants weten te zorgen dat er weinig uitval is van cliënten uit de trajecten, minder dan in omliggende gemeenten. Bovendien realiseren de consultants veelal een succesvolle afloop van het traject.

Is er zicht op de omvang van de problematiek, de doelgroepen en het bereik?

Vanuit de praktijk heeft men inzicht in de problematiek en de doelgroep. Dit wordt echter niet feitelijk gestaafd met objectieve informatie. De beleidskaders zijn niet specifiek afgestemd op probleem- en cliëntanalyses. Het bereik is onbekend.

Inzicht in de lokale problematiek vormt de basis van effectief beleid. De aard en omvang van de schuldenproblematiek kan flink verschillen per gemeente. Probleem- en cliëntanalyses worden niet gemaakt bij de gemeente. Het team schuldhulpverlening heeft door de praktijkervaring wel veel inzicht in de samenstelling en de ontwikkelingen in het cliëntenbestand. Zij zien bijvoorbeeld dat het aantal en de diversiteit aan cliënten toeneemt en de vraag verandert. Onbekend is hoe groot de potentiële doelgroep is en waardoor bepaalde mensen geen gebruik maken van de dienstverlening. Het bereik van de schuldhulpverlening is daarmee niet in beeld.

De beleidskaders zijn niet afgestemd op de doelgroep(en). Daarmee ontbreekt het aan gerichte beleidsformulering en inzet van budgetten. Het is niet gespecificeerd wie de doelgroep is voor welk beleidsdoel. Wie heeft toegang tot welke dienstverlening; iedereen met financiële problemen of alleen

degene met problematische schulden? Het actief benaderen van doelgroepen of eisers is momenteel geen beleidsvoornemen. Een klanttevredenheidsonderzoek is nooit uitgevoerd.

Naast de cliënten zijn de schuldeisers ook een doelgroep voor de hulpverleners. Ook hier geldt dat men in de praktijk wel zicht heeft op de eisers maar er wordt geen management informatie over gegenereerd. Een cliënt heeft te maken met een toegenomen schuldbedrag maar ook met een toegenomen aantal schuldeisers (gemiddeld 20).

5.1.2 Antwoord op de onderzoeksvragen over doelmatigheid

Zijn er uitvoeringsregels zoals een verordening, (planmatig) uitvoeringsprogramma met bijbehorend werkproces en worden deze uitvoeringsregels nageleefd?

De te behalen programmadoelen zijn nauwelijks uitgewerkt in concrete uitvoeringsregels. Er is geen verordening of uitvoeringsprogramma. Wel is er de NVVK-gedragscode die als richtlijn bij de uitvoering geldt en die nageleefd wordt. Daarnaast heeft het personeel een beperkte hoeveelheid werkvoorschriften. De consultants hebben daarmee een grote mate van vrijheid in hoe ze doelen willen bereiken waar wel een vaste lijn in zit. De werkprocessen zijn (nog) niet gestandaardiseerd, maar er heeft in 2012 wel een lean traject gelopen. Het team werkt zeer zelfstandig en zelfsturend. Voordeel hiervan is geweest dat dit het team veel ruimte bood voor maatwerk bij de uitvoering. Verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden zijn in het uitvoeringsproces in de praktijk duidelijk. In het kader van een lerende organisatie en het overdragen van zaken is het vastleggen van het uitvoeringsproces aan te bevelen, waardoor de continuïteit van de werkzaamheden minder kwetsbaar is.

Welke inspanningen verricht de gemeente? Sluiten deze inspanningen aan bij de doelstellingen en beschikbare budget?

De consultants schuldhulpverlening leveren voornamelijk dienstverlenende inspanningen, waarbij ze gebruik maken van inzet van diverse instrumenten. Deze inspanningen sluiten aan bij de doelstellingen en kosten.

De gemeente verricht inspanningen die te categoriseren zijn naar: het stabiliseren van de situatie, het bemiddelen voor een regeling, het aflossen van schuld en het motiveren van cliënten. Daarvoor heeft de gemeente vele uitvoeringsinstrumenten die ingezet kunnen worden afhankelijk van de situatie van intakegesprekken, het voeren van inkomensbeheer, berekenen van aflossing, tot het voorbereiden van wettelijke sanering. In het uitvoeringsproces is, conform doelstellingen, in 2011 prioriteit gegeven aan preventie. De uitvoering is momenteel met name curatief, gericht op schuldbemiddeling. De acties gericht op preventie hebben tot nu toe niet geresulteerd in een succesvolle aanpak en zijn dus weer ingetrokken. Het belang van vroegsignalering zal in de toekomst toenemen. Het aantal dreigende ontruiming is het afgelopen jaar sterk opgelopen. Waarschijnlijk zullen de inspanningen zich daar meer op gaan richten.

Het beschikbare budget sluit aan bij de inspanningen die momenteel verricht worden. Uit diverse onderzoeken blijkt dat schuldhulpverlening gemiddeld meer oplevert dan het maatschappelijk kost⁴. In algemene zin zijn de kosten hoger dan de baten, bijvoorbeeld bij dure interventies met een lage impact. De efficiëntie van de inzet van extra financiële middelen voor de schuldhulpverlening is afhankelijk van de huidige situatie van de gemeente: wanneer de schuldhulp redelijk goed functioneert, verdient niet elke extra investering zich even hard terug in een toename van de doelmatigheid of doeltreffendheid.

4 Bron: Divosa, 2010.

Welke middelen zijn beschikbaar om de doelstellingen te bereiken en hoe worden deze benut zowel inhoudelijk als organisatorisch (medewerkers, scholing, hulpmiddelen, ICT, uitvoeringsbudget)?

De in te zetten middelen en instrumenten zijn over het algemeen ondersteunend maar niet in alle gevallen volledig toereikend.

De medewerkers hebben gedegen ervaring. Scholing van het personeel vindt in beperkte mate plaats. De toenemende vraag, de toename van het aantal cliënten in inkomensbeheer en de beleidsontwikkeling leiden tot een continue druk op slechts een aantal medewerkers. Het budget (incl. toegekende prioriteit) is toereikend maar biedt bij toename in de vraag niet de ruimte voor extra inhuur. Ondersteunende automatiseringsmiddelen zijn aanwezig. Het team werkt echter met twee systemen letterlijk naast elkaar omdat het tweede systeem tot nu toe nog geen efficiëntievoordeel oplevert voor het team. De bereikbaarheid van consulenten schuldhulpverlening is lager dan gemiddeld in de gemeente. Het veelvuldig telefonisch interrumpen van het werk lijkt arbo-technisch voor de consulenten een probleem.

Hoe staat het met de positie van de schuldhulpverlening in de toekomst?

Ondanks de controversieel verklaring door de Tweede Kamer verwacht men dat de integrale aanpak van de drie decentralisaties (jeugdzorg, Wmo en Wet werken naar vermogen) door gaat, waarmee de transitie mogelijk wordt om hulp uit het gehele sociale domein in samenhang in te zetten. Door de raad is recentelijk besloten een sociaal makelpunt in het leven te roepen.

De introductie van de sociaal makelpunt lijkt een goed moment om met de schuldhulpverlening de verbinding te leggen met andere beleidsterreinen. Er was nog geen samenhang in het beleid ten aanzien van de schuldhulpverlening en de overige beleidsterreinen (armoedebeleid, re-integratie). Met het samenwerken met het sociaal makelpunt levert de schuldhulpverlening een bijdrage aan de integraliteit van het gehele sociale beleid.

Het uitwerkingsvraagstuk van de samenwerking komt bij kwartiermaker te liggen. Hiervoor is reeds een pilot gestart waarbij de regisserende rol (tussen professionals) en de knip tussen schuldhulpverlening en sociaal makelpunt nader uitgewerkt wordt.

Een risico voor de doelmatigheid en doeltreffendheid bij het sociaal makelpunt is de intake. Bij de Wmo en jeugdzorg is juist de gedachte om af te stappen van de indicatiegedachte, terwijl bij de schuldhulpverlening landelijk juist gedacht wordt aan het ontwikkelen van een screeningsinstrument voor de intake voor het maken van klantprofielen. Het kan een uitvoeringsprobleem opleveren als deze benaderingen niet goed geïntegreerd worden.

Er is in Woerden beperkt sprake van georganiseerde samenwerking tussen de ketenpartners op het gebied van schuldhulpverlening. Vanuit de afdeling sociale zaken vindt alleen op basis van subsidierelaties overleg plaats met het maatschappelijk middenveld. Bilateraal hebben de consulenten wel overleg met hulpverlenende instanties en centraal via het netwerkoverleg over specifieke cliënten. Deze samenwerking ligt vooral op uitvoeringsniveau maar nog niet op beleidsniveau. De gemeente heeft sinds vorig jaar actief samenwerkingsplannen uitgevoerd met Welzijn Woerden, over vrijwilligers en met Zuwe over cursussen.

