

Beleidsplan schuldhulpverlening

-Vierjarenplan 2012-2015-



Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Achtergrond	3
1.2	Aanleiding	3
1.3	Vierjarenplan 2012-2015	3
1.4	Leeswijzer	4
2	Wettelijk kader	5
2.1	Wettelijk kader	5
2.2	Rollen en verantwoordelijkheden	6
2.3	Uitgangspunten	7
3	Landelijke ontwikkelingen	8
3.1	Kredietcrisis	8
3.2	Nieuwe doelgroep	8
3.3	Jongeren en schulden	8
4	Huidige situatie Purmerend	11
4.1	Doelgroep	11
4.2	Voorzieningen	11
4.3	Organisatie en uitvoering	13
4.3.1	Rolverdeling	
4.4	Huidige dienstverlening versus wettelijke verplichtingen	13
5	Visie, uitgangspunten en doelstellingen	15
5.1	Visie	15
5.2	Doelstelling	15
5.3	Uitgangspunten	15
5.4	Monitoring/evaluatie	16
6	Wijze van aanpak	17
6.1	Doelgroep	17
6.1.1	Sancties	
6.2	Voorzieningen	19
6.3	Organisatie en uitvoering	21
7	Financiële consequenties	26
7.1	Financiële ontwikkelingen	26
7.1.1	Klanten en producten	
7.1.2	Begroting	
7.2	Keuzes en financiële consequenties	28
8	Samenvatting en advies	30
8.1	Samenvatting	31
8.2	Advies beleid	31
8.3	Advies bedrijfsvoering schuldhulpverlening	32
Bijlagen		
	Bijlage 1: Begrippen en definities	34

Bijlage 2: Landelijke beleidskaders	37
Bijlage 3: Achtergrondkenmerken problematische schuld	39
Bijlage 4: Reactie cliëntenraad Werk & Inkomen	40

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Het college heeft in 2007 de nota "Preventie schuldhulpverlening en leven zonder schulden" vastgesteld. Purmerend heeft haar pijlen gericht op een stevige integrale aanpak met een goede balans tussen preventieve en curatieve activiteiten. In de preventieve sfeer is vooral ingezet op vroegsignalering en specifieke cursussen gericht op het voorkomen of oplossen van schulden. Daarnaast heeft de gemeente haar rol als regisseur opgepakt in de keten van schuldhulpverlening. Het pilot-project is sinds april 2008 van start gegaan onder leiding van Activa. Activa werkt samen met enkele ketenpartners.

In 2009 en 2010 zijn tussentijdse evaluaties verricht op het pilot-project. Daaruit is gebleken dat gemeente Purmerend met haar schuldhulpverleningsbeleid op de goede weg is. Er zijn belangrijke stappen gezet op het gebied van integraliteit, samenwerking, regie, vroegsignalering en preventie.

Op basis van de resultaten uit evaluaties en actuele ontwikkelingen is dit project verlengd tot 1 januari 2012.

1.2 Aanleiding

De aanleiding van dit beleidsplan is enerzijds de afloop van het pilot-project per 1 januari 2012. Sinds halverwege 2010 voert Activa alle diensten van schuldhulpverlening zelf uit, voor de duur van anderhalf jaar. Voor die tijd werden de diensten budgetbeheer en schuldregelingen ingekocht bij een marktpartij. De totale beleidsinzet en de wijze van uitvoering van schuldhulpverlening moeten per 2012 worden heroverwogen.

Anderzijds speelt het nieuwe wetsvoorstel een rol bij de verdere invulling van het gemeentelijk beleid. De laatste jaren wordt steeds meer beroep gedaan op schuldhulpverlening. Schulden worden hoger en schuldensituaties worden complexer. Deze situatie is vanaf het begin van de kredietcrisis aantoonbaar verergerd. Om deze toestroom aan mensen met schulden het hoofd te bieden heeft het kabinet geconstateerd dat schuldhulpverlening effectiever moet en ook kan. Om dit te bereiken heeft het kabinet de intentie om de taak van gemeenten op het terrein van de integrale schuldhulpverlening wettelijk in te bedden. Wannéér deze wet zal worden ingevoerd is nog onbekend. Het nieuwe kabinet zal hierover een besluit moeten nemen. Hoewel de uitgangspunten uit het wetsvoorstel inhoudelijk weinig teweeg zal brengen voor het beleid van Purmerend, zullen de ambities die erin verwoord staan alvast worden meegenomen in het voorliggende vierjarenplan voor 2012 t/m 2015.

1.3 Vierjarenplan 2012-2015

Met een consolidatie van wat in de afgelopen jaren is opgebouwd en het verder uitwerken en implementeren van de producten wil de gemeente Purmerend een nieuwe impuls geven aan het voorkomen en terugdringen van schuldensituaties onder de burgers van Purmerend. Dit vierjarige beleidsplan is een vervolg op het beleidsplan dat in 2007 door de Raad is vastgesteld, "Preventie schuldhulpverlening en leven zonder schulden".

Dit plan dient vooraf als richtingaanwijzer voor de gemeente, maar achteraf als verantwoordingsinstrument voor de gemeenteraad.

In deze nota zal vastgelegd worden welk ambitieniveau we in de komende vier jaren willen nastreven, wat we daarvoor willen doen om dat te bereiken en wat we daarvoor aan (financiële) middelen moeten inzetten. De afbakening vormt een richtinggevend kader.

1.4 Leeswijzer

Op de achtergrond van schuldhulpverlening staan enkele belangrijke ontwikkelingen welke in hoofdstuk 1 en 2 worden beschreven. Het wettelijk kader wordt beschreven in hoofdstuk 2. Enkele landelijke ontwikkelingen staan in hoofdstuk 3. Vervolgens bevat hoofdstuk 4 het huidige beleid in Purmerend omtrent de doelgroep, de aangeboden voorzieningen en de organisatie en uitvoering. Hierbij wordt ook een vergelijking gemaakt met het wetsvoorstel. In hoofdstuk 5 worden de visie, de uitgangspunten en de doelstellingen uiteengezet welke de basis vormen van waaruit de voorgestelde wijze van aanpak wordt beschreven. Deze voorgestelde wijze van aanpak en de verschillende opties voor de uitvoering zijn terug te vinden in hoofdstuk 6. Daaropvolgend zijn de financiële consequenties ervan beschreven in hoofdstuk 7. Tot slot vormt hoofdstuk 8 de samenvatting en het advies met betrekking tot het voortzetten van schuldhulpverlening na 2012.

In de bijlagen staan belangrijke begrippen en definities.

2 Wettelijk en algemeen kader

Om de schuldhulpverlening effectiever te maken is een wetsvoorstel aangeboden aan het kabinet. Wanneer deze wetgeving daadwerkelijk in werking zal treden is nog onbekend. In dit hoofdstuk komt het wetsvoorstel aan bod en worden de belangrijkste organen beschreven.

2.1 Nieuwe wetgeving

Doel van de nieuwe wetgeving is onder andere om een minimumniveau vast te stellen waaraan de lokale praktijk zonder meer dient te voldoen. De huidige vormgeving van het schuldhulpverleningsbeleid vertoont namelijk per gemeente grote verschillen. Deze 'bodem' in de gemeentelijke schuldhulpverlening zal naar de overtuiging van de regering leiden tot een toenemend vertrouwen van de schuldenaren, maar vooral ook van de schuldeisers in de gemeentelijke schuldhulpverlening. Dit vertrouwen is een van de essentiële voorwaarden voor de verbetering van de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Indien de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening toeneemt en dus in meer gevallen een oplossing van de problematische schulden geboden kan worden die voor schuldenaren en schuldeisers aanvaardbaar is, zal dit naar verwachting van de regering leiden tot meer vertrouwen in de gemeentelijke schuldhulpverlening van zowel schuldenaren als schuldeisers. Het onderzoek 'Schulden? De Gemeente helpt!' heeft bijgedragen aan deze overtuiging.

Het wettelijk kader behelst de volgende punten:	
1.	<i>Integrale schuldhulpverlening en de regierol van de gemeenten</i>
	Het integrale karakter is een belangrijk uitgangspunt. Hierbij is maatwerk belangrijk, zowel op curatief vlak als preventief en in de nazorg. Het vergt veel inspanning om samenhang te waarborgen in de aanpak van de problemen. De gemeente is verantwoordelijk voor de regie.
2.	<i>Brede toegankelijkheid van de integrale schuldhulpverlening</i>
	Voor een effectieve schuldhulpverlening vindt de regering het belangrijk dat de schuldhulpverlening breed toegankelijk is voor natuurlijke personen en dat geen groepen op voorhand worden uitgesloten van schuldhulpverlening. In het gemeentelijk plan moeten beleidregels worden vastgesteld waarin is vastgelegd op basis van welke individuele omstandigheden een natuurlijk persoon de toegang tot de schuldhulpverlening wordt ontzegd.
3.	<i>De kwaliteit van de gemeentelijke integrale schuldhulpverlening</i>
	Voor een effectieve schuldhulpverlening moet de kwaliteit goed zijn. Daartoe dient elke gemeente een beleidsplan vast te stellen die richting geeft aan de te nemen beslissingen over de integrale schuldhulpverlening en de regierol. Over de uitvoering moet jaarlijks verantwoording worden afgelegd.
4.	<i>Wacht- en doorlooptijden</i>
	De maximale wachttijd is gesteld op 4 weken. In bedreigende schuldensituaties is dat 3 dagen. Voor de doorlooptijd is geen wettelijke termijn vastgesteld vanwege de grote individuele verschillen. Gemeenten zijn echter wel verplicht aan de schuldenaar aan het begin globaal inzicht te geven in de verwachte doorlooptijd.
5.	<i>Rechten en plichten schuldenaar</i>
	De schuldenaar is als eerste zelf verantwoordelijk voor het wegnemen van participatiebelemmerende factoren. Gemeenten kunnen eigen beleid bepalen met betrekking tot sancties en prikkels.

2.2 Rollen en verantwoordelijkheden

Schuldenaren:

- zijn zelf verantwoordelijk voor het aangaan van financiële verplichtingen, het betalen van aangevane 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 reïntegratie.

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.

De schuldhulpverleners:

- gaan bij het bieden van een oplossing uit van gestandaardiseerd maatwerk;
- bieden integrale schuldhulpverlening.

De rijksoverheid:

- is systeemverantwoordelijk voor een participatiebevorderend stelsel van schuldhulpverlening. Op basis van de informatie over de werking van het systeem neemt de rijksoverheid haar verantwoordelijkheid;
- neemt maatregelen om overkreditering te voorkomen;
- neemt maatregelen om de effectiviteit van schuldhulpverlening te verbeteren;
- voorkomt zoveel mogelijk een onnodig beroep op de WSNP door het bevorderen van de totstandkoming van minnelijke akkoorden;
- gaat niet gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen actief tegen.

De gemeenten:

- bieden schuldhulpverlening aan die breed toegankelijk is;
- bieden integrale schuldhulpverlening aan en vervullen de regierol;
- bieden schuldregelingen aan die uitgaan van gestandaardiseerd maatwerk;
- bieden schuldhulpverlening aan die van goede kwaliteit is waarbij op evenwichtige wijze rekening wordt gehouden met de belangen van de schuldeisers;
- leggen zo mogelijk sancties op indien een cliënt niet of onvoldoende meewerkt aan een schuldhulpverleningstraject;
- bieden nazorg aan na afloop van de schuldhulpverlening.

Voor een deel van de rollen en verantwoordelijkheden die onder de gemeenten zijn opgenomen geldt dat die ook opgepakt kunnen worden door schuldhulpverleners. Dit hangt af van de in concreto gehanteerde taakverdeling tussen de gemeente en de eventuele schuldhulpverlener.

Uit de handreiking van Stimulansz¹ komt het onderstaande schema. In dit schema wordt aangegeven welke onderdelen uit het basispakket integrale schuldhulpverlening door wie zouden kunnen worden uitgevoerd. Dit geeft vele mogelijkheden tot uitvoering van schuldhulpverlening.

Basispakket	gemeente (uitvoerend niveau)	schuldschlichtende instantie	maatschappelijk werk
preventie	X		
aanmeldgesprek	X	X	X
adviesgesprek	X	X	X
integrale intake	X	X	X
casemanagement	X		X
schuldschlichting		X	
budgetbeheer		X	
budgetbegeleiding	X	X	X
psycho-sociale hulp			X
afgifte wsnp	X	X	
nazorg	X		X

Tabel 1: schema onderdelen basispakket integrale schuldhulpverlening

Hoewel in dit schema wordt aangegeven dat de diensten budgetbeheer en schuldschlichting niet past bij de kerntaken van de gemeente, wordt dit in Purmerend wel gedaan. Bij de uitvoering van schuldschlichting en budgetbeheer werden onvoldoende prestaties door de contractpartij geleverd. Het bleek onmogelijk deze dienstverlening op dat moment veilig aan te besteden. Het college heeft daarom besloten per 1 juli 2010 schuldschlichting en budgetbeheer door de gemeente te laten uitvoeren. Dit is gebeurd binnen de bestaande middelen voor de duur van 1,5 jaar. Het heeft geleid tot belangrijke verbeteringen in de dienstverlening.

Voor langere termijn moet de afweging gemaakt worden of de bedoelde taak door de gemeente zelf moet worden uitgevoerd.

