



Schuldhulpverlening in Tilburg Generalist versus specialist

Advies over de aanpak van lichte,
problematische en complexe schulden in
de wijkteams en de schuldhulpverlening

Inhoud

Samenvatting	4
1. Inleiding	10
1.1 Introductie	10
1.2 De onderzoeksoopdracht.....	10
2. Schuldhelpverlening in wijkteams	12
2.1 Inleiding	12
2.2 Ervaringen in andere gemeenten	12
Arnhem.....	13
Breda	13
Eindhoven	13
Groningen	14
Helmond	14
's-Hertogenbosch	14
Nijmegen	15
Utrecht	15
Zaanstad.....	16
Zwolle.....	16
Resumerend.....	16
2.3 Werkwijze en ervaringen in Tilburg	16
Zorgdossiers en overdracht.....	18
Financiële helpverlening.....	18
Bijzondere bijstand	19
Aansturing.....	19
Maatwerkroute en complexe schuldendossiers.....	20
Schuldhelpverlening outreachend en preventief.....	21
Deskundigheidsbevordering en regie vanuit schuldhelpverlening	22
2.4 Wijk versus centraal	23
De knip in het proces	23
Argumenten wijkteam versus centraal	25
2.5 Advies	26
3. Innovatieve aanpakken	29
3.1 Inleiding.....	29
3.2 Voorbeelden uit het land.....	29
Instituut Publieke Waarden (IPW)	29
Goede Gierenfonds.....	30
Landelijk initiatief herstructurering schulden.....	30
Jongeren Perspectieffonds Den Haag	31
Jongerenfonds Utrecht.....	31
Schuldsanering jongeren Nijmegen.....	32
Perspectieffonds Groningen.....	32
Bossche Bond 's-Hertogenbosch.....	32
Doorbraakfonds Amsterdam	33
Maatwerkbudget Zaanstad.....	33

Maatwerkbudgetten Breda.....	34
Incassovrije wijk met Amargi in Den Haag en Hilversum	34
Zorgverzekeraar CZ 'neemt schulden over'.....	34
Vroegsignalering betalingsachterstanden i.s.m. BKR, Nijmegen	35
FIX budgetcoaching, Nijmegen	35
Pilot opkopen van (kleine) schulden gezinnen met tegenprestatie in Helmond.....	35
Pilot innovatieve schuldhulpverlening Eindhoven.....	35
Gift van €500 op beheerrekening	36
Ondersteuning bij risicovolle life events	36
3.3 Samenvatting en beoordeling	36
3.5 Advies	39
4. Bijlagen.....	41
Respondenten	41
Literatuur.....	42

Samenvatting

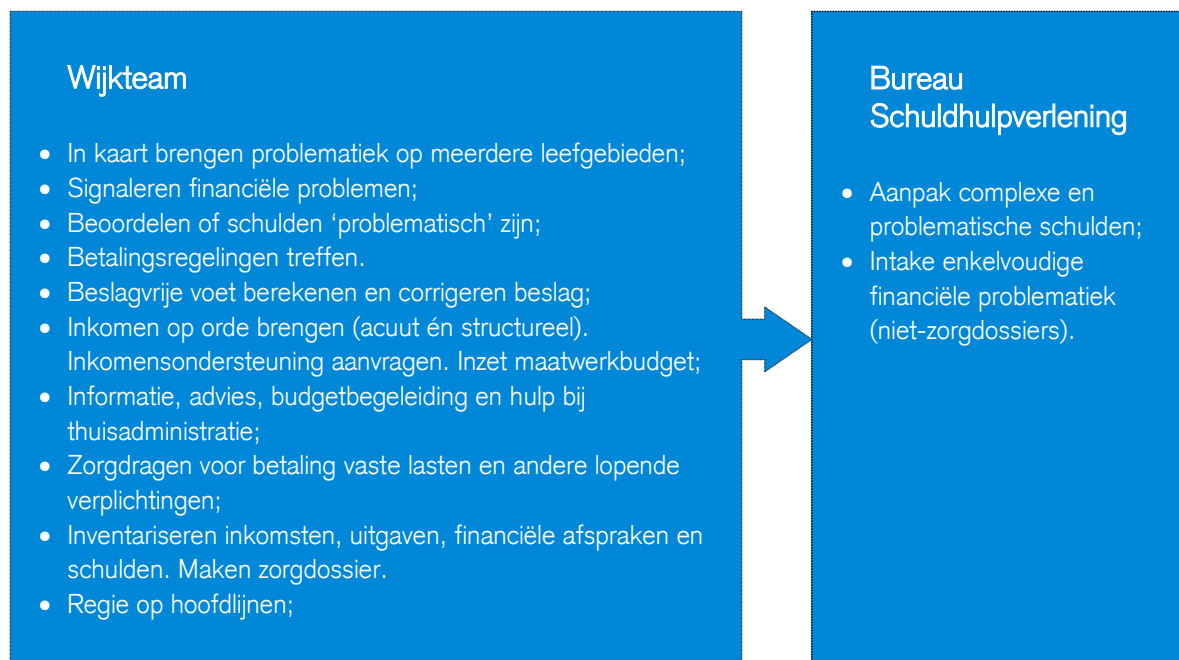
In dit rapport adviseren we de gemeente Tilburg rond twee vraagstukken:

