

# *Lokaal en integraal*

Vormgeving en uitvoering van de  
schuldhulpverlening in zestig gemeenten.

Monique Stavenuiter  
Trudi Nederland

# Lokaal en integraal

*Vormgeving en uitvoering van de  
schuldhulpverlening in zestig gemeenten*

Monique Stavenuiter  
Trudi Nederland

April 2014



## *Inhoud*

|                                                               |           |
|---------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Samenvatting en conclusies</b>                             | <b>5</b>  |
| <b>1 Inleiding</b>                                            | <b>13</b> |
| 1.1 Werkwijze                                                 | 13        |
| 1.2 De selectie van gemeenten                                 | 14        |
| 1.3 Leeswijzer                                                | 15        |
| <b>2 Integrale schuldhulpverlening: visie en organisatie</b>  | <b>17</b> |
| 2.1 Definities integraliteit en de visie van gemeenten        | 17        |
| 2.2 De urgentie van het probleem                              | 20        |
| 2.3 Organisatie van de schuldhulpverlening                    | 21        |
| 2.4 Resultaten                                                | 25        |
| 2.5 Kwaliteitsbeleid                                          | 26        |
| 2.6 Conclusie                                                 | 27        |
| <b>3 Toegang en selectie: tussen efficiency en zorg</b>       | <b>29</b> |
| 3.1 Dichtbij de burger: fase 1 in eigen hand                  | 29        |
| 3.2 Toegang en selectie                                       | 32        |
| 3.3 Instrumenten bij de intake: werken met profielen          | 35        |
| 3.4 Conclusie                                                 | 38        |
| <b>4 Integraal in de keten: samenwerken met ketenpartners</b> | <b>41</b> |
| 4.1 Primaire preventie                                        | 41        |
| 4.2 Secundaire preventie: (vroeg)signalering                  | 43        |
| 4.3 Tertiaire preventie: nazorg                               | 47        |
| 4.4 Samenwerken in de keten                                   | 47        |
| 4.5 De inzet van vrijwilligers aan de voorkant                | 49        |
| 4.6 Conclusies                                                | 53        |
| <b>5 Breed sociaal domein: een maatschappelijke opdracht</b>  | <b>55</b> |
| 5.1 Armoedebelief en werk & inkomen                           | 55        |
| 5.2 Verbinding met het Wmo-beleid                             | 57        |
| 5.3 Samenwerken rond multiproblematiek                        | 58        |
| 5.4 Verbinding met de drie decentralisaties 2015              | 59        |
| 5.5 Conclusies                                                | 62        |

|          |                                            |           |
|----------|--------------------------------------------|-----------|
| <b>6</b> | <b>Wat gaat goed en wat kan beter?</b>     | <b>63</b> |
| 6.1      | Wat gaat goed?                             | 63        |
| 6.2      | Wat kan beter?                             | 65        |
| 6.3      | Wat is nodig (van de landelijke overheid)? | 67        |
| 6.4      | Conclusies                                 | 69        |

|          |                             |    |
|----------|-----------------------------|----|
| Bijlagen |                             |    |
| 1        | De vragenlijst              | 71 |
| 2        | Overzicht gemeenten         | 75 |
| 3        | Overzicht goede voorbeelden | 77 |

## *Samenvatting en conclusies*

Met de invoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) in juli 2012 hebben gemeenten een nieuwe wettelijke taak gekregen. De Wgs is een kaderstellende wet die van gemeenten vraagt dat zij integrale schuldhulpverlening aan hun inwoners aanbieden. Gemeenten hebben veel vrijheid bij de invulling van de integrale schuldhulpverlening. Om een beeld te krijgen van de wijze waarop gemeenten de wet tot nu toe hebben geïmplementeerd, wat hun ervaring hiermee is en waar eventuele behoefte voor ondersteuning ligt, deden we onderzoek naar de manier waarop zij de integrale schuldhulpverlening vormgeven. In deze rapportage doen we verslag van dit onderzoek.

We hebben het onderzoek uitgevoerd in zestig gemeenten, door gesprekken te voeren met zowel beleidsmedewerkers als uitvoerders van schuldhulpverlening. Een overzicht van de gemeenten is als bijlage 2 opgenomen in dit rapport. De volgende drie onderzoeksvragen stonden centraal in de gesprekken:

1. Wat wil de gemeente bereiken met integrale schuldhulpverlening (wat is haar visie)?
2. Welke maatregelen neemt de gemeente om integrale schuldhulpverlening vorm te geven? En wat zijn haar plannen voor de nabije toekomst (wat is haar missie)?
3. Waar zitten de winst- en knelpunten voor de gemeente en op welke gebieden kunnen gemeenten van elkaar leren?

Deze hoofdvragen zijn uitgewerkt in een vragenlijst die als bijlage 1 is opgenomen in dit rapport.

## *Definitie en visie integrale schuldhulpverlening*

Met de invoering van de Wgs hebben gemeenten de ruimte gekregen om lokaal en integraal maatwerk te leveren aan mensen met schulden. Integraal maatwerk, omdat het uitgangspunt is dat mensen in een traject komen dat past bij hun schuldsituatie en achterliggende omstandigheden. De schuldhulpverlening in engere zin (minnelijke schuldhulp en budgetbeheer) is niet altijd voor iedereen de beste of de mogelijke oplossing. Vanwege 'onregelbare'

schulden komen mensen soms niet voor een traject in aanmerking, of ze zijn vanwege achterliggende problemen niet in staat hun schulden op die manier aan te pakken. Gemeenten hebben meer vrijheid om andere vormen van (schuld)hulpverlening aan te bieden, ook als de schulden en de schuldenaren niet ‘regelbaar’ zijn. Dit kan het stabiliseren van schulden zijn, maar het kan ook gaan om de inzet van schuldhulpmaatjes, maatschappelijk werk of verslavingszorg. Zoals een gemeente het in dit rapport verwoordt: *“schulddienstverlening is meer dan alleen financiële hulp bieden. Schulddienstverlening is het samenspel tussen klant en verschillende ketenpartners, om de benodigde ondersteuning op het juiste moment aan de klant te geven.”* Ook het momentum is dus van belang: het kan zo zijn dat een schuldenaar erbij gebaat is eerst de achterliggende problemen aan te pakken om later alsnog voor een schuldhulptraject in de smalle betekenis van het woord in aanmerking te komen.

Een integrale definitie van schuldhulpverlening maakt individueel maatwerk mogelijk. We hebben in dit rapport gewerkt met een dubbele definitie van integrale schuldhulpverlening. De Wgs schrijft geen definitie voor, maar in de praktijk blijken veel gemeenten met deze dubbeldefinitie te werken. In de eerste plaats integraliteit in de keten, dat wil zeggen dat alle stappen in de keten ‘van voorzorg tot en met nazorg’ en de samenwerking met de verschillende professionals en vrijwilligers in de gemeente goed zijn belegd. Het tweede spoor redeneert vanuit de aandacht voor de (brede) achterliggende problematiek van schulden en dat vraagt - ook vanuit het gemeentelijke beleid - om een brede beleidsaanpak. Dit betekent verbindingen leggen tussen schuldhulpverlening en andere beleidsvelden als armoedebelaid, het domein van werk en inkomen en het sociaal domein (ook met het oog op de decentralisaties van wetten naar gemeenten). We zijn bij gemeenten nog een derde cruciaal onderdeel tegengekomen bij integrale schuldhulpverlening, namelijk de toegang tot (schuld)hulpverlening en de ondersteuning aan de individuele cliënt. Als de individuele hulpverlening passend moet zijn voor de schuldsituatie en de achterliggende problematiek, is het van belang dat de toegang naar *de benodigde ondersteuning op het juiste moment* goed is geregeld.

De visie van de gemeenten op integrale schuldhulpverlening, zoals die uit beleidsdocumenten en interviews naar voren komt, sluit nauw aan bij deze onderdelen van de definitie van integrale schuldhulp. Het gaat om het actief ondersteunen van burgers, om het aanpakken van hun achterliggende problemen en om preventie. Gemeenten benadrukken de complexiteit van de financiële problemen van schuldenaars. Ze willen rekening houden met andere sociale problemen van de schuldenaars die (mede) oorzaak zijn. Gemeenten kiezen voor een uitgebreide screening of intake om te kijken of partners in de keten die problemen niet eerst moeten aanpakken voordat iemand aan het

traject van schuldbemiddeling kan beginnen. Gemeenten koppelen in hun visie het beoogde doel van integrale schuldhulpverlening, financiële zelfredzaamheid, aan het bevorderen van participatie. Die doelstelling kenmerkt zich door een brede benadering van de problematiek, door de keten (inclusief preventie) een centrale plaats te geven, met daarbij de inzet van vrijwilligers. En door te werken aan financiële zelfredzaamheid van schuldenaars en uit te gaan van hun eigen verantwoordelijkheid.

### *Keuzes in aansturing en organisatie*

Gemeenten hebben de schuldhulpverlening verschillend georganiseerd. We kunnen op hoofdlijnen drie varianten onderscheiden: gemeenten die de organisatie uitbesteden (27 gemeenten), gemeenten die fase 1 (de screening, selectie en doorverwijzing) zelf uitvoeren (21 gemeenten) en gemeenten die zowel fase 1 als fase 2 (de uitvoering) helemaal in eigen hand houden (12 gemeenten).

De trend die hieruit naar voren komt, is dat gemeenten de regie op de uitvoering van de schuldhulpverlening sinds de invoering van de Wgs veel strakker in handen willen hebben. Dit blijkt uit de verschuiving naar het zelf willen verrichten van de uitvoering, of in elk geval de screening, selectie en doorverwijzing (fase 1). Gemeenten willen dichter op het proces zitten, meer zicht hebben op de instroom en daarmee op de te kiezen aanpak van integrale dienstverlening. Ze willen bovendien een efficiëncyslag maken, door in budgetbeheer en het minnelijke traject alleen te werken met saneerbare schulden en gemotiveerde schuldenaars. Gemeenten die het hele traject uitbesteden, proberen door het maken van goede afspraken en regelmatig overleg meer bij de uitvoering betrokken te zijn. Gemeenten die de schuldhulpverlening regionaal hebben uitbesteed aan een financieel dienstverlener, zijn het minst tevreden over de zeggenschap en de mate van kwaliteitscontrole die ze kunnen uitoefenen. Zo leveren gemeenten kritiek op de procesgerichtheid van de financieel dienstverleners; zij willen in plaats daarvan een meer coachende en begeleidende klantgerichte benadering.

De organisatie van de schuldhulpverlening is deels gekoppeld aan de grootte van een gemeente. Het zijn vooral de kleine gemeenten die alles uitbesteden, voor een belangrijk deel aan regionale sociale diensten en aan regionale financieel dienstverleners. Vaak was de schuldhulpverlening traditioneel al in handen van deze dienstverleners en hebben gemeenten dat na de invoering van de Wgs niet veranderd. De gemeenten die de schuldhulpverlening lokaal (laten) uitvoeren, vertellen dat zij dit recent hebben gedaan en dat zij dit vanwege de controleerbaarheid van de uitvoering veel beter vinden. Het zijn

vooral kleine en middelgrote gemeenten die de schuldhulpverlening aansturen vanuit de variant 'meer grip op fase 1'. Bij variant 3, gemeenten die de uitvoering helemaal zelf ter hand nemen, hebben we vooral te maken met grote en een paar middelgrote gemeenten. Er is in ons onderzoek slechts één kleine gemeente die zelf zorg draagt voor zowel fase 1 als 2.

### *Toegang: tussen efficiency en zorg*

De nadruk op de individuele cliënt en het bijbehorende maatwerk vraagt aanpassing van de uitvoering van de schuldhulpverlening. Hoewel veel gemeenten de schuldhulpverlening dus nog uitbesteden aan andere partijen, zien we onmiskenbaar een beweging naar 'meer grip' houden op de uitvoering door gemeenten. Door dichter op het proces te gaan zitten (in elk geval op fase 1) verwachten gemeenten dat ze beter kunnen aansluiten bij wat nodig is voor de cliënt. Hierdoor worden cliënten niet onnodig doorverwezen naar de relatief dure minnelijke schuldhulpverlening of budgetbeheer. Of dat inderdaad zo is en of deze aanpak daadwerkelijk effectiever en efficiënter is, zal de toekomst moeten uitwijzen. Gemeenten hebben nog beperkt zicht op de resultaten en zijn nog heel voorzichtig met het trekken van conclusies over de effecten van de integrale aanpak. Ze wijzen erop dat het mogelijk is dat cliënten die nu niet worden doorverwezen naar een saneringstraject of budgetbeheer, daar later alsnog in terechtkomen.

De gemeenten hebben een duidelijke visie op de toegang tot integrale schuldhulp, maar worstelen in de praktijk nog met de uitvoering ervan: aan de ene kant willen ze zo efficiënt mogelijk werken om de slaagkans van de schuldhulp te vergroten en deze ook in de toekomst betaalbaar te houden, aan de andere kant willen ze voldoen aan de zorgplicht voor hun inwoners (om op die manier op de lange termijn ook meer te besparen). Naar welke kant gemeenten neigen, hangt samen met de aard en ernst van de problematiek, de context van de gemeente (een traditie van armoedebeleid) en vaak ook de politieke kleur.

Ook noemen gemeenten steeds meer de zelfredzaamheid en de eigen verantwoordelijkheid van cliënten en hun sociaal netwerk als oplossing voor de schuldenproblematiek (zelforganiserend vermogen). Dit leidt ertoe dat gemeenten inzetten op gedragsverandering en motivatie van schuldenaren. Niet alleen de schulden moeten oplosbaar zijn, maar de schuldenaar dient ook echt gemotiveerd te zijn. In de praktijk werken gemeenten meer en meer met zogenoemde klantprofielen om te kunnen vaststellen of zowel de schulden als de schuldenaren 'regelbaar' zijn. We bespreken in dit rapport enkele voorbeelden van klantprofielen, omdat ze een voorbeeld zijn van de manier waarop gemeenten cliënten kunnen toeleiden naar het passende traject.

## *Integraliteit in de keten*

Vragend naar de mate van integraliteit in de keten, geven gemeenten aan meer te willen (gaan) investeren in primaire, secundaire (vroegsignalering) en tertiaire preventie (nazorg). De beleidsdocumenten besteden veel aandacht aan preventie en gemeenten geven aan daar echt aan te willen werken. In de praktijk is er echter nog maar een beperkt aantal activiteiten op dit terrein. Voorlichting op scholen is de meest voorkomende actie, naast het geven van een aantal informatieve cursussen als 'Grip op geld' en 'Rondkomen met inkomen'. Dat het niet altijd goed lukt om preventie van de grond te krijgen komt bijvoorbeeld door het gebrek aan menskracht of door te weinig praktische ideeën. Bij andere gemeenten zit de preventie nog in de planfase en moet de uitvoering nog starten. De professionele organisaties in de keten spelen een beperkte rol bij preventieactiviteiten.

Dit is anders bij vroegsignalering. Bij vroegsignalering zijn er veel verschillende partners in beeld en deze werken actief mee aan het opsporen van financiële problemen. De woningcorporaties zijn een belangrijke speler en gemeenten sluiten convenanten of hebben heldere afspraken voor gezamenlijke acties bij huurachterstand. Dit geldt in mindere mate voor de energiebedrijven. Daarnaast is er regelmatig overleg met andere partners als het maatschappelijk werk, de GGZ en de maatschappelijke opvang, over hoe de signalering zo concreet mogelijk aan te pakken is.

Ook het onderdeel nazorg is in veel gemeenten nog onderbelicht. Zelf omschrijven gemeenten de nazorg als de 'zwakke schakel' in de keten van schuldhulpverlening. Gemeenten en schuldhulpverleners willen hier wel meer aandacht aan besteden, maar ook hierbij ontbreekt het hun aan menskracht, financiën en goede ideeën. Het gevoel van urgentie begint wel te ontstaan: gemeenten begrijpen heel goed dat goede nazorg op termijn terugval en recidive kan voorkomen.

## *De samenwerking rond schuldhulpverlening*

Een integrale aanpak vraagt om een zo optimaal mogelijke samenwerking met ketenpartners. De verschuiving van een 'one-size-fits-all'-aanpak naar het aanbieden van individuele trajecten op maat leidt immers tot inzet van meer ketenpartners. Niet langer krijgt iedereen hetzelfde traject aangeboden, maar door screening en uitgebreide intakes ontstaan de opties voor een aanpak op maat. Als gemeenten minder aan schuldsanering gaan doen en meer investeren in hulpverlening in brede zin, is het belangrijk dat de partners daar voldoende van op de hoogte zijn en er ook voor zijn toegerust. Het beeld dat

uit de interviews naar voren komt, is wat betreft deze samenwerking nog gemengd. Het gaat al redelijk goed, maar gemeenten geven ook aan dat het nog een stuk beter kan.

De gemeenten geven aan meer maatwerk te kunnen leveren aan schuldenaars door taken te beleggen bij partners in de keten rond vroegsignalering, budgetbegeleiding, thuisadministratie en stabilisering. Bij vroegsignalering betreft het vooral woningcorporaties, energiebedrijven, (steeds vaker) werkgevers, scholen en de GGD. Maar ook uitvoerende organisaties in het sociale domein, zoals maatschappelijk werk, verslavingszorg, maatschappelijke opvang en welzijn. Die uitvoerende organisaties spelen een hoofdrol bij de trajecten die worden ingezet om schulden te stabiliseren en mensen eerst te ondersteunen bij hun andere sociale problemen, met andere woorden: om hen 'saneerrijp' te maken.

De gemeenten zijn erg positief over de samenwerking met vrijwilligersorganisaties. Lokale vrijwilligerscentrales, vrijwilligers bij welzijnsorganisaties, Humanitas en Schuldhulpmaatje krijgen een eigen plek in de schuldhulpverlening. Veelal gaat het om taken aan de voorkant van het traject. Gemeenten kiezen ervoor om mensen eerst naar een vorm van budgetbegeleiding te leiden, in de verwachting dat deze ondersteuning voldoende is om oplossingen voor de schuldenproblematiek te vinden. Ook verwachten ze op deze manier de financiële zelfredzaamheid te bevorderen. Er zijn gemeenten die begeleidingstaken tijdens de bemiddeling en/of bij de nazorg bij vrijwilligers beleggen. De gemeenten die vrijwilligers inschakelen zijn daarover niet alleen zeer tevreden, maar hebben ook een duidelijke visie op de voorwaarden waaronder vrijwilligerswerk in te zetten is. Ze faciliteren de vrijwilligerscoördinatie, scholing en begeleiding/intervisie, en bewaken de afstemming met professionele schuldhulpverleners.

### *Breed sociaal domein*

Het overgrote deel van de gemeenten heeft verbindingen gelegd met andere beleidsterreinen. Vooralsnog gaat het vooral om armoedebeloid, het terrein van werk en inkomen en het Wmo-beleid. De verschuiving naar deze integrale insteek betekent ook een verschuiving naar een lokaal toegankelijk loket. Een deel van de gemeenten heeft de schuldhulpverlening gesitueerd in een breed sociaal loket op een goede locatie in de gemeente (centraal of in de wijk). Gemeenten zien de schuldhulpverlening ook als schakel binnen een breed sociaal loket. Om de schuldenproblematiek goed aan te pakken, is het noodzakelijk dat er verbindingen zijn tussen welzijn en inkomen, oftewel tussen de domeinen werk en inkomen en Wmo. Met het oog op 2015 willen gemeenten

die verbindingen leggen met andere beleidsterreinen, de schuldhulpverlening gaan inkaderen in het brede sociale beleid en koppelen aan de drie decentralisaties (participatie, jeugdzorg en de herziene Wmo). Het gaat bijna altijd om intenties en voorbereidingen, nog maar weinig gemeenten hebben al een concrete praktijk. Ze willen de schuldhulpverlening een plek geven in sociale wijk- of buurtteams, maar daar wordt nog beperkt mee geëxperimenteerd: gemeenten hebben in de ontwikkelingsfase richting 2015 hooguit een pilot van één of twee sociale wijkteams opgezet. Ook is nog niet duidelijk wie dan precies de regie moet krijgen over de schuldhulp: blijft die in handen van de gemeenten of komt de regie bij het sociaal wijkteam (dat vaak niet door gemeenten wordt aangestuurd). De gemeenten verwachten dat er op termijn een brede toegang komt, met een onderscheid tussen de schuldhulpverlening in de frontlijn (meer voorlichting, thuisadministratie, budgetbegeleiding et cetera) en de (schuld)hulpverlening door specialisten in de backoffice.

### *Kennisbehoefte bij gemeenten*

Er zijn enkele cruciale lijnen om de integrale schuldhulpverlening, zoals gemeenten daar nu mee aan de slag zijn gegaan, verder te ontwikkelen. Er is bij gemeenten veel behoefte aan kennisuitwisseling en goede voorbeelden rondom de volgende aspecten: 1) het verfijnen van beleid rond de selectieve instroom, 2) het geven van handen en voeten aan integraal beleid in de keten (vooral preventiebeleid, uitbouw van vroegsignalering met partners in de keten, en de opzet van goede nazorg) en 3) het verder inkaderen van schuldhulpbeleid in het bredere sociaal beleid. Gemeenten zien voor de toekomst veel kansen in de verbinding van schuldhulpverlening met het sociaal domein. Die kansen liggen in de organisatie van de uitvoering (een brede frontoffice), verdere professionalisering van uitvoerders en de integrale aanpak van ondersteuning van cliënten. Dit alles met als doel dat mensen inderdaad op de juiste plek van (schuld)hulpverlening terechtkomen. Juist de integrale aanpak kan een oplossing bieden voor mensen die niet voor schuldhulpverlening in engere zin in aanmerking komen. De sleutel ligt in de integrale aanpak en die is, meer dan ooit, in handen van de gemeenten.



## 1 *Inleiding*

Gemeenten hebben met de invoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) in juli 2012 een nieuwe wettelijke taak gekregen. De Wgs is een kaderstellende wet die van gemeenten vraagt dat zij integrale schuldhulpverlening aan hun inwoners aanbieden. De invulling van integrale schuldhulpverlening binnen deze kaders is aan gemeenten. De Wgs geeft geen definitie van integrale schuldhulpverlening. Het is aan de gemeenten om in het beleidsplan te bepalen wat zij hieronder verstaan. Als gevolg hiervan zijn er verschillen in vormgeving, afhankelijk van factoren als visie, keuzes in aansturing en samenwerking en de lokale situatie. Om een beeld te krijgen van de wijze waarop gemeenten de Wgs implementeren, wat hun ervaring hiermee is en waar eventuele behoefte voor ondersteuning ligt, heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) aan het Verwey-Jonker Instituut gevraagd onderzoek te doen naar de vormgeving van integrale schuldhulpverlening bij gemeenten. Deze rapportage is een weerslag van dit onderzoek.