2.3 Uitgangspunten

Samenvattend zijn de belangrijkste uitgangspunten van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening de volgende:

- Meer verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid voor burgers; de wet is gericht op meedoen en participatie. De gemeente biedt ondersteuning daar waar het echt nodig is;
- De gemeente is verantwoordelijk voor stroomlijning van het ondersteuningsaanbod. De gemeente ontwikkelt samenhangend (integraal) beleid voor kwetsbare groepen;
- De gemeente voert voornamelijk regie (stuurt) en laat de uitvoering bij professionals;
- Burgers en instellingen zijn gesprekspartner bij het inrichten van het beleid.
- Afrekening op resultaat door de gemeenteraad en inwoners (horizontale verantwoording);
- Afstemming met andere beleidsterreinen (bijvoorbeeld het inkomens en reïntegratie beleid).

¹ http://www.divosa.nl/system/files/handreiking_integrale_schuldhulpverlening.pdf

3 Landelijke ontwikkelingen

3.1 Kredietcrisis

Sinds het bestaan van de kredietcrisis sinds 2007 is het aantal mensen met schulden fors toegenomen en zijn schuldensituaties complexer geworden. Als gevolg van 'plotselinge' werkloosheid kan dit probleem nu iedereen treffen: van sociaal zwakkere tot tweeverdieners met koopwoning. De verandering in de schuldproblematiek vraagt ook een verandering in de oplossing van het probleem.

Het kabinet heeft de laatste jaren een groot aantal maatregelen genomen gericht op de hele keten rondom schuldenproblematiek: het verbeteren van de financiële bewustwording, het voorkomen van overkreditering, het versterken van de inkomenspositie voor kwetsbare groepen, het tegengaan van het niet-gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen, het bevorderen van vroegsignalering, de samenwerking rondom schuldenproblematiek en het verbeteren van de effectiviteit en de kwaliteit van de schuldhelpverlening. Het hele proces van integrale schuldhelpverlening en regievoering vereist veel inspanning van gemeentes. Er moet immers intensief worden samengewerkt met organisaties en daarvoor moeten goede afspraken worden gemaakt. Door tijdelijk (2009-2011) extra middelen beschikbaar te stellen heeft het kabinet extra aandacht gegeven aan het voorkomen en oplossen van problematische schuldensituaties. De nieuwe plannen uit het regeerakkoord wijzen echter op bezuinigingen op dit gebied terwijl de behoefte alleen maar lijkt toe te nemen. Zo wordt gekort op de uitkeringen (WWB, Wajong en WSW) waardoor het besteedbaar inkomen lager wordt. Het risico op geldproblemen wordt hierdoor groter.

3.2 Nieuwe doelgroep

In Nederland zijn op dit moment 1,9 miljoen huishoudens met betalingsachterstanden: 27% van het totaal. En dat zijn niet alleen minima, maar juist ook veelverdieners met een tophypotheek die ze niet meer op kunnen brengen door baanverlies. De uitkering is dan niet voldoende om de hypotheek te betalen. Dit is een nieuw fenomeen op het gebied van schuldhelpverlening. Zo worden schuldhelpverleners geconfronteerd met een nieuwe doelgroep. Het oplossen van een hypothecaire schuld vraagt een compleet andere aanpak dan bij een huurschuld.

Bijkomstig probleem is dat deze nieuwe doelgroep doorgaans onzichtbaar is voor de gemeente op het moment dat dat eigenlijk wel nodig zou zijn. Preventie is des te meer een belangrijk instrument bij het opsporen van deze groep mensen om ze ertoe te zetten problemen te lijf te gaan voordat ze onoplosbaar worden. Het Werkplein wordt in dit verband steeds belangrijker. Onderzoek van Nibud (Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting) heeft aangetoond dat problematische schulden minder ontstaan bij inkomensachteruitgang wanneer men zicht heeft op het beschikbare budget, ook als dat budget minder was dan voorheen.

3.3 Jongeren en schulden

Uit verschillende onderzoeken en enquêtes van onder andere Nibud, blijkt dat het aantal jongeren dat in de schulden zit hard groeit. Uit onderzoek van het Nibud is gebleken dat een kwart van de Nederlandse middelbare scholieren lenen de normaalste zaak van de wereld vindt. Ze zijn zich vaak niet bewust van de gevolgen op termijn. Volgens het instituut is dit dan ook een van de veroorzakers van problematische schulden bij jongeren.

Schuldeisers zijn minder snel bereid mee te werken aan schuldsanering voor jongeren. Zij voelen er vaak niets voor om de restschuld na drie jaar kwijt te schelden. De schuldenaars zijn immers jong en kunnen nog veel geld verdienen in de toekomst.

Een oplossing voor dit probleem is moeilijk te vinden. Enerzijds zal het voor jongeren moeilijker gemaakt moeten worden om zich in de schulden te steken, anderzijds moet er ook een ander denkpatroon bij jongeren ontstaan, waardoor zij het niet meer de normaalste zaak van de wereld gaan vinden om geld te lenen.

Preventieve maatregelen zijn ook in combinatie met de doelgroep zeer belangrijk. Zo moeten jongeren goede voorlichting krijgen over geld via bijvoorbeeld schuldhulpverleners en budgetconsulenten op scholen.

4 Huidige situatie Purmerend

De evaluatie in 2009 heeft uitgewezen dat Gemeente Purmerend op het gebied van schuldhulpverlening tot dusver goede resultaten heeft geboekt. Hoewel er nog geen wettelijke taak ligt, is Purmerend een van de weinige gemeenten waar al een beleidsplan is vastgesteld waarin de visie, de uitgangspunten en de uitvoering ervan zijn verwoord. Purmerend biedt haar burgers een breed pakket aan voorzieningen. De uitvoering daarvan verloopt doorgaans naar tevredenheid van verschillende instanties en klanten. Er is een netwerk opgezet waarbij integraal wordt samengewerkt met uiteenlopende partijen. Er is samenwerking met nutsbedrijven ten behoeve van vroegsignalering. In het kader van educatie kunnen mensen met- en zonder schulden een budgetcursus volgen. Op curatief gebied kunnen mensen terecht voor een minnelijk en wettelijk traject, maar in sommige gevallen ook voor advies en begeleiding. Maatwerk speelt bij de bepaling van het traject een belangrijke rol. Kortom, er is al een berg werk verzet.

Hieronder volgt een beschrijving van de huidige situatie. Deze situatie wordt vervolgens vergeleken met de uitgangspunten uit het wetsvoorstel.

4.1 Doelgroep

Schuldhulpverlening in Purmerend is breed toegankelijk. Toegang tot schuldhulp geldt voor mensen die voldoen aan de volgende toelatingscriteria:

- 18 jaar of ouder,
- inwonend en ingeschreven in de gemeente Purmerend,
- gemotiveerd of te motiveren en een problematische schuld volgens de NVVK- gedragscode (hierin wordt o.a. ook het criteria 'vermogen' genoemd).

Mensen die niet terecht kunnen voor een minnelijk of wettelijk traject krijgen in elk geval advies van Activa. Voorbeelden hiervan zijn mensen met eigen vermogen, recidivisten, mensen zonder inkomen en mensen die fraude hebben gepleegd. Hierover moet opnieuw een besluit worden genomen.

Niet gemotiveerde klanten zijn onder andere klanten die niet reageren op oproepen, de deur niet openen, gemaakte afspraken niet nakomen, aan hebben gegeven niet geholpen te willen worden. Het gaat hier vaak om mensen met ernstige psychosociale- of verslavingsproblematiek. Deze problemen dienen eerst aangepakt te worden alvorens een traject gestart kan worden.

4.2 Voorzieningen

In het huidige pakket aan dienstverlening zitten preventieve, curatieve en procesondersteunende diensten. Centraal in de uitvoering staan de diensten integrale intake en trajectbegeleiding. Het doel is achterhalen welke oorzaken er zijn voor de problematische schuldensituatie, deze oorzaken wegnemen en/of hanteerbaar maken- via een stabilisatietraject- en voorkomen dat de klant uitvalt tijdens een schuldhulpverleningstraject. Na het traject is het doel om te voorkomen dat de klant terugvalt in zijn of haar oude patroon door de klant te blijven volgen gedurende een bepaalde periode.

Product	Doelgroep	Organisatie
A. Preventie/vroegsignalering		
Cursus 'Omgaan met geld'	Mensen met (dreigende) geldproblemen	ROC (educatiemiddelen)
Thuisadministratie	Prioritaire groepen	ROC (SMD/Humanitas) (educatiemiddelen)
Incidenteel: Voorlichting aan doelgroepen	o.a. Jongeren	Activa/ROC
Permanent: Afspraken met nutsbedrijven	Mensen met (dreigende) geldproblemen	Activa
Nazorg	Mensen die een traject hebben afgerond	Activa
B. Procesondersteuning/Toeleiding		
Aanmeldgesprek en intake	Mensen met een zorgvraag	WMO loket/Activa
Adviesgesprek	Mensen met net niet-problematische schulden	Activa
Integrale intake	Mensen die binnen de doelgroep vallen	Activa
Stabilisatietraject	Mensen die binnen de doelgroep vallen	Activa
Trajectbegeleiding	Mensen die binnen de doelgroep vallen	Activa
C. Curatie		
Schuldregeling	Mensen die binnen de doelgroep vallen	Activa
Budgetbeheer	Prioritaire groepen	Activa
Budgetbegeleiding	Prioritaire groepen	Activa
Psychosociale hulpverlening	Mensen met psychosociale problemen, naast schulden	Welzijnsinstellingen: op maat
Afgifte WSNP-verklaring	Mensen die geen schuldenregeling tot stand krijgen	Activa

Tabel 2: huidige voorzieningen schuldhulpverlening, zie bijlage 1 voor uitleg over de verschillende producten

In Purmerend is het huidige voorzieningenpakket compleet. Er wordt vooral ingezet op de curatieve en procesondersteunende diensten. Op gebied van preventie zijn een aantal diensten vanaf 2012 onzeker. Het gaat hier om 'thuisadministratie' en de cursus 'omgaan met geld'. Deze preventieve vormen van budgetbegeleiding en voorlichting worden gefinancierd vanuit educatiegelden. Het doel is om zelfredzaamheid van mensen te bevorderen en uitval te voorkomen. Vanwege de forse krimp in het educatiebudget is het van belang te zoeken naar alternatieve vormen van preventie en financiering. In praktijk is gebleken dat vooral de individuele thuisbegeleiding zeer wenselijk is. Schuldenproblematiek is vaak slechts een onderdeel van de onderliggende problemen. Deze complexiteit zorgt ervoor dat individuele begeleiding in veel gevallen de enige mogelijkheid is. Deze dienst werkt daarnaast ondersteunend voor Activa waardoor hun dienstverlening effectiever kan zijn.

Activa biedt echter wel budgetbeheer en -begeleiding in situaties waarbij mensen (nog) niet in staat zijn om zelf hun geldzaken te regelen. Dit werkt preventief omdat ervoor gezorgd wordt dat schulden niet oplopen.

Het is van belang om te kijken wat er op gebied van preventie nog mogelijk en wenselijk is. Het belang van preventie is groot. Hoe meer voorkomen wordt dat mensen in de financiële problemen komen, hoe minder er ingezet hoeft te worden op de curatieve diensten.

4.3 Organisatie en uitvoering

Activa heeft per 1 juli 2010 tot 1 januari 2012 de werkzaamheden van Sociaal.nl overgenomen. Vóór die tijd was er sprake van een zakelijke opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie tussen de gemeente (Werk en Welzijn) en Sociaal.nl, waarbij de gemeente de producten schuldhulpverlening en budgetbeheer in had gekocht. Per 1 juli 2010 voert Activa dus alle onderdelen van schuldhulpverlening zelf uit. Dit zal aflopen per 1 januari 2012. Met het oog op de nieuwe regieneming van de gemeente is een heroverweging van de organisatie en uitvoering is op zijn plaats.

Activa heeft tot dusver goede resultaten geboekt. Zij heeft inmiddels een breed netwerk opgebouwd. De complexiteit en gevoeligheid van het onderwerp vraagt om een integrale aanpak waarbij kwaliteit wordt gewaarborgd. Het vertrouwen van schuldeisers en de inzet van schuldenaars is cruciaal bij het slagen van een traject. Bij de heroverweging van de organisatie en uitvoering is het belangrijk deze zaken mee te nemen.

4.3.1 Integrale samenwerking

Bij het bepalen van het traject wordt niet alleen naar de schulden gekeken maar ook naar achterliggende oorzaken zoals psychosociale problemen. Daartoe worden gespecialiseerde instanties ingeschakeld, zoals Stichting Maatschappelijke Dienstverlening (SMD). De SMD wordt gesubsidieerd vanuit het programma Zorg en Welzijn. Ook andere dienstverleners, die niet tot de kernpartners horen maar wel diensten (kunnen) leveren in het kader van schuldhulpverlening, worden voornamelijk gefinancierd uit subsidiegelden (zorg, welzijn of onderwijs).

Echter wanneer sprake is van een uithuiszettingsvonnis, dan wordt de klant door de woningcorporaties gewezen op het Tweede kansbeleid, uitgevoerd door de Regionale Instelling voor Begeleid Wonen (RIBW). De situatie is op dat moment in zo'n ver stadium en dermate complex dat specialisme op het gebied van psychosociale problemen vereist is. RIBW legt om die reden huisbezoeken af bij alle klanten.

De stuurgroep (Activa, RIBW, SMD) heeft wekelijks casuïstiekoverleg om integraliteit zoveel mogelijk te waarborgen.