1. In welke mate moeten financiële hulpvragen worden opgepakt in de wijkteams en het centrale Bureau Schuldhelpverlening? ([Hoofdstuk 2](#))
2. Zijn er innovatieve aanpakken gericht op complexe niet- of zeer lastig oplosbare schuldendossiers die een meerwaarde hebben voor Tilburg? ([Hoofdstuk 3](#))

Om deze vragen te beantwoorden, is onderzoek gedaan in tien gemeenten, zijn diverse innovatieve aanpakken in het land tegen het licht gehouden en gesprekken gevoerd met diverse betrokkenen rond de wijkteams en schuldhelpverlening in Tilburg.

Schuldhelpverlening in wijkteam

Naar schatting 70% van de hulpvragen in de wijkteams is financieel van aard. Het is daarom belangrijk dat wijkteams zijn toegerust om deze hulpvraag op te pakken. We adviseren om het werkproces van schuldhelpverlening als volgt te knippen:



Deze knip sluit goeddeels aan op de huidige praktijk in Tilburg en veel andere gemeenten. Hierbij moet opgemerkt dat de eerste twee werkzaamheden uniek zijn voor het wijkteam. De overige werkzaamheden worden ook uitgevoerd bij Bureau Schuldhelpverlening.¹ De meeste werkzaamheden in het wijkteam worden uitgevoerd door maatschappelijk werkers en sociaal raadslieden, daarbij ondersteund door onder meer vrijwilligers (voor lichte taken) en schuldhelpverleners (voor complexe taken). In hoofdstuk 2 is gespecificeerd wie welke taken het beste kan uitvoeren. We adviseren de (nieuwe) werkprocessen en werkzaamheden goed vast te leggen en te communiceren naar alle betrokkenen.

¹ Dit gebeurt voor alle niet-zorgdossiers, maar ook voor alle 'overgedragen' zorgdossiers. De werkzaamheden benoemd onder Bureau Schuldhelpverlening betreffen (daarnaast) o.a. schuldbemiddeling, schuldsanering, budgetcoaching, doorverwijzing Wsnp, Duurzaam Financiële Dienstverlening (DFD), begeleiding, nazorg en werkzaamheden zoals benoemd in § 2.3. Zie voor een beschrijving de [Gedragcode NVVK](#).

We concluderen dat de deskundigheid in de wijkteams nog onvoldoende op peil is om bovengenoemde werkzaamheden goed uit te kunnen voeren. Bovendien is het werkproces niet met een schaar te knippen en is afstemming en warme overdracht nodig om het proces soepel te laten verlopen. En bij complexe (schulden)dossiers moeten schuldhulpverleners en wijkteammedewerkers intensief samenwerken. Aanwezigheid van schuldhulpverleners in de wijkteams is daarom zeer gewenst.

Tegelijkertijd achten we het niet verantwoord de formatie bij Bureau Schuldhulpverlening (structureel) ten koste te laten gaan van de formatie in de wijkteams. Er is een minimale schaal nodig om de deskundigheid op peil te houden, aan intervisie te doen, een behapbare caseload te houden, methodieken en projecten te ontwikkelen en coördineren en te reageren op signalen die centraal binnenkomen van bijvoorbeeld convenantpartners (meer argumenten in § 2.5).

Wij verwachten dat een inzet van ca. 3 fte schuldhulpverlening in het wijkteam nodig is om de deskundigheid van de wijkteams op peil te brengen. Dat is een uitbreiding van 1 fte ten opzichte van de huidige inzet (2fte). Het gemiddeld aantal uren per wijkteam wordt daarmee uitgebreid van 6,5 naar 9,8 uren per week. We adviseren om deze uitbreiding *tijdelijk* te laten zijn en na 1 jaar te beoordelen of de deskundigheid in de wijkteams op orde is. De schuldhulpverlener trekt samen op met de wijkteammedewerker, maar moet diens taken niet (structureel) overnemen. De inschatting nu is, dat de inzet van 2 fte in het wijkteam *structureel* voldoende zou moeten zijn om de deskundigheid op peil te *houden*, om afstemming en warme overdrachten te realiseren waar nodig en intensief gezamenlijk op te trekken bij complexe schuldendossiers.