### 1.1 *Werkwijze*

Het onderzoek richtte zich op de volgende drie onderzoeksvragen:

1. Wat wil de gemeente bereiken met integrale schuldhulpverlening (wat is hun visie)?
2. Welke maatregelen neemt de gemeente om integrale schuldhulpverlening vorm te geven? En wat zijn haar plannen voor de nabije toekomst (wat is haar missie)?
3. Waar zitten de winst- en knelpunten voor de gemeente en op welke gebieden kunnen gemeenten van elkaar leren?

Deze hoofdvragen van het onderzoek (visie, missie en optimalisering) zijn uitgewerkt in een serie interviewvragen (zie bijlage 1). In zestig Nederlandse gemeenten namen we interviews af bij betrokken partijen: vertegenwoordigers van de gemeente (beleidsambtenaar schuldhulp en/of sociaal domein) en met een betrokken sleutelorganisatie of gemeentelijke uitvoerder (coördinator schuldhulpverlening). De gemeenten staan in dit onderzoek centraal, maar we laten ook de belangrijkste uitvoerder van de schuldhulpaanpak aan het woord. Op die manier kunnen we de data verdiepen en de visie van de gemeente

wegen. Ook onderzochten we de beleidsnota's over schuldhulpverlening en de bijbehorende beleidsregels van de zestig gemeenten.

De gemeenten uit ons onderzoek deden over het algemeen graag mee aan het interview. De gesprekken verliepen in een prettige sfeer, en zowel de vertegenwoordigers van de gemeenten als de uitvoerders (soms dus ook de gemeenten) waren graag bereid over het onderwerp te praten. De geïnterviewden waren open en eerlijk over hoe het in hun gemeente gaat: *'Ik kan wel sociaal wenselijke antwoorden gaan geven, maar daar heeft niemand wat aan'*, gaf een van hen aan. Om mensen zo open mogelijk over het onderwerp te laten praten, kiezen we ervoor de geïnterviewden anoniem in de rapportage op te voeren. De lijst met deelnemende gemeenten hebben we wel opgenomen (zie bijlage 1).

## 1.2 *De selectie van gemeenten*

Het onderzoek bestond uit een kwalitatieve survey onder zestig gemeenten. Om theoretische representativiteit te garanderen, selecteerden we de gemeenten op basis van een gestratificeerde steekproef. We verdeelden de Nederlandse gemeenten in drie deelpopulaties, gebaseerd op de grootte van de gemeenten: kleine gemeenten met een inwonersaantal tot 30.000, middelgrote gemeenten met 30.000 tot 80.000 inwoners, en grote(re) gemeenten met 80.000 of meer inwoners. Uit deze drie groepen gemeenten kozen we aselekt 60 gemeenten. Van de 408 Nederlandse gemeenten zijn er 248 kleine gemeenten (tot 30.000 inwoners), 121 middelgrote gemeenten (30.000-80.000 inwoners) en 39 grote gemeenten (volgens onze definitie: met meer 80.000 inwoners of meer). We hebben deze verdeling toegepast op het trekken van een aselecte steekproef van 60 gemeenten. Door kleine mutaties rond het benaderen van gemeenten (sommige gemeenten konden geen tijd vrijmaken) komen we uit op 32 kleine, 18 middelgrote en 10 grote(re) gemeenten (voor de lijst van de 60 gemeenten uit dit onderzoek verwijzen we naar bijlage 2).

### *1.3 Leeswijzer*

Na deze inleiding volgen nog zes hoofdstukken. In hoofdstuk 2 gaan we in op de visie van gemeenten op integrale schuldhulpverlening (die gemeenten immers zelf mogen invullen) en op de keuzes in aansturing en organisatie van de schuldhulp. In de hoofdstukken 3, 4 en 5 werken we de integrale uitvoering nader uit aan de hand van de volgende onderwerpen: de toegang tot schuldhulp, de samenwerking in de keten en de verbinding met andere beleidsterreinen. In hoofdstuk 6 besteden we aandacht aan wat er goed gaat rond de integrale aanpak, wat beter kan en wat daarvoor nodig is. In gemeenten zijn veel goede voorbeelden te vinden. We hebben van tien gemeenten goede voorbeelden geselecteerd en verwerkt in de lopende tekst. Deze voorbeelden zijn ook terug te vinden in bijlage 3. De samenvatting en conclusies bevinden zich voorin dit rapport.



## 2 *Integrale schuldhulpverlening: visie en organisatie*

In dit hoofdstuk starten we vanuit de definitie van integrale schuldhulpverlening. We hanteren een dubbele betekenis van het begrip. Integraal betekent zowel uitgaan van alle stappen in de keten van preventie tot nazorg, als een brede benadering van de aanpak (niet alleen de aanpak van schulden, maar ook van de bredere problematiek). We onderzoeken of gemeenten zich in deze dubbele definitie herkennen en hoe ze zelf hun visie op integrale schuldhulpverlening omschrijven. Vervolgens gaan we in op de urgentie van het schuldenprobleem, de organisatie van de vormgeving van de schuldhulpverlening, de resultaten van de integrale aanpak en het kwaliteitsbeleid. We besluiten het hoofdstuk met een korte conclusie.

### 2.1 *Definities integraliteit en de visie van gemeenten*

Het integrale schuldhulpbeleid kent twee sporen (ketenaanpak en breder sociaal domein). In dit onderzoek willen we laten zien of gemeenten deze beide sporen herkennen en of, en hoe ze er vorm aan geven. We definiëren de beide vormen van integrale schuldhulpverlening als volgt:

#### *Schuldhulpverlening in de hele keten*

De keten van schuldhulpverlening omvat het hele traject van preventie tot en met nazorg. In de literatuur worden meestal onderscheiden: het preventiebeleid, de toegankelijkheid van schuldhulp, de intake, afspraken en plan van aanpak, het uitvoeringstraject, en de nazorg (Hiemstra en de Vries 2008). Op al deze onderdelen kunnen gemeenten samenwerken met andere partijen (inclusief vrijwilligers). Integraliteit in de keten betekent voor gemeenten meer investeren in preventie en nazorg.

#### *Schuldhulpverlening als onderdeel van een bredere aanpak*

In dit tweede spoor maakt schuldhulpverlening integraal onderdeel uit van het bredere sociale domein, bijvoorbeeld van de buurt- en wijkteams die gemeenten in het kader van de (komende) decentralisaties ontwikkelen. Uitgangspunt hierbij is dat de schuldproblematiek van burgers vaak samenhangt met onvoldoende zelfredzaamheid op andere gebieden. Problemen in andere leefdomeinen, zoals werkloosheid, fysieke of psychische problemen, verslavingen dienen tegelijkertijd met de schulden worden aangepakt. Als dat niet gebeurt, kan

ook de schuldproblematiek niet opgelost worden. Integraliteit betekent in deze definitie dus een verbreding naar andere domeinen. Een uitvoeringstraject hoeft niet meer uit *schuld*hulpverlening te bestaan, maar kan andere vormen van *hulp*verlening omvatten.

De zestig gemeenten uit het onderzoek hebben in hun beleidsplan hun visie gegeven op integrale schuldhelp. Het blijft aan de individuele gemeenten om dit begrip nader te definiëren, omdat de Wgs geen definitie van het begrip ‘integrale schuldhelpverlening’ geeft. Gemeenten volgen vaak de strekking van definitie van de NVVK: *Integrale schuldhelpverlening is het actief ondersteunen van een inwoner bij het vinden van een oplossing voor zijn/haar financiële problemen, maar ook bij het vinden van een oplossing voor de eventuele oorzaken hiervan of voor omstandigheden die verhinderen dat de financiële problemen kunnen worden opgelost. Integrale schuldhelpverlening houdt daarnaast in dat zoveel mogelijk voorkomen wordt dat problematische schulden ontstaan.* De definitie van de NVVK voegt naast het aanpakken van achterliggende problemen (de brede aanpak) en preventie (versterking van de keten) nog een derde dimensie toe, namelijk het actief ondersteunen van burgers. In deze derde visie gaat integrale aanpak samen met individueel maatwerk. Deze verschillende definities van integraliteit komen in de gemeenten naast elkaar voor. We bespreken hieronder wat gemeenten over de visies op integraliteit te zeggen hebben.

### *1 Individueel maatwerk en zelfredzaamheid*

Gemeenten vinden dat schulden niet in de weg moeten komen te staan voor deelname aan de maatschappij. Uit een beleidsplan: *“De gemeente gaat aansturen op meer zelforganiserend vermogen in de samenleving. De nadruk zal komen te liggen op de zelfredzaamheid van mensen. Het kerndoel van schuldhelpverlening is dat schulden geen belemmering vormen voor volwaardige deelname aan de samenleving.”*

Gemeenten zetten daarom vol in op de financiële zelfredzaamheid van burgers. Die zelfredzaamheid is immers het middel tot het doel: participatie. Dit betekent ook dat er voor cliënten die (nog) niet toe zijn aan een schuldhelptraject een andere oplossing moet komen: *“Als gedrag of achterliggende problematiek de oorzaak is van de schuldsituatie dan ligt de sleutel voor de oplossing ook in die hoek. Een integrale aanpak voorkomt dat iemand tussen de wal en het schip valt. Een schuldenaar die niet regelbaar is, raakt niet buiten beeld.”*

Een deel van de gemeenten benoemt expliciet dat het voorkomen en het aanpakken van schulden niet alleen de verantwoordelijkheid van de gemeente is, maar vooral ook de eigen verantwoordelijkheid van de burger. Een beleidsmedewerker zegt: *“Mensen verantwoordelijk maken voor hun schulden is nadrukkelijk het doel van de gemeente.”*

## *2 Ketenaanpak: van preventie tot en met nazorg*

De gemeenten definiëren schuldhulpverlening in termen van ketenaanpak. Hiermee bedoelen ze dat met verschillende partijen wordt samengewerkt in de keten van preventie tot en met nazorg. Afstemming met ketenpartners is daardoor heel belangrijk: *“met de woningcorporatie, vrijwilligersorganisaties, maatschappelijke organisaties en werkgevers.”* Een ander geeft aan: *“We verstaan onder integrale schuldhulp dat er wordt samengewerkt met andere partijen zoals de sociale dienst, de voedselbank en het maatschappelijk werk.”*

Samenwerking vraagt ook om goede afspraken, zowel op beleids- als op uitvoerend niveau. In een van de beleidplannen staat dat als volgt verwoord: *“Een integrale aanpak is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gemeente en van de ketenpartners. Om de integrale aanpak inhoud en vorm te geven zijn er (op regionaal niveau) tussen diverse ketenpartners al afspraken gemaakt om de onderlinge werkprocessen op elkaar af te stemmen.”* Eén van de beleidsmedewerkers zegt over de ketensamenwerking: *“In de toekomst zijn er plannen om meer samen te werken met de betrokken partijen. Er moeten goede koppelingen worden gemaakt.”*

Gemeenten zijn ook overwegend positief over de inzet van vrijwilligers in de ketenaanpak. In beleidsnota's zien we steeds opnieuw de intentie om vrijwilligers in te zetten en goed te faciliteren: *“Geschoolde budgetmaatjes worden bij de start, tijdens en in de eindfase van de schuldhulpverlening ingezet. Vanaf november 2012 tot nu zijn er 30 budgetmaatjes getraind en wordt een groot deel ingezet bij schuldhulpverlening. Het vrijwilligersservicepunt biedt begeleiding en intervisie. Wij verwachten dat door de inzet van budgetmaatjes sneller en efficiënter wordt gewerkt aan het schuldhulpverleningstraject en zodoende ook minder uitval ontstaat.”*

## *3 Brede benadering en de verbinding met andere beleidsterreinen*

De aandacht voor een brede benadering van de achterliggende problemen van schulden wordt als volgt onder woorden gebracht: *“Om financiële problematiek duurzaam op te kunnen lossen, is het van belang dat de problemen in samenhang worden bekeken.”* Een andere gemeente formuleert het in hun beleidsplan als volgt: *“Integrale schuldhulpverlening betekent dat er niet alleen aandacht moet zijn voor het oplossen van de financiële problemen van een cliënt, maar ook voor eventuele omstandigheden die op enigerlei wijzen in verband kunnen staan met de financiële problemen, zoals psychosociale factoren, relatieproblemen, de woonsituatie, de gezondheid, de verslaving of de gezinssituatie.”*

Ook in de interviews komt de brede benadering van de problematiek naar voren en dat heeft gevolgen voor de aanpak: *“Integrale schuldhulpverlening betekent dat wij niet alleen maar kijken naar euro's, maar we kijken ook naar wat de oorzaken zijn. Hoe is de schuld opgebouwd? Als we daar achter komen, dan kijk je wat passend is bij die situatie. Wat zijn de oplossingen?”* De

beleidsmedewerker van een andere gemeente legt uit dat het doel van de schuldhulpverlening niet alleen het beheersbaar maken van de schulden is: *“Wanneer de schulden onder controle zijn, kunnen mensen weer op zoek gaan naar werk en kunnen ze beter omgaan met hun burens. Schulden kunnen de integratie enorm verstoren. Het wegnemen van drempels die de participatie belemmeren, is daarom een belangrijk uitgangspunt van ons schuldhulpverleningsbeleid.”*

Deze visie op integrale schuldhulpverlening vraagt om een nauwe aansluiting bij andere beleidsterreinen. Gemeenten geven expliciet aan dat ze daarop willen (gaan) inzetten: *“Integrale schuldhulpverlening dient ook bij te dragen aan het succes van andere beleidsterreinen, zoals armoedebestrijding, participatie/re-integratie en welzijn/zorg en openbare orde.”* Ook benadrukken gemeenten dat het integraal schuldhulpbeleid aansluit bij de uitgangspunten van de drie decentralisaties (participatie, jeugdzorg en Wmo): *“Ja, we proberen ervoor te zorgen dat mensen ook weer financieel zelfredzaam worden, zo dat ze weer mee kunnen doen in de samenleving. Schulden vormen een belemmering. Dit past prima in de doelen van de 3D’s.”*

## 2.2 *De urgentie van het probleem*

De nadruk op participatie en zelfredzaamheid heeft te maken met de schuldenproblematiek zelf, die in veel gemeenten toeneemt en ingewikkelder wordt. Het probleem wordt, kortom, urgenter. Gemeenten zien (onder meer door de economische crises) de vraag naar gemeentelijke schuldhulp toenemen. Ook zien ze dat de schuldendossiers ingewikkelder worden en dat het gemiddelde schuldbedrag per cliënt toeneemt. Dit heeft tot gevolg dat de schuldhulpverleningstrajecten langer duren en ook dat daardoor voor de schuldhulpverlening meer budget nodig is. Bijna alle gemeenten uit het onderzoek ervaren dat méér mensen een beroep doen op schuldhulpverlening, dat de achterliggende problematiek van de schulden complexer is en de schuldbedragen hoger. Een beleidsmedewerker vertelt dat er nu meer ‘overlevings-schulden’ zijn. Daarmee bedoelt hij dat mensen te weinig geld hebben voor basiszaken, zoals bijvoorbeeld hun zorgverzekering of hun huur. Hij legt uit dat dat vroeger anders was: *“dan had je meer mensen die het niet slim aanpakten en bijvoorbeeld een te dure televisie kochten, nu gaat het echt om basiszaken.”*

Naast een toename van het aantal aanvragen om schuldhulp en de complexiteit ervan, is er ook een verschuiving in doelgroepen. Nieuwe doelgroepen zijn werkende armen, mensen met hogere inkomens, eigen woningbezitters, jongeren, (ex)zzp-ers, en oud-studenten met studieschulden. Gemeenten zien een stijging in het aantal meldingen van mensen met deze achtergronden. Een beleidsmedewerker omschrijft het als volgt: *“We zien een toename*

*in werkloosheid en scheidingen. En er zijn meer casussen waarbij de koopwoning een rol speelt - dat valt op in de laatste jaren."* Om er vervolgens aan toe te voegen, dat ondanks deze ontwikkelingen de grote meerderheid van de schuldenaren toch altijd nog de mensen met lage inkomens zijn.

Sommige gemeenten zeggen dat voor deze nieuwe groepen de schulden hoger en complexer zijn en daardoor moeilijker op te lossen: *"Met de nieuwe groepen worden de oplossingen moeilijker, omdat de schulden hoger zijn."* Niet iedereen vindt de nieuwe doelgroepen van mensen met werk en een modaal inkomen per definitie een groter probleem dan de minima. Een beleidsmedewerker geeft aan dat als deze mensen een vast inkomen hebben, de schulden ook wel weer zijn op te lossen: *"een stabiel inkomen kan al heel veel oplossen."* Zzp-ers vormen een aparte groep. Gemeenten mogen zzp-ers uitsluiten van de Wgs als ze niet bereid zijn om hun bedrijfsactiviteiten te beëindigen, maar gemeenten kunnen er ook voor kiezen om wel hulp te verlenen.

Gemeenten zijn wettelijk verplicht aandacht te besteden aan gezinnen met jonge kinderen (zie artikel 2 van de Wgs). Gemeenten doen dat op verschillende manieren. Bij gezinnen die te maken krijgen met het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) wordt bijvoorbeeld gekeken of er in het gezin schuldenproblematiek speelt. Er is dan rechtstreeks contact tussen het CJG en de uitvoerder van schuldhulp: *"Dit ook in het kader van de integrale aanpak"*, zegt een beleidsmedewerker. Ook wordt bij gezinnen met kinderen coulant omgegaan met de uitsluitingsperiode van vijf jaar in geval van recidive. Daar wordt in veel gevallen van afgeweken. Verder zien we in de beleidsplannen opgenomen dat gezinnen met kinderen voorrang krijgen en niet op de wachtlijst hoeven.

## 2.3 *Organisatie van de schuldhulpverlening*

De visie van gemeenten ten aanzien van integrale schuldhulpverlening komt in grote lijnen overeen. Zij herkennen zich in de gegeven interpretatie. Wat in de organisatie van de uitvoering over het algemeen opvalt, is dat er een grote variatie is in *hoe* gemeenten de schulphulp organiseren. Er zijn verschillende mogelijkheden, die kort gezegd neerkomen op drie varianten. De eerste variant is dat gemeenten de kaders stellen en de uitvoering grotendeels overlaten aan derden. Als tweede variant zien we dat gemeenten het eerste deel van de uitvoering naar zich toetrekken. Het gaat dan met name om de screening en toeleiding. Gemeenten noemen dit vaak 'fase 1', en dan besteden ze 'fase 2' (de feitelijke schuldsanering of het budgetbeheer) uit. In de derde variant doen gemeenten het hele traject zelf. Ze hebben daarvoor schuldhulpverleners in dienst.

Bij de eerste twee varianten speelt ook de regionale samenwerking een rol. Vooral kleine gemeenten laten de schuldhulpverlening over aan een regionale sociale dienst. In variant twee ‘grip op fase 1’ zijn ook verschillen, bijvoorbeeld aan wie een gemeente fase 2 uitbesteedt: dit kan lokaal gebeuren, maar ook regionaal. We komen tot het volgende overzicht van de organisatie van de schuldhulpverlening in de zestig gemeenten.

#### *Organisatie van de schuldhulpverlening*

|                                     | <i>Lokaal</i>                          | <i>Regionaal</i>                                                                                                                                         | <i>Totaal</i> |
|-------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Uitbesteden                         | 10 gemeenten                           | 17 gemeenten besteden het hele traject regionaal uit:<br>- 13 Regionale sociale dienst<br>- 1 Centrumgemeente<br>- 3 Regionale financieel dienstverlener | 27 gemeenten  |
| Grip op fase 1 (fase 2 uitbesteden) | 9 gemeenten besteden fase 2 lokaal uit | 12 gemeenten besteden fase 2 regionaal uit:<br>- 1 Buurgemeente<br>- 3 Regionale sociale dienst<br>- 8 Regionale financieel dienstverlener               | 21 gemeenten  |
| Alles in eigen hand (fase 1 en 2)   | 12 gemeenten                           | -                                                                                                                                                        | 12 gemeenten  |

Hieronder gaan we nader in op de drie verschillende varianten, waarbij we afzonderlijk aandacht besteden aan de regionale samenwerking.

#### *Gemeenten de kaders, de uitvoering uitbesteed*

Van de 60 gemeenten besteden er 27 de schuldhulpverlening helemaal uit aan een externe partij of partijen. De onderdelen van het schuldhulptraject zijn meestal bij verschillende partijen belegd, maar de intake wordt door één ingehuurd partij gedaan. Wie de intake doet, kan verschillen: dit kan een financieel dienstverlener zijn, maar bijvoorbeeld ook een organisatie voor maatschappelijk werk. Deze laatste huurt vervolgens weer een financieel dienstverlener in als de cliënt vervolgens doorgaat naar budgetbeheer en/of minnelijke schuldhulp. Ook kan de schuldenaar worden doorgestuurd naar een regionale financieel dienstverlener. Als de financieel dienstverlener de ‘lead’ heeft (fase 1 doet), is over het algemeen de schuldsituatie leidend. Als een organisatie voor maatschappelijk werk de intake en het voortraject doet, is dat anders: *“Wij zijn niet alleen gericht op het aanpakken van schulden, maar ook op andere problemen.”*

Van de gemeenten die alles uitbesteden, zijn er een aantal die de intake en screening in de toekomst juist naar zich toe willen trekken: *“Er zijn*

*plannen om de intake bij de Sociale Dienst te gaan houden in plaats van bij de financieel dienstverlener". Gemeenten verwachten dat het aantal aanmeldingen voor minnelijke schuldhulp dan zal dalen (en zien daar op termijn een besparing in), omdat ze zelf meer grip houden op de intake en doorverwijzing.*

Er zijn ook gemeenten die vinden dat de uitbestede partij wel dicht genoeg op de gemeente zit, omdat deze op detacheringsbasis bij de gemeente in huis zit en de lijnen kort zijn. Deze externen zijn dan ondergebracht bij de afdeling Werk en Inkomen: *"We werken veel samen - de intentie is om daar waar het kan samen te werken, op individueel klantniveau. Zo kan je ook andere zaken die spelen aanpakken en ondersteunen."*

### *Grip op fase 1*

Van de 60 gemeenten die we hebben gesproken, hebben 21 gemeenten er voor gekozen om de screening en de doorverwijzing (fase 1) in eigen hand te houden of weer in eigen hand te nemen. De screening en toegang wordt lokaal georganiseerd. Fase 2 kan zowel lokaal als regionaal worden uitgevoerd. Ook kan op lokaal niveau de uitvoerder bij de gemeenten zijn gedetacheerd. De motivatie voor 'grip op fase 1' heeft sterk te maken met de poging van gemeenten om veel meer aandacht te besteden aan het vormgeven van trajecten op maat door een heldere selectie aan de poort: *"We hebben meer inzicht in het proces, dat vinden we een grote meerwaarde ten opzichte van de situatie voorheen ... Je zit er veel korter op. Die behoefte hadden wij."* En een andere gemeente: *"We konden eerder geen regie voeren... volgens ons kon het korter, efficiënter en beter. We hebben het idee dat we vat hebben op mensen die in de schuldregelingen zitten."*

De meningen lopen overigens uiteen over wat efficiënter is. Er zijn gemeenten die om redenen van efficiency en effectiviteit de zaak in eigen hand willen houden: *"We hebben de regie naar de gemeente gehaald. We waren ontevreden over de financieel dienstverlener. Er waren veel klachten en slechte resultaten. We zijn een gemeente van maatwerk en werken vanuit een integraal oogpunt."* Een andere gemeente zegt: *"We hebben de overstap gemaakt van de uitvoering door de buurgemeente naar het maatschappelijk werk hier. Dat blijkt een mooie overstap, want door de nabijheid heb je heel regelmatig contact, en ben je op de hoogte van welke inzet wordt gepleegd en welk rendement wordt gehaald. Dat was daarvoor minder intensief en je kreeg minder informatie over hoe de problematiek zich ontwikkelde."* Andere gemeenten vinden juist weer dat het goedkoper is om het aan een commerciële partij over te laten, omdat je daar duidelijke afspraken mee kunt maken.