4.2 Huidige situatie versus wettelijke verplichtingen

Het wettelijk kader behelst de volgende vijf punten:

1. Integrale schuldhulpverlening en de regierol van de gemeente.
 - a. Preventie
 - b. Nazorg
2. Brede toegankelijkheid.
3. De kwaliteit in integrale schuldhulpverlening (middels een beleidsplan).
4. Wacht- en doorlooptijden.
5. Rechten en plichten schuldenaar.

Gemeente Purmerend is in vergelijking met andere gemeentes aanzienlijk ver op dit gebied. Als we de kwaliteitseisen van de nieuwe wet naast het huidige beleid van Purmerend leggen dan kunnen we concluderen dat in Purmerend grotendeels al aan deze eisen wordt voldaan. Er is al sprake van integrale schuldhulpverlening en regie op dat proces. De kaders zijn beschreven in een beleidsplan waarbij ook prestatie-indicatoren zijn vastgelegd. De verantwoording daarvan wordt jaarlijks gedaan. Verder zijn rechten en plichten vastgelegd in een contract dat de schuldenaar moet tekenen.

Wat moet nog gebeuren in Purmerend?

- Wachtijd terugbrengen van ongeveer 8 weken naar maximaal 4 weken.

- Toegang regelen middels een beleidsplan.

Wat kan nog meer gebeuren in Purmerend?

- Er valt vooral winst te behalen op het gebied van preventie (ook in nazorg). Preventie is op allerlei momenten mogelijk voor iedereen die te maken kan krijgen met financieel slecht weer (zie bijlage 1).

5 Visie, uitgangspunten en doelstellingen

De navolgende visie, doelstelling en uitgangspunten vormen de basis van waaruit de voorgestelde wijze van aanpak wordt beschreven en waarmee gewerkt kan worden aan een effectieve en duurzame oplossing van de schuldenproblematiek in Purmerend. In hoofdlijnen komen ze overeen met datgene wat er in de nota "Preventie schuldhulpverlening en leven zonder schulden" (2007) is vastgelegd en besloten.

5.1 Visie

Schuldhulpverlening gebeurt vanuit de visie dat iedereen zich moet beseffen dat je niet méér geld kunt besteden dan je inkomen toestaat. Dit is een voorwaarde om te kunnen participeren in de samenleving. Schuldhulpverlening is daarmee onderdeel van het sociaal beleid.

De huidige aanpak gaat uit van een brede visie op de schuldhulpverlening. Door middel van een integrale aanpak is de schuldhulpverlening vraaggestuurd en laagdrempelig. Preventie, stabilisatie en nazorg zijn daarbij centrale onderwerpen. Daarbij gaat het niet alleen om het wegnemen van financiële problemen, maar ook de oorzaken ervan. Educatie is als uitgangspunt gekozen om mensen te *leren* om beter met de eigen financiële huishouding en eventuele schulden om te gaan en maakt waar mogelijk deel uit van de preventieve en curatieve dienstverlening. De klant en zijn probleem zijn uitgangspunt, waarbij de eigen verantwoordelijkheid van de klant centraal staat en de klant ook geholpen wordt om deze verantwoordelijkheid te nemen.

5.2 Doelstelling

Hoofddoel

Het vergroten van duurzame (financiële en sociale) zelfredzaamheid en participatie van burgers en, indien dit niet mogelijk is, adequate hulp bieden om maatschappelijke uitval te voorkomen.

Het hebben van (problematische) schulden of het balanceren op het financiële randje, staan participatie in de samenleving behoorlijk in de weg. Mensen die niet in staat zijn op eigen kracht uit een problematische schuldsituatie te komen hebben gerichte hulp nodig, met als doel ze zo snel mogelijk weer in staat te stellen zelf het stuur over te nemen.

Middels het schuldhulpverleningsbeleid moet de problematiek rond schulden kleiner worden en tot betere resultaten gaan leiden. Bij een verbeterde organisatie van de schuldhulpverlening moet de inzet van middelen leiden tot kostenreductie.

Besparingen zijn te verwachten doordat:

- Het welzijn en de gezondheid van burgers verbetert en escalatie van problemen wordt voorkomen;
- Participatie en reïntegratie naar werk soepeler verloopt, waardoor het beroep op en bijstandsmiddelen afneemt;
- Het aantal huisuitzettingen afneemt.

Meetbare doelstellingen

- Uitval uit trajecten: $\leq 10\%$;
- Trajecten worden succesvol beëindigd: $\geq 70\%$ succesvol;
- Maximale wachttijd: ≤ 4 weken;
- Aantal recidivisten neemt af: nulmeting 2012;
- Aantal aanmeldingen neemt op langere termijn af: afname van 10% vanaf 2014;
- Klanttevredenheid: ≥ 7 .

5.3 Uitgangspunten

1. Preventieve activiteiten zijn noodzakelijk om de groeiende schuldenproblematiek af te remmen. Voorkomen is beter dan genezen.
2. Prioriteit ligt bij het bevorderen van zelfredzaamheid: van kwetsbaar naar weerbaar.
3. Activeren en werk stimuleren waar dat mogelijk is.
4. Mensen zijn als eerste zelf verantwoordelijk om hun problemen aan te pakken.
5. Door het wegnemen van drempels kan men zijn probleem aanpakken.
6. Maatwerk is een voorwaarde voor een succesvolle schuldhulpverlening.
7. Gemeente Purmerend kiest voor integraal beleid en voert regie op de uitvoering.
8. Eén aanspreekpunt is belangrijk om uitval te voorkomen.
9. Nazorg is belangrijk om terugval te voorkomen en is zodoende een vorm van preventie.
10. Hulp bij schuldenproblematiek is beschikbaar voor inwoners van Purmerend met problematische schulden (richtlijn Gedragscode Schuldregeling NVVK, bijlage 3).

5.4 Monitoring/evaluatie

Ten minste jaarlijks zal het college van B&W in het jaarverslag aan de gemeenteraad verantwoording afleggen over de uitvoering van het door de raad vastgestelde plan met betrekking tot integrale schuldhulpverlening. 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 ten minste jaarlijks op de agenda van de gemeenteraad staat.

De volgende gegevens zullen worden gerapporteerd:

- Aantal aanmeldingen;
- Aantal intakes;
- Aantal crisisinterventies;
- Aantal klanten in caseload;
- Aantallen per product;
- Aantal succesvol beëindigde trajecten;
- Aantal recidivisten;
- Aantal mensen die uitvallen tijdens een traject;
- Wachttijd.

6 Wijze van aanpak

In Purmerend is het pakket aan diensten compleet. Er wordt integraal samengewerkt met diverse instanties, via trajectbegeleiding wordt een op maat gesneden traject ingezet en er wordt verder gekeken dan alleen de schulden. Op gebied van preventie hebben zich de afgelopen jaren een aantal ontwikkelingen voorgedaan. Hier kan meer winst worden geboekt dan nu het geval is. Verder moet gewerkt worden aan het beperken van de wachttijd. Hieronder zijn de wijze van aanpak en keuzes daartoe uitgewerkt.

6.1 Doelgroep

De gemeentelijke schuldhulpverlening is breed toegankelijk voor alle natuurlijke personen van wie redelijkerwijs is te voorzien dat die niet zullen kunnen voortgaan met het betalen van de schulden of die verkeren in een toestand dat zij zijn opgehouden te betalen, onder voorwaarde dat zij gemotiveerd zijn. Het uitgangspunt voor de toelatingscriteria zijn de richtlijnen van de NVVK.

- 18 Jaar of ouder;
- Inwonend en ingeschreven in de gemeente Purmerend;
- Gemotiveerd of te motiveren en een problematische schuld volgens de NVVK- gedragscode.

Een situatie van problematische schulden is, volgens de Gedragscode Schuldregeling NVVK wanneer er aan de volgende criteria wordt voldaan:

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

Om in aanmerking te komen voor een traject zijn de volgende voorwaarden verbonden:

- Op tijd de juiste en volledige informatie verstrekken;
- Er mogen geen nieuwe schulden worden gemaakt;
- Het inkomen van de schuldenaar moet ten minste het niveau hebben van de bijstandsnorm. Als de cliënt een lager inkomen heeft, dan heeft hij geen afloscapaciteit en valt er geen schuldregeling te treffen met schuldeisers. De schuldenaar moet alle mogelijke inkomsten aanwenden (bijstand, huursubsidie, belastingteruggaaf, kinderkorting, vakantiegeld etc.). Waar mogelijk moet vermogen te gelde worden gemaakt. Pas als dat geregeld is, kan een schuldregeling worden opgezet. Om exact te berekenen of de schuldhoopte en het inkomen voldoen aan de voorwaarden voor schuldregeling, wordt een standaardrekenmethode gebruikt;
- Als het hebben van een auto niet noodzakelijk is voor beroepsuitoefening of om medische redenen, dan moet deze verkocht worden. Ook andere uitgaven moeten grondig worden getoetst op de noodzaak ervan.

Voor de volgende groepen mensen gelden uitzonderingen, omdat hen niet direct een regulier traject kan worden aangeboden:

1. Mensen met een koopwoning

Voorop staat dat de cliënt op basis van zijn inkomen in staat moet worden geacht de maandelijkse verplichting van de hypotheek op te brengen. Wanneer sprake is van een koopwoning waarvan men de maandelijkse hypotheeklast niet meer kan betalen komt men in principe niet in aanmerking voor een traject. Daarnaast moet eigen vermogen te gelde worden gemaakt door de woning te verkopen. Met de overwaarde kan de schuld dan worden afbetaald. Het oplossen van een hypothecaire schuld vraagt een compleet andere aanpak dan bij een huurschuld. Voor hen worden door Activa afspraken gemaakt met een commerciële partij om te komen tot een warme overdracht.

Soms is er géén sprake van overwaarde, maar leidt verkoop van een woning juist tot een grotere schuld. Als daarnaast de cliënt de maandelijkse verplichtingen van de hypotheek op basis van zijn inkomen gewoon kan dragen, geldt een uitzonderingssituatie. Er kan geprobeerd worden om een traject op te starten en tot een schikking te komen. De medewerking van schuldeisers is echter geen vanzelfsprekendheid.

1. Mensen zonder inkomsten

Mensen zonder inkomsten vanuit uitkering of werk hebben onvoldoende afloscapaciteit en moeten eerst zorgen voor een inkomstenbron. Ook budgetbeheer is voor hen geen optie in dit stadium omdat er nog geen inkomen te beheren is.

Wat moeten zij doen?

- Zorgen voor inkomen uit werk, uitkering en andere aanvullende regelingen;
- Voorschot aanvragen bij de uitkerende instantie (dit is echter niet voldoende voor de vaste lasten maar slechts 'broodnood');
- Contact opnemen met schuldeisers om aan te geven bezig te zijn met het verkrijgen van een inkomen en hulp te hebben ingeschakeld via een schuldhulpverlenende instantie.

2. Recidivisten

Personen die in een eerdere periode ná schuldhulpverlening schuldenvrij waren, maar weer opnieuw problematische schulden hebben gemaakt, komen de eerste 10 jaar na afloop van een traject niet meer in aanmerking voor een WSNP- traject. Wel kan er geprobeerd worden weer een minnelijk traject op te starten. Echter dit heeft alleen zin als een eerder minnelijk traject al enige tijd geleden is geweest. Wanneer een schuldenaar te snel na een eerdere poging weer terug komt, werken schuldeisers vaak niet meer mee *tenzij* de situatie van de klant gewijzigd is. Dit laatste kan bijvoorbeeld inhouden dat de klant meer kan aflossen dan voorheen. Budgetbeheer is in deze situatie mogelijk en zelfs wenselijk om schuldeisers mee te krijgen om minnelijk traject te kunnen opstarten.

Wanneer een minnelijk traject niet kan worden opgestart kan budgetbeheer worden ingezet of beschermingsbewind. Dit, om ervoor te zorgen dat de klant schulden blijft aflossen en zo het vertrouwen van de schuldeiser weet terug te winnen. Na verloop van tijd kan besloten worden opnieuw een traject op te starten.

3. Mensen met schulden die voortvloeien uit strafrechtelijke vorderingen (CJIB boetes) of fraude

Een traject kan niet worden opgestart wanneer sprake is van openstaande schulden die voortvloeien uit strafrechtelijke vorderingen (boetes). Deze boetes moeten eerst worden afgelost. Voor de hoogte van deze boetes gelden de landelijke richtlijnen. Hetzelfde geldt wanneer er sprake is geweest van fraude in de vijf jaar voorafgaand aan het verzoek tot schuldsanering. Beide groepen zijn namelijk, net als recidivisten, uitgesloten van de WSNP. Een minnelijk traject kan wel worden opgestart, maar het

verkrijgen van medewerking van schuldeisers is een lastige opgave. Om die reden is budgetbeheer wenselijk. Voor deze groep mensen geldt hetzelfde als voor recidivisten.

De rechten en plichten van de klant liggen vast in een contract. Hierbij wordt onder andere aangegeven welke sanctie er is wanneer de klant zich niet houdt aan het contract en de voorwaarden die gesteld zijn om in aanmerking te komen voor schuldhulpverlening.

6.1.1 Sancties

Sancties hebben alleen zin als deze niet financieel van aard zijn. Een schuldenaar wordt op geen enkele manier geprikkeld wanneer er bijvoorbeeld een boete wordt opgelegd. Het doel van de sanctie is dat de klant meer of betere medewerking zal gaan verlenen aan het traject.