De huidige inzet van schuldhulpverlening in de wijkteams is per 1 juni 2017 uitgebreid van 2 fte naar 5,5 fte. We adviseren hiervan dus 3 fte (tijdelijk) in te zetten conform de huidige aanpak. We adviseren de resterende 2,5 fte in te zetten voor gerichte vroegsignalering, bijvoorbeeld door middel van huisbezoeken (of gesprekken in de wijk) bij mensen die betalingsachterstanden hebben bij één of meer convenantpartners in de stad.² Dit in samenwerking met het wijkteam.

Tegelijkertijd adviseren we om met IMW afspraken te maken over het personeelsbeleid: kennis, ervaring en affiniteit met financiën zijn vereisten voor wijkteammedewerkers. Wanneer er ruimte is voor formatie-uitbreiding geniet de inzet van (extra) *sociaal raadsleden* de voorkeur. De wijkteammedewerker blijft wel de regisseur. De sociaal raadsman plant aparte gesprekken met de cliënt en/of schuift aan bij 3-gesprek met wijkteammedewerker en cliënt. De in het schema benoemde werkzaamheden voor het wijkteam behoren tot de specialiteit en kerntaken van wijkteammedewerkers en sociaal raadsleden.

We adviseren prioriteit te geven aan de ontwikkeling van een Toegangsacademie of iets dergelijks, waarbij professionals met elkaar en externe partijen kennis en ervaring uitwisselen.

De inventarisatie van schulden, inkomen en uitgaven zou zoveel mogelijk gedaan moeten worden door vrijwilligers. De wijkteammedewerker hoeft zich dan minder met dergelijke lichte administratieve taken bezig te houden en kan zich richten op zijn of haar kerntaken.

In het wijkteam en bij Bureau Schuldhulpverlening moet worden beoordeeld of schulden en de schuldenaar regelbaar zijn. Dit gebeurt op basis van een gesprek met de cliënt. Diverse gemeenten gebruiken hiervoor online vragenmodules die op basis van de antwoorden van de cliënt een traject 'berekenen'. We bevelen aan een middenweg te kiezen door in het gesprek *papieren* checklists te gebruiken, zodat alle aandacht kan blijven

² Zie bijvoorbeeld project *Vroegsignalering betalingsachterstanden* gemeente Nijmegen i.s.m. BKR (§ 3.2).

S

gaan naar het gesprek, de non-verbale communicatie van de cliënt en zaken die de cliënt te berde brengt die niet in de standaard-vragenlijsten staan. Ook het Tilburgse kwadrant wordt gebruikt. De wijkteammedewerkers hebben een belangrijke rol in de beoordeling van de regelbaarheid. Schuldhulpverleners moeten hun kennis en ervaring met het Tilburgse kwadrant delen met de wijkteammedewerkers en klaar staan wanneer twijfelgevallen moeten worden beoordeeld.

We adviseren het Maatwerkbudget te laten voortbestaan naast de bijzondere bijstand (en het Ondersteuningsfonds). Het maatwerkbudget geeft medewerkers de mogelijkheid (en sterker dan bij bijzondere bijstand het gevoel) dat ze snel kunnen schakelen. Op de langere termijn kan de bijzondere bijstand meer gekanteld en vraaggericht worden ingericht. Bijvoorbeeld naar voorbeeld van *De Omgekeerde Toets* van Stimulansz. De bekendheid van het Maatwerkbudget bij wijkteammedewerkers moet worden vergroot. We verwachten dat er meer casussen zijn waarbij een verstrekking kan worden gedaan dan nu het geval is. We raden aan om intercollegiaal te beoordelen of een verstrekking zinvol is.

Richt een 'Maatwerkroute' in voor complexe (schulden)dossiers. De maatwerkroute wordt gestart nadat is gebleken, dat de standaardroutes geen soelaas bieden. Intercollegiaal wordt beoordeeld hoe de maatwerkroute eruit moet zien en of het nodig is uitzonderingen te maken op de regels. Onderdeel van het traject is een micro-kosten-baten-analyse en een beoordeling of een bijdrage uit het Maatwerkbudget zinvol is.

We adviseren het *Preventieplan schuldhulpverlening 2013-2016* te actualiseren en extra aandacht te geven aan deskundigheidsbevordering van wijkteammedewerkers en afstemming van trainingen en informatiebijeenkomsten die momenteel worden gegeven door de afzonderlijke samenwerkingspartners (schuldhulpverleners, sociaal raadslieden, wijkteams, vrijwilligers, etc.). Wellicht kunnen een aantal van deze initiatieven gezamenlijk worden georganiseerd. Tot slot, we raden aan om ook activiteiten rond *life events* op te nemen in het plan.