### *Alles in eigen hand*

Van de 60 gemeenten zijn er 12 die de schuldhulpverlening helemaal zelf zijn gaan doen (ook de uitvoering van budgetbeheer en het minnelijke traject). Het gaat om de middelgrote of grote gemeenten, en slechts één kleine

gemeente. Zij hebben een afdeling financiële dienstverlening of een sociale dienst die is toegerust om dit zelf op te pakken, of zijn al bezig de schuldhulpverlening te integreren in de wijkteams.

Voor grote(re) gemeenten zijn er schaalvoordelen: er zijn in deze gemeenten meer mensen die schuldhulpverlening nodig hebben, waardoor het loont om het budgetbeheer of minnelijke schuldhulp in eigen huis te houden. De schuldhulpconsulenten doen het voortraject en beslissen of mensen worden doorverwezen naar budgetbeheer of minnelijke schuldhulp. Ook de budgetbeheerders en de schuldregelaars zijn in dienst van de gemeenten. Eén van deze gemeenten geeft aan: *“Door het zelf te doen heb je meer slagkracht en bovendien schaalvoordelen.”*

Maar de belangrijkste reden om de schuldhulpverlening zelf uit te voeren is de mogelijkheid om een bredere en integrale aanpak te realiseren: *“Sinds vorig jaar hebben we de schuldhulpverlening in eigen beheer; de financiële dienstverlener heeft het afgelopen jaar zijn kennis en deskundigheid overgedragen, want de skills moet je eerst leren. We zien dat het succesvol is, want zodra we met eigen mensen zijn gaan werken, hebben ze meteen die bredere blik opgepakt. Ze hebben meer zelfvertrouwen bij het werk, en nemen zelf initiatieven rond de samenwerking.”*

Ook een kleine gemeente uit ons onderzoek doet het hele schuldhulpverleningstraject in eigen beheer. Als redenen geven zij op: *“het houden van de regio, het bieden van kleinschalige en klantgerichte dienstverlening en het kunnen aanbrengen van samenhang tussen beleid en uitvoering.”* Het nadeel van de uitvoering in eigen beheer is - als kleine gemeente - de kwetsbaarheid van de personele bezetting: *“In geval van ziekte of vakantie van de klantmanager schuldhulpverlening is de continuïteit van de dienstverlening onvoldoende gewaarborgd.”*

### *Regionale samenwerking*

Voor de kleine gemeenten zijn aangesloten bij een regionale sociale dienst en werken ook rond schuldhulpverlening met andere gemeenten samen in de regio. Binnen deze regionale verbanden komt het een aantal malen voor dat de RSD zelf ook fase 1 en 2 weer uitbesteed heeft. In dit geval heeft de individuele gemeente nog maar weinig zicht op wat er rond schuldhulpverlening gebeurt: *“Ik zou gewoon wat vaker mee willen kijken hoe het gaat. Vanuit papieren rapportages kan je niet zien hoe het in de praktijk gaat.”* In dit voorbeeld is een extra complicerende factor dat het regionaal verband uit acht gemeenten bestaat, waarbij vijf gemeenten de schuldhulp anders willen inrichten dan de betreffende gemeente: *“er zijn meningverschillen over hoe schuldhulp vorm moet krijgen met de andere gemeenten uit het regionale verband.”* Eén van de gemeenten die is aangesloten bij een regionale sociale dienst heeft te maken met de situatie dat deze RSD de intake laat doen door het maatschappelijk werk. Daarna huurt de RSD voor de uitvoering een

financieel dienstverlener in. De betrokken gemeente zegt daarover dat er in de toekomst meer naar elkaar moet worden teruggekoppeld: *“Het zijn drie domeinen, drie eilandjes.”*

Ook hebben gemeenten moeite met de mogelijkheid om verbinding te leggen met andere lokale beleidsterreinen: *“We willen meer aansluiting zien bij onze lokale initiatieven. Misschien kan ik het beter vertalen in het woord maatwerk. Vanuit de Wmo leveren we echt maatwerk, zijn we ondersteunend aan de vraag van klanten, en dat kan op meerdere leefgebieden zijn. De regionale sociale dienst zit heel sterk op hun eigen dingetje. Ze kijken niet integraal, naar wat voor invloed de schuldenproblematiek heeft op andere leefgebieden.”* Het kan problematisch zijn om de regionale aanpak van schuldhelpverlening en het lokale beleid rondom multiproblematiek op elkaar af te stemmen. Een gemeente die in 2015 de eigen sociale dienst ziet opgaan in een regionale sociale dienst, maakt zich daar nu al zorgen over: *“het zou dan wel eens lastiger kunnen worden om met verschillende beleidsterreinen af te stemmen.”*

Een gemeente die is aangesloten bij een regionale sociale dienst die fase 1 en fase 2 zelf doet, is positief over de regionale aanpak: *“Met elkaar krijg je een grotere massa, kun je meer specialiseren en heb je minder last van kwetsbaarheid in de uitvoering.”* Toch geeft ook deze gemeente aan bij het opstellen van het beleidsplan schuldhelpverlening wel wat eerder betrokken te willen worden: *“Nu is het plan vaak al geschreven en wordt alleen nog gevraagd een reactie te geven.”*

## 2.4 Resultaten

De meeste gemeenten geven aan dat het schuldhelpbeleid nog niet SMART wordt geëvalueerd, maar dat ze dat wel van plan zijn om te gaan doen. Als de uitvoering wordt gedaan door een financieel dienstverlener krijgen de gemeenten jaar- en kwartaalverslagen. Meestal worden deze dan ook elke drie maanden besproken in een overleg met de dienstverlener: *“Per kwartaal kijken we naar de zaken die nog open staan, hoeveel klanten in de stabilisatie fase zitten en wat we kunnen doen om zaken te bespoedigen.”*

Deze resultaten worden vaak nog niet gekoppeld aan de beleidsdoelen zoals verwoord in het beleidsplan schuldhelpverlening: *“Nou wat mij betreft, ik heb behoefte aan cijfers. Wat zijn de resultaten? Wie valt af? Zijn dat jongeren, zijn dat mensen met hun eigen woning. Ik wil meer grip op de cijfers.”* Een aantal gemeenten heeft expliciete prestatie indicatoren opgenomen in hun beleidsplan. Deze kunnen gaan over het aantal aanvragen en de afhandeling (bijvoorbeeld: 70% geslaagd, 10% minder huisuitzettingen, 10% minder recidivisten, WSNP verklaringen daalt met 20%); de doorlooptijden en de wachttijden, maar bijvoorbeeld ook over preventie: *“400 personen en*

*gezinnen bereikt met diverse activiteiten.” Het koppelen van de resultaten aan de indicatoren is vooralsnog een intentie. De meeste gemeenten willen nog beter zicht krijgen op de resultaten: “Er staan doelstellingen in het beleidsdocument, maar de evaluatie [over 2013] moet nog plaatsvinden, dan zal worden gekeken of deze streefcijfers worden gehaald.” Sommige gemeenten proberen ook voor kwetsbare mensen met een hoog risico op schulden, indicatoren te ontwikkelen, bijvoorbeeld: “de klant is in staat na maximaal drie jaar zelfstandig zijn financiën te beheren”. Deze gemeente geeft aan dat het ‘een mooi idee’ is, maar dat het nog niet zo werkt in de praktijk.*

Door de integrale benadering (intake in eigen hand en mensen goed doorverwijzen; niet alleen naar minnelijk traject, maar ook naar andere oplossingsrichtingen) lijkt het er in veel gemeenten op dat er minder naar budgetbeheer en minnelijke schuldhulp hoeft worden doorverwezen. Gemeenten zijn hier in hun uitspraken nog heel voorzichtig over, want de resultaten over 2013 moeten nog worden verkregen. Ook moet nog blijken of de nieuwe werkwijze (integrale aanpak) ook op termijn echt effectief is: *“Het kan natuurlijk zo zijn dat over een jaar deze mensen net zo hard weer bij de gemeente terugkomen voor schuldhulpverlening. Mensen die nu naar Humanitas, schuldhulpmaatje of het maatschappelijk werk worden doorverwezen, kunnen later toch nog terugkomen.”* Een andere gemeente geeft naar aanleiding van de nieuwe werkwijze aan: *“De resultaten zijn voor de korte termijn al heel goed en hoopgevend, echter de werkwijze zal zich nog duurzaam moeten bewijzen. Op dit moment kunnen we nog niet met de borst vooruit lopen.”*

## 2.5 *Kwaliteitsbeleid*

Gemeenten kunnen op verschillende manieren hun kwaliteitsbeleid vormgeven. We hebben de gemeenten gevraagd of ze een klachtenregeling hebben, welke opleidingseisen ze stellen aan het personeel, of ze klanttevredenheidsonderzoek doen en of ze gecertificeerd zijn. Ook hebben we ze gevraagd of ze nog op andere manieren aan het kwaliteitsbeleid vormgeven.

De meeste gemeenten zeggen dat ze aan certificering doen. De uitvoerders zijn NEN gecertificeerd en lid van de NVVK. Maar niet alle uitvoerders zijn dat: *“We worden gecontroleerd door een kwaliteitsmedewerker. En we willen NVVK lid worden, maar daarvoor hebben we het wat te druk. We werken al wel volgens hun normen.”*

Alle gemeenten hebben een klachtenregeling, maar gemeenten zijn er nog niet erg mee bezig. Een gemeente geeft aan dat er geen klachten zijn gekomen en ook geen bezwaarschriften ingediend: *“dat zegt toch wel wat over de kwaliteit van de uitvoering.”*

Een deel van de gemeenten uit het onderzoek stelt expliciete opleidingseisen aan het personeel. Zo kunnen we in de beleidsplannen bijvoorbeeld lezen: “Schuldhulpverleners dienen een relevante HBO opleiding schuldhulpverlening te hebben en twee jaar werkervaring.” Andere gemeenten laten het aan de werkvloer over: “Als medewerkers vinden dat ze scholing nodig hebben, dan is daar altijd ruimte voor. Het wordt niet automatisch aangeboden, maar er wordt ingespeeld op wat mensen zelf aangeven nodig te hebben.”

Gemeenten houden weinig klanttevredenheidsonderzoeken. De meeste gemeenten willen het wel, maar hebben er geen tijd of geen geld voor: *“We willen het best nog een keer doen, maar dat kost veel tijd.”* En een andere gemeente zegt: *“Een klanttevredenheidsonderzoek wordt niet gehouden. Het aantal consulenten is gehalveerd en er is voor dit soort zaken even geen geld.”* Er zijn ook gemeenten die aangeven elke twee of drie jaar een klanttevredenheidsonderzoek te houden. De financiële dienstverlener die de schuldhulptrajecten uitvoert, houdt ieder jaar een klanttevredenheidsonderzoek: *“Ja iedereen die bij ons klant is krijgt een klanttevredenheidsonderzoek. Onze kwaliteitsmedewerker houdt zich daarmee bezig en het wordt teruggekoppeld bij onze beoordeling: wat zeggen onze klanten over ons werk?”*

Daarnaast zijn er gemeenten die meer systeeminformatie willen met informatie over de klant: *“Waar bestaat de groep uit, waar komen ze vandaan.”* Een andere gemeente zegt: *“Ook willen we een cliëntvolgsysteem aanschaffen om efficiënter te kunnen werken.”* Er zijn gemeenten die aangeven dat ze geen specifiek kwaliteitssysteem hebben, maar wel een kwaliteitsmedewerker die interne controles uitvoert op de beslissing die worden genomen en de brieven die uitgaan naar de cliënten. De beleidsmedewerker: *“Er zit geen bijzonder regelmaat in. Het is wel zo dat wanneer er sprake is van controversiële beslissingen, zoals een afwijzing, het eerst met mij wordt overlegd.”*

## 2.6 Conclusie

In dit hoofdstuk hebben we de vraag gesteld of gemeenten zich herkennen in de integrale definitie van schuldhulpverlening. Gemeenten blijken inderdaad te benadrukken meer uit te gaan van een integrale aanpak in de keten en ook van een brede benadering van schulden, met aandacht voor achterliggende problematiek. Verder blijkt dat gemeenten nog een derde dimensie toevoegen aan de integrale benadering: ze leggen veel nadruk op het zelforganiserend vermogen van de schuldenaar en vinden dat ze dat onderdeel als gemeenten moeten versterken. Juist deze nadruk op de individuele cliënt en het bijbehorende maatwerk vraagt aanpassingen van de uitvoering van de schuldhulpverlening. Hoewel veel gemeenten de schuldhulpverlening nog uitbesteden aan andere partijen, zien we onmiskenbaar een trend naar ‘meer grip’ houden op

de uitvoering door de gemeenten. Door dichterbij het proces te gaan zitten (in elk geval op de screening en toeleiding) verwachten gemeenten dat ze beter kunnen aansluiten bij de behoeften van de cliënten. Ook denken ze dat cliënten dan niet onnodig worden doorverwezen naar relatief dure minnelijke schuldhulpverlening of budgetbeheer. Of dat inderdaad zo is en of die benadering daadwerkelijk effectiever en efficiënter is, zal de toekomst moeten uitwijzen. Gemeenten hebben nog weinig zicht op de resultaten en zijn nog heel voorzichtig met het trekken van conclusies over de effecten van de integrale aanpak. Ze wijzen erop dat het mogelijk is dat cliënten die nu niet worden doorverwezen naar een saneringstraject of budgetbeheer, daar later toch alsnog in terecht komen.

In de volgende drie hoofdstukken gaan we nader in op de uitvoering van de schuldhulpverlening door gemeenten aan de hand van de thema's toegang, integraliteit in de keten en het brede sociale domein.

### 3 *Toegang en selectie: tussen efficiency en zorg*

We hebben in het vorige hoofdstuk gezien dat gemeenten integrale schuld-hulpverlening benaderen vanuit 1) een brede beleidsbenadering, 2) samenhang in de keten en 3) individueel maatwerk, passend bij de schuldsituatie en het zelforganiserend vermogen van de cliënt. In de praktijk betekent dit dat gemeenten meer gaan differentiëren in hun aanpak; ze willen vooral trajecten op maat in plaats van een aanpak die voor iedereen hetzelfde is (geen one-size-fits-all). Deze behoefte aan een aanpak op maat heeft ertoe geleid dat gemeenten dichter op de uitvoering gaan zitten. Gemeenten gaan vaker de screening en selectie zelf doen. We gaan in dit hoofdstuk nader in op hoe de gemeenten deze zogenoemde fase 1 vormgeven en wat mogelijke knelpunten en dilemma's daarbij zijn. Betekent dit meer selectie aan de poort of juist een brede toegang gericht op het bieden van de benodigde ondersteuning op het juiste moment? Om te bepalen welk traject passend is, werken gemeenten steeds vaker met cliëntprofielen of screeningsprofielen. Hoe gemeenten dat doen, laten we zien aan de hand van een aantal voorbeelden van instrumenten die gemeenten hanteren om de schuldenaren te selecteren.

#### 3.1 *Dichtbij de burger: fase 1 in eigen hand*

We zien in gemeenten duidelijk de trend dat ze de eerste fase van een schuld-hulptraject (intake, selectie en doorverwijzing) zelf willen (gaan) doen, omdat de gemeenten beter zicht willen hebben op wie zich melden met schulden en er 'dichter op' willen zitten. We hebben in het vorige hoofdstuk gezien dat 21 gemeenten fase 1 zelf doen en 12 gemeenten doen de hele uitvoering zelf (33 totaal). Van de 27 gemeenten die fase 1 hebben uitbesteed, geeft een deel aan dat ze overwegen dit zelf te gaan doen of dat ze in elk geval meer zicht willen hebben op de eerste fase. De gemeenten die nu al zelf veel tijd steken in fase 1 (intake, selectie en doorverwijzing) noemen daarvan de volgende voordelen:

- De gemeente kan beter beoordelen wat er nodig is per schuldenaar (bijvoorbeeld voorlichting, advies, een traject op maat);
- Het is efficiënter en de kosten zijn lager;
- De gemeente houdt zicht op de doorverwijzing (namelijk een schuld-hulptraject of een andere vorm van hulpverlening).

### *Wat is nodig per schuldenaar*

De gemeenten die investeren in fase 1 geven aan dat juist dan blijkt dat mensen niet per sé in een schuldhulptraject hoeven, maar ze kunnen ook geholpen zijn met een budgetcoach, thuisadministratie of met informatie over hoe ze met geld moeten omgaan. Gemeenten helpen op die manier mensen meer aan de voorkant. Ook verwijzen ze niet alleen naar een schuldhulptraject door, maar ook naar andere instanties. Bovendien zijn de trajecten die cliënten ingaan dan beter toegesneden op de behoeften: *“Schulddienstverlening is meer dan alleen financiële hulp bieden. Schulddienstverlening is het samenspel tussen klant en verschillende ketenpartners, om de benodigde ondersteuning op het juiste moment aan de klant te geven.”*

De gemeenten geven aan dat er in het voortraject meer aan het licht komt dan alleen financiële problemen en dat dan ook voor andere oplossingen gekozen moet worden. Mensen blijven dus langer in het voortraject en hoeven minder vaak naar minnelijke schuldhulp of budgetbeheer. Een beleidsmedewerker legt uit hoe het in zijn gemeente werkt: *“De intake wordt integraal. We gaan kijken naar de oorzaken en wat er nog meer speelt. We gaan het hele probleem in kaart brengen. Vaak komt dat al snel naar boven. We gaan in het eerste gesprek al in op die oorzaken. Mensen willen ook echt van hun schulden af als ze zo’n stap zetten. We maken wel onderscheid. Mensen die een puur financieel probleem hebben, enkelvoudig, die sturen wij door naar de schuldhulpverlener.”* En een andere gemeente legt uit: *“Bij verslaving kan je niet aan schulden werken, dan moet dat eerst onder controle. Maar dan sturen we mensen niet weg. Dan zorgen we ervoor dat ze zaken op orde krijgen.”*

Een gemeente werkt bij de aanpak van de schuldenproblematiek met huisbezoeken om op die manier goed zicht te houden op wat er speelt: *“Ik ga op huisbezoek. Dan zie je meteen hoe mensen erbij zitten. Ik bekijk de woonsituatie en allerlei problematiek, zo werkt het ook sneller. Mensen voelen zich thuis meer op hun gemak. Als ik op huisbezoek ga maak ik geen onderscheid naar mensen met enkelvoudig en meervoudige problematiek. Dan kijk ik wel naar de hele gezinssituatie en de psychosociale gesteldheid van de cliënt. Als mensen andere problemen hebben dan puur het financiële aspect dan verwijs ik ze door naar maatschappelijk werk.”*

### *Efficiencyslag*

De gemeenten die investeren in fase 1 zien dat ook als een efficiencyslag. Een beleidsmedewerker zegt hierover: *“Het grote voordeel van het zelf doen (door de gemeente) zijn de lagere kosten.”* En een andere medewerker: *“De commerciële uitvoerder heeft belang bij zo veel mogelijk instroom van klanten; terwijl klanten misschien meer gebaat zijn bij andere oplossingen dan een schuldhulpverleningstraject.”* Gemeenten leggen bij de efficiëntieslag de nadruk op een selectieve instroom en snellere uitstroom. Een teamleider zegt

hierover: *“We werken nu met regelbare schulden. Toen ik hier kwam werken heb ik mij verbaasd over de wijze waarop we iedere burger door dezelfde wasstraat halen. We startten trajecten waarvan je wist dat het niet ging lukken. Onze invalshoek nu is dat mensen duurzaam worden geholpen. Weg met het uniforme aanbod, en op weg naar maatwerk. Het slagingspercentage is inmiddels 83%, ons doel is 100%.”*

### *Zicht op doorverwijzing*

In gemeenten die fase 1 zelf doen, bepaalt een medewerker van de sociale dienst of de dienst werk en inkomen of de schuld regelbaar of niet regelbaar is en stuurt deze de mensen door naar schuldhulpverlening of naar een hulpverleningsorganisatie, zoals maatschappelijk werk, welzijn, MEE, verslavingshulp. Een voorwaarde hiervoor is wel dat in het loket waar de screening plaatsvindt, er zowel mensen van schuldhulpverlening als van welzijn / maatschappelijk werk zitten. Een uitvoerder vertelt over de integrale aanpak bij de start: *“We kijken als schuldhulpverleners met een brede blik naar de problematiek: zijn er zaken die meer in de lijn liggen van het maatschappelijk werk of van de sociaal raadslieden.”*

Mensen melden zich bij het schuldhulploket van de gemeente of komen binnen via een stakeholder. Er wordt een afspraak gemaakt om te kijken waarvoor iemand in aanmerking komt: budgetbeheer, beschermingsbewind et cetera. Ook wordt er binnen de gemeente doorverwezen als er andere problematiek speelt. Een deel van de mensen met schulden of inkomensproblematiek meldt zich via de welzijnsinstelling. Vaak wordt de thuisadministratie voor deze groep als oplossing ingezet. Zij zitten nog niet echt in de zware schulden, maar hebben wel een administratief probleem: *“ze komen aan met zakken post die niet zijn geopend”*. Mensen die via maatschappelijk werk binnen komen hebben lang niet altijd een schuldhulptraject nodig, maar moeten wel op weg worden geholpen in het beter administreren en budgetteren. Dat gebeurt ook, omgekeerd verwijst ook de uitvoerder door naar maatschappelijk werk.