De meest reële sanctie is uitsluiting voor een bepaalde tijd (vanaf 6 maanden) van schuldhulpverlening. Dit houdt in dat een schuldenaar voor een periode van 6 maanden geen toegang heeft tot de diensten van schuldhulpverlening.

Deze sanctie kan worden opgelegd in de volgende situaties (of een combinatie daarvan):

- Bij onvoldoende motivatie en meewerking tijdens het traject;
- Wanneer blijkt dat opzettelijk onvolledige en onjuiste informatie is verstrekt;
- Wanneer nieuwe schulden worden gemaakt tijdens het traject;
- Wanneer fraude is gepleegd;
- Wanneer nieuwe schulden worden gemaakt ná de afloop van een traject (recidive).

6.2 Voorzieningen

Voor het bieden van integrale schuldhulpverlening zijn verschillende diensten beschikbaar die, afhankelijk van de individuele situatie, kunnen worden ingezet. Hieronder worden daarvoor twee pakketten uitgewerkt. Het basispakket bevat de diensten die ten minste nodig zijn bij het bieden van integrale schuldhulpverlening. Het volledig pakket bevat de diensten zoals die nu in Purmerend worden aangeboden. Aanvullend kan een preventief pakket worden ingezet.

Product	Basispakket	Volledig pakket	2012	Kosten
Aanmeldgesprek WMO	X	X	480	WMO-middelen
Advies (70%)		X	336	€ 60.480
Integrale intake	X	X	144	€ 55.080
Stabilisatietraject	X	X	144	€ 32.400
Trajectbegeleiding	X	X	609	€ 267.200
Schuldregeling	X	X	100	€ 72.000
Budgetbeheer	X	X	180	€ 64.800
Budgetbegeleiding		X	180	€ 56.700
Afgifte WSNP-verklaring	X	X	70	€ 12.600
Nazorg	X	X	335	€ 60.300
Totale kosten				€ 681.560

Tabel 3: huidige voorzieningen schuldhulpverlening en kosten. De kosten zijn gebaseerd op geschatte aantallen voor 2012!

Optie 1: Basispakket

Om aan de kwaliteitseisen van de nieuwe wet te voldoen en om integraal te blijven werken zullen de meeste diensten behouden moeten blijven. Door geen adviesgesprekken meer te voeren valt een financieel voordeel te behalen (€60.480). Het zorgt er echter ook voor dat bepaalde groepen mensen bij voorbaat niet geholpen kunnen worden. Mensen die niet direct in aanmerking komen voor een minnelijk of wettelijk traject kunnen binnen deze producten nergens terecht. Budgetbeheer is nodig omdat dat vaak een voorwaarde is voor schuldeisers om mee te werken. Budgetbegeleiding is een middel om budgetbeheer af te bouwen. Het doel is mensen weer zelfredzaam te maken. Het moet voorkómen dat mensen terugvallen. Het niet bieden van budgetbegeleiding kan als consequentie hebben dat budgetbeheer langer nodig is en mensen daarna weer terugvallen in hun oude patroon. Het niet uitvoeren van budgetbegeleiding geeft een besparing van ca. €56.700.

Optie 2: Volledig pakket (huidig voorzieningenpakket voortzetten)

Optie 2A. Bij deze optie blijft het huidige voorzieningenpakket ongewijzigd. Het is mogelijk en wenselijk efficiënter te werken. Met lean-werken zal in 2011 al worden gestart. De wachttijd tussen de aanmelding en de intake zal daardoor tevens worden verkort.

Optie 2B. Het volledige pakket kan ook worden uitgevoerd met minder intensieve trajectbegeleiding. Nu wordt gerekend met 9,75 uur trajectbegeleiding per jaar. Dit is relatief veel. Zo geeft Stimulansz in haar handreiking aan dat met 4 uur per jaar kan worden volstaan. De trajectbegeleiding terugbrengen van 9,75 uur naar gemiddeld 7 uur per klant per jaar levert een besparing op van €75.000 (2,75uur x 609 klanten x €45 uurloon). Omgerekend naar formatieplekken levert dit een besparing op van ca. 1,1 fte. Zo kan hetzelfde werk gedaan worden met minder middelen. Het risico van minder intensieve trajectbegeleiding is dat de kwaliteit minder wordt. De trajectbegeleider moet het werk meer afbakenen en zich puur richten op afstemmen, coördineren en regie voeren.

Een efficiëntere manier van werken kan bij beide opties worden toegepast (procesoptimalisatie)

Een manier om efficiënter te werken is middels lean-werken, oftewel procesoptimalisatie. De kerngedachte is om verspillingen in werkprocessen op te sporen en te elimineren. Door bijvoorbeeld de aanmelding en de intake tegelijkertijd uit te voeren en eenmalig advies daar eventueel in mee te nemen kan (wacht)tijd worden bespaard en kan sneller ingegrepen worden (zie onderstaande tabel). Ook hoeven klanten niet twee keer het verhaal te vertellen, en er hoeft geen overdracht van gegevens plaats te vinden. Men weet gelijk waar hij/zij aan toe is. Begin 2011 zal een start worden gemaakt met een nieuw uitvoeringsproces.

Volledig pakket (efficiënter georganiseerd)
aanmelding+intake+advies
Trajectbegeleiding
Schuldregeling
Budgetbeheer
Budgetbegeleiding
Psychosociale hulpverlening
Afgifte WSNP-verklaring
Nazorg

Tabel 4: Mogelijkheid om volledig pakket aan te bieden maar efficiënter georganiseerd

Aanvullende optie: preventief maatregelenpakket

Aanvullend is het gewenst preventieve maatregelen in te zetten. Inverdieneffecten van preventie zullen op den duur merkbaar zijn, maar zijn nog niet kwantificeerbaar. Hierbij valt te denken aan: minder huisuitzettingen, besparing kosten maatschappelijke opvang, minder psychosociale problematiek en/of verslaving, minder schulden, minder problemen in de relationele sfeer etc.

De oplossing bevindt zich vooral op het terrein van het vergroten van 'financiële bewustwording' middels voorlichting, advies en begeleiding. Daarbij kan gedacht worden aan de volgende activiteiten:

- Voorlichting aan kinderen en jongeren op scholen ter bewustwording van de gevolgen van financiële problemen/lenen om te voorkomen dat zij zichzelf in de schulden steken. Het onderwijs kan hier een belangrijke rol in vervullen;
- Advies en begeleiding (middels een cursus of budgetbegeleiding) aan mensen die te kampen hebben met inkomensachteruitgang om te voorkomen dat zij in de schulden raken. Het meest effectief is het als dit bij mensen thuis gebeurt;
- Inzetten van ervaringsdeskundigen. Mensen die in een schuldensituatie hebben gezeten en nu schuldenvrij zijn willen soms hun ervaringen omzetten in 'het ondersteunen van anderen' die niet schulden hebben. De taken van de deze mensen kunnen zich richten op budgetondersteuning in een één-op-één coachingssituatie voor klanten die niet zelfredzaam zijn. De bestaande vormen van individuele budgetbegeleiding door professionals kunnen zo op een innovatieve wijze worden verrijkt met deze elementen van ervaringsdeskundigheid.
- Het opzetten van zogenoemde sorteergroepen onder leiding van vrijwilligers en/of professionals voor iedereen die moeite heeft met zijn administratie. Dit kan ook een belangrijk middel zijn binnen het traject van nazorg. Activiteiten kunnen zich richten op het sorteren van post, bijhouden van administratie, uitwisselen van tips en advies bij betalingsachterstanden etc.

6.3 Organisatie en uitvoering

Momenteel voert Activa alle schuldhulpverleningsprocessen zelf uit. Voorheen werkte zij samen met Sociaal.nl. Een vergelijking naar de meest effectieve manier is momenteel nog moeilijk te maken omdat de overstap naar 'zelf doen' nog maar kort geleden is gemaakt. Wel wijzen eerste signalen al op positieve resultaten. Zo wordt er efficiënter gewerkt vanwege de kortere lijnen. Verder is er sprake van één visie, één manier van werken, wat ook de sfeer op de afdeling ten goede komt. De snelheid waarmee gehandeld kan worden heeft een positieve doorwerking op de klanten. Uit de vorige evaluatie bleek de fysieke afstand tussen de uitvoerende instanties (Activa en Sociaal.nl) het proces te vertragen waardoor niet efficiënt gewerkt kon worden. Bij alle mogelijke manieren van uitvoering kunnen de diensten onder een dak worden georganiseerd.

Gezien de nieuwe rolname van de gemeente is het voortzetten van de huidige manier van uitvoeren een punt van discussie. Hieronder worden de verschillende mogelijkheden uitgewerkt.

Achtergrondinformatie

Uit onderzoek van het Ministerie van Sociale Zaken blijkt het volgende (bron: <http://docs.minszw.nl>):

Sommige gemeenten houden de uitvoering van de schuldhulpverlening volledig in eigen hand, anderen werken samen met externe instanties. Als dit laatste het geval is, zijn de gemeenten zelf vaak meer betrokken bij de aanmelding en intake van cliënten en minder bij het aanbieden van schuldhulpverleningsproducten. Aanmelding en intake kunnen ook vaak plaatsvinden bij de Kredietbank, Algemeen Maatschappelijk Werk of andere externe organisaties. Ongeveer een kwart van de gemeenten verzorgt zelf budgetbegeleiding en schuldregelingen, die

verder vooral worden verzorgd door kredietbanken en externe organisaties. Eén op de tien gemeenten biedt psychosociale of maatschappelijke hulp aan. Algemeen Maatschappelijk Werk is in 80% van de gemeenten verantwoordelijk voor psychosociale en maatschappelijke hulpverleningstrajecten. Het aantal gemeenten dat de schuldhulpverlening (het gaat dan om aanmelding, intake, budgetbegeleiding, psychosociale/maatschappelijke hulp en schuldregeling) 'volledig uitbesteedt' aan een externe organisatie blijkt in minder dan 4% van de gemeenten voor te komen. Vaak worden er slechts delen van de schuldhulpverlening uitbesteed of wordt er samengewerkt met Algemeen Maatschappelijk Werk of de Kredietbank.

Optie 1: Volledig uitbesteden

Voordelen	Nadelen
Vooraf geschikt als duidelijk is wat nodig is; Geschikt voor opdrachten waarvoor geen specifieke investeringen nodig zijn;	Er is veel controle nodig om te kijken of de gecontracteerde partijen leveren wat nodig is; controle op privacy en kwaliteit is lastig;
Specialisme makkelijk in te kopen;	Vaak korte contracten, waardoor opbouw van kennis en expertise gering is en innovatie beperkt blijft;
Gemeente kan zich beperken tot kerncompetenties- en taken;	Cultuurverschillen kunnen belemmerend werken;
Risicospreiding;	Mogelijk te weinig oog voor sociaal aspect vanwege winstoogmerk;
Flexibel bij groeiende of krimpende aantallen;	Opgebouwde kennis en naamsbekendheid Activa wordt de deur uit gezet;
	Traject met klanten duur 3/4 jaar; tussentijdse wisseling van partij is vervelend voor klanten en schuldeisers en kan effectiviteit beïnvloeden.

Optie 2: Gedeeltelijk uitbesteden (situatie 2008-juli 2010)

Voordelen	Nadelen
Veel ruimte voor ontwikkeling en innovatie, door langdurig opbouwen van kennis en expertise;	Langdurige samenwerking kan leiden tot een zekere blindheid voor andere partijen die betere prestaties leveren; concurrentie is dan zeer beperkt;
Samenwerkingsverbanden kunnen zich snel aanpassen aan veranderende omstandigheden;	Samenwerking komt niet zomaar tot stand. Er moet sprake zijn van wederzijds belang bij samenwerking, vertrouwen in het project en draagvlak bij de achterban om het project van de grond te krijgen;

Zicht op kwaliteit en privacy via trajectbegeleiding;	Cultuurverschillen (visie, bejegening) kunnen belemmerend werken;
Verdeling van verantwoordelijkheden en taken naar specialisme;	Overdrachtmomenten kunnen vertragend werken
Eén aanmeldpunt en aanspreekpunt blijven mogelijk;	
Risicospreiding.	

Optie 3: In eigen beheer (huidige situatie)

Voordelen	Nadelen
Meer zicht mogelijk op de te verrichten inspanningen (als dit tenminste door betrokken organisaties wordt gemonitord!);	Minder flexibel dan een marktpartij (bij groeiende of krimpende aantallen);
Meer grip op het proces; minder overdrachtmomenten dus sneller schakelen;	Is op zich minder geschikt als er veel specialismen nodig zijn (dan moet al die kennis in huis worden gehaald);
Uniforme intake;	In strijd met huidige ontwikkelingen (meer nadruk op regie, minder op zelf doen);
Aantal loketten voor klant beperkt; duidelijk aanspreekpunt voor externen;	Financieel risico 100% bij gemeente;
Naamsbekendheid en kennis bij Activa opgebouwd, veel investeringen gedaan;	
Alle kennis onder één dak;	
Aansturing van eigen werknemers is gemakkelijker; centraal werken aan deskundigheidsbevordering.	

Tabel 5: opties organisatie en uitvoering

Optie 1: Volledig uitbesteden

Volledige uitbesteding houdt in dat álle diensten rondom schuldhulpverlening worden uitbesteed aan één of meerdere partijen. Activa- en daarmee de pilot- wordt bij deze optie opgeheven. Zodoende kan vanuit de gemeente regie worden gevoerd op de opdrachtnemer. De voor- en nadelen zijn beschreven in bovenstaand schema. Belangrijk voor een geslaagd traject is het vertrouwen van schuldeisers en de inzet van de klant. Een wisseling van partij kan dit negatief beïnvloeden.