Innovatieve aanpakken

In zijn algemeenheid adviseren we de gemeente terughoudend te zijn met het introduceren van zogenaamde innovatieve aanpakken, pilots en experimenten. Veel waardevolle elementen uit onderzochte aanpakken zijn al geïncorporeerd in de Tilburgse schuldhulpverlening. Bij andere aanpakken is de meerwaarde onvoldoende bewezen, is er sprake van oude wijn in nieuwe zakken of zien we een te drastische breuk met bestaande waarden en uitgangspunten in de schuldhulpverlening (bijv. verlengen aflosperiode).

In de volgende tabel onderscheiden we een aantal kenmerken van de innovatieve aanpakken. Per aanpak zetten we enkele voor- en nadelen op een rij en geven we een advies.

Kenmerk	Beoordeling
Revolverend fonds	<ul style="list-style-type: none">• Het vinden van juiste en tijdige financiering lijkt in Tilburg geen belemmering te vormen voor inzet hulpverlening;• Fonds brengt kosten met zich mee voor beheer en onafhankelijke toets van bijdragen per betrokkenen.• Het is lastig vast te stellen welke bijdrage betrokkenen moeten betalen.• Advies: geen revolverend fonds instellen.
Maatwerkbudget	<ul style="list-style-type: none">• Noodzaak wordt door professionals goed ingeschat. Willekeur is beperkt. We zien binnen pilots wel opnieuw beleidsregels ontstaan. De beleidsregels bijzondere bijstand zijn het resultaat van decennia ervaring.• Alternatief voor maatwerkbudget is kanteling, verkorten en vereenvoudigen van de aanvraag bijzondere bijstand en invoering Omgekeerde toets.

	<ul style="list-style-type: none"> • Tilburg beschikt reeds over Noodfonds, Ondersteuningsfonds en Maatwerkbudget. Vooral bedoeld om snel urgente noden op te lossen. • Risico bij onzorgvuldig gebruik van maatwerkbudgetten is dat enkelvoudige schulden worden afgelost (bijv. huurachterstand) waardoor andere schuldeisers worden benadeeld. • Advies: Maatwerkbudget continueren, effectiviteit vergroten en inzetten als onderdeel maatwerkroute.
Intensieve, integrale aanpak met 1 daadkrachtige regisseur	<ul style="list-style-type: none"> • In Tilburg zijn er voldoende mogelijkheden om op te schalen. Bijvoorbeeld naar netwerkorganisatie Zorg- en Veiligheidshuis. • Budget, bevoegdheden en mandatering lijken daarbij geen belemmering. • Hulpverleners bepalen onderling wie regie voert. • Advies: Creëer een maatwerkroute voor complexe casussen. Ook in alle overige gevallen moet duidelijk intercollegiaal worden afgesproken wie regie voert.
Schuldenaren leveren tegenprestatie en/of betalen in natura af.	<ul style="list-style-type: none"> • Cliënt wordt bijvoorbeeld gevraagd om met schilderklus voor woningcorporatie zijn huurschuld af te betalen. In een enkel geval lijkt dit een sympathieke oplossing. Het is echter zeer lastig te managen, zeker wanneer er meerdere schuldeisers zijn en wanneer het gaat om landelijke schuldeisers. • Advies: hier geen beleid op maken.
Verlengen aflosperiode (> 3 jaar)	<ul style="list-style-type: none"> • Voor jongeren. Met het argument dat zij nog een 'heel leven voor zich hebben', en mogelijkheden om hun inkomen te verbeteren. In het voorstel aan schuldeisers is het niet aan te bevelen de optie van verlenging voor te leggen. Dat geeft een precedent voor andere doelgroepen en breekt met de landelijke standaard. Wanneer <i>tijdens</i> de aflosperiode blijkt dat de jongere meer tijd nodig heeft, kan eventueel wel verlenging (of extra kwijtschelding) worden aangeboden. Dit op basis van maatwerk, dus niet als regel, en alleen in het geval van schuld<i>sanering</i>. • Ook voor volwassenen. Met het argument dat schuldeisers niet akkoord gaan met 3 jaar. De doelgroep bestaat deels uit mensen waarvoor de minnelijke schuldhulpverlening en Wsnp geen soelaas bieden. In veel gevallen zal het daarbij gaan om boetes, fraudeschulden en andere schulden die niet 'te goeder trouw' zijn ontstaan of situaties waarbij de schuldenaar onvoldoende gemotiveerd is, meewerkt of solliciteert. Vanuit (maatschappelijke) kosten-baten overwegingen kan het wenselijk zijn schulden te saneren. Echter, het gaat in deze gevallen vaak om hoge bedragen. En bovendien geldt voor veel van deze schulden dat schuldeisers niet bereid zullen zijn een (groot) deel kwijt te schelden. Dat betekent dus een groot risico en aanslag op het gemeentelijke budget. Het alternatief is dat deze mensen hun schulden behouden en moeten rondkomen van een inkomen rond de beslagvrije voet totdat de schuld volledig is afgelost. Vanuit hulpverleningsperspectief kan het soms juist ook effectief zijn om de 'druk' nog enigszins bij de cliënt te laten liggen. De gemeente kan hierbij budgetbeheer bieden en borgen dat de beslagvrije voet goed wordt toegepast (dit gebeurt nu al in Tilburg). • Advies: verlenging aflosperiode niet tot beleid maken, maar alleen in uitzonderlijke gevallen toepassen nadat standaardoplossingen (incl. minnelijke regeling en Wsnp) zijn beproefd.
Schulden afkopen en opkopen	<ul style="list-style-type: none"> • De termen <i>afkopen</i> en <i>opkopen</i> (en <i>overnemen</i>) worden in de media nogal eens door elkaar gebruikt. Bij afkopen is er sprake van schuldsanering waarbij schuldeisers een deel van de schuld kwijtschelden. Bij opkopen neemt de gemeente alle schulden over: de schuldeisers krijgen 100% van hun vordering. In de praktijk blijkt, dat in de media bedoeld wordt op <i>schuldsanering</i>. Een enkele keer worden