Een paar gemeenten uit ons onderzoek werken al met een integraal loket, waar mensen niet alleen terecht kunnen voor schuldhulpverlening, maar ook voor een bijstandsuitkering, individuele voorzieningen Wmo of bijzondere bijstand. Iedereen die zich meldt bij het loket krijgt een gesprek met een medewerker maatschappelijke ondersteuning: *“mensen bij wie financiële problemen de hoofdmoot vormen, worden doorgeleid naar de schuldhulpverlening.”* Een gemeente die fase 1 (nog) niet zelf doet geeft aan dat de screening in een veel eerder stadium moet plaatsvinden: *“momenteel onderzoeken wij hoe we een centraal aanmeldloket kunnen realiseren, mogelijk bij de sociale dienst.”*

## 3.2 Toegang en selectie

De meeste gemeenten hebben als uitgangspunt dat in principe iedereen toegang heeft tot de schuldhulpverlening. In een van de beleidsplannen lezen we: *“De toegang tot schuldhulpverlening staat in principe open voor iedere inwoner vanaf 18 jaar met (dreigende) financiële problemen in de privésituatie. Er wordt geen inkomensgrens gehanteerd.”* Deze open benadering lijkt zich op het eerste gezicht moeilijk te verhouden tot de strengere selectie aan de poort van de schuldhulpbemiddeling. De gemeenten die het over *schulddienstverlening* hebben hanteren strikte criteria voor de toegang tot een schuldbemiddelingstraject. De belangrijkste criteria zijn dat de schulden oplosbaar moeten zijn, en dat ingezet moet kunnen worden op de verantwoordelijkheid en eigen kracht van de schuldenaar. In deze paragraaf gaan we in op de mate van oplosbaarheid van schulden en de eigen verantwoordelijkheid van schuldenaren.

### *Oplosbaarheid van schulden*

Vanuit efficiency oogpunt richten gemeenten zich steeds vaker op de mensen met schuldproblemen waarvan effect verwacht wordt: *“dat klinkt hard”*, zegt de beleidsmedewerker. Om te vervolgen: *“niet eerder werden er zoveel mensen bij de poort al tegengehouden”*. En: *“daar kun je wat van vinden.”* Deze gemeente vindt het positief dat veel duidelijker is dan voorheen wat wel en niet kan en wie wel en wie niet voor schulddienstverlening in aanmerking komt. Met schulddienstverlening bedoelt deze gemeente budgetbeheer en het minnelijk traject. *“In het verleden kwamen er mensen in budgetbeheer, waarvan de schulden niet oplosbaar waren. Ze konden daar dan jaren in blijven (soms wel 5 jaar), zonder dat er een oplossing in zicht kwam. Dat kan nu niet meer.”*

Een onderdeel van de oplosbaarheid van schulden is dat mensen stabiel moeten zijn. Een medewerker vertelt: *“Als mensen een driejarig traject gaan starten, moeten hun inkomsten en uitgaven stabiel zijn en de klant moet klaar zijn om dit zware traject te volgen. Als dit niet het geval is, dan gaan we stabiliseren, zowel financieel als psychosociaal.”* En: *“De slagingspercentages zijn toegenomen, en ook mijn motivatie voor dit werk. Burgers zijn geholpen met duidelijkheid, en niet met pappen en nathouden.”* Ook een andere gemeente benadrukt vooral de voordelen van een selectievere instroom in de schulddienstverlening: *“Wij functioneren als poort. Zijn mensen echt gemotiveerd? Zijn ze bereid om zich volledig in te zetten? Is er een verslavingsproblematiek? We screenen situaties om te beoordelen of dit het juiste moment is om mensen door te verwijzen naar de schuldhulpverlener. Het is namelijk vervelend als iemand er eigenlijk nog niet aan toe is en vervolgens vroegtijdig het traject moet onderbreken omdat er meer schulden bij zijn gekomen.”*

### *Eigen verantwoordelijkheid*

Gemeenten verwachten van de schuldenaren dat ze gemotiveerd zijn om hun schulden aan te pakken (het vergt namelijk nogal wat om jaren op het minimumniveau te leven). Ook verwachten gemeenten van de schuldenaren dat ze een inspanningsverplichting leveren. *“Dit is in het belang van de klant, laat zien dat hij/ zij zich actief willen inzetten om schulden aan te pakken.”*

Volgens de beleidsmedewerker is er een verschuiving in de aandacht voor bepaalde groepen met schulden. *“In principe is iedereen welkom, maar er zijn wel spelregels. De aanvrager moet vanaf dag 1 bereid zijn om mee te werken. Wij willen best in actie komen maar iemand moet wel mee werken en op het moment dat ze ons geen of onvoldoende informatie geven dan houdt het op.”*

In één gemeente is het inzetten op de eigen verantwoordelijkheid van de schuldenaars concreet vertaald in het meewerken aan het traject.

*“Vroeger werd er afhankelijk van de klantmanager gehandeld, en daarom hebben we die duidelijkheid geschapen. Je kunt gewoon niet iedereen helpen, ze zijn er nog niet klaar voor. Daarom hebben we de workshops ingesteld. Hiermee kunnen we onderscheid maken tussen de niet-willers en de niet-kunners. We doen de workshops bewust overdag en 's avonds om zoveel mogelijk mensen te bereiken. Als ze niet komen, dan hebben we een sms-dienst, en anders bellen we. De rol van de klant is nu veel centraler geworden; vroeger zeiden we: levert u maar alles in, en dan deden wij alles. Nu moet de klant alles zelf doen, zijn dossier zelf samenstellen enz. De klanten vinden het niet vervelend om te doen, ze hebben het dan zelf in de hand, en als ze het snel doen dan zijn ze sneller aan de beurt. Als we constateren als iemand het niet kan, dan nemen we het op de ouderwetse manier over. De meeste klanten kunnen het met begeleiding van vrijwilligers zelf; ze zijn er trots op dat ze het zelf kunnen, en zo bevorderen we de zelfredzaamheid. Onze visie is dat mensen het dan zelf leren; het is een duurzame oplossing.”*

Om een idee te krijgen van de workshops laten we de organisator van deze workshops aan het woord over de inhoud:

*“Mensen krijgen de opdracht hun stukken mee te nemen naar de workshop om een dossier te vormen. Het dossier maken lukt nooit in één keer, maar ze kunnen daar twee tot drie sessies over doen. Hier zijn vrijwilligers bij betrokken, en dat is heel positief. Het zijn vrijwilligers van de St. Welzijn ouderen, Humanitas en Schuldhulpmaatje. Ze zijn in het klaslokaal en helpen mensen bij het maken van een dossier; we hebben één vrijwilliger op de vijf mensen. Iemand krijgt zo zelf inzicht en de vaardigheden. Iemand van de Ggz zit er bij als we signalen krijgen dat er andere problemen zijn, bijvoorbeeld psychische klachten die een belemmering vormen om het traject goed vol te houden. Dat zijn de niet-kunners. Als mensen de workshop*

*hebben gedaan, volgt een intakegesprek, en daarna een plan van aanpak. Als de klant rijp is voor de bemiddeling dan kunnen ze verder en gaan ze naar workshop 2: de klant gaat zelf bellen met de schuldeisers om te inventariseren wat zijn schuld precies is. Dit is ook om mensen zelfredzaam te maken en betrokken te houden bij het proces. Ze krijgen inzicht in de schulden en kunnen communiceren met hun schuldeiser. Wij sturen daarna een brief naar de schuldeisers.”*

Niet iedereen is zo enthousiast over het inzetten op eigen verantwoordelijkheid en eigen kracht: *“eigen kracht is mooi, maar voor een deel van de mensen niet haalbaar. Het is moeilijk om een evenwicht te vinden tussen efficiency en zorgplicht.”* Ook een andere gemeente waarschuwt voor te streng beleid: *“Voor lang niet alle mensen werkt eigen verantwoordelijkheid: er moet meer verantwoordelijkheid zijn bij de gemeente. Met het netwerk kijken hoe we het probleem oplossen en wie wat oplost en dat vervolgens goed terugkoppelen naar de partijen, en hoe zorg je dat we niet tegen elkaar worden uitgespeeld. Er zijn dus goede afspraken nodig en een goed verwachtingenmanagement.”*

#### **Drechtsteden: intake door middel van workshops**

Bij de Sociale dienst Drechtsteden begint het minnelijk traject met een workshop waarin het schuldhulpverleningsproces wordt toegelicht en de intake plaats vindt. Het werken in een groep heeft een aantal voordelen. In de eerste plaats is het goedkoper omdat je meer mensen tegelijk kunt bedienen. Daarnaast biedt het de cursisten de mogelijkheid om als lotgenoten veel van elkaar te leren. En ten slotte, wellicht nog wel het belangrijkste voordeel is dat het echt een workshop is waarin men begeleid wordt in het in kaart brengen van zijn/haar schuldprobleem.

De Sociale Dienst Drechtsteden heeft tijdens het jubileumcongres van de NVVK op 29 november 2012 de eerste prijs gewonnen voor haar innovatieve aanpak van schuldhulpverlening.

Voor meer informatie zie: <http://www.sddrechtsteden.nl/actueel/sociale-dienst-drechtsteden-wint-innovatieprijs-schuldhulp>

### 3.3 *Instrumenten bij de intake: werken met profielen*

Gemeenten gebruiken steeds vaker screeningsinstrumenten bij de intake om de ‘saneerbaarheid’ van de schulden en de noodzaak voor doorverwijzen sneller te kunnen beoordelen. Gemeenten besteden veel aandacht aan het vaststellen van de aard van de schuldproblemen van een schuldenaar en de achtergronden daarvan door een uitgebreide intake. Het is een hulpmiddel voor de hulpverleners om na te gaan wat voor een schuldenaar het maximaal haalbare is. De motivatie van de schuldenaar en de positieve beïnvloeding van zijn of haar gedrag, zijn belangrijke componenten van de screeningsinstrumenten. In ons onderzoek zijn we zijn verschillende instrumenten tegengekomen: het screeningsinstrument ‘Mesis’; het ‘Intakekompas’, en het ‘Tilburgs Kwadrant’ (wat een vorm van cliëntprofielen is). Hieronder gaan we nader op deze instrumenten in.

#### ***Het screeningsinstrument Mesis***

De gemeenten die werken met het screeningsinstrument ‘Mesis’ zijn daar erg over te spreken. Een uitvoerder vertelt: *“Wij werken hier met het screeningsinstrument. Mensen worden voordat ze voor een gesprek komen, gescreend. Ze schrijven eerst hun eigen intake. Hierdoor krijgt je zicht op de motivatie, en op het ordenen van de administratie. Ik heb er baat bij, want je ziet in twee oogopslagen hoe iemand in elkaar zit. En je hebt meteen een basis om het gesprek mee te beginnen. Ik heb al eens te maken gehad met een analfaabeet. Dat komt nog steeds voor en daar kom je in een gesprek niet zo gauw achter. Je weet dan ook dat iemand de financiën uit handen heeft gegeven.”*

En een uitvoerder van een andere gemeente legt uit: *“Bij onze intake was eerst de kennis en kunde onbewust bekwaam, maar we gebruiken nu het screeningsinstrument en dat geeft meer houvast als je de problematiek in kaart wilt brengen. We werken nu meer bewuster bekwaam.”*

### Gemeente Groesbeek: screeningsinstrument Mesis

De gemeente Groesbeek werkt sinds 1 oktober 2013 met het methodisch screeningsinstrument Schulddienstverlening (Mesis). Mesis© is een wetenschappelijk gefundeerd assessment instrument op basis van een vragenlijst en een vaardigheidentest die door de cliënt worden ingevuld. Via rekenregels worden de antwoorden van de cliënt vertaald in het klantprofiel.

Beleidsmedewerker: “Mensen gaan meer bewust en gemotiveerd het traject in, en het gesprek met de schuldhulpverlener wordt makkelijker”.

Voor meer informatie zie: <https://www.mesis.nu/>

### *Het Intakekompas*

Ook de gemeenten die werken met het ‘Intakekompas’ zijn daarover positief. Zo kan in een gemeente de intake met dit kompas bij zes verschillende samenwerkingspartners gebeuren. Eén van de samenwerkingspartners geeft een voorbeeld over hoe het werkt: *“Dit kompas helpt om vroegtijdig te signaleren wat de problematiek is. Wanneer je het Burgerservicenummer invoert, wordt bijvoorbeeld bekend of iemand al in aanraking in geweest met schuldhulpverlening of niet. Daarna volgt een advies.”*

### **Gemeente Helmond: Intakekompas schulddienstverlening**

De poort tot schulddienstverlening is in Helmond laagdrempelig belegd bij zes sociaal maatschappelijk partners in de stad en de afdelingen Werk & Inkomen en Wmo. Zij werken allemaal met het intakekompas schulddienstverlening, dat de gemeente Helmond samen met Inter Access heeft ontwikkeld. Het kompas is onlangs overgenomen door Pink.

Met de inzet van het kompas wordt het intakeproces uniform ingericht en de samenwerking in de keten actief bevorderd. Voor iedereen is inzichtelijk welke dienstverlening ingezet wordt (is) en of de klant zijn verantwoording neemt. Het intakeproces is zodanig ingericht dat alleen inwoners met een zware schuldproblematiek worden doorverwezen naar de gemeente. Speciaal opgeleide vrijwilligers bieden (proactief) diensten aan inwoners met een lichte problematiek. Beleidsmedewerker: “Met ons kompas kunnen we regie voeren, we weten op casusniveau van elkaar wat er speelt.”

Voor meer informatie zie: <https://dloket.helmond.nl/loketburgers/pdc-bijzonderheden/48;jsessionid=82F75F19AEB3B64CD0CF60D5B7B5D920>

### ***Het Tilburgs kwadrant***

Met behulp van het Tilburgs kwadrant kunnen hulpverleners inschatten welk ondersteuningsaanbod het beste bij de cliënt past. In het kwadrant wordt onderscheid gemaakt tussen de regelbaarheid van de schulden en de regelbaarheid van het gedrag van de schuldenaar. Of schulden zijn aan te pakken hangt niet alleen af van de schuldsituatie, maar ook van de motivatie en de (financiële) vaardigheden van de schuldenaar. Meerdere gemeenten werken met het Tilburgs kwadrant of met een eigen variant ervan. Het kwadrant ziet er zo uit:

| <i>Schuldsituatie</i> |                |                                                        |                                                            |
|-----------------------|----------------|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| <i>Schuldenaar</i>    |                | <i>Wel regelbaar</i>                                   | <i>Niet regelbaar</i>                                      |
|                       | Wel regelbaar  | Schuldsituatie is op te lossen met schuldhulpverlening | Schuldsituatie is te stabiliseren                          |
|                       | Niet regelbaar | Mogelijkheden hangen af van individueel dossier        | Gemeenten kan niet of nauwelijks iets doen aan de schulden |

Meer dan in het verleden willen gemeenten alleen een schuldregeling als de kans op een succesvol traject zo reëel mogelijk is. Ook gemeenten die zoveel mogelijk burgers met schulden willen blijven ondersteunen, zien meer en meer in dat er situaties zijn waarbij schuldhulpverlening (nog) niet ingezet kan worden. Dit geldt bijvoorbeeld bij niet-saneerbare boetes van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) of schulden waarbij het door juridische procedures nog jaren duurt, voordat duidelijk is hoe hoog de vordering is (bijvoorbeeld mensen die in een echtscheiding verwickeld zijn, waarbij de boedel en schulden nog niet verdeeld zijn). Het kwadrant (of andere vormen van cliëntprofielen) helpt hulpverleners bij het kiezen van de meest passende ondersteuning. Het kwadrant waarin iemand valt, bepaalt in belangrijke mate of binnen afzienbare termijn een schuldregeling haalbaar is. Gemeenten verwachten dat je dan een traject sneller kan toespitsen op wat nodig is en daardoor - zo is de verwachting - ook sneller kan afronden.

Enkele gemeenten signaleren ook nadelen aan het kwadrant. Past wel elke situatie en elke oplossing in het kwadrant, vraagt een gemeente zich af. Sommige gemeenten vinden dat ze door te werken met de profielen erg streng geworden zijn en wat dat oplevert: “Als je mensen niet helpt, komen ze bij huisuitzetting toch weer terug bij de gemeente”.

### 3.4 Conclusie

Gemeenten gebruiken de klantprofielen om te kunnen vaststellen of schulden en de schuldenaren ‘regelbaar’ zijn. Ze benadrukken steeds meer de eigen verantwoordelijkheid van de burger en hun sociaal netwerk als oplossing voor de schuldenproblematiek. Dit leidt ertoe dat gemeenten inzetten op gedragsverandering en motivatie van schuldenaren. Niet alleen moeten de schulden oplosbaar zijn, maar de schuldenaar moet ook gemotiveerd zijn. Dit geldt zeker voor de cliënten die doorgaan naar minnelijk traject of budgetbeheer.

Zijn de schulden of de schuldenaren niet of in mindere mate ‘regelbaar’ dan, zal een ander passend traject nodig zijn. Veel gemeenten lijken hiermee nog te worstelen: aan de ene kant willen ze zo efficiënt mogelijk werken om de slaagkans van de schuldhulp te vergroten en deze ook in de toekomst betaalbaar te houden. Aan de andere kant willen ze toch voldoen aan de

zorgplicht voor hun inwoners (en dan op die manier op de lange termijn meer besparen). Naar welke kant gemeenten neigen, hangt samen met de aard en ernst van de problematiek, de context van de gemeente (traditie van armoedebeleid) en ook niet onbelangrijk, de politieke kleur van een gemeente. Een gemeente vat het samen als een evenwicht vinden tussen efficiency en zorgplicht: *“nu gaan we weer meer naar het midden toe, er worden weer mensen opgenomen in een traject.”*



## 4 *Integraal in de keten: samenwerken met ketenpartners*

Gemeenten willen meer gaan doen aan preventie, (vroeg)signalering en nazorg. In dit hoofdstuk gaan we na in hoeverre gemeenten hierop inzetten en of de initiatieven op deze onderdelen van de grond komen. Verder hebben gemeenten de aanpak van integrale schuldhulpverlening in de keten versterkt door samenwerking met lokale partners. Gemeenten werken nauw samen met professionele instellingen als het maatschappelijk werk, het welzijnswerk, de verslavingszorg en de MEE-organisatie. Ook de samenwerking met en het faciliteren van vrijwilligersorganisaties is hierin een belangrijke trend. Dit laatste houdt verband met de sterke aandacht van gemeenten om meer te doen aan de begeleiding en coaching van mensen met schuldproblemen, zodat zij het zware traject van de schuldbemiddeling niet hoeven te doorlopen. In dit hoofdstuk gaan we achtereenvolgens in op de onderdelen uit de integrale ketenaanpak: preventie, (vroeg)signalering, nazorg, samenwerking in de keten en samenwerking met vrijwilligers.

### 4.1 *Primaire preventie*

Preventie is een belangrijk onderdeel van integrale schuldhulpverlening. In hun beleidsplannen zeggen gemeenten dan ook dat ze veel inzetten (of dat willen gaan doen) op preventie. Preventie wordt in de beleidsplannen over het algemeen gezien als een belangrijk onderdeel van de integrale schuldhulpverlening, onder het mom van ‘voorkomen is beter dan genezen’. Gemeenten maken in hun beleidsplan onderscheid tussen verschillende vormen van preventie:

1. Primaire preventie: hierbij gaat het om voorlichting, adviesgesprekken, cursussen en workshops om te voorkomen dat inwoners een beroep doen op een financieel dienstverlener.
2. Secundaire preventie: dit betreft het afsluiten van convenanten met schuldeisers over vroegsignalering.
3. Tertiaire preventie: middels het werken aan de financiële redzaamheid van schuldenaars en door nazorg voorkomen dat er terugval of recidive ontstaat.

De punten 2 en 3 bespreken we in de paragrafen over vroegsignalering en nazorg. We gaan hier vooral in op de primaire preventie.

### *Het onderwijs*

Gemeenten vinden het belangrijk om te investeren in voorlichting aan jongeren en doen dat (of willen dat doen) via het onderwijs. Ze geven bijvoorbeeld voorlichtingssessies op middelbare scholen. In twee gemeenten zijn er spreekuren van schuldhulpverleners op het ROC. Sommige gemeenten vinden dat leren omgaan met geld al op de basisschool moet beginnen. De kinderen op de plaatselijke basisschool krijgen een kas met een beperkt geldbedrag. Ze leren hoe ze met dit bedrag kunnen omgaan en hoe ze het kunnen vermeerderen en met welk doel. Ook een andere gemeente zet in op een kindercursus voor kinderen in groep 7 en 8 van de basisschool. *“Er is aan de scholen gevraagd of ze dit in hun reguliere pakket kunnen opnemen.”*

### *Budgetcursussen of –workshops in de wijk*

Gemeenten investeren in voorlichting op wijkniveau via budgetcursussen en budgetworkshops. Ze willen dit zo laagdrempelig mogelijk vorm geven: *“Voor de budgetcursus kan iedereen zich inschrijven. Het wordt 5x per jaar gegeven met 13 deelnemers per keer.”* Niet iedereen is hier onverdeeld positief over. Een gemeente vertelt dat de cursus ‘Grip op de knip’ die één keer per jaar wordt gegeven soms moeilijk vol te krijgen is. In deze gemeente gaan ze er toe over om de klanten van de schuldhulpverlening verplicht te stellen hier aan mee te doen. Die verplichting zijn we in meerdere gemeenten tegengekomen. Een andere beleidsambtenaar heeft (nog) geen zicht op het effect: *“Er wordt veel geïnvesteerd in budgetcursussen (preventie), maar de vraag is natuurlijk wat dat oplevert. Zijn mensen daarmee blijvend geholpen of komen ze later weer terug?”* Een andere gemeente geeft aan dat ze de workshops en voorlichting te vrijblijvend vinden: *“De scholingstrajecten zijn nu erg vrijwillig voor de schuldenaren, dat zou best strenger kunnen, bijvoorbeeld voor bepaalde groepen verplicht stellen en ook zouden er meer terugkombijeenkomsten moeten komen, zodat mensen niet tot recidive vervallen.”*

### *Belastingproject*

In één gemeente is er in het kader van preventie een belastingproject opgezet: *“We hebben een groot project lopen waarin we gratis aan de minima fiscaal advies aanbieden. Met 1500 mensen voeren we gesprekken. Ik kreeg vanmorgen een mail dat er nu al na een week gesprekken 200.000 euro terug naar de minima gaat. We willen dit structureel gaan inzetten, op het werkplein. We ondersteunen op deze manier mensen bij het doen van de juiste aangifte en met de zorg- en huurtoeslagen. Mensen denken te vaak de belastingen is de ver van mijn van bed show.”*

### *Voorlichting en bereik*

Gemeenten geven aan dat ondanks alle voorlichting, het moeilijk is om mensen te bereiken: *“Mensen ‘klooien’ soms 20 of 30 jaar aan en komen dan pas bij de gemeente terecht, hoe kun je dan preventief zijn?”* Een beleidsmedewerker denkt dat dit probleem ook bij de ‘nieuwe’ groepen niet gaat afnemen: *“Mensen met een hoger inkomen proberen langer een bepaald beeld naar buiten uit te stralen. De drempel om hulp te vragen ligt voor hen misschien nog wel hoger.”* In sommige gemeenten krijgen uitkeringsgerechtigden heel gericht informatie over hoe ze greep kunnen houden op hun huishoudbudget. In andere gemeenten gaat dit via de website van de gemeente en soms ook via websites van andere uitkeringsverstrekkers (UWV).