De inzet van vrijwilligers in de toekomst is een belangrijke pijler in de schuldhulpverlening. Het is een manier om schuldhulpverlening betaalbaar te houden. Vrijwilligers kunnen bij de uitvoering van het gemeentelijke beleid gericht op preventie en nazorg een belangrijke rol spelen. Vrijwilligers kunnen voorlichting bieden en helpen bij de thuisadministratie of de aanvraag van bijvoorbeeld toeslagen. Met de vrijwilligers zijn vorig jaar al afspraken gemaakt met Welzijn woerden. De inzet van vrijwilligers betekent een ontlasting van de taken van de consulenten.

5.2 Risico's voor de doelmatigheid en doeltreffendheid

Uit landelijk onderzoek blijkt dat de doeltreffend- en doelmatigheid van schuldhulpverlening door gemeenten in Nederland op dit moment beperkt is, en bovendien tussen de verschillende gemeenten sterk uiteenloopt⁵. Het blijkt dat verschillende elementen de effectiviteit en de efficiëntie van de gemeentelijke schuldhulpverlening beïnvloeden. Belangrijke factoren die de verschillen in effectiviteit kunnen verklaren, zijn in de volgende figuur weergegeven.

Figuur 1 Elementen die de effectiviteit en de efficiëntie van de schuldhulpverlening bepalen

- Producten die gemeenten aanbieden;
 - o kwaliteit producten
 - o preventie
 - o de mate van maatwerk
 - o wachttijden
- Toegang tot dienstverlening;
 - o Sturing instroom door voorlichting en preventie
 - o Voorwaarden stellen aan cliënten
 - o Uitsluiting
- Vraaggerichte aanpak en motiveren cliënten;
- Afspraken met lokale schuldeisers;
- Integrale dienstverlening en regierol;
 - o Samenwerking met andere hulpverlenende organisaties
 - o Inschakelen middenveld

De stand van zaken op bovenstaande factoren in Woerden en het effect op de effectiviteit en efficiëntie van de Woerdense schuldhulpverlening zijn bij de beantwoording van de verschillende onderzoeksvragen aan bod komen.

Uit deze beantwoording is duidelijk geworden dat de Woerdense gemeentelijke schuldhulpverlening een aantal risico's loopt die kunnen leiden tot een verstoring van de effectiviteit en efficiëntie van de dienstverlening. De belangrijkste zijn het niet altijd volledig meewerken van cliënten, oplopende wacht- en doorlooptijden, individuele schuldeisers die de totstandkoming van een schuldregeling belemmeren, kwaliteit van de schuldhulpverlening en het ontbreken van een regierol. Hieronder worden een aantal van deze risico's die aandacht verdienen nader besproken.

De schuldhulpverlening heeft te maken met de cliënt. Er bestaat het risico dat er te lang doorgedaan wordt met een cliënt, waardoor onnodig een duur traject ingezet wordt zonder zicht op succesvol resultaat. Schuldhulpverlening Woerden weet cliënten relatief lang vast te houden en daardoor te helpen en ze eventueel weer een kans te geven. Er moet sneller gekeken worden wanneer de klant er wel klaar voor is en wel wil (zich aan afspraken houdt). Op een gegeven moment moet met een bepaalde cliënt gestopt worden wanneer men ziet dat geen voortgang geboekt wordt of er bv. sprake is van verslaving.

De schuldhulpverlening heeft aan de andere kant te maken met de eiser. Een risico voor de doelmatigheid van het proces van schuldhulpverlening is de afhankelijkheid van de schuldeisers. Een succesfactor in het realiseren van de minnelijke trajecten is een goed contact met regionale eisers. Een harde opstelling van schuldeisers maakt het moeilijker voor consulenten om mensen met schulden te helpen. De oorzaak van een hardere opstelling van eisers ligt deels buiten de invloedssfeer van de gemeenten. De schuldeiser houdt zich vaak niet aan de termijn van drie weken, omdat hij via zijn eigen deurwaarder wellicht meer geld binnen kan halen. Dit geldt voor ongeveer 20% van de schulden.

Gezien de schuldhulpverlening te maken heeft met twee klanten, namelijk de cliënten en de schuldeiser, is er een spanningsveld om beide partijen tevreden te houden. De consulent is bemiddelaar. Het team moet schipperen tussen realiseren van een minnelijk traject voor een klant en het behoud van de geloofwaardigheid tegenover schuldeisers.

⁵ Bron: *Schulden? De gemeente helpt*

Nog een risico voor de doeltreffendheid van de schuldhulpverlening is het niet halen van de wettelijke normen en gemeentelijke servicenormen door oplopende wachtlijsten en doorlooptijden. Wanneer mensen langer in de schulden blijven, stapelen deze (en bijbehorende problemen) zich op. Oorzaken zijn het beperkte formatiebudget bij een stijgend klantenbestand en de wachtlijsten bij hulpverlenende instanties.

Daarnaast is er in de uitvoering een spanningsveld tussen snelheid van het proces en de kwaliteit. Wanneer er zakelijker of sneller gehandeld wordt, kan de schuld wel, maar het uiteindelijke probleem van de cliënten niet echt opgelost zijn, waardoor risico van terugval bestaat. Een toename van het aantal cliënten kan ertoe leiden dat er op kwaliteit ingeboet moet worden, hetgeen op langere termijn juist duurkoop kan blijken.

Een risico bij de samenwerking tussen de schuldhulpverlening en het sociaal makelpunt is dat voor enkelvoudige problemen een te zwaar instrument opgetuigd gaat worden.

5.3 Aanbevelingen

In het algemeen worden de doeltreffendheid en de doelmatigheidsrisico's van de schuldhulpverlening in Woerden in het uitvoeringsproces goed ondervangen, ondanks dat daarvoor de professionele organisatorische voorzieningen soms ontbreken. In deze paragraaf worden een aantal aanbeveling gedaan die bijdragen aan het nog verder optimaliseren van de schuldhulpverlening bij de gemeente Woerden.

Het onderzoek heeft een impuls gegeven aan de uitvoering. Door de vraagstellingen in het onderzoek is een bewustwordingsproces op gang gebracht. Doordat ook een aantal ontwikkelingen gedurende het onderzoek speelden en ingezet werden (nieuwe wet, opstellen beleidsplan, het lean project en de start van de pilot sociaal makelpunt) heeft de organisatie in positieve zin gebruik gemaakt van de tussentijdse resultaten van dit onderzoek en konden een aantal aanbevelingen direct gedurende het onderzoek geïmplementeerd worden.

De belangrijkste aanbevelingen die naar verwachting zorgen voor versterking van de doeltreffend- en doelmatigheid van de schuldhulpverlening, zijn:

Aanbeveling 1

Het invoeren van een 4 jarig beleidsplan uitgewerkt in Smart geformuleerde doelstellingen (reeds gerealiseerd);

Het beleidsplan is reeds vastgesteld en de doelstellingen voor 2013 zijn specifiek en meetbaar gemaakt.

Aanbeveling 2

Het stellen van grenzen aan de dienstverlening, door naast schuldenvrij ook stabilisatie als doel op te nemen, de doelgroep af te bakenen per doel en voorwaarden aan cliënten te stellen;

Stabilisatie is reeds als doel opgenomen ter afbakening van de dienstverlening. Met een dergelijke kanteling zullen er in verhouding meer stabilisatietrajecten als saneringstrajecten zijn dan voorheen. Een suggestie is om de doelgroep vast te stellen afhankelijk van het doel, bijvoorbeeld: voor het doel preventie iedereen, voor het doel curatie de groep mensen met problematische schulden en voor het doel nazorg alleen een risicogroep bijvoorbeeld.

Aanbeveling 3

Middels een registratiesysteem managementinformatie genereren en resultaatsindicatoren monitoren;

Definieer aan welke bestuurlijke en management informatie behoefte is en stel van daaruit een programma van eisen op voor het registratiesysteem. Hetgeen kan bijdragen aan een scherpere terugkoppeling. Hiervoor is een eerste aanzet gegeven in de bijlage.

Aanbeveling 4

Het invoeren van klantprofielen en bijbehorend screeningsinstrument.

De klantprofielen zijn reeds aangekondigd in het beleidsplan maar men werkt er nog niet mee. De implementatie hiervan is nog onzeker. Landelijk wordt gestimuleerd te werken met vier klantprofielen, een beperkt aantal gemeenten is hier al mee begonnen. Door invoering van een screeningsinstrument – bijvoorbeeld een webbased /vragenlijst – kan snel inzicht verkregen worden in de mogelijkheden van de cliënten. Nu is dit het beleid niet, maar in de toekomst zou daarbij ook gedacht kunnen worden aan het expliciet maken in hoeverre de gemeente met prikkels wel of niet het gedrag van de cliënten wil sturen om bereidheid tot meewerken en kans op succes groter te maken. Nu wordt gestopt met de hulpverlening als de medewerking van de cliënt niet voldoende is. Dit beslismoment kan wellicht naar voren gehaald worden als een prikkel richting cliënt ingevoerd wordt, voorbeeld daarvan is: eerst succesvol doorlopen van een maatschappelijke hulpverleningsprogramma, of eerst een cursus budgetbeheer afronden dan pas beslissing nemen of het zinvol is om met deze cliënt bemiddeling te starten.