	<p>kleine, enkelvoudige schulden wel opgekocht of 100% betaalt, bijvoorbeeld m.b.v. een noodfonds.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nadeel van opkopen is dat schuldeisers geen enkele verantwoordelijkheid hoeven te nemen en dat de gemeente en/of schuldenaar de rekening betalen. • We adviseren om als gemeente alleen bij hoge uitzondering schulden op te kopen. Maar niet voordat gepoogd is een minnelijke schuldregeling (met evt. dwangakkoord) of toelating tot de Wsnp te realiseren. Het is niet aan te raden om het opkopen van schulden (vóórdat de reguliere instrumenten zijn ingezet) tot beleid te maken. Het risico is dat schuldeisers de druk opvoeren om bij elk aanbod met een beter voorstel over de brug te komen. Bij het opkopen van schulden moet op basis van een micro-kosten-baten-analyse worden vastgesteld dat de baten (voor gemeente of samenleving) per saldo groter zijn dan de kosten.
Maken van kosten-baten afweging	<ul style="list-style-type: none"> • Door te kijken naar de kosten en baten (a) op korte en lange termijn en (b) voor de schuldenaar, schuldeisers, de uitvoeringsorganisatie, de (verschillende afdelingen van) gemeente en de samenleving kan een meer weloverwogen keuze worden gemaakt voor het inzetten van budgetten en hulpverlening. • Advies: zorg dat professionals meer gaan denken in termen van kosten en baten. Het in kaart brengen van kosten en baten moet niet beperkt blijven tot de eigen gemeentelijke afdeling of zorgdomein. Kosten die worden gemaakt op het ene domein (bijv. schuldhulp) kunnen leiden tot besparingen op het andere domein (bijv. Wmo).

Hierboven zijn een aantal specifieke kenmerken besproken en adviezen gegeven. In zijn algemeenheid kun je stellen dat de innovatieve aanpakken in veel gemeenten vooral tot een cultuurverandering hebben geleid. Er ontstaan nauwelijks nieuwe methodieken, procedures of systeemwijzigingen. In de aanpakken leren professionals de procedures en regels meer naar hun hand te zetten en minder als belemmering te zien. Het is de vraag of het voor transitie en cultuurverandering nodig is om nieuwe projecten, pilots en innovatieve aanpakken te introduceren. Begrippen als maatwerk, kanteling, sturen op kosten-baten zijn al veel meer gemeengoed dan in veel andere gemeenten. De introductie van nieuwe aanpakken heeft bovendien ook nadelen:

- Er moeten steeds meer uitzonderingen en afwijkende regels worden gemanaged. Meer overleg, kennisoverdracht, etc. Er wordt vaker geëscaleerd;
- Schuldeisers, burgers en ketenpartners weten minder goed waar zij aan toe zijn. Het beeld van schuldhulpverlening wordt diffuser;
- Er ontstaat berekenend gedrag bij schuldeisers (over alles kan worden onderhandeld).
- Afloperiode wordt opgerekt tot soms wel 15 jaar. Schuldenaren worden niet gelijk behandeld;
- Schuldeisers worden niet altijd gelijkberechtigd;
- Sommige initiatieven hebben commerciële trekjes (bijv. hoge tarieven voor hulpverlening. Of kredietverstrekker neemt verlies, maar ook winst)
- Maatwerk is bewerkelijk en kan betekenen dat telkens opnieuw het wiel wordt uitgevonden. Er worden geen alternatieve afwegingskaders, protocollen of modellen geboden. Maatwerk kan leiden tot willekeur.