De financiële gevolgen worden in hoofdstuk 7 uitgewerkt. Daaruit kan voorzichtig geconcludeerd worden dat een volledige uitbesteding geen financieel voordeel op zal leveren, maar dat de kosten nagenoeg gelijk zullen blijven.

Optie 2: Gedeeltelijk uitbesteden (situatie 2008-juli 2010)

Bij gedeeltelijke uitbesteding besteedt de gemeente een deel van de diensten uit aan een of meerdere partijen. Dat kan op tal van manieren worden ingevuld. Regie kan hiermee zowel op de individuele klant als op de opdrachtnemer worden gericht. Een groot voordeel van deze optie, ten opzichte van de vorige, is dat er meer zicht is op de kwaliteit. Ook kan Activa hierbij blijven bestaan. Daarnaast heeft Activa toegang tot de systemen waar gegevens van burgers zijn vastgelegd (zoals GBA). Ook is er direct contact met het Werkplein ten behoeve van klanten met een uitkering. Dit versnelt de aanmelding en intake.

Uitgangspunt is dat er gewerkt wordt met een budgetneutrale opdracht. Dit houdt in dat Gemeente Purmerend een deel van de diensten blijft uitvoeren. Voor de overige diensten geldt dat binnen de huidige middelen daartoe opdracht wordt gegeven. Eerder is al gebleken dat dit mogelijk is (zie hoofdstuk 7).

Hieronder zijn twee varianten uitgewerkt. De financiële uitwerking is te vinden in bijlage 4.

Variant 1(oude situatie)

Product	Gemeente	Uitbesteden
Aanmeldgesprek	X	
Integrale intake+advies	X	
Trajectbegeleiding	X	
Schuldregeling		X
Budgetbeheer		X
Budgetbegeleiding		X
Psychosociale hulpverlening		X
Afgifte WSNP-verklaring		X
Nazorg	X	

Variant 2

Product	Gemeente	Uitbesteden
Aanmeldgesprek	X	
Integrale intake+advies	X	
Trajectbegeleiding		X
Schuldregeling		X
Budgetbeheer		X
Budgetbegeleiding		X
Psychosociale hulpverlening		X
Afgifte WSNP-verklaring		X
Nazorg		X

Tabel 6: 2 varianten voor gedeeltelijk uitbesteden

1. Splitsing frontoffice bij Activa (procesondersteunend/toeleiding) en backoffice bij partner (curatieve diensten). Middels trajectbegeleiding wordt regie gevoerd op klantniveau. Dit is dezelfde manier van werken als voorheen. Uit evaluaties is gebleken dat deze splitsing van diensten goed werkte, mits er onder één dak wordt gewerkt en samen met een organisatie die dezelfde uitgangspunten nastreeft en met hetzelfde systeem werkt.

Voor 2012, bij gelijkblijvende middelen

Totaal budget:	€ 608.997
Kosten Gemeente Purmerend:	€ 475.460
Overig budget t.b.v. uitbesteding:	€ 133.537

2. Activa beperkt zich tot de voorkant van schuldhulpverlening. Zij regelt de aanmelding, de toegang en doet de intake. Wanneer dat nodig is voorziet zij de klant direct van advies. Ze zorgt ervoor dat het dossier van de klant compleet is wanneer het trajectplan wordt bepaald en ingezet door de samenwerkingspartner. Het trajectplan dient door de intaker van Activa geaccordeerd te worden alvorens deze wordt ingezet. Verantwoording dient achteraf te worden gedaan. Regie wordt vooral gevoerd op niveau van de opdrachtnemer. Maar omdat de intaker

zicht heeft op het individuele trajectplan en het resultaat wordt zicht gehouden op de kwaliteit van de diensten.

Voor 2012, bij gelijkblijvende middelen

Totaal budget:	€ 608.997
Kosten Gemeente Purmerend:	€ 115.560
Overig budget t.b.v. uitbesteding:	€ 493.437

Optie 3: In eigen beheer

De uitvoering van schuldhulpverlening wordt in dit geval ongewijzigd voortgezet. Activa blijft verantwoordelijk voor de uitvoering van alle diensten en doet dit in samenwerking met maatschappelijke instanties. Psychosociale hulpverlening wordt, zoals nu, overgelaten aan professionals op dat gebied. De klanten hoeven zo niet over te worden gedragen aan een andere organisatie. De kosten hiervan worden uitgewerkt in het volgende hoofdstuk.

7 Financiële consequenties

7.1 Financiële ontwikkelingen

7.1.1 Klanten en producten

Het aantal aanmeldingen voor schuldhulpverlening is een indicator voor de economische crisis. De afgelopen jaren is deze toegenomen. Er vanuit gaande dat de crisis nog een aantal jaren voortduurt, zullen we de komende jaren geen daling in het aantal aanmeldingen kunnen verwachten. De wachttijd loopt steeds meer op en moet veel korter. Volgens het nieuwe wetsvoorstel moet deze worden teruggebracht naar maximaal 4 weken, maar daarnaast is een snelle schuldhulpverlening van belang om te voorkomen dat schulden verder oplopen. Nu levert het hoge aantal aanmeldingen druk op de capaciteit van Activa. Wel is het doel dat per 2014 de behoefte aan schuldhulp minder wordt (10%) door kwalitatief goed schuldhulpverleningsbeleid uit te voeren. Dit is ook afhankelijk van in welke mate wordt ingezet op preventieve activiteiten. Voor preventie zijn de huidige financiële middelen gering. Deze worden tot 2012 gefinancierd uit het budget Volwassen Educatie (VE). Voor 2012-2016 is nog geen verdere invulling aan het budget VE gegeven. De oormerking van educatie en de bestedingsverplichting bij het Regiocollege loopt tot en met 2012. Vanaf 2013 zijn de middelen dus niet meer geoormerkt en bestedingsverplicht en maakt het integraal onderdeel uit van het participatiebudget. In de meerjaren beleidsnotitie Participatiebudget zullen bij de kadernota van 2012 keuzes moeten worden gemaakt voor besteding van het participatiebudget.

De eerste trajecten zijn van start gegaan in april 2008. In 2008 waren dat er in totaal 335. De trajecten duren hooguit 4 jaar. Dat betekent dat de eerste trajecten pas in 2012 zullen aflopen. In 2011 zal het totale klantenbestand haar piek bereiken en daarmee ook de kosten. Vanaf 2012 zal dit aantal naar verwachting afnemen omdat mensen uit zullen stromen. Er moet vanaf die tijd rekening worden gehouden met kosten voor nazorg.

De gemiddelde trajectkosten (intake, stabilisatie, trajectbegeleiding, nazorg) per klant komen momenteel neer op ongeveer €1.230 per jaar. Dit is exclusief de curatieve dienstverlening, zoals schuldregeling en budgetbeheer. Dit is namelijk per persoon zeer verschillend.

Product	Uren per jaar	2012	Kosten	2013	Kosten	2014	Kosten	2015	Kosten
Aanmeldgesprek WMO*	70 min	480	€ 25.200	480	€ 25.200	480	€ 25.200	480	€ 25.200
Advies (70%)	4 uur	336	€ 60.480	336	€ 60.480	336	€ 60.480	336	€ 60.480
Integrale intake	8,5 uur	144	€ 55.080	144	€ 55.080	144	€ 55.080	144	€ 55.080
Stabilisatietraject	5 uur	144	€ 32.400	144	€ 32.400	144	€ 32.400	144	€ 32.400
Trajectbegeleiding	9,75 uur	609	€ 267.200	576	€ 252.720	576	€ 252.721	576	€ 252.721
Schuldregeling	16 uur	100	€ 72.000	100	€ 72.000	100	€ 72.000	100	€ 72.000
Budgetbeheer	8 uur	180	€ 64.800	180	€ 64.800	180	€ 64.800	180	€ 64.800
Budgetbegeleiding	7 uur	180	€ 56.700	180	€ 56.700	180	€ 56.700	180	€ 56.700
Afgifte WSNP-verklaring	4 uur	70	€ 12.600	70	€ 12.600	70	€ 12.600	70	€ 12.600
Nazorg	4 uur	335	€ 60.300	177	€ 31.860	144	€ 25.920	144	€ 25.920
Totale kosten			€ 681.560		€ 638.640		€ 632.701		€ 632.701
Benodigde formatie	schaal 8		10,1fte		9,5fte		9,5fte		9,5fte

Tabel 7: doorrekening aantallen, kosten en formatie 2012-2016

Bij Activa zijn momenteel 10,03 fte werkzaam, waarvan 4,25 vast en de rest op basis van tijdelijke aanstellingen. Bij de start van Activa was slechts voor 4,25 fte budget beschikbaar. In de loop van de tijd bleek dit tekort te zijn en zijn middelen toegevoegd voor tijdelijk personeel. Het budget dat oorspronkelijk bedoeld was voor de inkoop van de producten schuldregeling en budgetbeheer is hoger dan nu wordt besteed aan ingehuurd personeel bij Activa voor dezelfde diensten. In tabel 7 is berekend hoeveel vast personeel nodig is om op dezelfde voet verder te gaan.

7.1.2 Begroting

Opbouw begroting	Dekking
Participatiebudget	∅ 0.00
Vaste personeelskosten 4,25fte	∅ 289.000
Inkoop (Schuldregeling, budgetbeheer)	∅ 319.997
Totaal	€ 608.997

Tabel 8: opbouw meerjarenbegroting

Vanwege de toenemende vraag naar schuldhulpverlening werden in 2009 extra middelen ingezet uit het werkdeel Wwb (inmiddels is dit omgedoopt tot het participatiebudget). Achtergrond daarvoor was, dat het traject schuldhulpverlening als een vorm van reïntegratie kan worden gezien. Alleen met inzet van die aanvullende middelen kon de gemeente de doelstellingen van het project waarmaken.

Structureel is momenteel nog een bedrag van ∅200.000 begroot vanuit het participatiebudget. Oorspronkelijk was deze uitname een tijdelijke oplossing. Het participatiebudget zal de komende jaren aanzienlijk gaan krimpen, waardoor ook druk zal komen te staan op de middelen voor schuldhulpverlening. Zoals het er nu naar uitziet is de krimp van het participatiebudget zo groot dat het niet meer mogelijk is de uitname vanuit het participatiebudget te blijven doen. Het voorstel is dan ook om de uitname vanuit het participatiebudget naar 0,- euro terug te brengen. Dit betekent wel dat er een tekort ontstaat om de kosten voor schuldhulpverlening te dekken. Het gevolg is dat niet iedereen snel meer geholpen kan worden, mensen op de wachtlijst komen, waardoor de wachttijden oplopen. Het nieuwe wetsvoorstel schrijft een maximum van 4 weken voor, welke nu al wordt overschreden. Er moeten daarom keuzes worden gemaakt.

2012	Financieel	Formatie
Dekking	∅ 608.997	9 fte
Kosten	∅ 681.560	10 fte
Tekort	∅ 72.563	1 fte

Tabel 9: verschil dekking en kosten (financieel en in formatieplekken (afgerond))

Budget Bijzondere Bijstand

De afgelopen tijd is de wachttijd aan het toenemen. Snelle schuldhulpverlening is van groot belang. Ten behoeve van het versnellen van het proces wordt ∅ 50.000 uit het bijzondere bijstandbudget genomen en toegevoegd aan de formatiemiddelen van Activa.

7.2 Keuzes en financiële consequenties

De keuzes op het gebied van de aangeboden voorzieningen en de organisatie en uitvoering hebben financiële consequenties. Hieronder zijn deze uitgewerkt.

Voorzieningen

Optie 1. Snijden in de aangeboden voorzieningen en kiezen voor een basispakket.

Het basispakket geeft een besparing van 60.480 (adviesgesprekken)+ 56.700 (budgetbegeleiding) = €117.180. Hierdoor worden belangrijke diensten geschrapt. Dit zijn vormen van preventie. Aangezien voor preventieve activiteiten binnen de huidige middelen al bijna geen mogelijkheden meer zijn, is dit geen wenselijke keuze.

Optie 2A. De aangeboden voorzieningen onveranderd voortzetten (volledig pakket).

Financiële consequenties: €72.563. Dit bedrag werd voorheen gedekt uit het participatiebudget. Hoewel een bedrag wel structureel in de begroting van het participatiebudget is gereserveerd voor schuldhulpverlening kan hier niet meer op gerekend worden. Ook de algemene middelen kunnen niet meer worden aangesproken. Andere budgetten zouden moeten worden aangesproken.

Een bedrag van €50.000 wordt vanuit het bijzondere bijstandbudget toegevoegd aan de formatiemiddelen van Activa. Dit bedrag is bedoeld voor het aanpakken van oplopende wachttijden.

Optie 2B. Volledig pakket aan voorzieningen blijven aanbieden, maar met minder intensieve trajectbegeleiding.

Het aantal uur dat nu aan trajectbegeleiding wordt besteedt is relatief veel. De trajectbegeleiding terugbrengen van 9,75 uur naar gemiddeld 7 uur per klant per jaar levert een besparing op van €75.000 (2,75uur x 609 klanten x €45 uurloon). Zo kan hetzelfde werk gedaan worden met minder middelen. Het risico van minder intensieve trajectbegeleiding is dat de kwaliteit minder wordt. De trajectbegeleider moet het werk meer afbakenen en zich puur richten op afstemmen, coördineren en regie voeren.