Aanbeveling 5

Het ontwikkelen van gestandaardiseerde maatwerktrajecten die aansluiten op de verschillende klantprofielen, om niet te dure interventies in te zetten. Inventariseer daarbij o.a. naar de mogelijkheid van een korte klap procedure Wsnp als één van de trajecten.

Belangrijke aanvulling op het werken met klantprofielen is het differentiëren van trajecten per klantprofiel. Het voordeel van dergelijk 'maatwerk' is dat het leidt tot een hoge effectiviteit, echter aan de andere kant is het voordeel van 'gestandaardiseerd' werken dat er efficiëntiewinsten zijn te boeken. Om van de voordelen van beide werkwijze optimaal te profiteren, zou gewerkt kunnen worden met 'gestandaardiseerd maatwerk'. Te realiseren door voor elk klantprofiel een toegesneden traject op te stellen, zodat niet een te zwaar traject ingezet wordt dan noodzakelijk is. Waarbij tussen de gemeente en de bewindvoerder overeengekomen wordt welke lijst met schuldeisers bij voorbaat niet meewerken aan bemiddeling en gelijk overgegaan zou kunnen worden tot een saneringstraject. Een dergelijk traject zou vier maanden korter duren dan nu het geval is.

Aanbeveling 6

Richten van de inzet van het maatschappelijk middenveld op gedragsverandering, signaleren en activeren, waarbij samenwerking met ketenpartners verder vorm gegeven wordt middels resultaatafspraken.

Samenwerkingsafspraken zijn in ontwikkeling en kunnen verder uitgebreid worden, in samenwerking met de afdeling Samenleving. Het is verstandig om te blijven inzetten op het versterken van onderlinge banden, de sterke samenleving. Om de effectiviteit van de schuldhulpverlening te verbeteren is het nodig samen te werken met het middenveld. De taken waarmee gezamenlijk opgetrokken kan worden, worden gezien in vooral het signaleren, het realiseren van gedragsveranderingen, activeren en het bieden van noodhulp. Samenwerking kan de integrale dienstverlening, arbeidsparticipatie en klantgerichtheid vergroten. Goed contact met maatschappelijk middenveld, met hulpverleners maar ook eisers, is met name van belang voor het vergroten van het bereik, vroegtijdige signalering & doorverwijzing, voor het oplossen van achterliggende problemen. Bij nadere uitwerking van de vroegtijdige signalering moet goed nagedacht worden over het aspect van privacy. Voorwaarden voor het effectief en efficiënt functioneren van samenwerkingsverbanden zijn nader uitgewerkt in de bijlage (van een goede diagnose aan de kop van het proces tot scherpe afbakening van concrete werkafspraken). Als gemeente blijf je verantwoordelijk voor de kwaliteit voor de uitvoering van activiteiten door het middenveld. Het is dan ook logisch om aandacht te hebben voor een goede training en coördinatie van vrijwilligers. Zie voor een succesvolle blijvende inzet van vrijwilligers ook de bijlage. Belangrijke elementen daaruit zijn o.a.: train de vrijwilligers op vroegsignalering en laat de samenwerkingspartners verslag doen van de werkzaamheden aan de hand van kwaliteitsindicatoren.

Aanbeveling 7

Realiseren van integrale aanpak van schuldhulpverlening rond de multiproblematiek middels samenwerking met het sociaal makelpunt.

De komende decentralisaties lijken een goed moment om met de schuldhulpverlening de verdere verbindingen te leggen voor integrale dienstverlening. Voor de schuldhulpverlening kan daarbij uitvoering geven worden door sterker in te zetten op de inzet van de eigen kracht en het eigen netwerk van inwoners, alsmede de betrokkenheid van vrijwilligers en vervolgens pas door te verwijzen naar professionals. Hiermee wordt gezien de toegenomen vraag de inzet van consulenten beheersbaar. Creëer daarmee een laagdrempelig loket. Omdat verschillende organisaties bijdragen aan het realiseren van een gezamenlijk einddoel is er noodzakelijkerwijs behoefte aan coördinatie en afstemming. Regievoeren is belangrijk voor een effectieve uitvoer, om dit te kunnen realiseren zijn er een aantal voorwaarden voor de samenwerking tussen schuldhulpverlening en sociaal makelpunt, te weten:

- Relatie opdrachtgever en opdrachtnemer realiseren;
- Maak een eenduidige werkprocesbeschrijving waaraan beide organisatie onderdelen zich aan committeren;
- Voorkom dat schuldenaren en eiser met te veel medewerkers te maken krijgen;
- Bewaak dossieroverdrachten met duidelijke werkafspraken en een gezamenlijk klantvolgsysteem;

Zie voor een suggestie de functiescheiding de bijlage.

5.4 Extra aanbevelingen voor in de toekomst

Daarnaast is het aan te bevelen, om de schuldhulpverlening ook in de toekomst op een hoger plan te tillen, om gebruik te maken van één of meer van de volgende instrumenten:

- Experimenteer met groepsintake voor de schuldhulpverlening;
- Bekendheid dienstverlening vergroten middels een communicatieplan;
- Voor eens een klanttevredenheidsonderzoek uit;
- Integrale benadering van eisers (en rechtbanken), medewerking verhogen door: het maken van collectieve afspraken, motivering, wijzen op financiële gevolgen en juridisch scherp aanschrijven.
- Voer rechtmatigheidscontroles
- Aandacht besteden aan contact met kennisinstituten;
- Opstellen van een lokale probleemanalyse en doelgroepenbereik in kaart brengen
- Inzetten op preventie en vroeg signalering
- Sterker inzetten op inkomensbeheer
- Meer continuïteit in de administratieve ondersteuning
- In het kader van een lerende organisatie en het overdragen van zaken is het vastleggen van het uitvoeringsproces aan te bevelen, waardoor de continuïteit van de werkzaamheden minder kwetsbaar is.
- Een oplossing zoeken voor het arbo-probleem rond interrumperen van de werkzaamheden van consulenten
- Organiseren een management bijeenkomsten op het gebied van samenwerken rond het sociaal makelpunt en het integraal optreden richting maatschappelijk middenveld in Woerden.

Zie voor een toelichting op bovenstaande aanvullende aanbevelingen de bijlage.

6 Literatuurlijst

Divosa 'klantprofielen voor schuldhulpverlening', 2012.

Gemeente Woerden 'Notitie integrale toegang transities', 2012.

Sociaal bestek, 'Kennisgestuurd methodisch handelen is sleutel voor effectiviteit en efficiency', 2012.

Ministerie van Sociale Zake en Werkgelegenheid 'schuldhulpverlening in de keten, lessen uit de praktijk voor het opzetten van effectieve samenwerkingsverbanden.' 2011.

Ministerie van Sociale Zake en Werkgelegenheid 'perspectieven op schuldhulpverlening, elf goede voorbeelden uit het primaire proces schuldhulpverlening'.

Sprank, 'Schuldhulpverlening kan efficiënter en zuiniger', 2011.

Inspectie werk en inkomen 'Stand van zaken uitvoeringspraktijk shv' 2011.

Divosa Schuldhulpverlening 'Toekomstverkenning. Strategische keuzes voor gemeenten, 2010.

Verwey-Jonker instituut 'Vrijwillig, effectief en efficiënt. Handreiking voor de inzet van vrijwilligers bij schuldhulpverlening', 2010.

Regioplan 'maatschappelijk rendement van vrijwilligersprojecten in de schuldhulpverlening', 2010.

Rekenkamercommissie Den Helder 'Schuldhulpverlening, vooronderzoek' 2007.

Inzicht, 'onderzoek schuldhulpverlening, naar de dienstverlening van de afdeling schuldhulpverlening Zwolle', 2003.

7 Bijlagen

Bijlage I Lijst met gesprekspartners

Hierin worden de personen waarmee in het kader van het onderzoek een gesprek of interview heeft plaatsgevonden, vermeld.