Belangrijk om in dit verband op te merken: Tilburg heeft al een 'brede toegang': doelgroepen worden niet systematisch uitgesloten. Zelfs voor niet-regelbare schulden (bijv. fraudeschulden) en niet-regelbare schuldenaren is er een aanbod (bijv. budgetbeheer en borgen beslagvrije voet). De kracht van het Tilburgse model zit verder in:

- Optimaal gebruikmaken van reguliere instrumentarium en eenduidig toepassen wet- en regelgeving (gedragscode NVVK, convenanten met schuldeisers zoals corporaties, CJIB, Belastingdienst en

S

nutsbedrijven, moratorium, beslagvrije voet, schuldregeling – m.n. sanering, dwangakkoord, budgetbeheer, budgetbegeleiding, etc.).

- Stabiele uitvoeringsorganisatie. Beperkt verloop van medewerkers. Mede daardoor veel ervaring en deskundigheid bij medewerkers;
- Duidelijk herkenbaar loket, aanspreekpunt en samenwerkingspartner;
- Preventieve aanpak en naar buiten gerichte blik: voorlichting aan en samenwerking met convenantpartners, intermediairen en hulpverleners.
- Er wordt gesaneerd waar mogelijk, bemiddeld waar nodig. Saneren is voor zowel de schuldenaar, schuldeisers als gemeente (uitvoeringskosten) vaak de beste optie;
- Intensieve aanpak voor doelgroepen (gebaseerd op beproefde standaarden).

Voor wat betreft de aanpak van complexe onoplosbare schuldendossiers adviseren we zoals gezegd een maatwerkroute te introduceren. Hiermee kunnen naar verwachting meer complexe dossiers worden vlotgetrokken dan voorheen. Tegelijkertijd vermelden we hier dat de gemeente er nooit in zal slagen in 100% van de gevallen de cliënt een schuldenvrije toekomst te bieden. Langdurig budgetbeheer, beschermingsbewind, borging beslagvrije voet en andere vormen van hulp- en zorgverlening moeten dan worden ingezet om de situatie zo lang en goed mogelijk stabiel te houden.

Voor Tilburg zien we een meerwaarde in intensivering van vroegsignalering in combinatie met huisbezoek of cliëntgesprekken in het wijkteam. We adviseren om de vroegsignalering systematischer op te pakken, bijvoorbeeld conform de pilot *Vroegsignalering betalingsachterstanden* die momenteel loopt in o.a. de gemeente Nijmegen in samenwerking met Bureau Kredietregistratie (BKR). De voorziene formatie-uitbreiding kan deels hiervoor ingezet worden.

Verder adviseren we om aan de slag te gaan met schuldpreventie rond *life events*, bijvoorbeeld volgens de werkwijze van de gemeente Utrecht. Rond life events als echtscheiding en ontslag is het risico groot dat schulden ontstaan. Utrecht organiseert o.a. workshops en hulpverlening om mensen in deze situatie te adviseren en te begeleiden.

1. Inleiding

1.1 Introductie

In dit rapport adviseren we de gemeente Tilburg rond twee vraagstukken:

1. In welke mate moeten financiële hulpvragen worden opgepakt in de wijkteams en de centrale gemeentelijke schuldhulpverlening? ([Hoofdstuk 2](#))
2. Zijn er innovatieve aanpakken gericht op complexe niet- of zeer lastig oplosbare schuldendossiers die een meerwaarde hebben voor Tilburg? ([Hoofdstuk 3](#))

De onderzoeksvragen worden in paragraaf 1.2 nader uitgewerkt. Om deze vragen te beantwoorden is onderzoek gedaan in 10 gemeenten en zijn diverse innovatieve aanpakken in het land tegen het licht gehouden. In de bijlagen treft u een overzicht van respondenten en geraadpleegde literatuur. In dit rapport zijn daarnaast links opgenomen naar meer informatie over de beschreven onderwerpen. Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode maart – juni 2017.