Aanvullende optie: Preventief maatregelenpakket.

Financiële consequenties: €60.000. Hiervoor is binnen de huidige middelen geen dekking. Tot 2012 loopt de financiering van preventieve vormen van schuldhulpverlening via het Regiocollege vanuit het budget Volwassen Educatie. Voor 2012-2015 is nog geen verdere invulling aan het budget VE gegeven. In de meerjaren beleidsnotitie Participatiebudget zullen keuzes moeten worden gemaakt voor besteding van het participatiebudget.

Organisatie en uitvoering

In dit stadium is nog weinig informatie over de kosten van de huidige uitvoeringsvorm versus (gedeeltelijk) uitbesteden. Na kort verkennend onderzoek blijkt het volgende:

- Eerder dit jaar bleek het zelf uitvoeren van budgetbeheer en schuldenregelingen binnen de begroting te kunnen worden gedaan. De huidige situatie in Purmerend was daarbij vergeleken met de kosten die Sociaal.nl in rekening bracht. Geconcludeerd kon worden dat het zelf uitvoeren van deze diensten in elk geval niet duurder was dan het uitbesteden ervan aan Sociaal.nl. Hierbij is echter geen rekening gehouden met de eenmalige aanschaf van computersoftware.

Begroting	Kosten Sociaal.nl	Verschil t.o.v. zelf uitvoeren
Realisatie 2009	€ 214.942	€ 14.942
Begroot 2010	€ 237.833	€ 37.833
Begroot 2011 - 2013	€ 315.333	€ 115.333

Tabel 10: verschil kosten Sociaal.nl t.o.v. zelf uitvoeren

- Bij Gemeente Hoorn is momenteel een onderzoek gaande naar de verschillende opties om schuldhulpverlening uit te voeren en de gevolgen daarvan. Hoorn besteedt al sinds jaar en dag schuldhulpverlening uit aan PLANgroep. Op verzoek van de raad moest onderzocht worden of het goedkoper zou zijn de diensten zelf uit te voeren. Resultaten van het onderzoek wijzen uit dat het zelf uitvoeren van schuldhulpverlening even duur is als het (gedeeltelijk) uitbesteden.
- PLANgroep rekent ongeveer €1300 per klant per jaar voor een regulier traject (zonder budgetbeheer). Dit is inclusief overheadkosten. In Purmerend zal een vergelijkbaar traject grofweg neerkomen op gemiddeld €1200 per jaar. Kanttekening hierbij is dat het zich zeer moeilijk laat vergelijken. Zo speelt mee hoeveel uren er per product worden besteed. In elk geval kan vanuit deze gegevens voorzichtig geconcludeerd worden dat er weinig verschil in zit.

Bovenstaande informatie geeft weinig reden tot verder onderzoek. Verder onderzoeken heeft tot gevolg dat het beleidsproces vertraagd wordt.

8 Samenvatting en advies

8.1 Samenvatting

Met een actief en integraal schuldhulpverleningsbeleid levert de gemeente Purmerend een bijdrage aan de maatschappelijke participatie van inwoners die anders zouden worden uitgesloten. Het draagt bij aan een volwaardig bestaan. Schuldhulpverlening gebeurt vanuit de visie dat iedereen zich moet beseffen dat je niet méér geld kunt besteden dan je inkomen toestaat. Dit is een voorwaarde om te kunnen participeren in de samenleving. Schuldhulpverlening is daarmee onderdeel van het sociaal beleid.

Vanuit bovenstaande visie heeft Gemeente Purmerend integrale schuldhulpverlening serieus opgepakt. En dat is nog steeds hard nodig, want sinds de economische crisis is het aantal aanmeldingen aanzienlijk gestegen, met alle gevolgen van dien. In Purmerend wordt niet alleen gekeken naar de financiële problemen maar ook naar de oorzaken ervan. Voor duurzame participatie is dit een voorwaarde. Daarvoor wordt integraal samengewerkt met maatschappelijke organisaties. Evaluaties hebben uitgewezen dat Activa goed werk verricht. Wanneer deze taak wettelijk wordt ingekaderd in de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening, zal dat voor Purmerend geen grote gevolgen hebben. De uitgangspunten uit het wetsvoorstel zijn in dit beleidsplan al meegenomen. Het wetsvoorstel heeft vooral gevolgen voor de wachttijdbeperking, welke middels een nieuw uitvoeringsproces in Purmerend zal moeten worden bereikt. Daarnaast moet de doelgroep worden vastgelegd in het beleidsplan. Verder kan op gebied van preventie winst worden geboekt.

Gemeente Purmerend stelt schuldhulpverlening beschikbaar voor alle inwoners van Purmerend vanaf 18 jaar die kampen met problematische schulden en niet beschikken over eigen vermogen om dit zelfstandig op te lossen. Het uitgangspunt is dat zij gemotiveerd zijn om mee te werken onder vooraf vastgestelde voorwaarden. Daarmee voldoet zij aan de criteria van de NVVK. Mensen met eigen vermogen (bijvoorbeeld een eigen woning) worden te woord gestaan en vervolgens 'warm' overgedragen naar een commerciële organisatie. Er zijn een paar bijzondere groepen te noemen, op basis van gedrag en inkomen, die een andere aanpak behoeven. Deze zijn in dit beleidsplan uitgewerkt.

Op het gebied van de aangeboden voorzieningen is het pakket aan diensten compleet. Echter, vanwege het krimpende budget zullen er keuzes moeten worden gemaakt. Een deel van het budget is namelijk afkomstig vanuit het participatiebudget. Dit was oorspronkelijk een tijdelijke oplossing. Nu het er naar uitziet dat hier fors op bezuinigd gaat worden, kan de uitname uit het participatiebudget niet meer worden aangenomen. Daardoor ontstaat een tekort om de huidige diensten voor schuldhulpverlening te kunnen dekken. In de meerjaren beleidsnotitie Participatiebudget zullen keuzes moeten worden gemaakt voor besteding van het participatiebudget.

Om de huidige aangeboden voorzieningen onveranderd voort te zetten zullen financiële middelen uit andere budgetten moeten worden gezocht. Nu ook de algemene reserve niet meer kan worden aangesproken is het onwaarschijnlijk dat voldoende dekking wordt gevonden. Een andere optie is om te snijden in de voorzieningen. Het is mogelijk om op enkele diensten te besparen door deze niet meer aan te bieden (advies en budgetbegeleiding). Dit kan echter nadelige gevolgen hebben, omdat het ook preventief werkt. Een laatste optie is om het aanbod aan voorzieningen onveranderd voort te zetten maar met minder intensieve trajectbegeleiding. Door middel van een vernieuwd werkproces (procesoptimalisatie) zal de wachttijd worden opgelost. Deze moet volgens het nieuwe wetsvoorstel max. 4 weken zijn, terwijl deze nu op ongeveer 8 weken ligt. Het bijzondere bijstandbudget wordt ook aangesproken om de wachtlijst aan te pakken om binnen de gestelde termijn te blijven.

Er wordt echter nu vooral ingezet op curatieve diensten. Vanwege het gebrek aan financiële middelen zijn preventieve maatregelen minimaal. Het is wenselijk om op preventie in te blijven zetten. Hoe meer voorkomen wordt dat mensen financiële problemen krijgen, hoe minder mensen aanspraak zullen doen op schuldhulpverlening. De dekking van preventie is vanaf 2012 onzeker omdat de financiering ervan via het participatiebudget loopt. Het is belangrijk te zoeken naar alternatieve vormen van preventie en daarnaast om te kijken welke rol het onderwijs hierin kan vervullen.

In Purmerend wordt schuldhulpverlening sinds juli 2010 volledig door Activa uitgevoerd. Daarvóór werd de uitvoering deels uitbesteed aan een commerciële organisatie. De laatste evaluatie was aanleiding om schuldhulpverlening- in elk geval tot 2012- geheel in eigen beheer uit te voeren. Tot dusver verloopt deze overgang redelijk succesvol. Voornamelijk op gebied van efficiëntie is een slag geslagen. Verder is er sprake van één visie, één manier van werken, één aanspreekpunt, wat ook de sfeer op de afdeling ten goede komt. De snelheid waarmee gehandeld kan worden heeft een positieve doorwerking op de klanten. Ook zijn er belangrijke verbeterpunten die vooral gericht moeten zijn op afstemming en communicatie met samenwerkingspartners en duidelijkheid over rollen en verwachtingen.

De plannen voor een nieuwe rolneming van de gemeente zijn aanleiding om deze werkwijze in twijfel te trekken. Andere opties zijn een volledige- of gedeeltelijke uitbesteding. Gezien de resultaten die Activa boekt en de investeringen die zijn gedaan om Activa op te zetten is het voortzetten van de huidige werkwijze een gewenste optie. Afhankelijk van de invulling van de nieuwe rolneming is de keuze voor een gedeeltelijke samenwerking een logische. Door deels (financiële kant) uit te besteden kan regie behouden blijven en kan de gemeente zich meer op haar kerntaken (zorgplicht) richten. Voor elke organisatievorm geldt dat de diensten het beste onder een dak kunnen worden georganiseerd. Dat blijkt ook uit de vorige evaluatie.

Verwacht wordt dat de kosten minstens net zo hoog zijn bij gedeeltelijke uitbesteding als wanneer de gemeente schuldhulpverlening in eigen beheer uitvoert. Omdat financieel gezien een volledige uitbesteding (op basis van kort verkennend onderzoek) ook niets lijkt op te leveren, wordt volledige uitbesteding hier niet geadviseerd. De nadelen wegen hier niet op tegen de voordelen. De gemeente heeft een zorgplicht en waarschijnlijk op termijn ook een wettelijke plicht om kwalitatief goed beleid te voeren op gebied van integrale schuldhulpverlening. De regie hierop wordt bemoeilijkt door deze taken volledig buiten de deur uit te voeren. De complexiteit van het onderwerp vraagt om een sterke regierol van de gemeente.

8.2 Advies beleid

Voorgesteld wordt om:

1. Het beleidsplan schuldhulpverlening 2012-2015 vast te stellen.
2. De hier geformuleerde visie, doelstelling en beleidsuitgangspunten te beschouwen als het beleidskader.
3. De hier geformuleerde doelgroep te hanteren.
4. De huidige diensten ongewijzigd voort te zetten (volledig pakket), maar met minder intensieve trajectbegeleiding, en met de besparing die dit oplevert het begrote bedrag voor schuldhulpverlening vanuit het participatiebudget terug te brengen naar € 0.-.
5. Nu al te besluiten om educatieve preventieve activiteiten te blijven bekostigen zijn de € 60.000. Deze activiteiten worden momenteel bekostigd uit het participatiebudget. Voorgesteld wordt om bij de heroverweging van de beleidsinzet van het participatiebudget preventie schuldhulpverlening te betrekken.
6. Een keuze te maken voor één van de volgende opties voor de organisatie en uitvoering:
 - Optie 1: volledige uitbesteding via een budgetneutrale opdracht.
 - Optie 2: gedeeltelijke uitbesteding via een budgetneutrale opdracht.
 - Optie 3: in eigen beheer (huidige manier van werken voortzetten).

Aangezien de verschillende opties op financieel gebied weinig van elkaar zullen verschillen, wordt geadviseerd om te kiezen voor optie 3. Optie 1 wordt in elk geval afgeraden, omdat dat op zowel financieel- als op sociaal gebied weinig voordeel zal opleveren. Afhankelijk van de invulling van de regierol is optie 2 een goede mogelijkheid, wanneer af wordt gezien van het zelf uitvoeren van alle diensten. Bij een gedeeltelijke uitbesteding kan de splitsing het beste plaatsvinden tussen het frontoffice en backoffice. Frontoffice-diensten (aanmelding, intake, regie, nazorg) bij Activa en backoffice-diensten (schuldberegeling, budgetbeheer, budgetbegeleiding, Wsnp-afgifte) aanbesteden via een budgetneutrale opdracht.

8.3 Advies bedrijfsvoering Schuldhulpverlening

Strategisch kiest de gemeente Purmerend voor heroverweging van de eigen rol; hierbij wordt gekoerst op minder eigen beleid en uitvoering en meer door of samen met burgers, bedrijven, instellingen. Tegen deze achtergrond is in eerste instantie ook gekeken naar schuldhulpverlening.

Uiteindelijk worden inzake de wijze van uitvoering van schuldhulpverlening in dit advies enkele opties geschetst: zelf uitvoeren, deels uitbesteden of volledig uitbesteden aan de markt/samenwerkende partijen. De keuze hierin zou eigenlijk moeten worden onderbouwd in een model vanuit een benchmark en kengetallen rond processen en kosten. Tevens is daarbij een beschrijving nodig van alternatieve partijen waarnaast ook een inschatting van gevolgen/risico's voor de organisatie moet worden gemaakt. Zoals uit de notitie blijkt is een aantal gegevens niet beschikbaar. Dit wordt veroorzaakt door het ontbreken van een benchmark, de onuitgewerkte kostenstructuur en de beweeglijkheid van de markt. Alle gemeenten bewegen van uit- naar inbesteding en vice versa. Zelfs degenen die in die transitie zijn kunnen daarbij weinig materiaal overleggen.

Er zijn echter een aantal zaken wel duidelijk en die leiden tot een heldere uitkomst. Wat is duidelijk?