Loes Ypma	Voormalig wethouder Gemeente Woerden, portefeuille o.a. sociale zaken en welzijn
Karin Coesmans	Afdelingsmanager Sociale Zaken, gemeente Woerden
Eric van Eijk	Teamleider Bijzondere Ondersteuning, gemeente Woerden
Jennemieke Kleijwegt	Unitmanager participatie en Werk & Inkomen, gemeente Utrecht
Berndt Bodewes	Applicatiebeheerder Informatievoorziening, projectmanager Lean schuldhulpverlening
Jeroen Göttgens	Integraal beleidsadviseur afdeling Samenleving, gemeente Woerden
Elly Vos	Beleidsmedewerker Bijzondere ondersteuning, afdeling Sociale Zaken, Woerden
Barbara Tabois	Senior Bijzondere Ondersteuning, afdeling Sociale Zaken, Gemeente Woerden
Aletta de Vries	Consulent schuldhulpverlening, Gemeente Woerden
Marco van Eck	Consulent schuldhulpverlening, Gemeente Woerden
Annemiek Belderbos	Consulent schuldhulpverlening, Gemeente Woerden
Lisette Beijnes	Consulent schuldhulpverlening, Gemeente Woerden

Bijlage II Collegedoelen 2011 en 2012

Hierin worden de doelen schuldhulpverlening en de realisaties daarvan vermeld conform de managementinformatie zoals vermeld in de bestuursrapportages en de jaarrekening.

Tabel Raadsdoelen en realisatie in voorjaar en najaarsrapportage

	voorjaar	najaar
Wat willen we bereiken		
Iedereen doet mee: maatwerk dienstverlening voor burgers met problematische schulden	Continu proces. Het aantal cliënten voor schuldhulpverlening neemt toe. In 2009 waren er 92 aanmelding. In 2010 waren dit er 103. In het 1e kwartaal van 2011 zijn er 24 aanmelding geweest. Het aantal cliënten in het bestand waren (peildatum 31/12) in 2009: 163, in 2010: 192. Op 31/3/11 zaten er 202 cliënten in het bestand.	Continu proces. Het aantal cliënten voor schuldhulpverlening neemt toe. In 2009 waren er 92 aanmelding. In 2010 waren dit er 103. In het 1e kwartaal van 2011 zijn er 24 aanmelding geweest. In het 2e kwartaal waren dit er eveneens 24 zodat het totaal van het eerste half jaar op 48 komt. Het aantal cliënten in het bestand waren (peildatum 31/12) in 2009: 163, in 2010: 192. Op 30/6/11 zaten er 207 cliënten in het bestand. Dit is een toename van 5 ten opzichte van het 1e kwartaal.
Een sterke lokale samenleving: binnen het netwerk van de sociale (keten)partners wordt, waar nodig, de samenwerking geïntensiveerd en geoptimaliseerd	Als uitvloeisel van de stedenestafette op 17 november 2010, hebben we de ketenpartners uitgenodigd voor een sectorgesprek in het kader van het meerjarenperspectief voor de inkomensondersteunende regelingen.	De sector is actief betrokken bij de voorstellen in het kader van het meerjarenperspectief.
Wat willen we bereiken concreet		
Wij bieden integrale schuldhulpverlening; hierin heeft de afdeling een sterke regierol	Continu werkproces. Integraliteit wordt bijvoorbeeld gezocht in het casusoverleg Zorg en Overlast.	Continu proces. Integraliteit wordt bijvoorbeeld gezocht in het casusoverleg Zorg en Overlast.
Snel en regelarm beschikbaar stellen van schuldhulpverlening	Na aanmelding hebben cliënten binnen 4 weken een intakegesprek gehad. □ In het kader van het bedrijfsvoeringproject 'Huis op Orde' wordt kritisch gekeken naar de producten en de werkprocessen van schuldhulpverlening. □ Onderzocht wordt of het team SHV een pilot kan zijn in het digitaal werken.	Na aanmelding hebben cliënten binnen 4 weken een intakegesprek gehad. □ In het kader van het bedrijfsvoeringproject 'Huis op Orde' wordt kritisch gekeken naar de producten en de werkprocessen het team Bijzondere Ondersteuning. De verwachting is dat dit voor schuldhulpverlening in 2012 gaat plaatsvinden. □ Het team SHV is een pilot voor het digitaal werken.
De burger ontvangt zo veel mogelijk een op haar/zijn persoonlijke situatie toegesneden dienstverlening, gericht op het niet langer hebben van problematische schulden	Continu proces, geen bijzonderheden	Continu proces, geen bijzonderheden
Wat gaan we daar voor doen		
De dienstverlening mbt schuldhulpverlening bieden wij aan aan de inwoners van Breukelen, Montfoort, Oudewater en Loenen. Indien hiertoe besloten wordt zal er een implementatieplan volgen.	Gemeenten Breukelen, Montfoort, Oudewater en Loenen hebben hiertoe niet besloten.	Gemeenten Breukelen, Montfoort, Oudewater en Loenen hebben hiertoe niet besloten.
Wij voeren preventieve en nazorg-activiteiten uit, met extra aandacht voor jongeren en ouderen.	Er is gestart met een inlooppreekuur. Halverwege het jaar wordt dit geevalueerd. □ Een plan van aanpak in het kader van preventie o.a. gericht op jongeren en ouderen is in de zomer afgerond.	Er is gestart met een inlooppreekuur. Halverwege het jaar wordt dit geevalueerd. De gesprekken met ANBO, Welzijn Woerden, de kerken van Woerden en de gemeente om een project te starten waarin vrijwilligers ondersteuning kunnen bieden aan cliënten zijn gestart.

Tabel 1 Afdelingsdoelen

Bezuinigingsopties zijn in kaart gebracht	In de opdracht van het meerjarenperspectief is schuldhulpverlening niet benoemd. Bezuinigingsopties zijn niet in kaart gebracht.	In de opdracht van het meerjarenperspectief is schuldhulpverlening niet benoemd. Bezuinigingsopties zijn niet in kaart gebracht.
Analyseren van de uitvoeringskosten	In het kader van het bedrijfsvoeringproject 'Huis op Orde' wordt kritisch gekeken naar de producten en de werkprocessen van schuldhulpverlening.	Het team schuldhulpverlening is een pilot voor digitaal werken.
Verder activeren van het maatschappelijk middenveld	Na een moeizame start zijn de contacten met de ANBO op gang gekomen. Mogelijkheden voor het ANBO project om vrijwilligers in te zetten bij schuldproblematiek worden geïnventariseerd. Daarbij zullen ook andere partners in het maatschappelijk middenveld worden betrokken.	Na een moeizame start zijn de contacten met de ANBO op gang gekomen. Mogelijkheden voor het ANBO project om vrijwilligers in te zetten bij schuldproblematiek worden geïnventariseerd. Daarbij zullen ook andere partners in het maatschappelijk middenveld worden betrokken.

De servicenorm 2011 is als volgt gedefinieerd:

'Indien de klant zich meldt voor hulp bij het oplossen van uw schulden, vindt intake plaats binnen 4 weken. In crisissituaties binnen drie werkdagen. Klanten krijgen een vaste contactpersoon gedurende het gehele hulpverleningstraject'.

Stand van zaken over de servicenorm schuldhulpverlening eind 2011: Intake heeft bij bijna alle nieuwe aanmeldingen plaatsgevonden. Eén keer vond de intake later plaats op verzoek van cliënt en 2 keer net buiten de 4 weken in verband met de vakantieperiode. Alle cliënten krijgen een vast contactpersoon gedurende het gehele hulpverleningstraject.

De schuldhulpverlening heeft in 2011 last gehad van toename in de vraag. De problematiek is ook complexer geworden. Steeds vaker zijn er cliënten met meerdere hulpvragen. Dit betekent dat de behandeling van deze dossiers meer tijd kost. De wettelijke termijn wordt daardoor niet altijd gehaald. Het is niet mogelijk om crisissituaties apart te registreren, dit wordt als actiepunten voor 2012 opgenomen. In 2011 is de preventie niet goed van de vloer gekomen. Volgens de jaarrapportage is de schuldhulpverlening volgens planning gelopen. Goede resultaten zijn met name behaald op de afdeling met de verbetering van de dienstverlening.

De doelstellingen voor 2012 zijn als volgt:

Wat willen we bereiken

- De dienstverlening wordt conform de nieuwe Wet gemeentelijke schuldhulpverlening uitgevoerd.
- Iedereen doet mee: inwoners met financiële problemen worden ondersteund naar een financieel gezonde situatie, het liefst schuldenvrij.
- Een sterke lokale samenleving: binnen het netwerk van de sociale (keten)partners (zoals Welzijn Woerden, Zuwe, Woningcorporaties, Voedselbank, kerken) wordt, waar nodig, de samenwerking geïntensiveerd en geoptimaliseerd.

Wat willen we bereiken concreet

- Er is een beleidsplan schuldhulpverlening dat voldoet aan eisen van de nieuwe Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en consequenties hiervan zijn vertaald naar de uitvoering.
- Het aantal klanten dat terugkomt in de schuldhulpverlening daalt.
- Het aantal klanten dat door vrijwilligers wordt ondersteund neemt toe

Wat gaan we daarvoor doen

- Vaststellen beleidsplan schuldhulpverlening (2e kwartaal).
- Versterking van het bieden van nazorg (3e kwartaal).
- Er wordt een project gestart voor samenwerking met vrijwilligers (1e kwartaal).