#### **Regionale Sociale Dienst/Kredietbank Alblasserwaard/ Vijfheerenlanden: grote inzet op preventie**

De RSD Alblasserwaard / Vijfheerenlanden zet sterk in op vroegsignalering en preventie gericht op jongeren, waarbij samenwerking wordt gezocht met diverse partijen zoals het onderwijs en lokale banken. In 2012 is aandacht besteed aan preventie onder basisschoolleerlingen en in 2013 lag de focus bij leerlingen van het voortgezet onderwijs. Dit jaar (2014) zijn de jongeren vanaf 16 jaar aan de beurt. In samenwerking met het ROC en lokale banken start de dienst met een budgetcursus voor deze specifieke doelgroep.

Tijdens het VNG Divosa Najaarscongres 2012 is de RSD Alblasserwaard / Vijfheerenlanden (RSD AV) uitgeroepen tot de beste sociale dienst van Nederland.

Beleidsmedewerker: *“Je zult samenwerkingspartners actief moeten benaderen en soms moet je ook de stoute schoenen aan durven trekken qua het benaderen van externe partijen.”*

Voor meer informatie zie: <http://www.divosa.nl/actueel/nieuws/rsd-alblasserwaard-vijfheerenlanden-beste-sociale-dienst-van-nederland>

## **4.2 *Secundaire preventie: (vroeg)signalering***

Mensen met schulden zijn vaak al bij de gemeente in beeld, via bijvoorbeeld maatschappelijk werk of gemeentelijke diensten, *“maar mensen nog vroeger in beeld krijgen is moeilijk.”* Gemeenten proberen op allerlei manieren in te zetten op vroegsignalering en daarvoor afspraken te maken met de ketenpartners. Een gemeente vertelt dat ze meer willen samenwerken met

ketenpartners om mensen tijdig(er) in beeld te krijgen. Ze krijgen ze pas in beeld als mensen zich melden: *“Je zou mensen zo snel mogelijk moeten zien”*, daarom wil hij [de beleidsmedewerker] insteken op samenwerking met ketenpartners.

### *Woningbouwcorporaties*

Gemeenten hebben convenanten afgesloten met de corporaties om mensen met een huurachterstand zo snel mogelijk in beeld te krijgen. Dit houdt meestal in dat de corporatie mensen doorverwijzen, nadat deze een of twee maanden de huur niet hebben betaald. De gemeenten hebben dergelijke afspraken met de corporatie, maar sommige gemeenten vinden dat niet ver genoeg gaan. Zij vinden dat je niet moet afwachten tot een schuldenaar door een corporatie wordt doorgestuurd, maar dat de corporatie en de gemeente samen moeten optrekken. We zijn verschillende voorbeelden van een actievere aanpak tegengekomen: *“Met de woningcorporatie loopt er een pilot dat mensen die de huur niet meer betalen worden uitgenodigd op het kantoor van de corporatie. Tegelijkertijd is er dan ook een schuldhulpconsulent aanwezig, die kan kijken wat er aan de hand is. De mensen krijgen dan een aantal gesprekken met een budgetcoach.”* De pilot is volgens deze gemeente tot nu toe heel succesvol, en ze willen de pilot gaan uitrollen naar andere corporaties in de gemeente. De gemeente monitort het proces.

In een andere gemeente gaat de gemeente met de woningcorporatie op huisbezoek: *“Met de woningcorporaties hebben we afspraken gemaakt in de vorm van een protocol, bij huurachterstand wordt er al na één maand actie ondernomen in de vorm van een brief van ons. Bij een huurachterstand van twee maanden gaan we actiever aan de slag door samen met de woningcorporatie op huisbezoek te gaan.”* In een ander voorbeeld is de druk op de huurder met een huurachterstand nog wat groter: *“Met de woningbouwverenigingen gaan we wat verder dan de meeste convenanten. We hebben afgesproken dat we huurders in budgetbeheer nemen als iemand voor een tweede maand de huur niet betaalt. Het gebeurt onder lichte dwang van de woningbouwvereniging.”*

### *Energiemaatschappijen*

Ook met de energiebedrijven zijn er convenanten met afspraken over het doorsturen van wanbetalers. In een grote gemeente levert dit al snel 300 meldingen per jaar op. Aan al deze mensen - zo legt de teamleider uit - sturen we een brief met de vraag wat er aan de hand is, maar zo, verzucht hij, *“er komen maar weinig antwoorden terug.”* De teamleider vraagt zich af of dit wel een effectief signaleringsbeleid is. Het zou handiger zijn om de signalen van de energimaatschappijen (maar ook van anderen) uniform en centraal te registreren. *“Nu werkt het zo dat de ene maatschappij wel meldt en de ander niet (doe dit uniform)”*. Het probleem is vooral dat mensen voortdurend overstappen van de ene energimaatschappij op de andere. Als de

energiemaatschappij gaat melden dat er schulden zijn, maar mensen steeds weer kunnen overstappen dan *“laten ze zo een spoor van schulden achter zich bij de verschillende aanbieders”*. De teamleider erkent wel dat het de vraag is of een centraal registratiesysteem mogelijk is i.v.m. privacy van de doelgroep.

### *Werkgevers*

Een nieuwe partij bij de vroegsignalering vormen de werkgevers. Een paar gemeenten hebben goede ervaringen met het betrekken van de werkgevers van schuldenaars:

*“We hebben een belangrijk traject met werkgevers. We zijn ooit benaderd door twee bedrijven hier ter plaatse, en dat ging heel goed. Toen hebben we besloten het helemaal naar de voorkant te halen. We vragen of mensen er problemen mee hebben dat we hun werkgever benaderen. Daarna gaan we in gesprek en de werkgevers zijn vaak bereid het traject te betalen; we merken een enorme betrokkenheid bij werkgevers. Er komt dan een driehoek pact. De werkgever hoeft niets te weten van de inhoud, maar we houden ze op de hoogte van het proces. Het initiatief komt daarna vaak van de werkgever. We hebben dan geen gemeentegrens, want als de werkgever iemand aanmeldt, dan zijn de kosten gedekt. Wel moet er op de een of andere manier een link zijn met deze gemeente.”*

Ook andere gemeenten geven aan dat ze contact willen gaan zoeken met werkgevers. Zo zegt een gemeente: *“momenteel zijn we bezig met het organiseren van een workshop voor werkgevers en hoe ze schulden in een vroeg stadium kunnen herkennen. We doen dit in samenwerking met een werkgeversvereniging.”*

### *Andere partijen*

In veel gemeenten zijn er directe banden met het maatschappelijk werk. Ook de voedselbank en ouderenconsulenten worden ingeschakeld bij de vroegsignalering. In een paar gemeenten gebeurt de vroegsignalering in een overleg. Zo heeft een gemeente een sociaal team dat bestaat uit verschillende maatschappelijke partijen zoals het maatschappelijk werk, verslavingszorg, dak en thuislozenopvang, woningcorporaties. Het team richt zich op het vroegtijdig signaleren van problemen. In een andere gemeente is er een signaleringsoverleg: *“In het signaleringsoverleg zitten het maatschappelijk werk, de ggz, vluchtelingenwerk, de politie, de gemeente, de hulp bij het huishouden, en zorgverleners. Het gaat over nijpende gevallen, bijvoorbeeld in het geval van overlast. Daarnaast komen er signalen van de woningbouwcorporatie.”*

### *Communicatie en locatie*

Ook de communicatie aan (potentiële) schuldenaren over schuldhulp zou beter en anders kunnen. Gemeenten publiceren bijvoorbeeld over schuldhulpverlening in een nieuwsbrief of een lokale krant, maar - zo vragen veel beleidsmedewerker zich af - "lezen de mensen dat?" Een gemeente gaat sinds enige tijd veel laagdrempeliger te werk:

*"Wat ik goed vind aan de gemeente is dat ze een website in de lucht hebben gebracht voor de minima. Dat maakt het al een stukje toegankelijker. We gaan ook sinds een jaar op huisbezoek. Voorheen moesten mensen naar de gemeente. De toegankelijkheid wordt zo veel mogelijk opengesteld. Mensen hoeven zich niet meer te schamen om naar het gemeentehuis te gaan. Mensen schamen zich toch snel. Op deze manier maak je de drempel gewoon heel laag, en ik denk dat dat al heel veel goed doet. Hoe eerder je erbij bent, hoe beter het is."*

Vanwege het taboe dat nog steeds rust op het hebben van schulden, zeggen sommige gemeenten expliciet dat ze geen loket willen in de wijk. Ze willen het loket voor schuldhulpverlening centraal houden: *"Mensen willen niet in de wijk gezien worden, terwijl ze een aanvraag voor schuldhulp komen doen. Op het stadhuis gezien worden is minder erg, daar kun je ook komen voor een paspoort"*. Cliënten blijven liever anoniem: *"ik wil niet dat de buurvrouw mij ziet"*.

Over de locatie en de drempel zijn heel verschillende ideeën. Zo is er in een gemeente een pand waar heel veel organisaties zijn gehuisvest. De uitvoerder is positief over het slechten van de drempel voor inwoners: *"Het is een pand waar het niet alleen prettig is om samen te werken als netwerkpartners, maar waar je als inwoners goed naar toe komt. Je kunt er op speciale spreekuren komen, bijvoorbeeld bij het maatschappelijk werk of bij een financieel spreekuur, maar je kunt er ook binnenlopen. Dan is er een intake-team en kijkt men samen met de inwoner waar diens vraag thuishoort."*

### *Het voordeel van een kleine gemeente*

De teamleider sociale zaken van een kleine gemeente legt uit dat alle medewerkers van sociale zaken een signaleringsfunctie hebben om financiële problemen bij de inwoners te signaleren en zo nodig naar het schuldhulploket door te verwijzen. Dit is het voordeel van een kleinere organisatie: *"Wij zijn een kleine gemeente met 15.000 inwoners. Iedereen die zich meldt in relatie tot inkomen wordt automatisch deze kant op verwezen naar een medewerker van de schuldhulpverlening. Als kleine gemeente kunnen we beter integraal werken."* Over de manier van integraal werken in de toekomst is de teamleider overigens onzeker. *"Dat ligt aan de toekomstige herindeling en samenwerking. Het hangt er vanaf waar we aan gaan sluiten. Dat is nog onzeker."* Of de integrale aanpak aan het begin van de keten (vroegsignalering) zo blijft, is voor deze gemeente dus nog de vraag.

### 4.3 *Tertiaire preventie: nazorg*

De gemeenten verschillen van mening over wat nazorg is. Sommige gemeenten vatten dit op als onderdeel van het minnelijke traject. Zo vinden er dan in de eerste zes maanden na het schuldhulpverleningstraject, twee contactmomenten plaats: *“om te vragen hoe het is gegaan, of er nieuwe problemen zijn ontstaan, en als dat het geval is kijken we op dat moment of wij iets voor hun kunnen betekenen.”* Andere gemeenten zien de nazorgfase als het moment dat de gemeente de dossiers van de uitvoerder terug krijgt (dat is dan dus de fase dat het minnelijke schuldhulpverleningstraject helemaal is afgerond). Gemeenten zijn bang voor recidive (al hebben ze daar vaak nog geen zicht op). Sommige gemeenten zien nazorg daardoor eigenlijk als preventie (het derde type preventie, zie paragraaf 4.1): je moet voorkomen dat mensen weer in de schulden terecht komen.

De gemeenten zijn niet tevreden over de manier waarop de nazorg is geregeld en zien dit als een zwakke schakel in de keten: *“De nazorg is er niet of nauwelijks. We zijn met een heel klein project bezig, maar het is nog niet goed geregeld.”* En een andere gemeente vindt: *“De nazorg is slecht. Dit is nog steeds een beetje afhankelijk van de consultants of ze nog contact opnemen. En als er ketenpartners betrokken zijn, dragen ze het aan hen over.”*

De meeste gemeenten willen meer gaan doen aan nazorg, maar ze weten nog niet zo goed hoe: *“In 2014 willen we nazorgactiviteiten op gaan zetten, maar we weten nog niet hoe. We moeten onze creativiteit er nog op loslaten, maar ik denk dat deze rol gevuld kan worden door maatschappelijk werk.”* Een andere gemeente zegt hierover: *“We doen nog niet zo uitgebreid aan nazorg ... we zijn er nog niet helemaal uit hoe we dat weer kunnen verbeteren. Vaak komen ze weer terug als het al te laat is. Een wijkgerichte aanpak zou het misschien over kunnen nemen op den duur.”*

### 4.4 *Samenwerken in de keten*

Het samenwerken rond de integrale aanpak is vooral verbonden met de verschuiving van een ‘gelijke monniken’-aanpak naar een ‘individueel traject op maat’-aanpak. Door de veranderingen in de toeleiding is ook de uitvoering van schuldhulpverlening verandert. De gemeenten geven aan dat ze meer maatwerk kunnen geven. Niet iedereen krijgt meer hetzelfde traject: *“Mensen bleven vroeger veel te lang in budgetbeheer, en dat kost heel veel geld. Lerend begeleiden moet onderdeel zijn van budgetbeheer, anders leren mensen niet om hun gedrag aan te passen.”* In een groeiend aantal gemeenten doen de eigen consultants van de gemeente de intake en de stabilisering van de schuldenaren (fase 1). In andere gemeenten doet de financieel

dienstverlener het budgetbeheer en de minnelijke schuldhulp. Ook worden taken belegd bij maatschappelijk werk, verslavingszorg, de GGD of welzijn. Soms lopen trajecten ook parallel. Dit betekent dat gemeenten goed zicht moeten houden op waar de klanten naar toe gaan en hoe het ze vergaat. Ook betekent het samenwerking met meer partijen dan voorheen.

### *Samenwerking als gemeente fase 1 doet*

Gemeenten verwijzen een deel van de cliënten door naar ketenpartners zoals maatschappelijk werk, maatschappelijk opvang, de GGZ, MEE en verslavingszorg. Belangrijk is dat de gemeente de regie houdt en zorgt dat de hulpverlening op elkaar is afgestemd. Of dat ook lukt is in veel gemeenten nog ongewis. Eén van de gemeenten geeft aan dat ze participeren in de overleggen van de hulp- en dienstverleners. Het gaat er vooral om dat er goede afspraken zijn en dat de effectiviteit van de samenwerking wordt gemeten, maar dit laatste is nog maar weinig het geval. Dit levert daarom over de ketensamenwerking een wisselend beeld op. Enkele positieve reacties over de samenwerking:

- “We leveren maatwerk in het plan. In de meeste gevallen is er budgetbegeleiding en schuldhulp. Soms is parallel maatschappelijk werk nodig. Je ziet ook dat het resultaat heeft, dat mensen langer uit de schulden blijven als je ze daarnaast begeleidt.”
- “Er is nu veel meer dialoog met de ketenpartners. Iedereen onderschrijft dat er een gezamenlijk probleem ligt en er is daardoor veel meer mogelijk. De schuldenproblematiek in onze gemeente is groeiend, maar daardoor is het juist belangrijk dat alle mogelijkheden worden benut.”
- “Ja, ik ben wel tevreden over de samenwerking. Iedereen is goed benaderbaar via de mail. Ik zou dagelijks contact kunnen hebben mocht dat nodig zijn. Iedereen reageert altijd snel. Een belletje is snel gepleegd. Iedereen is flexibel, dat is wat mij met name opvalt.”
- “Ja, ik ben tevreden over de samenwerking. Tevreden over het feit dat de partijen elkaar goed kennen. Men weet waar men naartoe moet verwijzen en dat leidt ertoe dat mensen beter geholpen worden.”

Wel is er ook ruimte voor verbetering, zeker waar het gaat om het goed leggen van verbindingen tussen de verschillende ketenpartners, met name op het uitvoerende niveau:

- “Het zou veel beter kunnen als de gemeente wist wat er met de doorverwijzingen gebeurt, maar: er is geen budget om te investeren in het verbeteren van de relatie met de ketenpartners. Iedereen is het erover eens dat dat ontbreekt. Er is geen geld voor een persoon die verbindingen legt, moet vanuit bestaande formatie, dus wordt het er zo’n beetje bij gedaan. Maar netwerken met ketenpartners is echt een ander vak dan het begeleiden van cliënten.”

- “De keten krijgt veel meer taken, maar dat moeten ze maar willen en als ze dat willen, moeten ze er veel beter op worden voorbereid. De ketenpartners moeten er wel van op de hoogte zijn wat er van ze wordt verwacht en dat is nu niet het geval, althans niet op uitvoeringsniveau (misschien wel op managementniveau).”

#### *Samenwerking als de intake is uitbesteed*

Ook bij gemeenten die de intakefase uitbesteden, is er een wisselend beeld. Gemeenten geven aan dat er soms een verschil van mening is met de financieel dienstverlener over een bredere aanpak van de schuldhulpverlening:

- “Met name met de hulpverlening vond ik het in begin niet goed lopen. Er zijn nog geen samenwerkingsverbanden met het maatschappelijk werk. Over het algemeen kan ik met mijn werk best goed uit de voeten. Puur de hulpverlening zou ik beter geregeld willen zien.”
- “Het wisselt. Er zijn partijen die een erg inhoudelijke mening hebben over hoe de schuldhulpverlening moet worden uitgevoerd. Het botst regelmatig. Heel veel mensen zien de schuldsanering als enige oplossing voor het probleem. Er zijn groepen die door allerlei belemmeringen de schulden niet kunnen oplossen, zoals fraude en boetes - waardoor je wel veel kan betekenen, maar je kan de schulden niet structureel oplossen. Daar is minder begrip voor.”
- “Wat goed loopt is dat partijen elkaar steeds meer weten te vinden. Zo is er beter inzicht waar in de gemeente stapelingsproblematiek voorkomt. Wat niet goed gaat is dat partijen niet altijd de verantwoordelijkheid willen nemen voor een klant, omdat er meerdere partijen betrokken zijn. En we zien ook verschillen van inzicht. De financieel dienstverlener is erg gericht op het oplossen van schulden en dat is toch wel een andere bejegening dan de sociale dienst en maatschappelijk werk.”

In een andere gemeente is men juist zeer positief over de ketensamenwerking:

- “De samenwerking loopt heel erg goed hier, met de hele keten, dat werkt gewoon. Eigenlijk vind ik dat het hele proces van aanmelding tot het beëindigen van het dossier prima geregeld is. Het enige punt van verbetering betreft de fases daarvoor, de preventie.”

### *4.5 De inzet van vrijwilligers aan de voorkant*

Het enthousiasme over de voordelen van het werken met vrijwilligersorganisaties is groot:

*“Het is fantastisch, zij komen bij de mensen thuis en zien dingen die anderen niet zien. We hebben nu al bijna 60 mensen en zo divers, zelfs iemand*

*die zelf in de Wsnp zit dus die iemand uit eigen ervaring kan ondersteunen. Ik heb gesprekken met hen, en ze kunnen altijd ondersteuning krijgen. In het werken met vrijwilligers hebben we behoorlijke stappen gezet. We hebben nu 28 vrijwilligers die breed inzetbaar zijn. Het doel is mensen weer zelfredzaam maken; ze werken bij de nazorg, maar nu ook bij de preventie en de intake. De vrijwilligers gaan puin ruimen en alles op een rijtje zetten.”*

#### *Preventie, vroegsignalering en voortraject*

Gemeenten werken met de vrijwilligersorganisaties Humanitas en Schuldhulpmaatje, zoals ze zelf aangeven ‘aan de voorkant’: *“Ze zijn wenselijk bij preventie, omdat ze echt diep in het netwerk zitten. Ze zien wat er aan de hand is en kunnen zo escalatie van problemen voorkomen.”*

Vrijwilligersorganisaties spelen ook een rol bij vroegsignalering. Een gemeente wil in dit verband meer met jonge vrijwilligers gaan werken. Deze gemeente wil graag inzetten op het werven van jonge vrijwilligers als schuld-hulpmaatje. Jonge schuldenaren kun je - aldus deze beleidsmedewerker - het beste bereiken via andere jongeren: *“Nu zijn er te veel grijze koppies.”*

Vrijwilligers spelen een belangrijke rol bij het individueel begeleiden van klanten bij het op orde krijgen van hun administratie: *“De thuisadministratie werkt met vrijwilligers om de boel weer op orde te krijgen. Dit zit dus heel erg aan de voorkant.”* Een andere gemeente zegt hierover: *“Dat ze op huisbezoek gaan, vind ik een enorm pluspunt ... het is voor ons niet haalbaar om dat te doen.”* Een andere gemeente zegt: *“Ik ga altijd bij de intake bij mensen op bezoek en als ik merk dat de administratie niet op orde is, dan schakel ik Humanitas in. Dat werkt altijd goed. Ik schakel verder geen vrijwilligers in, in het verdere traject. Je mobiliseert alles in het begin, zodat je de problemen gelijk aanpakt.”*

### **Gemeente Heereveen: budgetmaatjes in eigen beheer**

De gemeente Heereveen werkt met ‘eigen’ vrijwilligers, geschoolde budgetmaatjes, die bij de start, tijdens en in de eindfase van de schuldhulpverlening worden ingezet. Vanaf november 2012 zijn er al bijna 60 budgetmaatjes getraind en wordt een groot deel ingezet bij schuldhulpverlening. Het vrijwilligersservicepunt biedt de training, begeleiding en intervisie. Door de inzet van budgetmaatjes wordt sneller en efficiënter gewerkt aan het schuldhulpverleningstraject en is er minder sprake van uitval.

Beleidsmedewerker: “Door de eigen vrijwilligers is er een verbinding met de gemeente als regievoerder op de schuldhulpverlening en met andere ketenpartners, anders faciliteer je alleen maar, en heb je er geen grip op.”