1. Purmerend was gedwongen halverwege 2010 zelf ook budgetbeheer en schuldberegeling te gaan uitvoeren, waarvoor geïnvesteerd is in mensen en middelen. Dit heeft geleid tot hoogwaardige dienstverlening.
2. De overgenomen diensten worden (afgezien van incidentele kosten, welke inmiddels genomen zijn) zelf aanmerkelijk goedkoper uitgevoerd dan ten tijde van uitbesteding. In feite is dit de enige vergelijking die nu concreet gemaakt kan worden.
3. De volledige kostenopstelling die in het stuk wordt gemaakt laat zien dat ook bij het zelf uitvoeren van alle producten gewerkt kan worden met een lager budget dan nu begroot staat. De bezuiniging kan hier dus gevonden worden.
4. De overname van diensten in schuldhulpverlening is een zeer complex en langdurig proces, o.a. vanwege de hoeveelheid betrokken partijen (schuldeisers) en de duur van de processen (3 jaar); dit betekent dat overdracht een langdurig natraject heeft. Dit is ook nu het geval, overname van budgetbeheer en schuldberegeling blijkt ca. een half jaar in beslag te nemen.
5. Keuze voor zelf blijven doen geeft de organisatie de mogelijkheid en flexibiliteit om later op basis van ontwikkelingen en gegevens een nieuw besluit te nemen, bv. na een redelijke evaluatieperiode. Omgekeerd betekent uitbesteden een vastlegging over een veel langere duur, er moet worden uitgegaan van minimaal 3-4 jaar, waar in genoemd traject van overdracht moet worden doorlopen en daarna de keuzes vastliggen. Zeker als de financiële gegevens nog niet helder zijn betekent dat een aanzienlijk risico.
6. Tenslotte kan de huidige bestuurlijke afstemmingsvorm behouden worden. Dat betekent dat de gemeente niet alleenheerser is op dit terrein maar ook anderen wil blijven betrekken bij beleid en uitvoering. Zo krijgen integraliteit en aansluiting bij het maatschappelijk veld een plaats.

Het is nu van belang een heldere keuze te maken rond beleid en van uitvoering van deze werksoort.

Uitstel en verder onderzoek is geen optie; een besluit moet ingaan in 2012 en dus bij de kadernota voorliggen. Uitstel is ook niet nodig: de nu beschikbare informatie maakt duidelijk dat de gemeente schuldhulpverlening kan blijven uitvoeren tegen lagere dan de nu begrote kosten.

De risico's van frictie bij overdracht en de kosten van desinvestering door afschaffen van recent aangeschafte software worden vermeden. De gemeente blijft sturen op kwaliteit van dienstverlening aan burgers zonder tussenpersonen. De consequenties van instap in een aanbestedingsproces kunnen op dit moment niet overzien en dus niet genomen worden. De gemeente is altijd in de gelegenheid dit op een later tijdstip aan de hand van resultaten en kosten te herzien.

Voorgesteld wordt om:

- Het bestuur en de raad te adviseren schuldhulpverlening vooralsnog volledig zelf uit te blijven voeren,

Bijlage 1: Begrippen en definities

Aanmelding

Van een melding is sprake als de naam en contactgegevens van de klant bij de schuldhulpverleningsorganisatie bekend zijn. In de regel gaat het hier om korte gesprekken met bijvoorbeeld een balie-medewerker waarin de volgende onderdelen aan de orde kunnen komen: vragen naar reden van de melding/aard van het probleem, inschatting of er sprake is van een problematische situatie, uitleggen van procedure, rechten en plichten, nagaan of er sprake is van een acute situatie waarop crisisinterventie moet worden toegepast, nagaan of er sprake is van uitsluitingsgronden, afspraak maken voor intakegesprek. Het gaat hier om een activiteit die vooraf gaat aan de 'intake'.

Aflossingscapaciteit

Het bedrag dat de schuldenaar dient af te dragen voor het aflossen van zijn schulden. De aflossingscapaciteit wordt vastgesteld door het inkomen te verminderen met het voor de schuldenaar vastgestelde Vrij Te Laten Bedrag.

Bewindvoerder

Door de rechter benoemde personen, die erop toezien dat de schuldenaar de verplichtingen naleeft die voortkomen uit de wettelijke schuldsaneringsregeling. Zij beheren en vereffenen de boedel van de schuldenaar en zijn belast met de uitvoering van het saneringsplan. Zij kunnen een functie vervullen in de integrale aanpak van de schuldenproblematiek. Zowel advocaten als niet-advocaten kunnen benoemd worden, niet-advocaten moeten de OSR-opleiding 'Bewindvoerder WSNP' gevolgd hebben.

Budgetadvies

Verstrekken van individueel advies, gericht op maatregelen tot aanpassing en beheersing van het beschikbare budget. Een (persoonlijk) budgetadvies kan zowel preventief als curatief van aard zijn.

Budgetbegeleiding

Het initiëren, stimuleren, motiveren en ondersteunen van een leerproces van één of meer (samenlevende) personen in het verkrijgen van inzicht in de inkomsten en uitgaven, het voeren van een overzichtelijke administratie, en het afstemmen van de uitgaven op het beschikbare budget, zodanig dat de schulden kunnen worden afgelost, de inkomsten en uitgaven met elkaar in overeenstemming worden gebracht en in de toekomst geen nieuwe schulden ontstaan. Kenmerkend voor het leerproces is de interactie tussen de materiële en immateriële aspecten van de schuldenproblematiek en de voorwaarde dat de klant gemotiveerd is of wordt om zelf actief te handelen in de oplossing van zijn problematische schuldensituatie.

Budgetbeheer

Het beheren van het inkomen van de klant door het openen van een rekening bij de kredietbank of een andere instantie, waarop de inkomsten worden gestort en waarvan uitgaven worden gedaan. Er bestaan verschillende vormen van budgetbeheer, te weten eenvoudig budgetbeheer (alleen een aantal vaste lasten wordt doorbetaald), beperkt budgetbeheer (alle vaste lasten worden doorbetaald en er wordt zorggedragen voor maximaal twee reserveringen) en volledig budgetbeheer (alle lasten worden doorbetaald en voor alle uitgaven wordt gereserveerd; de klant ontvangt alleen leefgeld.) Budgetbeheer wordt meestal in samenhang met een vorm van budgetbegeleiding aangeboden.

Budgethulp

Een geïntegreerde vorm van budgetbeheer en budgetbegeleiding aan klanten die in een problematische schuldsituatie dreigen te geraken of daarin al verkeren. Budgethulp kan door één schuldhulpverlener geïntegreerd uitgevoerd worden (hulpverlenersmodel). Uitvoering kan ook plaatsvinden door

samenwerking van schuldhulpverleners, budgetbeheerders en budgetbegeleiders (samenwerkingsmodel).

Budgetplan

Volledig op de persoonlijke situatie van de klant toegesneden plan voor het betalen van zijn verplichtingen binnen de ruimte van het inkomen.

Integrale intake

Het doel van de centrale intake is goed inzicht te krijgen in de financiële situatie van de hulpvrager en nadrukkelijk daarbij de eventuele samenhang met immateriële problemen te onderzoeken. Tevens wordt onderzocht of de klant voldoende gemotiveerd is om een schuldhulpverleningstraject in te gaan. Een integrale intake resulteert in een inventarisatie van schulden, berekenen van de aflossingscapaciteit, onderscheiden van schulden, inschatten van psychosociale omstandigheden en een advies voor een schuldhulpverleningstraject.

Integrale Schuldhulpverlening

Integrale schuldhulpverlening is een samenhangend hulpaanbod van preventie tot en met zorg voor uitvallers met als doel zowel financiële problemen als de oorzaken hiervan op te lossen op basis van een eenduidige doelstelling en een eenduidige methodiek.

Minnelijk traject

Hiermee wordt de schuldhulpverlening bedoeld die uitgevoerd wordt door o.a. de kredietbanken. In deze fase wordt getracht overeenstemming met de schuldeisers te krijgen voor een schikking over de schulden. Lukt dit niet, dan kan de zaak aan de rechter worden voorgelegd in het wettelijke traject (WSNP). De rechter kan een akkoord afdwingen

Preventie

Primaire preventie

Primaire preventie heeft tot doel te voorkomen dat mensen ooit in de problematische schulden raken, c.q. het voorkomen van nieuwe gevallen. Primaire preventie richt zich dan ook op iedereen die risico loopt.

Secundaire preventie

Bij secundaire preventie gaat het om vroegtijdige onderkenning, opsporing en behandeling, meestal bij specifieke risicogroepen. Ook het opsporen van risicofactoren behoort tot de secundaire preventie. Voorwaarde is een goed onderzoek naar specifieke risicogroepen en analyse hiervan.

Tertiaire preventie

Tertiaire preventie richt zich op situaties waarbij al sprake is van problematische schulden. De curatieve hulp, begeleiding en andere maatregelen zijn hier bedoeld om de bestaande problemen op te lossen terwijl de preventieve activiteiten in feite nazorg zijn. Hier komt ook het cyclisch karakter van integrale schuldhulpverlening naar voren. Goede curatieve hulp en nazorg hebben als zodanig weer een preventieve werking. Tertiaire preventie is bedoeld om erger, zoals terugval, recidive of chronisch worden te voorkomen.

Problematische schuldsituatie

Definitie in het kader van schuldregeling (NVVK):

De situatie waarin van een natuurlijk persoon redelijkerwijs is te voorzien dat hij niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden of waarin hij heeft opgehouden te betalen, bepaald op basis van de in bijlage 1 van de Gedragscode Schuldregeling NVVK opgenomen criteria.

Psychosociale hulpverlening

Vaak speelt bij problematische schuldenaren een achterliggende psychosociale problematiek op verschillende leefgebieden. Psychosociale begeleiding bestaat dan uit het bieden van procesmatige, intensieve begeleiding omdat de klant op dit moment nog niet in staat is adequaat aan zijn materiele situatie te werken. Ook kan de klant gemotiveerd en ondersteund worden tijdens (een gedeelte van) zijn aflossingsperiode. Bij langdurende of specialistische begeleiding wordt doorverwezen naar tweedelijns hulpverleningsinstellingen.

Recidivisten

Personen die in een eerdere periode ná schuldhulpverlening schuldenvrij waren, maar weer opnieuw problematische schulden hebben gemaakt (vergelijk Uitvallers).

Schuldregeling

Bij een schuldregeling bemiddelt de schuldregelende instelling tussen de schuldenaar en zijn schuldeisers om een minnelijke regeling van de totale schuldenlast te bewerkstelligen.

Uitvallers

Personen die ooit gebruik hebben gemaakt van schuldhulpverlening, maar zijn uitgevallen nog voordat zij de schuldhulpverlening succesvol hadden afgerond. Vergelijk Recidivisten.

Wachttijd

De wachttijd is de periode tussen het moment van de eerste hulpvraag en het moment waarop de gemeente aan een oplossing gaat werken.

WSNP

Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen. Biedt natuurlijke personen die zich in een problematische schuldenpositie bevinden de mogelijkheid tot een schuldenvrije toekomst. De rechter beslist daarbij over het doorgaan van de sanering, de hoogte van het aflossingsbedrag en de duur van de sanering. Belangrijke voorwaarden voor toelating zijn dat de schulden te goeder trouw zijn ontstaan en dat een vrijwillig akkoord over afbetaling niet meer mogelijk is. Het wettelijke traject kan pas in werking worden gesteld nadat eerst getracht is in het minnelijke traject tot een oplossing te komen.

Bijlage 2: Landelijke beleidskaders

1. *Integrale schuldhulpverlening en de regierol van de gemeenten*

Het integrale karakter is een belangrijk uitgangspunt. Dit betekent dat er bij de 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 van een cliënt. Kortom, het wegnemen van de oorzaken of omstandigheden is in veel gevallen essentieel om de financiële problemen van de cliënt in structurele zin op te lossen. Deze hulp moet toegesneden zijn op de individuele schuldenaar, zodat er sprake is van *maatwerk*. Activiteiten gericht op *preventie*, vroegsignalering, bestrijding van niet-gebruik of budgetbegeleiding zijn onderdeel van integrale schuldhulpverlening. Dit geldt ook voor het verlenen van *nazorg* op individueel en collectief niveau. Dit om te voorkomen dat schuldenaren opnieuw met problematische schulden te maken krijgen. Omdat de gemeente financierings- en/of samenwerkingsrelaties heeft met organisaties die berokken zijn bij het integraal oplossen van de problemen van een schuldenaar, is zij volgens de regering het beste toegerust om de *regierol* op zich te nemen. Het vervullen van de regierol is essentieel om samenhang te waarborgen in de aanpak van de problemen van de schuldenaar.

2. *Brede toegankelijkheid van de integrale schuldhulpverlening*

Voor een effectieve schuldhulpverlening vindt de regering het belangrijk dat de schuldhulpverlening breed toegankelijk is voor natuurlijke personen en dat geen groepen op voorhand worden uitgesloten van schuldhulpverlening. In het gemeentelijk plan moeten beleidregels worden vastgesteld waarin is vastgelegd op basis van welke individuele omstandigheden een natuurlijk persoon de toegang tot de schuldhulpverlening wordt ontzegd.

Een belangrijke vraag in dit verband is of de schuldhulpverlening ook toegankelijk moet zijn voor natuurlijke personen met een onderneming (zelfstandigen). Op basis van de nieuwe wetgeving is het wel mogelijk zelfstandigen met een functionerende onderneming toe te laten tot schuldhulpverlening, mits onder bepaalde voorwaarden.