Voor 2013 geldt dat ook verbinding gelegd wordt met het project "Meedoen in een sterke samenleving" en het concept van het "sociaal makelpunt".

Bijlage III Nadere toelichting kaders

Hieronder volgt een nadere inhoudelijke uitwerking van de kaders van de schuldhulpverlening zoals aangeven in de wet, programmabegroting en afdelingsplannen.

Voor de aanpak van schuldhulpverlening moeten vanuit rijkswege een aantal wettelijke verantwoordelijkheid waargemaakt worden, dit zijn de volgende:

- Gemeenten moeten beleidsplannen maken die richting geven aan integrale schuldhulpverlening;
- De plannen worden voor een periode van maximaal vier jaar opgesteld;
- De schuldregelingen gaan uit van gestandaardiseerd maatwerk;
- Gemeenten bieden schuldhulpverlening aan die van goede kwaliteit is waarbij op evenwichtige wijze rekening wordt gehouden met de belangen van de schuldeisers;
- Gemeenten leggen zo mogelijk sancties op indien een cliënt niet of onvoldoende meewerkt aan een schuldhulpverleningstraject;
- Nazorg wordt na afloop van de schuldhulpverlening geboden;
- Gemeenten vervullen de regierol;
- Preventie is een onderdeel waaraan in ieder geval aandacht moet worden besteed;
- De schuldhulpverlening moet breed toegankelijk zijn: er worden geen groepen mensen op voorhand uitgesloten;
- Voor elke schuldenaar moet een individueel plan opgesteld worden. In dit plan moet niet alleen aandacht worden besteed aan de schuld en het oplossen daarvan, maar ook aan de omstandigheden waardoor de schuld ontstaan is;
- Er gelden regels voor wacht- en doorlooptijden: de maximale wachttijd bedraagt 4 weken. Voor bedreigende schulden - die bijvoorbeeld betrekking hebben op afsluiting van de levering van energie, water of de huur van een woning - geldt een maximum van 3 werkdagen. De gemeente geeft globaal inzicht in de doorlooptijd, dat wil zeggen: het aantal weken tussen het eerste gesprek en het bereiken van resultaat.

De missie van de schuldhulpverlening bij de gemeente Woerden, is als volgt:

Financiële problemen en sociaal isolement zijn oorzaken door burgers niet mee (kunnen) doen aan onze samenleving. Het college wil voorkomen dat deze inwoners in een dergelijk isolement geraken, door ze actief te ondersteunen op de weg naar volwaardige (arbeids-)participatie. Daarbij is het uitgangspunt dat we eigen veerkracht, zelfvertrouwen en mogelijkheden naar boven willen halen, waarbij we willen kijken naar wat mensen nog wel in plaats van wat ze niet meer kunnen. Hierbij wordt een (te) grote afstand tot de arbeidsmarkt, een handicap of beperking niet langer als beperkend gegeven beschouwd.

Enkele elementen van de visie waarbinnen de intergemeentelijke afdeling sociale zaken de bovenstaande missie wil realiseren zijn:

- Burgers zijn primair zelf verantwoordelijk voor de eigen maatschappelijke participatie.
- Samenwerking met individuen, ondernemingen, verenigingen en organisaties is vanzelfsprekend. Wij nemen het voortouw in het aangaan van deze dialoog.
- Om onze bedrijfsvoering slagvaardiger te maken nemen we weloverwogen risico's (van rechtmatig naar doelmatig werken).
- Voorliggende voorzieningen maken integraal onderdeel uit van het voorzieningenaanbod dat de gemeenten leveren aan inwoners;
- Vraaggerichte en efficiënte dienstverlening staat hoog in het vaandel
- Wij leveren regionale dienstverlening voor burgers van Montfoort, Oudewater en Woerden. Wij werken dan ook binnen de budgetkaders van de verschillende Raden; wanneer de IASZ-werkwijze en/of de wettelijke bepalingen (m.n. bij opneemregelingen) niet stroken met deze kaders, komen wij met voorstellen voor oplossingen.

Bijlage IV Voorzet indicatoren

Hierin wordt een voorzet gegeven van indicatoren ten behoeve van de aanbeveling over het implementeren van een registratie systeem.

Management informatie dient in ieder geval te bevatten:

- achtergrondgegevens van de cliënt; geslachte, huishoudsituatie, etniciteit, omvang schulden etc.
- instroom van het aantal klanten per traject
- het aantal klanten dat een traject geheel doorloopt
- de snelheid waarmee klanten geholpen worden en de trajecten doorlopen
- ondernomen preventieactiviteiten
- ontwikkeling in de problematiek van de doelgroep
- het resultaat van de trajecten: het aantal cliënten dat een permanente stabiele financiële situatie bereikt.

Mogelijke te monitoren indicatoren

Input

- Aanmelding (zelf, instantie)
- Crisis gevallen
- Openstaande bedragen
- Aantal eisers en welwillendheid
- Wachlijsten hulpverlenende instanties

Throughput

- Aantal loket bezoeken
- aantal intakes
- aantal adviesgesprekken
- doorverwijzingen
- aantal in behandeling genomen regelingen
- aantal herfinancieringen middels een lening
- het aantal klanten in een 3 jarig traject
- Aantal budgetbeheerrekeningen
- aantal saneringen
- aantal bemiddelingen
- tijdsduur traject
- Nazorgactiviteiten

Output

- Slagingspercentages
- Afgeronde bemiddelingstrajecten
- Aantal cliënten schuldenvrij
- aantal wsnp-verklaringen
- aantal cliënt dat weer zelf kan beheren
- aantal voortijdig afgebroken trajecten en uitvalpercentages
- Klanttevredenheid
- recidieven
- Succes traject; na x jaar schuldenvrij

Indicatoren voor klantprofielen en problematiek cliënt

- betalingsachterstanden
- aanspreken spaarmiddelen om rond te komen
- lage inkomsten/ uitkeringsituatie
- leningen/ consumptieve kredieten
- schuldomvang
- aantal schuldeisers
- Bereidheid cliënt
- inkomensgroei potentie

Kenmerken die in verhouding veel voorkomen bij huishoudens met een risico op problematische schulden

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Jonger dan 40 • Alleenstaand • Laag inkomen • Uitkering • Lage opleiding • Zelfstandig • Verslaving |
|---|

Een aantal voor Woerden relevante prestaties die gebenchmarkt kunnen worden:

- Uitgaven gemeentelijke minimaregelingen en schuldhulpverlening.
- Uitgaven aan fondsen, voedselbanken e.d.
- Gebruik van minimaregelingen (per regeling en totaal).
- Omvang en samenstelling van de doelgroep door de jaren heen.
- Uitvoeringskosten.
- Geslaagde schuldregelingen (bemiddeling en sanering).
- Aantal nieuwe klanten schuldhulpverlening
- Aantal ingezette producten schuldhulpverlening (o.a. inkomensbeheer, budgetbegeleiding en Wsnp).
- Vormgeving van de organisatie en regelingen (o.a. inkomensgrenzen en mate van uitbesteding).

Huidige statistieken

jaar	Bestaande klanten	Nieuwe klanten	Waarvan in inkomensbeheer
2009	163	92	
2010	192	103	
2011	203	98	40