Voor meer informatie zie: <https://www.heereveen.nl/werk-en-inkomen/schuldhulpverlening/schuldhulp.html>

### ***Vrijwilligers ook in latere fasen***

Er zijn ook gemeenten die meer ervaringsdeskundigen willen gaan inzetten tijdens de verschillende stadia van de schuldhulpverlening. Niet alleen in het voortraject, maar ook tijdens andere fasen, waaronder de nazorg. Een gemeente geeft aan dat ze lotgenotencontact willen tijdens het Wsnp traject. *“Er zou veel meer focus op de vraag moeten komen: mensen die met schuldenaren kunnen omgaan, tijdens verschillende fasen van het traject, je krijgt dan meer soorten vrijwilligerswerk en ook meer types vrijwilligers.*

*Bijvoorbeeld ook heel praktisch, mensen die eens meegaan met de schuldenaar als die boodschappen doet en diegene aanspreekt op zijn/haar gedrag.”*

Ook andere gemeenten vinden dat de inzet van vrijwilligers wenselijk is bij de ondersteuning van bijvoorbeeld een schuldsaneringstraject ‘als een soort maatje’. De professional blijft verantwoordelijk voor de intake die daarna een match maakt met een vrijwilliger die het beste bij de cliënt past. Andere gemeenten willen juist in de nazorgfase vrijwilligers inzetten als begeleiding: *“om te voorkomen dat mensen terugvallen”*. Gemeenten zijn bang dat cliënten weer terugvallen in hun oude patroon en vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties kunnen daar een positieve bijdrage aan leveren.

**Gemeente Lelystad: uitvoering door gemeente én vrijwilligersorganisatie, waardoor zeer hoog slagingspercentage tegen relatief lage kosten**

In Lelystad wordt schuldhulpverlening uitgevoerd door de NVVK gecertificeerde Maatschappelijke Dienstverlening Flevoland (MDF) en de vrijwilligersorganisatie Interkerkelijk Diaconaal Overleg (IDO). Deze twee organisaties krijgen landelijk veel aandacht vanuit de Tweede Kamer, omdat Lelystad aan schuldhulpverlening doet met een zeer hoog slagingspercentage (70% tegen landelijk 30%) tegen lage kosten (door o.a. de inzet van vrijwilligers) in vergelijking met andere gemeenten. Dat heeft onder meer te maken met het feit dat de twee organisaties kunnen bouwen op meer dan 20 jaar ervaring, al meerdere keren een efficiëntieverbetering hebben doorgevoerd en aanvullend op elkaar werken. Voor meer informatie zie: [www.lelystad.nl](http://www.lelystad.nl); <http://www.mdflevoland.nl/C43-Bereikbaarheid.html>; <http://www.ido-lelystad.nl/>

***Eén loket voor vrijwillige inzet***

Het werken met vrijwilligers in de integrale schuldhulpverlening is kortom in volle ontwikkeling. In een gemeente is een loket gestart om de samenwerking te regelen: *“Twee jaar geleden is hier het loket gevormd voor het ondersteunen van mensen met onvoldoende financiële zelfredzaamheid. Alle vrijwilligersorganisaties zitten in dit loket. We wilden af van de concurrentiestrijd, want het gaat grofweg om dezelfde klanten. Klanten mogen niet kunnen shoppen. We hebben het budget aan het maatschappelijk werk gegeven. Daar komen de klanten binnen en daar wordt gekeken bij welke vrijwilligersorganisatie de vraag het beste past. Het gaat om een eenduidige toegang en de match.”*

### Gemeente Zwolle: Loket Op Orde

De Kern, WijZ en Humanitas werken al jaren samen rondom hulp en advies bij thuisadministratie. Ieder vanuit een eigen deskundigheid. De drie organisaties hebben hun werkzaamheden gebundeld onder een gezamenlijke naam en logo 'Op Orde'.

Eén centraal aanmeldpunt voor hulp en advies bij thuisadministratie. Daar waar nodig zullen direct medewerkers of vrijwilligers vanuit de drie samenwerkende organisaties worden ingezet. Met als doel, de financiële zelfredzaamheid van de burgers te vergroten. Eén duidelijke voorziening voor de burgers in plaats van afzonderlijke loketten voor dienstverlening.

Voor meer informatie: [www.opordezwolle.nl](http://www.opordezwolle.nl) (telefoonnummer 038 - 45 69 750)

## 4.6 Conclusies

Het is onderdeel van de integrale aanpak in de keten dat gemeenten meer willen (gaan) investeren in primaire, secundaire (vroegsignalering) en tertiaire preventie (nazorg). Gemeenten vinden het vooral nog moeilijk om te investeren in primaire preventie en in nazorg. Dat het niet altijd goed lukt om preventie van de grond te krijgen, komt bijvoorbeeld door het gebrek aan menskracht (gemeenten hebben te weinig personeel om in te zetten op preventie), te weinig budget, of te weinig ideeën (*"we willen wel iets met het onderwijs, maar scholen moeten al zoveel"*). Bij andere gemeenten zit de preventie nog in de planfase en moet de uitvoering nog starten. Ook komt het voor dat acute problemen (huisuitzettingen en andere calamiteiten) voorgaan en preventie van de gemeenten minder prioriteit krijgt. Ook is vaak nog moeilijk om te zien wat de uiteindelijke opbrengsten zijn van de investeringen in preventie.

Nazorg omschrijven gemeenten als de 'zwakke schakel' in de keten van schuldhulpverlening. Ook hier ontbreekt het aan budget en goede ideeën. Het gevoel van urgentie begint wel te ontstaan: gemeenten begrijpen heel goed dat een goede nazorg op termijn de terugval en recidive kan voorkomen.

Rond vroegsignalering zijn er een aantal interessante pilots. Zo is er een gemeente die nauw samenwerkt met de woningcorporatie en de gesprekken over huurachterstand direct koppelt aan budgetbeheer. Een ander nieuw initiatief is de samenwerking met werkgevers. Werkgevers kunnen alerter zijn op het herkennen van schulden bij hun werknemers. Gemeenten zouden ook

onder mensen met een bijstandsuitkering of WW-ers nog veel actiever op zoek kunnen gaan naar mensen met potentiële schulden: *“Het is moeilijk deze groep [de WW-ers] op tijd op de sporen. Ze hebben vaak al schulden als ze nog werken of in de WW zitten, maar ze komen pas in beeld bij de gemeente als ze in de bijstand terecht komen.”*

Door de integrale ketenaanpak is er ook meer aandacht nodig voor samenwerking met alle partners in de keten. Dit geldt zowel voor professionals als voor vrijwilligersorganisaties. Als gemeenten minder aan schuldsanering gaan doen en meer investeren in hulpverlening is het belangrijk dat de partners daar voldoende van op de hoogte zijn en er ook voor zijn toegerust. Het beeld dat uit de interviews naar voren komt is met betrekking tot de samenwerking nog gemengd. Het gaat al redelijk goed, maar gemeenten geven ook aan dat het nog een stuk beter kan. De gemeenten zijn erg positief over de samenwerking met vrijwilligersorganisaties. Vrijwilligers worden ook op meerdere momenten in de keten ingezet. Meestal nog in het voortraject, maar ook tijdens andere onderdelen van de keten wordt de inzet van vrijwilligers belangrijker.

## 5 *Breed sociaal domein: een maatschappelijke opdracht*

De voorgaande inkijk in de integrale aanpak laat zien dat veel gemeenten op klantrniveau al werken vanuit de vraag ‘wat is nodig’. Soms is dat voorlichting of budgetbegeleiding, in andere gevallen gaat het om budgetbeheer of een minnelijk traject. In weer andere gevallen is maatschappelijke ondersteuning of maatschappelijke opvang de beste weg. Dit vraagt om een andere aanpak en daardoor ook een andere samenwerking in de keten. In de interviews zien we dat nog maar weinig gemeenten op de oude verkokerde manier de schuldhulpverlening aanpakken. Bijna alle gemeenten leggen verbandingen met andere beleidsterreinen, vooral met het armoedebeluid, werk en inkomen en de Wmo.

In 2015 krijgen gemeenten te maken met de drie decentralisaties en daarmee een nog bredere maatschappelijke opdracht voor het sociale domein. Schuldhulpverlening maakt deel uit van dit sociale domein. In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag of en hoe gemeenten schuldhulpbeleid koppelen aan andere beleidsdomeinen en of en hoe ze daar - met het oog op 2015 - breder op inzetten. De gemeenten zien hier duidelijke grote kansen, maar bij de meeste gemeenten zit de uitvoering van deze verbinding nog duidelijk in de planfase. Zo lopen er in veel gemeenten pilots rond buurt- en wijkteams, maar nog maar weinig gemeenten zijn bezig ook de schuldhulpverlening in te passen in de gebiedsgerichte aanpak van buurt- en wijkteams. In dit hoofdstuk zetten we de belangrijkste ontwikkelingen op een rij.

### 5.1 *Armoedebeluid en werk & inkomen*

Bij veel gemeenten wordt schuldhulpverlening verbonden met het armoedebeluid of met participatiebeleid. Dit wordt ingegeven vanuit verschillende motieven: gezamenlijke doelen en taken, overlap van doelgroepen, en een betere signalering van cliënten. Het achterliggende idee is dat mensen die uit de schulden worden geholpen sneller zullen participeren en uiteindelijk ook uit de bijstand of een armoedesituatie komen.

### *Gezamenlijke doelen en taken*

Bij verschillende gemeenten is de schuldhulpverlening onderdeel van het armoedebeleid en is het 'bevorderen dat mensen met problematische schulden, hulp zoeken en hulp krijgen' opgenomen in de beleidsnota armoedebeleid. De synchronisatie tussen deze domeinen wordt veelal expliciet in het beleid verwoord. Zo lezen we in één van de beleidsplannen kunnen we lezen: *"Integrale schuldhulpverlening dient bij te dragen aan het bereiken van de beleidsdoelen op het terrein van armoedebestrijding, participatie/ re-integratie".* De beleidsmedewerker voegt er aan toe: *"In het begin was het vooral echt een idee, maar de laatste tijd word er veel aandacht aan besteed. De sociale diensten zijn samen bezig met het minimabeleid in samenwerking met de financieel dienstverlener. Er wordt steeds meer gekoppeld."*

Een andere gemeente ziet schuldhulpverlening juist als 'linking pin' tussen welzijn en sociale zaken: *"Het doel van de schuldhulpverlening is immers het bevorderen van de participatie en arbeidsparticipatie."* Bij sommige gemeente zitten ook de verschillende diensten bij elkaar (werk en inkomen, schuldhulp, armoede, Wmo-loket, maatschappelijk werk). In gemeenten waar medewerkers schuldhulpverlening en werk & inkomen samen in één 'back office' zitten, zijn de lijnen weliswaar kort, maar kunnen er wel afstemmingsproblemen ontstaan: *"Dan vindt de persoon van schuldhulpverlening dat iemand even rust nodig heeft om alles op een rijtje te zetten, terwijl de persoon van Wwb vindt dat iemand hard op zoek moet gaan naar werk."* De beleidsmedewerker die dit vertelt, vindt dat de consultants schuldhulpverlening een verbindende rol kunnen spelen: *"De anderen hebben meer hun eigen focus. De afdeling schuldhulpverlening moet alle partijen op een lijn krijgen."*

### *Overlap doelgroepen*

Gemeenten zijn zich ervan bewust dat er een overlap zit tussen mensen met een bijstandsuitkering en schuldhulpcliënten. In een aantal gemeenten worden mensen met een bijstandsuitkering actief benaderd om na te gaan of ze schulden hebben of een risico daarop. In een grote gemeente wordt een grote groep bijstandsgerechtigden opgeroepen voor een gesprek, vervolgens wordt gekeken of ze voor schuldhulpverlening in aanmerking komen: *"Een deel komt niet opdagen, een deel komt niet voor schuldhulp in aanmerking omdat ze openstaande boetes hebben en een deel gaat door in een traject."* Een andere gemeente wil graag toe naar een beter registratiesysteem. Ze zouden gegevens over cliënten liever centraal bijhouden: *"Het komt nu nog te vaak voor dat mensen een dubbele vergoeding krijgen, bijvoorbeeld van de stichting leergeld en van het sportfonds."* Deze gemeente wil graag deze dubbele vergoeding uit hun systeem halen.

### *Signalering*

Ook in het signaleren van mensen met schuldenproblematiek is de verbinding met het armoedebelaid belangrijk. Verschillende gemeenten wijzen op de signaleringsfunctie van de voedsel- en kledingbank: *“Er komen bijvoorbeeld veel mensen bij de voedselbank die ook te maken hebben met schulden en dan wordt er contact gelegd met andere instellingen.”*

## **5.2 Verbinding met het Wmo-beleid**

Ook de gemeenten die verbindingen leggen met de Wmo zien gezamenlijke doelen en taken, overlap van doelgroepen en een signaleringsfunctie vanuit de Wmo. Een beleidsmedewerker legt uit dat de rode draad van het Wmo-beleid van zijn gemeente, meedoen en het bevorderen van zelfredzaamheid is. Dat zijn ook de achterliggende doelen van de schuldhulpverlening. Vanwege de overlap met de Wmo zitten in een aantal gemeenten ook de Wmo consultants in een gezamenlijke dienst sociale zaken. Een kleine gemeente (die de schuldhulpverlening zelf doet) zegt: *“We zijn een kleine gemeente met korte lijnen. Het team Wmo en het team werk en inkomen zitten in één ruimte. Mensen kunnen snel schakelen, dit komt de kwaliteit van de dienstverlening ten goede. Vaak gaat het om gemeenschappelijke cliënten.”* De huishoudelijke hulp van de Wmo kan ook een belangrijke rol vervullen bij het signaleren: *“Zij signaleren zaken die van belang kunnen zijn voor schuldhulpverlening, als ze een ontregeld huishouden tegenkomen is er vaak ook iets met achterstallige betalingen en/of schulden.”* De instelling die de huishoudelijke hulp regelt, verwijst dan door naar schuldhulpverlening of maatschappelijk werk.

Een aantal kleinere gemeenten die in een regionale sociale dienst zitten, vertellen dat het koppelen van de beleidsterreinen daardoor juist kan worden bemoeilijkt. Minimabeleid en het Wmo-beleid liggen bij de gemeente zelf, maar schuldhulp valt onder de regionale sociale dienst: *“Dat maakt het lastiger, veel hangt af van persoonlijk contact. De intergemeentelijke samenwerking is goed, maar de lijnen zijn langer. De belangen van de gemeenten zijn anders. Ook zijn er in elke gemeente weer andere partners.”* Bij een andere regionale sociale dienst is wel het Wmo-loket voor de individuele voorzieningen ondergebracht, maar niet het bredere Wmo-beleid, zoals bijvoorbeeld de mantelzorgondersteuning dat onder de afzonderlijke gemeenten valt: *“Het zou wel fijn zijn als dat voor mensen onder één loket zit.”* Ook met allerlei lokale partijen en stakeholders is soms onvoldoende contact: *“Zo bleek op een gegeven moment dat maatschappelijk werk ook schuldhulpverlening aanbood, omdat de sociale dienst te bureaucratisch zou zijn en mensen niet goed kon bereiken.”* Om te vervolgen: *“Je moet zorgen dat ze [de lokale partijen] goed op elkaar blijven aansluiten.”*

### Gemeente Den Haag: SZW Advies- en Informatiebalie

De gemeente Den Haag heeft een integraal loket: SZW Advies- en Informatiebalie. Inwoners kunnen bij dit loket terecht voor een individuele voorziening uit de Wmo, maar ook een bijstandsuitkering, informatie over schulden / armoede of met grotere schuldenproblemen. Elk groot stadsdeelkantoor heeft een SZW Advies- en Informatiebalie. Iedereen die zich meldt bij het loket krijgt een gesprek met een medewerker maatschappelijke ondersteuning. Achter het loket gaan de diensten schuil die armoede, Wmo, schulden en/of uitkering oppakken. Er is dus een voorkant van de sociale dienst en Wmo.

Voor meer informatie zie: <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/zorg-en-welzijn.htm>

## 5.3 *Samenwerken rond multiproblematiek*

Voor mensen die te maken hebben met verschillende hulpvragen hebben diverse gemeenten een vorm van casusoverleg (bijvoorbeeld met hulpverleners, politie, ggd, ggz, verslavingszorg). Vaak komen dan ook schulden aan de orde en wordt schuldhulpverlening ingeschakeld. Het gaat in de meeste gemeenten niet om grote aantallen, maar gezien de zwaarte van de problematiek is het - ook vanuit schuldhulp - van maatschappelijk belang erop in te zetten: *“Dit soort zware gevallen betreft circa 7 à 8 procent van schuldenaren.”* Volgens de betreffende beleidsambtenaar gaat het om een relatief klein aantal mensen met zware problematiek dat tot zeer hoge kosten leidt: *“Alle betrokkenen moeten het zien als een maatschappelijke opdracht, want het kost de maatschappij te veel en het veroorzaakt veel leed bij zowel de betrokkene als de buurt.”* De beleidsambtenaar vervolgt: *“Er moet in deze situaties een totaalpakket komen, waar we ons steeds afvragen: wat is nodig? Het netwerk rond de persoon spreekt met elkaar af wat nodig is, de hulpverlening en de maatschappelijke opvang moeten er eerder bij gehaald worden.”*

Niet iedereen vindt het nuttig en efficiënt om standaard bij het casusoverleg voor multiproblematiek te zitten, omdat bij lang niet alle casussen schuldenproblematiek een rol speelt: *“Wij benaderen het meer andersom, als wij vinden dat de klant iets nodig heeft, dan zoeken we daar de partijen bij. We doen dat op klantniveau, niet structureel of formeel georganiseerd. Dat doen we bewust.”*

In weer een andere gemeente is het meer ad hoc geregeld. De ambtenaar die verantwoordelijk is voor de uitvoering van schuldhulpverlening, is

daarnaast ook de voorzitter van het casusoverleg (beide zijn geen fulltime taak). Op die manier kent zij dus beide kanten. In het casusoverleg komen mensen met zware problematiek (waaronder zware schulden) aan de orde.

## 5.4 *Verbinding met de drie decentralisaties 2015*

De gemeenten willen de schuldhulpverlening meer gaan inkaderen in het brede sociale beleid en koppelen aan de drie decentralisaties: *“De Wgs kan niet los worden gezien van de grote transities in het sociale domein. Met de introductie van de decentralisatie dagbesteding en begeleiding Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ), de overgang Jeugdzorg naar gemeenten én met het al gedecentraliseerde instrumentarium op het terrein van de maatschappelijke ondersteuning, worden gemeenten vanaf 2015 nog meer verantwoordelijk voor de zorg, het welzijn en de participatie van kwetsbare burgers.”*

De meeste gemeenten hebben dit als voornemen in de opmaat naar 2015. In een van de beleidsnota's schuldhulp staat dit als volgt omschreven: *“Schuldhulpverlening doet zich voor binnen alle onderdelen van het sociale domein en zal ook in relatie tot die transities gezien moeten worden.”* In de meeste gemeenten is dit vooral een beleidsvoornemen en is de uitvoering nog in de ontwikkelfase: *“We zijn bezig met een integraal project transities, dit gaat per 1 januari 2015 gebeuren. We willen één loket voor al de drie decentralisaties in de gemeente. We zijn nu bezig met pilots en in 2015 gaan we daadwerkelijk van start.”* Enkele ontwikkelingen zijn:

### *Sociale wijkteams*

In de opmaat naar de decentralisaties, hebben veel gemeenten pilots rond sociale wijkteams opgezet, waarin verschillende disciplines aanwezig zijn: *“In feite zijn er altijd raakvlakken tussen verschillende beleidsterreinen, en we zijn druk bezig met de wijkaanpak. We noemen het een proeftuin. Het experiment loopt al, maar zijn nog geen gemeengoed.”*

De pilots sociale wijkteams benaderen mensen vanuit een integrale visie. De schuldenproblematiek komt dan haast ‘als vanzelf’ ook naar voren. Een gemeente beschrijft dit als volgt: *“We zijn bezig met een integraal plan, waarbij schuldhulpverlening onderdeel uitmaakt van een opzet van generalistische teams. Nu gaat het over één team gezien de schaal van de gemeente, of hooguit twee. De deskundigheid voor de schuldhulpverlening wordt geborgd in de teams. Het gaat per 1 januari 2015 in, de transitie Jeugdzorg is de aanleiding geweest, maar het wordt nu integraler opgepakt.”*

Een andere kwestie is of alle onderdelen van de schuldhulpverlening door het wijkteam kunnen worden opgepakt. Een teamleider vertelt: *“Alle wijkteams hebben straks een onderdeel schuldhulpverlening, en geven een stuk*

*preventie handen en voeten. Schuldhulpverlening is dan meer dichtbij. Het hangt van het wijkteam af wat er gaat gebeuren aan activiteiten.... We zijn van mening dat schulddienstverlening echt een vak is; de discussie wordt gevoerd of het mandaat ook bij het wijkteam terechtkomt. We zouden ook kunnen kiezen voor een verdeling van de frontlijn waar de algemene schulddienstverlening komt, en een backoffice dat door de specialisten wordt uitgevoerd.”*

### **Gemeente Ten Boer: Dorpscoaches**

In de integrale aanpak van schuldenproblematiek werkt de Groningse Kredietbank in haar dienstverlening aan de klant nauw samen met de dorpscoaches van De Deel. In De Deel, die gevestigd is in het gemeentehuis, kunnen inwoners terecht met alle vragen over opvoeden en opgroeien van kinderen, werk en uitkering, WMO voorzieningen en diensten.

De dorpscoaches van De Deel kunnen burgers met (problematische) schuldproblemen gericht doorverwijzen naar de Groningse Kredietbank.

Beleidsmedewerker: “De dorpscoach is er voor om te zorgen dat mensen op de juiste plek terechtkomen.”

Uitvoerder: “Het is goed dat er een aanspreekpunt is voor alle problemen.”