1.2 De onderzoeksopdracht

In deze paragraaf citeren we de onderzoeksopdracht zoals in de projectbrief geformuleerd door de gemeente:

Professionele financiële ondersteuning

Twee jaar na de transities zien we dat we binnen de Toegang voor ondersteuningsvragen de domeinen Zorg en Ondersteuning goed op orde hebben. Alle aandacht is de afgelopen periode gestoken in het goed organiseren van de toegang tot jeugdhulp en voormalig AWBZ taken uit de WMO.

Uit de cijfers van diverse onderzoeken blijkt dat in tenminste 70% van alle dossiers er in min of meerdere mate sprake is van financiële problematiek. Dit is op te delen in onvoldoende inkomen, geen uitwinning van voorliggende voorzieningen, armoede- en /of schuldenproblematiek. Tevens blijkt dat er bij de zorgaanbieders, zowel bij eerste- als tweedelijnsvoorzieningen weinig oog is voor bovenstaande.

Binnen de gemeente Tilburg functioneert Team Schuldhulpverlening, welke een eigen zelfstandig loket heeft en welke sinds 1 juni 2016 ook actief deel uit maakt van de Toegang. Dit vertaalt zich in enkele dagdelen per week per wijkteam, waarbij de onderlinge presentie en behoefte van elkaar verschilt.

Voor inkomens- en ondersteuningsvragen in het kader van (bijzondere -)bijstand wordt de dienstverlening geboden door de Relatiebeheerders van Dienstverlening en van Werk en Inkomen. Deels gebeurt dit in de wijkteams, deels vanuit de staande loketten op de stadskantoren.

Team schuldhulpverlening bestaat uit een front-office, een back-office en een wsnp-cluster. Alle clusters werken integraal, waarbij onderliggende problematiek meegenomen wordt in het oplossingsmodel en , waar nodig, intensief samengewerkt wordt met de zorg-partners in de stad. Dit vertaalt zich in een hoge realisatie van schuldregelingen, waarbij kwijting wordt verleend door schuldeisers. Tevens vindt er ordening, inventarisatie en coaching plaats in het kader van bovengenoemde problematiek. Dit model heet integrale schuldhulpverlening, welke al sinds 2001 van toepassing is en onderweg telkens is bijgesteld op efficiëntie en effectiviteit in relatie tot de maatschappelijke ontwikkelingen.

Met deze beleidsopdracht c.q. projectbrief willen we de huidige aanpak van financiële ondersteuning, en specifiek de gemeentelijke schuldhulpverlening in relatie tot de Toegangsteam, tegen het licht houden. Tevens



willen we daarbij (in lijn met motie 018 preventie & innovatie) voorbeelden van landelijke innovatieve aanpakken betrekken. En de centrale vraag beantwoorden hoe we inwoners in Tilburg het meest effectief kunnen ondersteunen bij financiële problemen en armoede situaties. Vanuit het gegeven dat financiën/inkomen als bestaanszekerheid rand voorwaardelijk moet zijn op verdere zorg en ondersteuning.

Doelstelling van de wijkteams is één gezin, één plan, één regisseur. Dit betekent dat in een vroeg stadium de (mogelijk) brede problematiek in beeld gebracht moet worden om een juist beeld te krijgen van de situatie en zo het goede plan op te zetten. Duidelijk wordt dat er momenteel te weinig aandacht en kennis is bij de zorgpartners in de wijk is om hier een goed plan op uit te zetten. Daarnaast maakt schuldhulpverlening sinds 1/6/16 ook onderdeel uit van de Toegang, naast de stedelijke functie die ze vanuit het eigen loket vervullen. Deze ontwikkelingen vragen om een onderzoek naar de gehele financiële dienstverlening, inclusief schuldhulpverlening. De vraag die voorligt is wat de bijdrage van Team Schuldhulpverlening kan zijn, om hier een goede bijdrage aan te leveren, zodat 1) de financiële dienstverlening zo nodig verbeterd wordt en 1) verdere escalatie van de brede problematiek voorkomen wordt. Bekend is immers dat een gezonde financiële basis zicht geeft op adequate aanpak van overige problematiek. Voor het beantwoorden van deze vraag willen we de huidige praktijk/werkwijze tegen het licht houden. Tevens willen we daarbij (in lijn met motie 018 preventie & innovatie) voorbeelden van landelijke innovatieve aanpakken betrekken.

Context

Van belang is mee te nemen, dat het huidige loket van Team Schuldhulpverlening jaarlijks bezocht wordt door c.a. 3800 unieke klanten, waarbij met regelmaat géén sprake is van overige problematiek, anders dan financiële. Daarbij is alertheid geboden op doelgroepenaanpak (wanbetalers zorgpremie, jongeren, zelfstandigen, onder bewind gestelden, etc), welke belegd is bij Team Schuldhulpverlening.