Bijlage V Instrumenten schuldhulpverlening

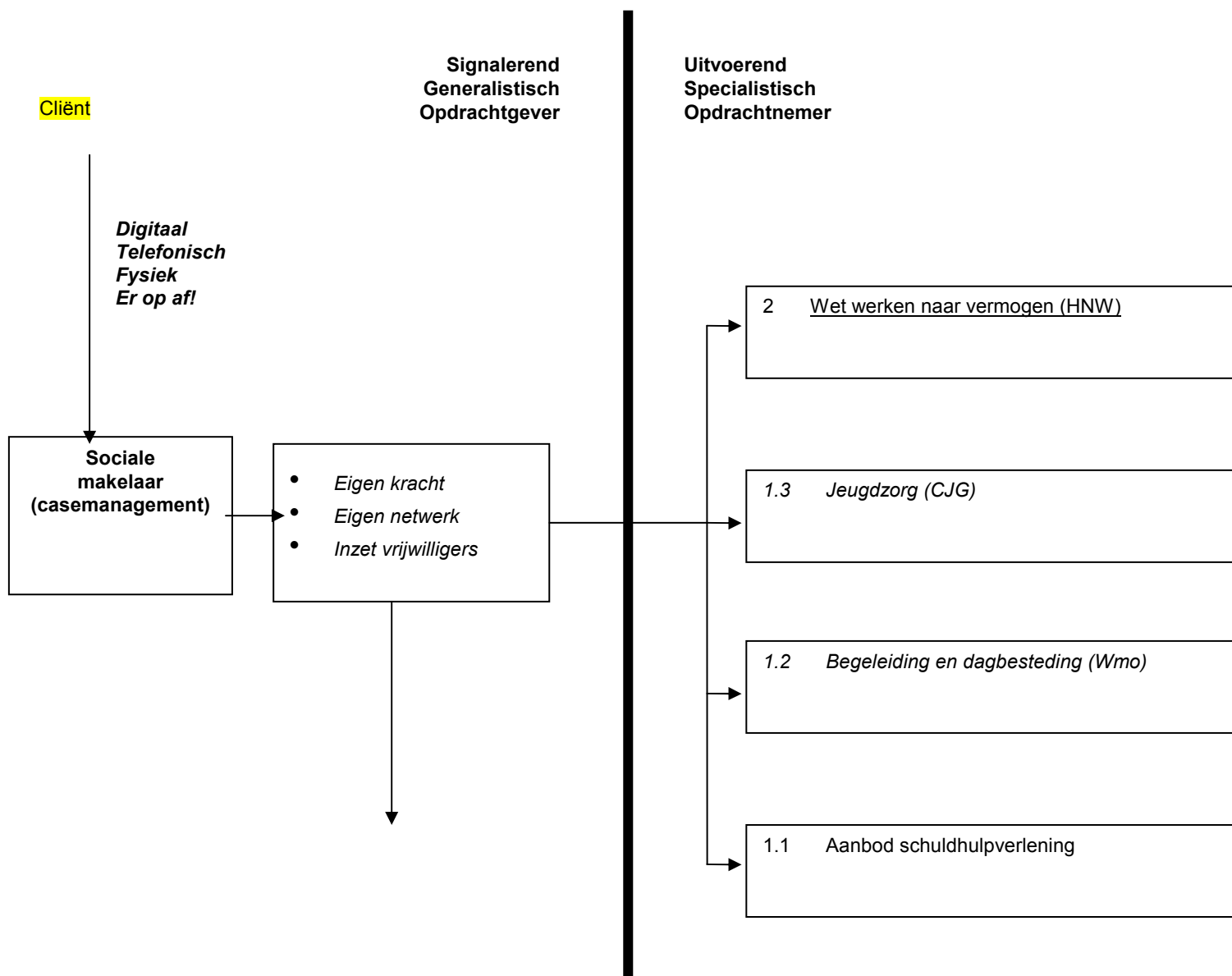
Hierin wordt een overzicht gegeven van welke instrumenten de schuldhulpverlening inzet.

De clusters van activiteiten die voor de uitvoering van de schuldhulpverlening ingezet worden, zijn :

- Adviesgesprek: een gesprek (eventueel eenmalig) over hoe om te gaan met een financieel probleem.
- Aanmeldgesprekken: bespreking van de meest basale punten: toeslagen, check betaling energie en huur en zorgverzekering. Evt. al doorverwijzen naar instanties.
- Informatieverstrekking en overige baliewerkzaamheden
- Integrale intake: het in beeld brengen van alle problemen die spelen de klant en/of diens gezin; zondig doorverwijzing naar andere vormen van hulpverlening zoals maatschappelijk werk of verslavingszorg.
- Financiële intake houdt in het maken van een overzicht van wat, hoeveel en aan wie geldt gegeven moeten worden.
- Wijzen op inkomensondersteunende voorzieningen
 - Belasting toeslagen aanvragen
 - Kwijtschelding gemeentelijke belastingen
 - Inkomensafhankelijke regelingen
 - Verzorgen aanvragen bijzondere bijstand
- Stabilisatie van financiële situatie: voordat er sprake kan zijn van een regeling van schulden moet eerst een stabiele situatie worden gecreëerd waarin in ieder geval aan alle lopende verplichtingen wordt voldaan.
- Administratie op orde brengen
- Formulieren invullen
- Berekening afloscapaciteit. De berekening vormt de basis van hoeveel er afgelost dient te worden en wat het leefgeld wordt.
- Schuldsanering: een regeling met alle schuldeisers waarbij een totaal aan af te lossen bedrag in één keer wordt overgemaakt aan de schuldeisers (herfinanciering). Hiervoor wordt een krediet verstrekt dat door de schuldenaar wordt afgelost met een vast bedrag per maand gedurende een vaste periode. Een schuldpakket wordt dus vervangen door één schuld (het saneringskrediet). De cliënt moet dit geleidelijk aan de kredietbank terug betalen. Wanneer de cliënt verdienpotentieel heeft is dit traject ongunstiger voor de eiser aangezien van de huidige situatie uitgegaan wordt.
- Schuldbemiddeling: een overeenkomst met de schuldeisers zoeken voor een minnelijk traject.
- Onderhouden minnelijke regeling: waarbij de schuldenaar gedurende een vooraf bepaalde periode (in de regel 36 maanden) zijn volledige afloscapaciteit 'spaart' en inzet voor aflossing van zijn schulden. De situatie van cliënt/ afloscapaciteit moet hiervoor regelmatig getoetst worden.
- Budgetbegeleiding: de klant krijgt begeleiding in het omgaan met zijn inkomsten en uitgaven. Dit vrij te laten bedrag wordt doorgestort naar de cliënt. Die betaald zelf al zijn rekeningen daarvan. Het restbedrag wordt gebruikt om de schuld af te betalen. Na afloop van de schuldregeling kan de begeleiding worden voortgezet in de vorm van nazorg. Nazorg is tot nu toe onderontwikkeld, met name omdat de klanten na afloop van hun traject kennelijk de moeilijke periode achter zich willen laten en daardoor het aanbod van nazorg afwijzen.
- Budgetbeheer: als een klant niet in staat is om zelfstandig zijn financiën te beheren dan kan zijn inkomen worden geïnd door bureau schuldhulpverlening; het bedrag voor aflossing van de schulden wordt apart gehouden, de vaste lasten worden betaald en periodiek wordt het geld waarover de klant zelf mag beschikken aan hem overgemaakt. Momenteel zitten 38 personen in de budgetbeheer. Hiervan komen elk jaar 10 personen bij.
- Inzet schuldenfonds bij een tweede kansen beleid.
- Inkomensbeheer voor gedeelte van de klanten van schuldhulpverlening
Het houdt in dat iemand onder curatele bij de gemeente komt te staan. Voorschotten vallen hier niet onder. Het inkomen wordt op de gemeentelijke rekening gestort. Vervolgens betaald de gemeente alle rekeningen. Leefgeld word aan de cliënt uitgedeeld voor boodschappen. Een vrij te laten bedrag wordt berekend om de dagelijkse zaken te regelen, dit betreft meestal 90% van de bijstandsnorm. Inkomensbeheer beheert nu 10 rekeningen bij de Rabobank. De kosten daarvan gaan van de bijzondere bijstand.
- Verzorging begeleiding en randvoorwaarden Wsnp-traject.
- Psychosociale begeleiding en motiveren
- Nazorg
- Preventie activiteiten

Bijlage VI Dienstverlening na invoering decentralisaties

Hierin wordt een visuele weergave gegeven van het dienstverleningsconcept na de invoering van het sociale makelpunt.



Bijlage VII Verschillende rollen en taken

Hierin wordt een suggestie gedaan van een rolverdeling ten behoeve van de implementatie van de aanbeveling over het samenwerking tussen sociaal makelpunt en schuldhulpverlening.

De regie in een proces van schuldhulpverlening wordt in de vraaggestuurde aanpak maximaal bij de klant zelf gelegd. De wet verwacht dat gemeenten de coördinatie van de integrale aanpak op schuldhulpverlening op zich neemt. De coördinatiefunctie ligt daarmee formeel bij de gemeente. De regie over de uitvoering zou in Woerden overgelaten kunnen worden aan de coördinator van schuldhulploket en de schuldhulpverlener.

Binnen de gemeente is de overall coördinatiefunctie organisatorisch ondergebracht bij sociale zaken. Hieronder vallen de volgende taken:

- toezicht op het naleven van de doelstellingen;
- sturing naar aanleiding van managementinformatie op de genoemde doelstellingen;
- uitvoeren van het beleidsplan, opstellen van werkafspraken en werkprocessen en het
- toezien op de naleving hiervan;
- waar nodig worden in overleg met WMO team en CJG ketenpartners ingeschakeld
- zodat het integrale karakter gehandhaafd blijft;
- het periodiek overleggen met de schuldhulpverlener;
- indien nodig wordt met de ketenpartners deelgenomen aan het WMO
- aanbiederoverleg. Hierdoor wordt de problematiek integraal en vanuit de
- verschillende gezichtsvelden op één punt besproken.