Voor meer informatie zie: <http://www.tenboer.nl/welzijn-en-zorg/dorpscoaches>

### ***Combinatie sociaal domein en schuldhulp***

Met de transitie van de Awbz naar Wmo (de Wmo 2015) krijgt de gemeente er groepen en taken bij, waaronder de begeleiding. Een gemeente ziet dit als een grote kans, omdat ze de begeleiding kunnen gaan combineren met financiële dienstverlening: *“Begeleiding betekent voor sommige cliënten ook het begeleiden van hun administratie en juist het administratieve deel is ook bij schuldenaren niet op orde. Deze twee vormen van dienstverlening kunnen dus goed worden samengevoegd.”* Mensen met een ggz achtergrond krijgen nu Awbz betaalde begeleiding bij hun administratie: *“Met de aanstaande decentralisatie kan de gemeente dit beter gaan combineren en we anticiperen in 2014 al op deze ontwikkeling.”* Volgens de beleidsmedewerker is het daarom goed dat zijn gemeente de schuldhulpverlening in eigen hand heeft genomen: *“dan blijft de integrale aanpak in één hand.”* Een andere gemeente vraagt zich echter of dit niet veel extra kosten met zich zal meebrengen: *“De drie*

*decentralisaties komen naar de gemeente met een bezuinigingsdoelstelling, terwijl er veel geïnvesteerd moet worden.”*

De nieuwe wetgeving rond het sociale domein heeft gevolgen voor de schuldhulpverlening, vanwege de verbinding met de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wmo 2015. Een gemeente zegt hierover: *“Ja. we zijn bezig met de transities, ook al met de participatiewet. De vraag is hoe de schulddienstverlening er in gaat passen. Het zal wel een doorverwijzing worden door een generalist. Het maatschappelijk werk en de welzijnsinstelling zijn er voor de intake via de gebiedsgerichte teams.”*

### *Lokaal en integraal*

Een gemeente geeft aan dat ze zich niet zo'n zorgen maken over de overgang naar 2015, omdat ze nu al ontkokerd werken en de sociale dienst en welzijn met elkaar hebben verbonden: *“Alles lokaal en integraal: er is één plan, één casemanager. Geen moeilijke samenwerkingsverbanden op afstand. Het zit allemaal bij elkaar. Voor mensen met problemen zijn huisvesting en financiën al snel een hot item. Dat moet op orde zijn, anders kun je met andere problemen ook niets.”*

#### **Gemeente Best: Bestwijzer**

In Bestwijzer werken circa 20 organisaties met elkaar samen. Inwoners krijgen op één centraal punt alle informatie en advies over wonen, zorg en welzijn. Of het nu om een eenvoudige of een ingewikkelder vraag gaat, alleen informatie of een doorverwijzing. Uitvoerder: *“Bij Bestwijzer is het niet alleen prettig om samen te werken als netwerkpartners, maar je komt er als inwoner ook gemakkelijk naar toe. Je kunt er op speciale spreekuren komen, bijvoorbeeld bij het maatschappelijk werk of bij een financieel spreekuur. Je kunt er ook zo binnenlopen voor informatie.”* Voor meer informatie zie: [www.bestwijzer.nl](http://www.bestwijzer.nl)

### *Maar niet alles hoeft integraal*

Gemeenten wijzen er ook op dat in de ontwikkeling naar de drie decentralisaties niet alles integraal hoeft: *“als het alleen om schulden gaat, moet je dat aanpakken en hoeft je dat niet integraal te doen.”* Daarom is het van groot belang dat aan de voorkant goed wordt ingeschat of een schuldhulpvraag enkelvoudig is en ook enkelvoudig kan worden opgepakt, of dat er meervoudige problematiek speelt en dat een integrale benadering op zijn plaats is.

Een gemeente waarschuwt ervoor een enkelvoudige schuldhulpvraag met hele zware inzet op te lossen: *“Je moet niet met een kanon op een mug schieten”*.

## 5.5 *Conclusies*

Gemeenten hebben met het oog op 2015 wel een beeld van de integrale aanpak in het sociale domein, maar weinig gemeenten hebben hier omtrent al een concrete praktijk. Ook zien ze in dat de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening verbonden moet worden aan de andere transities. Hoe dat allemaal vorm moet krijgen, is voor de meeste gemeenten nog minder duidelijk. Ze willen de schuldhulpverlening een plek geven in de wijkteams, maar daar wordt nog beperkt mee geëxperimenteerd: gemeenten hebben hooguit een pilot van één of twee sociale wijkteams opgezet. Ook is nog niet duidelijk wie dan precies de regie moet krijgen over de schuldhulp: blijft dat in handen van de gemeenten of komt dat terecht bij het sociaal wijkteam (dat vaak niet door de gemeenten wordt aangestuurd). De gemeenten verwachten dat er op termijn een brede toegang komt met in de backoffice de specialistische hulpverlening. De vraag blijft dan wel hoe de burger bij de voor hem / haar passende ondersteuning terecht komt en of de schulden ook voldoende worden aangepakt.

## 6 *Wat gaat goed en wat kan beter?*

We hebben de zestig gemeenten uit het onderzoek gevraagd naar wat ze zelf vinden wat goed gaat, wat wellicht beter kan en waar ze behoefte aan hebben om hun wettelijke taak op het gebied van integrale schuldhulpverlening (nog) beter te kunnen uitvoeren. We volgen bij de successen en knelpunten de lijn van dit rapport en bespreken de volgende onderdelen: lokale aansturing en toegang tot de schuldhulpverlening, de aanpak in de keten en het bredere sociale domein. In de laatste paragraaf gaan we in op wat gemeenten denken nodig te hebben voor de uitvoering van integrale schuldhulp.

### 6.1 *Wat gaat goed?*

#### *1 Zicht op de toegang*

Over het algemeen zien we dat de gemeenten die fase 1 zelf uitvoeren, er zeer tevreden over zijn dat ze de schuldhulpverlening in eigen hand hebben en daardoor meer zicht hebben op het voortraject. Ook vinden ze het goed dat ze in dit voortraject mensen niet per sé naar een schuldhulptraject doorverwijzen, maar dat ook gezocht wordt naar andere oplossingen en / of hulpverlening. Een gemeente zegt hierover: *“Terugpakken van de 1<sup>e</sup> fase, daardoor is er meer zelfregie en inzicht bij de schuldenaren.”*

Een ander aspect is dat gemeenten er van overtuigd zijn dat de klanten beter af zijn bij de integrale aansturing: *“De klant is echt in beeld, men valt niet tussen wal en schip.”* Een andere gemeente zegt hierover: *“Door de brede aanpak zijn er minder draaideurklanten.”* Hierbij aansluitend zijn gemeenten tevreden dat niet meer iedereen hetzelfde traject krijgt en dat niet alles meer standaard via budgetbeheer wordt geregeld, maar dat er veel meer maatwerk mogelijk is: *“Nu wordt er een lerende situatie gecreëerd, waarin mensen leren om hun gedrag aan te passen.”* En: *“Mensen belanden nu op de juiste plek van hulpverlening.”*

Gemeenten zijn ook tevreden over de toegankelijkheid en de laagdrempeligheid van de schuldhulpverlening: *“Met de cliënt wordt goed meegedacht.”* En: *“We gaan sinds een jaar op huisbezoek. Op die manier maak je de drempel gewoon heel laag.”*

Een aantal gemeenten gaan in op de effectiviteit en de efficiëntie van het in eigen huis houden van de eerste fase: “Door de actieve aanpak [van de gemeente] komen mensen minder snel in de WSNP terecht. Dit is in het belang van de klant, want het laat zien dat hij / zij zich actief wil inzetten om schulden aan te pakken.” En: “Nu de gemeente de schuldhelpverlening zelf doet, is het efficiënter.” Juist de integraliteit hiervan stemt gemeenten tevreden: “Ook dat we echt wel goede dingen neerzetten voor mensen en niet iedereen blind naar de minnelijke regeling sturen.”

## *2 Integrale aanpak in de keten*

Ook geven gemeenten aan dat ze tevreden zijn over een aantal activiteiten rond preventie van schulden en vroegsignalering: “*Er is hier veel aandacht voor preventie: bijvoorbeeld de workshops omgaan met geld.*” En “*De vroegsignalering doet het aardig goed.*”

De gemeenten benoemen de samenwerking in de keten als belangrijk aspect waar ze winst hebben geboekt en waar het goed loopt. Het gaat hierbij zowel om de proceskant, als om de persoonlijke contacten met samenwerkingspartners:

- “Er is veel dialoog met de ketenpartners en daardoor is er veel meer mogelijk.”
- “we hebben korte lijnen tussen de sociale dienst en welzijn.”
- “De samenwerking binnen de keten gaat heel goed.”
- “Het gaat goed. De deuren gaan open. De coördinator komt overal binnen.”
- “Het hele proces van aanmelding tot het beëindigen van het dossier is prima geregeld.”

Vooraf kleine gemeenten benadrukken de goede persoonlijke relaties met de ketenpartners en het feit dat de ‘lijnen’ kort zijn: “*Het loopt goed omdat we elkaar persoonlijk kennen, we reageren snel en kunnen heel direct en op maat werken.*” En een andere gemeente zegt: “*De lijntjes zijn kort en we kennen elkaar persoonlijk. Als er iets mis is, wordt er meteen aan de bel getrokken.*”

Gemeenten noemen ook nog andere goede resultaten zoals de kwaliteit van het werk, de relatie tussen het beleid en de uitvoering, het verminderen van de huisuitzettingen, en het feit dat de wachtlijsten zijn verdwenen. Verder zijn gemeenten erg tevreden over de samenwerking met vrijwilligers, vooral in de voorfase.

## *3 Brede sociale domein*

Ondanks het draagvlak voor synchronisatie, staat de integrale aanpak in het brede sociale domein in de gemeenten nog in de kinderschoenen. De gemeenten verwachten dat hieraan dit jaar veel zal gaan gebeuren. Er zijn wel

gemeenten die nu al één toegangskloket hebben tot schuldhulpverlening, werk en inkomen en welzijn. De gemeenten die dat hebben, zijn daar ook zeer over te spreken omdat dat een belangrijke voorwaarde is voor een integrale aanpak op maat: *“Dat we integraal naar de situatie van mensen kijken en zo zorgen dat mensen op de juiste plek van hulpverlening belanden.”* En: *“Iedereen die zich meldt bij het loket krijgt een gesprek met een medewerker maatschappelijke ondersteuning. Mensen bij wie financiële problemen de hoofdmoot vormen, worden vervolgens doorgeleid naar de schuldhulpverlening.”*

## 6.2 Wat kan beter?

We hebben de gemeenten ook gevraagd wat er beter kan om de schuldhulpverlening te optimaliseren. Als het om de integrale aanpak in de keten gaat, zeggen veel gemeenten dat ze meer willen doen aan de eerste fase (screening), binnen de keten aan preventie, (vroeg)signalering en aan nazorg, en dat er - met het oog op de decentralisaties - meer kan in het brede sociale domein. We zetten hier de belangrijkste punten op een rij.

### *1 Knelpunten bij fase 1*

Gemeenten worstelen met de wijze waarop ze omgaan met de toegankelijkheid en het dilemma van alle groepen willen bedienen en tegelijkertijd effectief en efficiënt willen selecteren op haalbaarheid. Ook stellen ze zich de vraag of ze niet te streng zijn aan de poort en of ze daardoor geen groepen links laten liggen. Bijna alle gemeenten rapporteren een verschuiving in zowel de aard van schulden als de kenmerken van de schuldenaren. De schulden zijn niet alleen hoger, maar door de ‘nieuwe’ doelgroepen van een andere aard, en meer complex dan daarvoor. De vraag is voor gemeenten waar deze groepen terecht komen als ze niet in een minnelijk traject of budgetbeheer worden toegelaten: *“Dit is een groot probleem. Er zijn steeds meer restschulden op woningen (na gedwongen verkoop), er zijn wachtlijsten voor de voedselbank. Wat gebeurt er met deze mensen? Zij belanden uiteindelijk in de maatschappelijke opvang als ze niet meer te handhaven zijn in de eigen woning.”*

Een ander punt is het probleem van de recidive. Bijna alle gemeenten hebben een strikt beleid op het weigeren van mensen die eerder een traject hebben afgebroken (meestal 5 jaar, soms zelfs 10 jaar), maar het betekent niet dat gemeenten niet stil staan bij de gevolgen hiervan: *“Wat gebeurt er met mensen die buitengesloten worden voor 10 jaar? We zouden daar wel meer zicht op willen hebben.”*

Gemeenten die streng zijn aan de poort, signaleren het probleem dat er meer naar bewindvoering wordt verwezen door de selectie aan de poort. Een gemeente zegt daarover: *“door de strenge selectie gaan meer mensen naar beschermingsbewind en doen daarvoor vervolgens een beroep op de*

*bijzondere bijstand. Dit gaat ons uiteindelijk veel meer geld kosten dan wat coulanter zijn met toelaten tot budgetbeheer en minnelijke schuldhelpverlening.”*

Een oplossing ligt in een goede toeleiding en daarvoor zijn gemeenten op zoek naar informatie over het werken met klantprofielen. Een deel van de gemeenten doet dat al, maar andere gemeenten weten nog niet goed hoe dat moet of ze vinden dat individuele consultants zich nog teveel door hun eigen opvattingen laten leiden: *“De consultants zijn elders hulpverlener geweest en vertrouwen vooral op hun eigen oordeel. We hebben een screeningsinstrument, maar dan gaan ze toch vaak af op het eigen oordeel.”* Ook meer kennis van instrumenten is behulpzaam: *“Wat heel belangrijk is, is meer informatie en innovatie over trends en nieuwe mogelijkheden op het gebied van klantprofielen.”*

## *2 Binnen de ketenaanpak*

Veel gemeenten geven aan dat ze meer aan preventie en aan nazorg zouden willen doen, maar dat dat niet zo makkelijk is: *“het is schipperen met tijd en geld om toch meer mensen te bereiken.”* En een andere gemeente zegt: *“Persoonlijk vindt ik dat we bar weinig aan preventie doen. Ik denk dat het een heel groot aandachtspunt is. Er waren wel ideeën, maar er gebeurt nog niets.”* Gemeenten zouden daarvoor ook scholen willen inzetten, *“maar die hebben al zoveel verplichtingen en staan dus ook niet te springen.”* Ook op nazorg kan meer gebeuren: *“Echte nazorg is er niet. We bellen geen klanten na.”*

### *Investeer in samenwerking*

Vaak is er onvoldoende budget om te investeren in het verbeteren van de relatie met de ketenpartners: *“Er is geen geld voor een persoon die verbindingen legt, moet vanuit bestaande formatie, dus wordt het er zo’n beetje bij gedaan: maar netwerken met ketenpartners is echt een ander vak dan het begeleiden van cliënten.”* En: *“Dit zou veel beter kunnen als de gemeente wist wat er met de doorverwijzingen gebeurt, maar: Er is geen budget om te investeren in het verbeteren van de relatie met de ketenpartners.”* De keten krijgt veel meer taken, maar die zijn daar nog niet goed genoeg op voorbereid: *“Het zou al heel veel helpen als er geïnvesteerd zou worden in een relatiebeheerder of accountmanager, die fulltime het netwerk met de ketenpartners onderhoudt.”*

Hierbij aansluitend pleit een gemeente voor het opheffen van de nog steeds bestaande versnippering van het traject: *“Als je kijkt naar ons traject dan is het voor een deel nog opgeknipt, want verschillende mensen werken aan stukjes van het traject. We zijn zelf aan het kijken of we die hokjes niet kunnen afschaffen, zodat één persoon een klant langer in beheer heeft, zodat je de uitval verder kunt beperken.”*

### *Contact met schuldeisers*

Een paar gemeenten geven aan dat ze meer contacten willen onderhouden met schuldeisers:

*“Graag zou ik meer tijd hebben om contacten met schuldeisers te hebben, die kunnen de boel vertragen. Maar er zijn natuurlijk zoveel schuldeisers. Zou fijn zijn als we met grote schuldeisers meer contact zouden hebben, dan zouden we ook de doorlooptijden wellicht kunnen versnellen.”* Een andere gemeente noemt met name de contacten met banken: *“Een betere samenwerking met de banken zou een stuk schelen. De banken zijn van de regeltjes, maar als ze niet meteen handelen bij een negatief saldo, zou dat een heleboel tijd en geld schelen.”* Ook vinden gemeenten het moeilijk om snel toezeggingen van schuldeisers te krijgen. Een gemeente zegt hierover: *“Alle partijen vragen wel regie van de gemeente, maar eigenlijk heeft de gemeente onvoldoende machtsmiddelen.”* Ze vinden dat ze in een afhankelijke positie ten aanzien van de schuldeisers zitten: *“hoe kun je dan meer de regie pakken? Met de schuldenaren heb je een overeenkomst, maar met de schuldeisers niet.”*

### *3 Binnen het sociaal domein*

Hierop zal het komende jaar veel ontwikkeld gaan worden. Een aantal gemeenten werkt al met pilots rond de ‘één klant, één consulent benadering’, maar vinden dat dat beter kan: *“Dit is pas begonnen. Het loopt nog niet vanzelfsprekend. We moeten zorgen dat alle organisaties zich daarbij aansluiten. Het werkt nog niet goed, het is een pilot.”* Gemeenten zien ook in dat er veel geïnvesteerd moet worden in het personeel dat de uitvoering van het sociale domein doet: *“investeer in de opleiding van de uitvoerders”*. De consultants moeten signaleren of cliënten door verschillende diensten dubbel worden ondersteund: *“hoe gaan we dat doen de komende jaren.”*

## **6.3 Wat is nodig (van de landelijke overheid)?**

Om bovenvermelde belemmeringen weg te nemen, hebben gemeenten behoefte aan verders ondersteuning van het ministerie SZW. Het gaat dan om voorlichting en educatie, communicatie over schuldeisers en de beschikking over de decentralisatiegelden.

### *1 Voorlichting en educatie*

Gemeenten hebben nog steeds veel behoefte aan voorlichting en vinden dat het ministerie van SZW een belangrijke rol kan spelen door meer voorlichting te geven. *“De SWZ dagen zijn heel belangrijk geweest. Het is essentieel om zo snel mogelijk vanuit het ministerie voorlichting te krijgen over schuldhulp.”* En: *“Van SZW zouden we weer meer ondersteuning willen ontvangen zoals voorlichtingsmateriaal of over fraude.”* Een gemeente ziet meer kansen voor regionale workshops in plaats van landelijke. De beleidsambtenaar: *“Best leuk*

*hoe de gemeente Amsterdam dingen doet, maar dat is niet altijd in verhouding met de situatie waar we hier in werken.”*

Gemeenten hebben vooral ook behoefte aan goede voorbeelden. Ze willen bijvoorbeeld nieuwe ideeën opdoen voor het beter aanpakken van preventie en voorlichting. Zoals bijvoorbeeld preventie gericht op nieuwe groepen. *“hoe doen andere gemeenten dat, zijn er goede voorbeelden voor. Is er landelijk iets te organiseren hiervoor?”* Ook willen ze meer weten over voorlichting op scholen: *“We zien een belangrijke rol voor de landelijke overheid om voorlichting te geven over rondkomen en sparen. Vooral op basisscholen. Zou meer onderdeel moeten zijn in de opdrachten die je op school krijgt. Hoe krijg je je maand rond?”*

Een andere gemeente geeft aan op zoek te zijn naar goede voorbeelden rond de vraag hoe de toegang tot schuldhulp past binnen de toegang tot het sociale domein (in verband met de drie decentralisaties) en of en hoe andere gemeenten dat doen. *“Zijn er voorbeelden van gemeenten die dit al hebben opgepakt?”*

## *2 Meewerkende schuldeisers*

Gemeenten vinden dat meewerkende schuldenaren ook vragen om meewerkende schuldeisers. De gemeenten noemen de schuldeisers de ‘spelbrekers’. Het gaat allereerst over de factor tijd. De termijn waarop schuldeisers reageren zijn lang en de gemeente heeft er geen grip op. Dit is nadelig voor de schuldenaar: *“de wachttijd op een verzoek is gemiddeld een maand of drie, dus voordat een klant weet hoeveel en waar er schulden openstaan ben je alweer drie maanden verder.”* Deze gemeente geeft ook aan dat de schuldeisers andere belangen hebben en dat de gemeente graag zou zien dat de schuldeisers verplicht zijn om binnen een bepaalde termijn te reageren. Dit wordt gedeeld: *“Het moet allemaal veel korter kunnen, maar de regels werken tegen. De meeste tijd zit in het aanschrijven van schuldeisers en in het wachten op hun antwoord. Het is een procedureknelpunt. In Nederland zouden we in staat moeten zijn om snel met elkaar te communiceren.”*

Een ander aspect is dat gemeenten iets meer coulance en minder bureaucratie bij de schuldeisers zouden willen zien: *“We hebben behoefte aan wat meer ruimte van schuldeisers. We hebben vaak te maken met stapeling van maatregelen en zijn aan het vechten tegen opheffen van beslaglegging en melding van de zorgverzekeraar (betaalt ziektekosten premie niet). En dan komt het volgende probleem er al weer bovenop, daardoor kunnen we de klant eigenlijk slecht helpen.”* De uitvoerder in deze gemeente vult later aan: *“We hebben behoefte aan een centrale administratie van schulden. Er gaat heel veel tijd zitten in op orde krijgen van schulden, wat staat waar open?”*

Meerdere gemeenten melden de problemen rond de preferente positie van de Belastingdienst: *“Schulden worden automatisch verrekend met de toeslagen die mensen krijgen (of dan dus niet meer krijgen), met als gevolg dat de*

*schuldensituatie van mensen dan niet meer stabiel te krijgen is. De belastingdienst ondermijnt het systeem van schuldhulpverlening. Je kunt met alle partijen geen regeling meer treffen als bepaalde schuldeisers voorgaan.” Een beleidsmedewerker zegt dat we de schuldenaren op deze manier benaderen als ‘opgejaagd wild’. “Hoe voer je als gemeenten de nieuwe wet uit als er met bepaalde partijen zoals de belastingdienst geen afspraken te maken zijn. Dit moet landelijke worden opgelost.”*

### *3 Meer budget of een andere inzet van middelen?*

Niet alle gemeenten noemen de financiële beperkingen om alle aspecten van de integrale schuldhulpverlening goed op poten te zetten, maar de noodkreet klinkt wel door bij de uitspraken van een regionale dienst die voor een aantal gemeenten de schuldhulpverlening uitvoert: *“We hebben al jaren te maken met een enorme toestroom, maar de budgetten zijn kleiner.”*

Een gemeente zegt hierover: *“De financiering van de schuldhulpverlening is een groot probleem. De gemeente heeft in de begroting echt een tekort. In het verleden kregen we nog incidentele uitkeringen van het rijk voor schuldhulpverlening, daarmee konden we het tekort rechtbreien. De incidentele bedragen die ze voor de aanpak van armoede hebben ontvangen zijn direct naar de kinderen gegaan en niet ingezet voor schuldhulpverlening.”*

Naast de tekorten belemmeren de geringe financiën de gemeenten met de voortgang van de integrale schuldhulpverlening: *“We hebben geld nodig voor de preventie en de nazorg.”* De staatsecretaris van SZW heeft weliswaar meer middelen beschikbaar gesteld voor armoedebeleid en schulden, maar deze gelden zijn onderdeel van het gemeentefonds en geen doeluitkering. Gemeenten denken wel dat de decentralisatiegelden ook van grote invloed zullen zijn op de toekomst van de schuldenaanpak: *“de decentralisaties komen als geroepen, want daardoor blijft het mogelijk om het hele plaatje van een cliënt te bekijken.”*

## **6.4 Conclusies**

Gemeenten die fase 1 in eigen hand hebben zijn daarover zeer tevreden, omdat ze zo meer kunnen bieden aan de schuldenaren. Die hoeven niet alleen naar een minnelijk traject of budgetbeheer te worden doorgestuurd (wat wij genoemd hebben de schuldhulpverlening in engere zin), maar kunnen voor een breder palet aan oplossingen in aanmerking komen. Dit werkt drempelverlagend en voorkomt dat mensen later weer bij de gemeentelijke schuldhulp terugkomen (de zogenoemde draaideurklanten). Nog niet in alle gemeenten is dit goed geregeld. Gemeenten die streng zijn aan de poort, weten niet altijd wat er met mensen moet gebeuren die niet voor de schuldhulpverlening in engere zin in aanmerking komen. Ook vragen zij zich af of de

maatschappelijke kosten niet juist hoger worden als cliënten niet geholpen kunnen worden en bijvoorbeeld met huisuitzetting worden bedreigd. Juist een integrale aanpak kan een oplossing bieden voor mensen die niet voor een minnelijk traject in aanmerking komen. De sleutel voor veel knelpunten ligt dan ook in de integrale aanpak en niet in de 'traditionele' schuldhulpverlening.