Een beslissing tot het doen van een aanbod of tot het weigeren van schuldhulpverlening is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Tegen een dergelijke beslissing is een bezwaar en beroep mogelijk.

3. *De kwaliteit van de gemeentelijke integrale schuldhulpverlening*

Voor een effectieve schuldhulpverlening moet de kwaliteit goed zijn. Daartoe dient elke gemeente een beleidsplan vast te stellen die richting geeft aan de te nemen beslissingen over de integrale schuldhulpverlening en de regierol. Over de uitvoering moet jaarlijks verantwoording worden afgelegd. In dit verband wordt opgemerkt dat het vertrouwen van schuldeisers essentieel is voor de effectiviteit. Het is daarom belangrijk dat gemeenten volgens dezelfde normen werken. Van deze standaardafspraken afwijken, moet alleen mogelijk zijn indien schuldeisers en schuldenaars ermee instemmen. Belangrijke stappen hiertoe zijn de vaststelling van de normen waaraan schuldhulpverleners voor certificering moeten voldoen en de vernieuwde werkwijze voor leden van de NVVK.

Verder acht de regering het van belang dat controle van de hoogte van de afloscapaciteit - overeenkomstig de gedragscode schuldregeling van de NVVK - ten minste jaarlijks plaatsvindt.

4. *Wacht- en doorlooptijden*

Lange wacht- en doorlooptijden hebben een negatieve invloed op de motivatie van de schuldenaar. Beperking van wacht- en doorlooptijden is ook positief voor de bereidheid van schuldeisers om mee te werken aan een schuldhulpverleningstraject en draagt bij aan het voorkomen en beperken van

problematische schulden. Daarnaast is het belangrijk dat de schuldenaar vooraf een globaal beeld heeft van de doorlooptijd en dat rekening wordt gehouden met de individuele situatie van de schuldenaar.

Maximale wachttijd

De maximale wachttijd is gesteld op 4 weken. Deze wachttijd is de periode tussen het moment van de eerste hulpvraag en het moment waarop de gemeente aan een oplossing gaat werken. De regering gaat ervan uit dat gemeenten een kortere wachttijd zullen hanteren. Dit om zeker te stellen dat het enigszins oplopen van de wachttijd niet direct leidt tot overschrijding van de maximale wachttijd.

In geval van een bedreigende schuldensituatie is 4 weken niet adequaat. Bedreigende schulden hebben betrekking op de levering van energie, water, de huur van een woning of de premie voor een zorgverzekering.

Uitgangspunt is dat deze schulden zoveel mogelijk voorkomen worden en dat, ingeval dat niet lukt, bij bedreigende schulden in principe elke wachttijd te lang is. Verergering van de situatie moet zoveel mogelijk voorkomen worden. De wettelijke wachttijd is 3 dagen.

Doorlooptijd

Er is geen wettelijke termijn vastgesteld voor de doorlooptijd. De doorlooptijd is de periode tussen het moment waarop de hulpverlening start en het bereiken van een resultaat (opstarten schuldenregeling, betalingsregeling, herfinanciering, uitval van de schuldenaar of een adviesgesprek op basis waarvan de schuldenaar de schulden zelf kan oplossen). Gemeenten zijn verplicht aan de schuldenaar aan het begin globaal inzicht te geven in de verwachte doorlooptijd.

De maximale wachttijd en de verwachting die de gemeente afgeeft met betrekking tot de doorlooptijd is een termijn van orde. Dit betekent dat er geen directe sanctie voor de gemeente is, indien deze de termijn overschrijdt.

5. Rechten en plichten schuldenaar

De schuldenaar is als eerste zelf verantwoordelijk voor het wegnemen van participatiebelemmerende factoren. Van hem wordt verwacht dat hij zich volledig inzet voor het slagen van de schuldhulpverlening. Om integrale schuldhulpverlening succesvol te kunnen laten zijn geldt in algemene zin dat de medewerking van een schuldenaar een eerste vereiste is.

Het is daarom noodzakelijk dat tijdens een hulptraject tussen gemeente en schuldenaar de door de gemeente opgelegde verplichtingen van de schuldenaar duidelijk vastliggen en dat de schuldenaar ook gehouden is deze verplichten na te komen.

Gemeenten kunnen eigen beleid bepalen met betrekking tot sancties en prikkels. Zo kunnen uitkeringsgerechtigden die verplicht zijn tot reïntegratie, een sanctie worden opgelegd indien deze niet meewerkt aan schuldhulpverlening. Om positief te belonen kunnen gemeenten bijvoorbeeld besluiten om schuldenaren, die in een schuldenregeling zitten, in aanmerking te laten komen voor het armoedebeleid.

Bijlage 3: Achtergrondkenmerken problematische schuld

Een situatie van problematische schulden is, volgens de Gedragscode Schuldregeling NVVK wanneer er aan de volgende criteria wordt voldaan:

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

Vanuit het eerste criterium is de definitie van kans op problematische schulden afgeleid. Deze luidt:

Er is sprake van *kans* op problematische schulden indien

- één of meer van de bovengenoemde criteria voor een problematische schuldsituatie niet van toepassing zijn, maar
- er wel een bedreigende schuld is in een of meer van de categorieën huur, hypotheek, energie, ziektekostenverzekering, WA-verzekering of inboedelverzekering.

Uit het onderzoek is ook naar voren gekomen welke andere kenmerken het huishouden met een risicovolle schuld hebben. Huishoudens met risicovolle schulden verschillen van huishoudens zonder risicovolle schulden:

- ze hebben vaker een vrouw als hoofdkostwinner
- de hoofdkostwinner is vaker tussen 45 en 65 jaar oud en minder vaak ouder dan 65 jaar
- er zijn meer kinderen in het huishouden
- het zijn vaker eenoudergezinnen
- het zijn vaker huishoudens waarin één partner inkomen heeft uit arbeid en de ander niet uit arbeid en minder vaak huishoudens met twee partners met inkomen uit arbeid
- ze wonen vaker in een huurwoning.

Meervoudige problemen

Twaalf procent van de huishoudens met risicovolle schulden maakt gebruik van hulpverlening voor andere problemen dan de schulden. Dit betreft rechtsbijstand, hulp van het RIAGG, het maatschappelijk werk en/of bureau Jeugdzorg.

Bijlage 4: Reactie Cliëntenraad Werk & Inkomen

Hieronder volgen vragen en opmerkingen van de Cliëntenraad op het stuk met aansluitend een reactie.

Algemeen

Een goed en leesbaar stuk.

Hoofdstuk 2

Er zijn afspraken gemaakt met enkele grote schuldeisers, te noemen nutsbedrijven (NUON en Stadverwarming) en Woningcorporaties ten behoeve van vroegsignalering. Kan dit breder worden getrokken, specifiek naar Avero Achmea? Nu bestaat het risico dat mensen niet verzekerd zullen zijn.

Reactie: dit is landelijk beleid. Voor zorgverzekeringen gelden bepaalde regels (bronheffing). Gemeentes kunnen daar in beperkte mate invloed op uitoefenen.

Hoofdstuk 3

Jongeren maken ook schulden. Dit moet voornamelijk via het onderwijs voorkomen worden. Kan er een clause worden ingebouwd ten aanzien van specifieke situaties? Voorbeeld: wanneer ouders overlijden dan gaat de schuld naar de kinderen. Wanneer zij bij de rechter aangeven dat zij de schuld niet willen overnemen dan kan dit voorkomen worden. Jongeren moeten hierover worden voorgelicht en beschermd. Via het maatschappelijke netwerk (bijv. uitvaartonderneming) waarin een jongere terecht komt moet dit gebeuren.

Reactie: dit zijn uitzonderingssituaties. Door maatschappelijke organisaties en onderwijsinstellingen hierover zoveel mogelijk voor te lichten kan dit enigszins worden voorkomen. Maar het is een verantwoordelijkheid van de ouders om dit goed te regelen. Overigens is het wel zo dat ook na overlijden er sprake is van een periode van beraad waarin het kind afstand kan doen van eventuele schulden via de rechter.

Wij willen wijzen op de ingrijpende veranderingen vanuit het regeerakkoord. De hoogte van uitkeringen (Wajong, bijstand, of WSW) worden aanzienlijk verlaagd, dit kan oplopen tot 2000 euro per jaar per persoon. Het risico is dat meer mensen met geldproblemen zullen kampen.

Reactie: deze recente ontwikkeling en de mogelijke risico's zullen in hoofdstuk 3 worden meegenomen.

Hoofdstuk 4

Hoe wordt invulling gegeven aan nazorg? Mensen die uit de Wsnp komen worden op het internet bekend. Een gevolg daarvan is dat zij vaak direct benaderd worden door allerlei commerciële organisaties die iets willen verkopen. Hier moeten zij voor gewaarschuwd en beschermd worden. Wanneer men uit een traject komt, is de verleiding groot om weer toe te geven aan de drang om dingen aan te schaffen.

Reactie: dat er nazorg zal worden gegeven is zeker. Op welke manier invulling zal worden gegeven aan nazorg is een zaak voor de uitvoering. Verder is het doel van trajectbegeleiding om mensen zelfredzaam te maken zodat voorkomen wordt dat zij weer terugvallen. De focus gaat onder andere uit naar het weerbaar worden voor verleiding. Het genoemde voorbeeld over deurverkopers kan hierbij worden meegenomen.

Wij vinden het belangrijk om in te blijven zetten op educatieve vormen van preventie nu de middelen voor een cursus of thuisadministratie niet meer zeker zijn.

Reactie: we gaan bekijken of er alternatieve manieren zijn om preventieve activiteiten te behouden, bijvoorbeeld maatjesprojecten of sorteergroepen.

Hoofdstuk 5

Ten aanzien van de evaluatie, zouden wij willen graag zien dat het jaarverslag ook naar de Cliëntenraad wordt gestuurd. Het kan namelijk gevolgen hebben voor de aanpassing op beleid.

Reactie: de evaluatie is uiteraard openbaar en kan verstuurd worden naar de Cliëntenraad. Dit zal dan ter kennisname zijn. Over eventuele bijstelling van beleid wordt de Cliëntenraad vervolgens geconsulteerd.

Bij de meetbare doelstellingen staat dat 70% van de trajecten succesvol wordt afgerond. Dit betekent dat 30% uitvalt. Wat gebeurt er met die 30%?

Reactie: er zijn verschillende redenen waardoor mensen tijdens een traject kunnen uitvallen. Voornaamste reden is dat mensen nieuwe schulden maken. Een deel van hen zal terugkeren, een ander deel zal op een andere manier zijn problemen oplossen.

Hoofdstuk 6

Moet ook vakantiegeld worden aangewend om in aanmerking te komen voor schuldhulpverlening?

Reactie: ja, alle mogelijke inkomsten moeten worden aangewend.

In het stuk staat beschreven dat voor mensen met eigen vermogen gezorgd wordt voor een warme overdracht naar marktpartijen. Wat wordt bedoeld met 'warme overdracht'?

Reactie: te woord staan van de klant, uitleggen wat de mogelijkheden zijn en vervolgens gegevensoverdracht naar een partij die kan helpen.

Een voorwaarde om in aanmerking te komen voor schuldhulpverlening bij Activa is als de schuldenaar een inkomen die ten minste het niveau van de bijstandsnorm heeft. Wat gebeurt er met mensen die niet voldoen aan deze voorwaarde?

Reactie: bij aanmelding wordt de klant al direct verwezen naar werk/uitkerende instantie. Zodra een inkomen geregeld is, kan de klant zich weer aanmelden voor schuldhulpverlening.

Een sanctie is uitsluiting van schuldhulpverlening voor een periode van 6 maanden. Deze tijd van uitsluiting is erg lang. Schulden kunnen in de tussentijd oplopen. Ons voorstel is om dit terug te brengen naar 3 maanden, met een mogelijke verlenging tot 6 maanden. Een ander voorstel is om het vakantiegeld te gebruiken als prikkel om mee te werken. Nu wordt het vakantiegeld ingehouden. Een idee is om de helft van het vakantiegeld terug te storten na afloop van een succesvol traject.

Reactie: er is altijd sprake van maatwerk. Per situatie zal moeten bekeken worden hoe groot de noodzaak is om direct geholpen te worden, maar er moet een richtlijn zijn. Er moeten duidelijke maatregelen zijn wanneer men zich opzettelijk niet houdt aan de voorwaarden. Ten aanzien van het vakantiegeld, volgens de richtlijnen van de Nvvk moeten alle mogelijke inkomsten worden aangewend, zo ook vakantiegeld.

Bij het preventief maatregelenpakket wordt aangegeven dat voorlichting aan kinderen een taak is van het onderwijs. Dit suggereert dat dit al door scholen gedaan wordt.

Reactie: de tekst is aangepast, ook verderop in het beleidsplan. Er wordt bedoeld dat de scholen dit het beste zouden kunnen oppakken.

Hoofdstuk 7

In het schema worden aantallen vermeld. Deze aantallen zijn voor alle jaren hetzelfde. Klopt dit wel?

Reactie: deze aantallen zijn opgebouwd uit deels cijfers uit het verleden, deels schattingen voor de komende jaren. Als we uitgaan van een stabilisatie in het aantal aanmeldingen volgt daaruit vanzelf ook een gelijkblijvende instroom in de andere regelingen.