Het sociale makelpunt vervult de coördinatie rol op klantniveau. Deze rol kan als volgt worden ingevuld:

- cliënten melden zich bij het schuldhulploket;
- de coördinator bepaalt of cliënt in staat is de aanvraag zelf in te dienen. Zo niet dan zorgt hij voor ondersteuning door een hulpverlener; de coördinator zorgt voor het completeren van het dossier in samenwerking met de cliënt;
- de coördinator voorkomt dat mensen onvoorbereid, te snel of onnodig de shv inschakelen voor schuldhulpverlening (zeeffunctie);
- wanneer de cliënt wordt doorverwezen naar de schuldhulpverlener dan zorgt de coördinator dat het aanvraagformulier wordt ondertekend;
- de coördinator voert alle gesprekken, geeft informatie en advies (telefonisch, op afspraak of tijdens het inloopsprekuur;
- de coördinator maakt tijdens het spreekuur de schuldsituatie inzichtelijk en kijkt naar mogelijkheden om te bezuinigen, afstemmen van uitgaven op inkomsten en om inkomsten te vergroten;
- de coördinator bewaakt de voortgang van schuldhulpverlening aan cliënten;
- de coördinator beoordeelt of er signalen zijn dat er op andere vlakken, zoals psychosociale problemen, relatieproblemen, woonsituatie, gezondheid, verslaving of gezinssituatie waarbij andere hulpverlening ingeschakeld dient te worden en maakt zo nodig een afspraak;
- De coördinator ziet er op toe dat de wachttijd niet oploopt en signaleert een langere
- wachttijd dan 2 weken bij sociale zaken;
- Tegenover andere hulpverleners vormt hij de spin in het web die alle signalen en doelstellingen bewaakt en acties uitzet.
- Eventuele inzet bredere hulpverlening.
 - bieden integrale schuldhulpverlening aan en vervullen de regierol;
 - leggen zo mogelijk sancties op indien een cliënt niet of onvoldoende meewerkt aan een schuldhulpverleningstraject;
 - bieden nazorg aan na afloop van de schuldhulpverlening.

De professional schuldhulpverlener zou er als volgt uit kunnen komen te zien:

- gaan bij het bieden van een oplossing uit van gestandaardiseerd maatwerk;
- bieden integrale schuldhulpverlening.
- bieden schuldhulpverlening aan die van goede kwaliteit is waarbij op evenwichtige wijze rekening wordt gehouden met de belangen van de schuldeisers;
- bieden schuldhulpverlening aan die breed toegankelijk is;
- binnen twee weken na aanmelding heeft de schuldhulpverlener een gesprek (intakegesprek) met de cliënt waarin de hulpvraag wordt aangegeven;
- tijdens het intakegesprek wordt gezorgd voor stabilisatie door middel van het opstarten van een vorm van budgetbeheer;

- biedt een plan van aanpak aan waarbij rekening gehouden wordt met de zelfredzaamheid en motivatie van de cliënt (maatwerk) en bij overeenstemming wordt deze ondertekent door zowel schuldhulpverlener als de cliënt;
- zorgt voor uitvoeren van budgetbeheer;
- zorgt voor afbouwen van budgetbeheer zodat cliënt weer zelf verantwoordelijk wordt en de regie maximaal terugkrijgt;
- zorgt voor inventarisatie en het regelen van schulden;
- Verzoekschrift WSNP;

De vrijwilliger

- Buddy-motivator
- Milde inkomensbeheer- administratie op orde brengen
- Leren budgetteren en beheren
- Invullen formulieren shv
- Nazorg
- voorlichting
- inkomensondersteunende voorz.?

Schuldenaren:

- zijn zelf verantwoordelijk voor het aangaan van financiële verplichtingen, het betalen van aangegane schulden en het voorkomen van problematische schulden;
- werken mee aan de uitvoering van de afgesproken schuldregeling, maken die ook af en maken niet opnieuw problematische schulden;
- werken, indien dit aan de orde is, actief mee aan re-integratie.
- *Verzamelen van papieren , het in kaart brengen van de financiële situatie, en het aanvragen van regelingen.*
- *Wanneer cliënten hier niet zelfstandig toe in staat zijn, kunnen de vrijwilligers deze taken overnemen.*

De schuldeisers:

- geven alleen krediet of leveren alleen een dienst op afbetaling na toetsing of iemand de nieuwe financiële verplichting op zich kan nemen;
- wijzen schuldenaren vroegtijdig op betalingsachterstanden en wijzen schuldenaren met financiële problemen op een vroeg moment op de mogelijkheden van schuldhulpverlening;
- zijn bereid mee te werken aan schuldhulpverlening die werkt op basis van gestandaardiseerd maatwerk en die van goede kwaliteit is (certificering);
- geven toepassing aan de regeling van de beslagvrije voet.

Bijlage VIII Randvoorwaarde voor samenwerking en stappenplan inzet vrijwilligers

Hierin wordt een handreiking gegeven ten behoeve van het implementeren van de aanbeveling over samenwerking met het maatschappelijk middenveld.

Er zijn drie invalshoeken om een samenwerking te initiëren;

1. aan de hand van concrete problemen (zoals het terugdringen van huisuitzettingen bv.)
2. middels aanpak van doelgroepen (zoals re-integratieklanten met schulden)
3. verbeteren aanbod van zorg- en dienstverlening.

Op basis van de resultaten van het onderzoek van Stade Advies, het regiedocument “Excelleren als drijfveer” en het rapportage van het project “Meedoen in een sterke samenleving” zijn de volgende doelstellingen benoemd voor samenwerking:

- Versterken van de regierol
- Het verbeteren van de dienstverlening
- Het aanbieden van integrale dienstverlening
- Het verlagen van het kostenniveau
- Koester de eigen kracht
- Vier het eigen netwerk
- Meer vrijwilligers, minder professionals
- Omarm de Géén Loket Gedachte

Een aantal randvoorwaarden moeten in ogenschouw genomen worden voor het realiseren van een succesvolle samenwerking met maatschappelijk middenveld:

- Afhankelijk van het doel is het van belang met welke organisatie een samenwerking aangegaan wordt met welk gezamenlijk belang en welke andere organisaties daarbij kunnen ondersteunen.
- Ook is het van nut om met een eenduidige gedragen beeld van de doelgroep te komen.
- Daarnaast is het essentieel dat schuldhulpverlening scherp afbakt welke diensten zij wel en welke diensten zij niet bieden zodat gericht doorverwezen kan worden.
- Ook moet helder zijn wie de regie heeft. Het is belangrijk dat voor de samenwerking er op beleids, management en uitvoeringsniveau overlegstructuren worden ingericht.
- Succesfactoren voor samenwerking zijn verder; professionaliteit, kennis van elkaar en transparantie.
- Voorwaarde voor het goed functioneren van samenwerkingsverbanden is daarnaast kennis in de uitvoering en elkaars kennis,
- Flexibiliteit met inspelen op veranderende omstandigheden
- Vertrouwen in elkaar.
- De samenwerking in de praktijk vraagt een goede diagnose van de problemen bij gezinnen aan de kop van het proces,
- Scherpe afbakening van taken en concrete werkafspraken.
- Het is belangrijk voor het realiseren van een integrale aanpak, de gehele doelgroep in beeld te krijgen.
- Hiervoor is ook inzicht in de samenhang van de problematiek en de effecten van de samenwerking van belang.
- Daarnaast is een randvoorwaarde de relatie opdrachtgever en opdrachtnemer te realiseren.

Overzicht van mogelijke samenwerkingspartners uit het maatschappelijk middenveld Woerden:

- Kwintes mensen met beperkingen
- Vluchtelingenwerk
- Kerken/ diaconie woerden
- Woningbouwcorporaties
- Energiebedrijven
- Maatschappelijk werk
- Meldpunt schuld en overlast
- ZZP, menzing, bureau zelfstandigen Utrecht
- Careijn en woningcorporaties.
- Voedselbank
- RAWB
- Commerciële partijen
- Banken

Stappenplan inzet vrijwilligers

Het onderstaande stappenplan bevat concreet te nemen acties voor een duurzame inzet van vrijwilligers in het schuldhulpverleningstraject Woerden⁶.