Er is bij gemeenten veel behoefte aan kennisuitwisseling en goede voorbeelden om op die manier meer van elkaar te leren. Dit geldt ten aanzien van preventie en nazorg, maar ook op het gebied van samenwerking valt nog veel van elkaar te leren. Gemeenten noemen specifiek de samenwerking en de communicatie met (preferente) schuldeisers. Gemeenten hebben niet per sé behoefte aan méér budget (sommige gemeenten noemen dit wel), maar ze vinden dat ze in de nabije toekomst meer gebruik kunnen maken van de mogelijkheden van de verbinding van schuldhulpverlening met het sociaal domein. Dit geldt voor de organisatie van de uitvoering (verdere ontschotting), voor de professionalisering van de uitvoerders (*investeer in de uitvoerders*) en voor de integrale aanpak van de ondersteuning van de cliënten (*zorg dat mensen op de juiste plek van hulpverlening belanden*).

Sinds de invoering van de Wgs zijn gemeenten ruim een jaar op gang met de schuldhulpverlening. We kunnen vaststellen dat gemeenten zich kunnen vinden in de uitgangspunten van de wet en het belang van integrale schuldhulpverlening breed onderschrijven. We zien dit duidelijk terug in de visie van gemeenten op schuldhulpverlening. De uitvoering is nog heel verschillend. Gemeenten hebben er vertrouwen dat zij goed op weg zijn, al zijn er op verschillende onderdelen verbeteringen mogelijk. De voornaamste verbeter-slag zit in tijd en ondersteuning in de vorm van kennisdelen, communicatie en het uitwisselen van goede voorbeelden.

## *Bijlage De vragenlijst*

### *Visie*

1. Wat verstaat uw gemeente onder integrale schuldhulpverlening?
2. Definieert de gemeente schuldhulpverlening in termen van ketenaanpak (van preventie tot nazorg)?
3. Definieert de gemeente schuldhulpverlening als onderdeel van het bredere sociale domein? Is het doel breder dan de aanpak van schulden of juist niet?
4. Welke indeling is het meest op de gemeente van toepassing?  
☐ ( ) De schuldhulp is een afzonderlijk beleidsterrein. *Toelichting: ....*  
☐ ( ) We kiezen als gemeente voor een complementaire aanpak (bijvoorbeeld verbinding Wgs en Wmo, Wgs en armoedebelief of Wgs en participatiebeleid).  
*Toelichting: ...*  
☐ ( ) We kiezen als gemeente voor een integrale wijkgerichte aanpak van schuldhulpverlening. *Toelichting: ....*  
☐ ( ) We kiezen als gemeente voor een integrale wijkgerichte aanpak van hulpverlening (waar schuldenproblematiek een vanzelfsprekend onderdeel van is).  
*Toelichting: ...*  
☐ ( ) We kiezen er voor de schuldhulp centraal te regelen. *Toelichting: ...*  
☐ ( ) Anders, *namelijk ....*  
*[ook combinaties van antwoorden zijn mogelijk.]*
5. Is er een verschuiving in de aandacht voor bepaalde groepen met schulden?
6. Wat vindt u van de inzet van vrijwilligers bij schuldhulpverlening, is dat wenselijk en zo ja in welke fase / bij welke onderdelen)?
7. Hoe definieert de gemeente de kwaliteit van de uitvoering en welke eisen stelt de gemeente aan de kwaliteit van de uitvoering:  
☐ ( ) Klachtenregeling  
☐ ( ) Opleidingseisen personeel  
☐ ( ) Klanttevredenheidsonderzoek  
☐ ( ) Certificering  
☐ ( ) Anders, *namelijk*

### *Uitvoering (keten)*

8. Wie voert of voeren de schuldhulpverlening uit (type en naam organisatie)?
9. Is dit een sleutelorganisatie of is er nog een andere belangrijke organisatie? Welke organisatie en in waarom deze?
10. Wat is de rol van de gemeente bij de uitvoering?  
☐ Kaderstellend  
☐ Uitvoerend  
☐ Regisserend  
☐ Anders, nl
11. Wat gebeurt er op het gebied van preventie en/of vroegsignalering en wie zijn hierbij betrokken?
12. Hoe is de toegankelijkheid van schuldhulp geregeld en gewaarborgd (heeft de gemeente aandacht voor specifieke groepen, maken ze onderscheid naar mensen met enkelvoudige en meervoudige problematiek)?
13. Hoe is de nazorg geregeld en wie is hierbij betrokken?
14. Bent u tevreden over de samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen in de keten? Wordt de effectiviteit gemeten?
15. Wat loopt goed in het proces (preventie en of vroegsignalering, toegankelijkheid, uitvoering, nazorg, kwaliteit, de samenwerking binnen de keten); wat kan beter?

### *Uitvoering (brede aanpak sociaal domein)*

16. Wordt bij de schuldhulpverlening gekeken naar schulden of ook naar bredere problematiek van de schuldenaar en zo ja hoe? En zo nee waarom niet?
17. Hoe komt de schuldenaar bij de schuldhulpverlener (publiek/privaat) terecht? Rechtstreeks of doorverwezen via:  
☐ Sociale dienst  
☐ Wmo-loket  
☐ Wijkteam  
☐ Woningcorporatie  
☐ Anders, namelijk
18. Wie werkt met wie samen in de uitvoering (maatschappelijk werk, huisartsen, sociale dienst etc.) en in welke vorm is die samenwerking gegoten?  
☐ Maatwerk  
☐ Wijkaanpak  
☐ Samenwerking met buurt en wijkteams  
☐ Centraal geregeld  
☐ Combinatie, welke?

( ) Anders, namelijk

19. Wat loopt goed en wat minder goed bij brede aanpak (definiëring problematiek, toeleiding, samenwerking)?

### *Uitvoering (algemeen)*

20. Wat heeft u nodig om de uitvoering van de schuldhelpverlening nog beter vorm te geven, wat kan beter?

21. Wordt de uitvoering geëvalueerd en zo ja aan de hand van welke indicatoren (wordt het beleid SMART geëvalueerd en de uitvoering gekoppeld aan de beleidsdoelen)?

### *Goede voorbeelden*

22. Wat zijn de belangrijkste successen, rond:

( ) Onderdelen van het proces (vroegsignalering, toegankelijkheid, uitvoering, nazorg, kwaliteit);

( ) De samenwerking binnen de keten;

( ) Aanpak in het brede sociale domein;

( ) De samenwerking in het brede sociale domein

( ) Combinaties afhankelijk van de zwaarte van de problematiek

( ) Anders, namelijk: ...

23. Welk succes kan een goed voorbeeld zijn voor andere gemeenten?



## *Bijlage 2      Overzicht gemeenten*

| <i>nr</i> | <i>Gemeenten</i>        | <i>Aantal<br/>inwoners</i> |
|-----------|-------------------------|----------------------------|
| 1         | 's Gravenhage           | 505856                     |
| 2         | Eindhoven               | 218433                     |
| 3         | Zaanstad                | 149622                     |
| 4         | Zwolle                  | 122562                     |
| 5         | Emmen                   | 108392                     |
| 6         | Helmond                 | 89023                      |
| 7         | Hilversum               | 86017                      |
| 8         | Oss                     | 84861                      |
| 9         | Sudwestfryslan          | 82639                      |
| 10        | Amstelveen              | 84379                      |
| 11        | Lelystad                | 75778                      |
| 12        | Spijkenisse             | 72375                      |
| 13        | Roermond                | 56690                      |
| 14        | Lansingerland           | 56506                      |
| 15        | Barneveld               | 53751                      |
| 16        | Pijnacker-Noot-<br>dorp | 50454                      |
| 17        | Waalwijk                | 46438                      |
| 18        | Steenwijkerland         | 43437                      |
| 19        | Heerenveen              | 43323                      |
| 20        | Peel en Maas            | 43302                      |
| 21        | Medemblik               | 43248                      |
| 22        | De Ronde Venen          | 42846                      |
| 23        | Huizen                  | 41445                      |
| 24        | Hof van Twente          | 35215                      |
| 25        | Midden Drenthe          | 33422                      |
| 26        | Papendrecht             | 32082                      |

|    |                 |       |
|----|-----------------|-------|
| 27 | Maasluis        | 31985 |
| 28 | Noordenveld     | 31024 |
| 29 | Best            | 28637 |
| 30 | Culemborg       | 27681 |
| 31 | Hulst           | 27514 |
| 32 | Voorschoten     | 24658 |
| 33 | Sluis           | 23886 |
| 34 | Goirle          | 22933 |
| 35 | Lisse           | 22393 |
| 36 | Woensdrecht     | 21648 |
| 37 | Franerekadeel   | 20476 |
| 38 | Bunschoten      | 20316 |
| 39 | Bladel          | 19635 |
| 40 | Groesbeek       | 19009 |
| 41 | Midden-Delfland | 18251 |
| 42 | Eersel          | 18196 |
| 43 | Sint-Oedenrode  | 17921 |
| 44 | Zandvoort       | 16593 |
| 45 | Asten           | 16392 |
| 46 | Staphorst       | 16275 |
| 47 | Nuth            | 15494 |
| 48 | Heeze-Leende    | 15405 |
| 49 | Landerd         | 15223 |
| 50 | Giessenlanden   | 14466 |
| 51 | Beesel          | 13688 |
| 52 | Texel           | 13662 |
| 53 | Montfoort       | 13621 |
| 54 | Cromstrijen     | 12762 |
| 55 | Lingewaal       | 11007 |
| 56 | Bedum           | 10553 |
| 57 | Loppersum       | 10292 |
| 58 | Ten Boer        | 7500  |
| 59 | Wijdmeren       | 2322  |
| 60 | Schiermonnikoog | 960   |

## *Bijlage 3 Overzicht goede voorbeelden*

### **Gemeente Heereveen: budgetmaatjes in eigen beheer**

De gemeente Heereveen werkt met 'eigen' vrijwilligers, geschoolde budgetmaatjes, die bij de start, tijdens en in de eindfase van de schuldhulpverlening worden ingezet. Vanaf november 2012 zijn er al bijna 60 budgetmaatjes getraind en wordt een groot deel ingezet bij schuldhulpverlening. Het vrijwilligersservicepunt biedt de training, begeleiding en intervisie. Door de inzet van budgetmaatjes wordt sneller en efficiënter gewerkt aan het schuldhulpverleningstraject en is er minder sprake van uitval.

Beleidsmedewerker: "Door de eigen vrijwilligers is er een verbinding met de gemeente als regievoerder op de schuldhulpverlening en met andere ketenpartners, anders faciliteer je alleen maar, en heb je er geen grip op."

Voor meer informatie zie: <https://www.heereveen.nl/werk-en-inkomen/schuldhulpverlening/schuldhulp.html>

### **Gemeente Groesbeek: screeningsinstrument Mesis**

De gemeente Groesbeek werkt sinds 1 oktober 2013 met het methodisch screeningsinstrument Schulddienstverlening (Mesis). Mesis© is een wetenschappelijk gefundeerd assessment instrument op basis van een vragenlijst en een vaardigheidentest die door de cliënt worden ingevuld. Via rekenregels worden de antwoorden van de cliënt vertaald in het klantprofiel.

Beleidsmedewerker: "Mensen gaan meer bewust en gemotiveerd het traject in, en het gesprek met de schuldhulpverlener wordt makkelijker."

Voor meer informatie zie: <https://www.mesis.nu/>

### **Gemeente Lelystad: uitvoering door gemeente én vrijwilligersorganisatie, waardoor zeer hoog slagingspercentage tegen relatief lage kosten**

In Lelystad wordt schuldhulpverlening uitgevoerd door de NVVK gecertificeerde Maatschappelijke Dienstverlening Flevoland (MDF) en de vrijwilligersorganisatie Interkerkelijk Diaconaal Overleg (IDO). Deze twee organisaties krijgen landelijk veel aandacht vanuit de Tweede Kamer, omdat Lelystad aan schuldhulpverlening doet met een zeer hoog slagingspercentage (70% tegen landelijk 30%) tegen lage kosten (door o.a. de inzet van vrijwilligers) in vergelijking met andere gemeenten. Dat heeft onder meer te maken met het feit dat de twee organisaties kunnen bouwen op meer dan 20 jaar ervaring, al meerdere keren

een efficiëntieverbetering hebben doorgevoerd en aanvullend op elkaar werken.

Voor meer informatie zie: [www.lelystad.nl](http://www.lelystad.nl); <http://www.mdflevoland.nl/C43-Bereikbaarheid.html>; <http://www.ido-lelystad.nl/>

### **Regionale Sociale Dienst/Kredietbank Alblasserwaard/Vijfheerenlanden: grote inzet op preventie**

De RSD Alblasserwaard / Vijfheerenlanden zet sterk in op vroegsignalering en preventie gericht op jongeren, waarbij samenwerking wordt gezocht met diverse partijen zoals het onderwijs en lokale banken. In 2012 is aandacht besteed aan preventie onder basisschoolleerlingen en in 2013 lag de focus bij leerlingen van het voortgezet onderwijs. Dit jaar (2014) zijn de jongeren vanaf 16 jaar aan de beurt. In samenwerking met het ROC en lokale banken start de dienst met een budgetcursus voor deze specifieke doelgroep.

Tijdens het VNG Divosa Najaarscongres 2012 is de RSD Alblasserwaard / Vijfheerenlanden (RSD AV) uitgeroepen tot de beste sociale dienst van Nederland.

Beleidsmedewerker: “Je zult samenwerkingspartners actief moeten benaderen en soms moet je ook de stoute schoenen aan durven trekken qua het benaderen van externe partijen.”

Voor meer informatie zie: <http://www.divosa.nl/actueel/nieuws/rsd-alblasserwaard-vijfheerenlanden-beste-sociale-dienst-van-nederland>

### **Drechtsteden: intake door middel van workshops**

Bij de Sociale dienst Drechtsteden begint het minnelijk traject met een workshop waarin het schuldhulpverleningsproces wordt toegelicht en de intake plaats vindt. Het werken in een groep heeft een aantal voordelen. In de eerste plaats is het goedkoper omdat je meer mensen tegelijk kunt bedienen. Daarnaast biedt het de cursisten de mogelijkheid om als lotgenoten veel van elkaar te leren. En ten slotte, wellicht nog wel het belangrijkste voordeel is dat het echt een workshop is waarin men begeleid wordt in het in kaart brengen van zijn/haar schuldprobleem.

De Sociale Dienst Drechtsteden heeft tijdens het jubileumcongres van de NVVK op 29 november 2012 de eerste prijs gewonnen voor haar innovatieve aanpak van schuldhulpverlening.

Voor meer informatie zie: <http://www.sddrechtsteden.nl/actueel/sociale-dienst-drechtsteden-wint-innovatieprijs-schuldhulp>

### **Gemeente Best: Bestwijzer**

In Bestwijzer werken circa 20 organisaties met elkaar samen. Inwoners krijgen op één centraal punt alle informatie en advies over wonen, zorg en welzijn. Of het nu om een eenvoudige of een ingewikkelder vraag gaat, alleen informatie of een doorverwijzing.

Uitvoerder: “Bij Bestwijzer is het niet alleen prettig om samen te werken als netwerkpartners, maar je komt er als inwoner ook gemakkelijk naar toe. Je kunt er op speciale spreekuren komen, bijvoorbeeld bij het maatschappelijk werk of bij een financieel spreekuur. Je kunt er ook zo binnenlopen voor informatie.”

Voor meer informatie zie: [www.bestwijzer.nl](http://www.bestwijzer.nl)

#### **Gemeente Den Haag: SZW Advies- en Informatiebalie**

De gemeente Den Haag heeft een integraal loket: SZW Advies- en Informatiebalie. Inwoners kunnen bij dit loket terecht voor een individuele voorziening uit de Wmo, maar ook een bijstandsuitkering, informatie over schulden / armoede of met grotere schuldenproblemen. Elk groot stadsdeelkantoor heeft een SZW Advies- en Informatiebalie. Iedereen die zich meldt bij het loket krijgt een gesprek met een medewerker maatschappelijke ondersteuning. Achter het loket gaan de diensten schuil die armoede, Wmo, schulden en/of uitkering oppakken. Er is dus een voorkant van de sociale dienst en Wmo.

Voor meer informatie zie: <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/zorg-en-welzijn.htm>

#### **Gemeente Zwolle: Loket Op Orde.**

De Kern, WijZ en Humanitas werken al jaren samen rondom hulp en advies bij thuisadministratie. Ieder vanuit een eigen deskundigheid. De drie organisaties hebben hun werkzaamheden gebundeld onder een gezamenlijke naam en logo ‘Op Orde’.

Eén centraal aanmeldpunt voor hulp en advies bij thuisadministratie. Daar waar nodig zullen direct medewerkers of vrijwilligers vanuit de drie samenwerkende organisaties worden ingezet. Met als doel, de financiële zelfredzaamheid van de burgers te vergroten. Eén duidelijke voorziening voor de burgers in plaats van afzonderlijke loketten voor dienstverlening.

Voor meer informatie: [www.opordezwolle.nl](http://www.opordezwolle.nl) (telefoonnummer 038 - 45 69 750)

#### **Gemeente Ten Boer: Dorpscoaches**

In de integrale aanpak van schuldenproblematiek werkt de Groningse Kredietbank in haar dienstverlening aan de klant nauw samen met de dorpscoaches van De Deel. In De Deel, die gevestigd is in het gemeentehuis, kunnen inwoners terecht met alle vragen over opvoeden en opgroeien van kinderen, werk en uitkering, WMO voorzieningen en diensten.

De dorpscoaches van De Deel kunnen burgers met (problematische) schuldproblemen gericht doorverwijzen naar de Groningse Kredietbank.

Beleidsmedewerker: “De dorpscoach is er voor om te zorgen dat mensen op de juiste plek terechtkomen.”

Uitvoerder: “Het is goed dat er een aanspreekpunt is voor alle problemen.”

Voor meer informatie zie: <http://www.tenboer.nl/welzijn-en-zorg/dorpscoaches>

### **Gemeente Helmond: Intakekompas schulddienstverlening**

De poort tot schulddienstverlening is in Helmond laagdrempelig belegd bij 6 sociaal maatschappelijk partners in de stad en de afdelingen Werk & Inkomen en WMO. Zij werken allemaal met het intakekompas schulddienstverlening, dat de gemeente Helmond samen met Inter Access heeft ontwikkeld. Het kompas is onlangs overgenomen door Pink.

Met de inzet van het kompas wordt het intakeproces uniform ingericht en de samenwerking in de keten actief bevorderd. Voor iedereen is inzichtelijk welke dienstverlening ingezet wordt (is) en of de klant zijn verantwoording neemt. Het intakeproces is zodanig ingericht dat alleen inwoners met een zware schuldproblematiek worden doorverwezen naar de gemeente. Speciaal opgeleide vrijwilligers bieden (proactief) diensten aan inwoners met een lichte problematiek. Beleidsmedewerker: “Met ons kompas kunnen we regie voeren, we weten op casusniveau van elkaar wat er speelt.”

Voor meer informatie zie: <https://dloket.helmond.nl/loketburgers/pdc-bijzonderheden/48;jsessionid=82F75F19AEB3B64CD0CF60D5B7B5D920>

## Colofon

|                     |                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Opdrachtgever       | Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid                                                                                                                                                                                |
| Auteurs             | Dr. M.M.J. Stavenuiter<br>Drs. T. Nederland                                                                                                                                                                                        |
| Met medewerking van | Drs. M. van Bommel<br>Drs. D. Bulsink<br>T. Jibodh<br>Dr. M. van der Klein<br>Drs. Jessica van den Toorn                                                                                                                           |
| Omslag              | Ontwerppartners, Breda                                                                                                                                                                                                             |
| Uitgave             | Verwey-Jonker Instituut<br>Kromme Nieuwegracht 6<br>3512 HG Utrecht<br>T (030) 230 07 99<br>E <a href="mailto:secr@verwey-jonker.nl">secr@verwey-jonker.nl</a><br>I <a href="http://www.verwey-jonker.nl">www.verwey-jonker.nl</a> |

De publicatie kan gedownload en/of besteld worden via onze website:  
<http://www.verwey-jonker.nl>.

ISBN 978-90-5830-631-9

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2014.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.

Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.

Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.



Sinds juli 2012 staan de Nederlandse gemeenten met de invoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs), aan het roer om de schuldhulpverlening op een integrale wijze in te vullen. In opdracht van het ministerie SZW heeft het Verwey-Jonker Instituut onderzoek gedaan naar de integrale schuldhulpverlening bij zestig gemeenten. Onder integrale schuldhulpverlening verstaan we zowel de integrale aanpak in de keten (van preventie tot en met nazorg) als een integrale benadering binnen het sociale domein. Uit het onderzoek komt naar voren dat gemeenten steeds meer kiezen voor een individuele aanpak op maat (geen 'one-size-fits-all' aanpak). Een toenemend aantal gemeenten doet dit door zelf op lokaal niveau de schuldenproblematiek aan te pakken. Gemeenten willen ook meer inzetten op preventie en op de samenhang in het sociale domein, maar deze onderdelen van de schuld hulpaanpak moeten nog beter van de grond komen. Gemeenten gaan daar - onder invloed van de drie decentralisaties en de investeringen van het Rijk in het gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid - in de nabije toekomst meer in investeren.