Stap 1 Het ontwikkelen van visie en beleid op basis van een analyse van de lokale situatie

- Win gegevens in bij de bestaande ketenpartners (schuldhulporganisatie, woningcorporatie, zorgverzekeraar, maatschappelijk werk, verslavingszorg/ maatschappelijke opvang) over de risicogroepen en zo mogelijk de aantallen.
- Maak een analyse van specifieke risicogroepen door de landelijke en lokale gegevens met elkaar te vergelijken.
- Analyseer met de uitkomsten de werkwijze en de resultaten van de huidige schuldhulpverlening.
- Maak een opzet voor een nieuwe werkwijze en onderbouw dit met een heldere visie over de noodzaak van een integrale aanpak van de (schuld)hulpverlening.
- Inventariseer de activiteiten van de vrijwilligersorganisaties op terrein van ondersteuning, schuldplicht, schuldhulpverlening en nazorg. Bespreek met de vrijwilligersorganisaties welke rol zij in de keten willen en kunnen vervullen.
- Stel een budget vast voor het financieren van de benodigde faciliteiten voor. Het gaat om de volgende kostenposten: wervingskosten, training, begeleiding, en onkostenvergoeding.
- Stel de doelen vast van de integrale (schuld)hulpverlening, en onderbouw de strategische keuzen
- In het geval van een rol als regisseur in de uitvoering (regievoerder), bepaal de diensten en producten die onderdeel zijn van de hulpverleningsketen. Stel vast welke taken de samenwerkingspartners en de vrijwilligers in de verschillende fasen van de integrale (schuld)hulpverlening (schuldplicht, schuldhulpverlening, nazorg) hebben.
- In het geval van een rol als regisseur van de samenwerkende partners, maak een voorstel voor de inrichting van de keten van (schuld)hulpverlening, en bespreek dit voorstel met de betrokken organisaties.

Stap 2 Voorbereiding van de inzet van vrijwilligers in de keten van integrale schuldhulpverlening

- Stel samen met de vrijwilligersorganisatie(s) en de schuldhulporganisatie een profiel op voor de competenties van de vrijwilligers die in de verschillende fasen worden ingezet.
- Bepaal wie de verantwoordelijkheid heeft voor de werving en de selectie van de vrijwilligers.
- Ontwikkel aan de hand van het takenpakket van de vrijwilligers een trainingsaanbod.
- Maak daarbij zoveel mogelijk gebruik van het ontwikkelde trainingsaanbod van grote vrijwilligersorganisaties en de kerken.
- Stel in samenwerking met de uitvoerende organisatie een coaching- en intervisietraject op.
- Zorg dat de uitvoerende organisatie de momenten van overdracht van informatie over de cliënt en kennisuitwisseling tussen de schuldhulpverlener en de vrijwilliger vaststelt. Daarbij hoort hoe de vrijwilligers buiten deze momenten van overdracht een beroep kunnen doen op de professionele schuldhulpverlening (achterwachtfunctie). Ook zijn er afspraken nodig over in welke gevallen een cliënt direct toegewezen wordt aan de professionele schuldhulpverlening (bijvoorbeeld gezinnen met meerdere hulpvragen, psychiatrische of verslavingsproblematiek, dreigende huisuitzetting).

Stap 3 De uitvoering

- Zorg voor aantrekkelijk en toegankelijk informatiemateriaal over de mogelijkheden van ondersteuning bij financiële problemen. Verspreid dit materiaal op grote schaal met de inzet van vrijwilligers (organisaties), voedselbanken, kerken, sociale diensten, kredietbanken, woningcorporaties, welzijnswerk en maatschappelijk werk.
- Train de vrijwilligers die veel met mensen met problematische schulden in aanraking komen op vroegsignalering.
- Laat samen met vrijwilligersorganisaties een aanbod thuisadministratie ontwikkelen. Stimuleer dat mensen met problematische schulden tijdig worden verwezen naar de schuldhulpverlening.
- Bewaak de afspraken over de inzet van de vrijwilligers tijdens het integrale schuldhulpverleningstraject door kwaliteitsindicatoren te gebruiken.

Stap 4 Kwaliteitsborging

- Laat de samenwerkende organisaties regelmatig, bijvoorbeeld halfjaarlijks, schriftelijk verslag doen van hun werkzaamheden aan de hand van de kwaliteitsindicatoren.
- Bespreek de voortgang van de ketenaanpak op gezette tijden met de samenwerkende organisaties.
- Maak afspraken over het implementeren van de aanpassingen voor de kwaliteitsverbetering in de keten.
- Meet minimaal één keer per vier jaar de resultaten van de integrale schuldhulpverleningsaanpak en de perspectieven van de betrokkenen (schuldenaars, vrijwilligers, beroepskrachten, beleidsverantwoordelijken) door een onafhankelijke instantie.

⁶ bron : Verwey-Jonker

Bijlage IX Toelichting extra aanbevelingen

Hierin worden een aantal van de 'extra aanbevelingen' nader toegelicht.

Toelichting overige aanbevelingen waaruit de afdeling sociale zaken in de toekomst kan kiezen om de schuldhulpverlening op een nog hoger plan te tillen:

Aanbeveling: preventie

Activiteiten gericht op preventie om problematische schulden zo veel mogelijk te voorkomen zijn: voorlichting, vroegsignalering, bestrijding van niet-gebruik of budgetbegeleiding. Dit geldt ook voor het verlenen van nazorg om te voorkomen dat cliënten opnieuw met problematische schulden te maken krijgen. Met een sluitende samenwerking, effectieve preventie en vroegtijdige signalering kunnen huisuitzettingen vaker worden voorkomen. Het voorkomen van huisuitzettingen bespaart zowel een hoop financiële tegenslag – voor corporatie en huurder – als menselijke ellende. Meer aandacht hiervoor lijkt beleidsmatig dus gewenst.

Aanbeveling: schuldeisers

Middelen die de gemeente kan inzetten om de medewerking van de eisers te verhogen:

- Juridisch scherper aanschrijven van eisers, Momenteel wordt voor het regelen van een minnelijke traject een brief gestuurd met dwingende teksten. Juridisch heeft de afdeling echter geen sanctie middel tegen de eisers.
- Motiveren van eisers, mogelijke interventie van de gemeente expliciteren en het wijzen op risico's, Consulentes kunnen de meerwaarde van Woerden duidelijk voor eisers en benoemen het risico dat ze lopen bij niet-deelname aan een minnelijk traject. Ook wordt aan de eisers duidelijk gemaakt dat bij een minnelijk traject het geprognosticeerd percentage zelfs kan oplopen.
- Maken van afspraken met grote lokale eisers (of eventueel convenanten opstellen) Een aantal gemeenten zoekt actief schuldeisers op, legt uit wat de gemeente doet, en waarom. Ook maken zij afspraken over de voorwaarden waaronder schuldeisers (standaard) meewerken. In Woerden is met schuldeisers nog nooit collectief contact gezocht. Een voorbeeld waarbij met een eiser een afspraak is vastgelegd omdat de eiser met bepaalde boetes niet meededen met schuldenregelingen is het CJIB (Centraal Justitieel Incasso Bureau). Om een goede samenwerking te garanderen moet een bepaald soort brieven naar deze organisatie uitgestuurd worden, met daarin de afgesproken werkwijze van de gemeente volgens

Aanbeveling: kennisinstututen

Het Landelijk Platform Integrale Schuldhulpverlening helpt gemeenten bij de schuldhulpverlening. Het platform is een samenwerkingsverband van de VNG, Divosa, de Nederlandse Vereniging Voor Volkskrediet en de MO-groep. Om schuldhulpverlening effectiever te maken is het programma 'Op weg naar effectieve schuldhulp' gestart. Het programma wil gemeenten en haar partners ondersteunen bij het ontwikkelen, vaststellen, uitvoeren en bijstellen van beleid. Daarvoor zijn onder meer uitvoeringshandreikingen en rekentools (workload) beschikbaar. Hier zou de gemeente Woerden goed gebruik van kunnen maken.

Aanbeveling: inkomensbeheer

Door de aard van de problematiek neemt het aantal mensen dat in de inkomensbeheer komt, toe. De functie van inkomensbeheer zou daarom geüpgrade kunnen worden en meer taken van de consulentes uit handen kunnen nemen. De faciliteit die de consulentes hebben in de vorm van administratie ondersteuning wordt als prettig ervaren echter zou meer continuïteit in de aanwezigheid gedurende de week moeten bieden.

Aanbeveling: arbo-technisch aspect

Voor het oplossen van het interrumperen van de werkzaamheden van de consulentes kan gedacht worden aan : meer secretariële ondersteuning, nadere afstemming met TIP, het werken met antwoordautomaten of taakrotatie en klantvolgsystemen. Het invoeren van gesprekken wordt niet als wenselijk gezien.

Aanbevelingen: pilot

- Beperken van het aantal overdrachtsmomenten van cliënten schuldhulpverlening;
- Laten plaatsvinden van intern periodiek afstemming tussen betrokken medewerkers;
- Duidelijke afspraken maken over afstemming tussen gemeente, makelpunt, schuldhulpverlening professional, eisers en middenveld;
- Maken van een eenduidige werkprocesbeschrijving waaraan alle organisaties zich committeren;
- Voorkomen dat schuldenaren en eiser met te veel medewerkers te maken krijgen;
- Bewaken van dossieroverdrachten met duidelijke werkafspraken en een gezamenlijk klantvolgsysteem;
- Creëer een laagdrempelig loket.
- Toepassen van een heldere rolverdeling tussen de professional en de vrijwilliger (zie voorzet bijlage).