Het model van Tilburg, waarbij aanmelding, inventarisatie, trajectbegeleiding en zowel minnelijke als wettelijke schuldregeling onder één dak plaats vindt, maakt dat er veel financiële, juridische, fiscale en methodische kennis aanwezig is en onderhouden wordt. Dit is een belangrijk onderdeel van de succesvolle dienstverlening waarvoor Tilburg landelijk bekend staat. Hierdoor is er vertrouwen bij de schuldeisers die gemiddeld 90% van de problematische schulden moeten kwijtschelden. Daarnaast constateren we een groei van "onoplosbare" schuldendossiers, complexe casussen waarvoor een schuldregeling geen optie is. Dit is een groep waar de gemeentelijke schuldhulpverlening vanuit het huidige beleidsplan en het Tilburgs kwadrant slechts kan stabiliseren en moeilijk tot een schuldregeling kan komen.

Inkomen en de basis op orde zijn rand voorwaardelijk voor het kunnen meedoen in de samenleving. Wanneer een burger aanklopt met een hulpvraag is het van belang dat er altijd gecheckt wordt of de financiën op orde zijn, dan wel dat hier actie op uitgezet wordt. Immers een gezonde financiële basis is van belang om te kunnen participeren of andersoortig problematiek aan te kunnen pakken. Daarnaast is het ook van belang om na te gaan in hoeverre de huidige werkwijze/takenpakket van de gemeentelijke schuldhulpverlening al dan niet in relatie met de Toegang aangepast dient te worden om antwoord te kunnen geven op onder andere de complexe "onoplosbare schuldendossiers.

De doelstelling van dit onderzoek is te komen tot een pakket van aanbevelingen dat antwoord geeft over hoe de organisatie/samenwerking van SHV in relatie tot Toegang geoptimaliseerd kan worden om de schuldenproblematiek efficiënt en effectief te kunnen aanpakken, waarin preventie en vroegsignalering belangrijke thema's zijn.

2. Schuldhulpverlening in wijkteams

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk onderzoeken we hoe de aanpak van schulden in wijkteams zich verhoudt tot schuldhulpverlening achter een centraal loket. Welke werkzaamheden beleg je in de wijkteams en hoe zorg je voor een goede overdracht? En hoe borg je de integrale aanpak en de kwaliteit en deskundigheid in de wijkteams en het centrale loket? Voor een antwoord op deze vragen zijn we te rade gegaan in tien gemeenten, hebben we handreikingen en onderzoeksrapporten bestudeerd en hebben we gesproken met diverse betrokkenen rond de wijkteams en schuldhulpverlening in Tilburg. In de bijlage vindt u een overzicht van respondenten.

De aanpak en ervaringen van de tien onderzochte gemeenten worden beschreven in de volgende paragraaf. In §2.3 schetsen we vervolgens de werkwijze, ervaringen en opvattingen van diverse betrokkenen in Tilburg. In §2.4 vatten we de bevindingen samen en zetten we de voor- en nadelen van schuldhulp in de wijk versus centraal op een rij. We sluiten het hoofdstuk af met een advies.

2.2 Ervaringen in andere gemeenten

In deze paragraaf worden op hoofdlijnen de werkwijze en ervaringen van andere gemeenten beschreven. In de volgende tabel is de werkwijze samengevat:

Gemeente	Werkwijze
Arnhem	Wijkteams in stichting met generalisten, waarvan 10,7 fte aandachtsfunctionaris schulden. Intake in wijkteam. Daarna stabilisatie en budgetbegeleiding bij Rijnstad (maatschappelijk werk en soc. raadslieden) en schuldregeling en overig bij PLANgroep.
Breda	Gemeentelijke <i>regisseurs</i> schuldhulpverlening werken wijkgericht, maar hebben centrale, flexibele werkplek en aansturing. Regisseurs bepalen zelf hoeveel tijd zij in de wijk aanwezig zijn. <i>Specialisten</i> (schuldregeling) werken centraal.
Eindhoven	Wijkteams uitgevoerd door stichting WIJ. Centrale multidisciplinaire wijkgerichte teams met specialisten, waaronder 12 schulddienstverleners, ondersteunen WIJ op afstand.
Groningen	Wijkteams uitgevoerd door stichting met generalisten. Gemeentelijke schuldhulpverlening 16 uur in wijkteam. Inkomensspecialist gemeente idem.
Helmond	Momenteel reorganisatie. Het is de bedoeling dat aan de wijkteams vanuit schulddienstverlening 'specialisten met een generalistische bril' worden toegevoegd.
's-Hertogenbosch	Schulddienstverlening centraal georganiseerd. Toegang via bijeenkomst 'Eerste Hulp bij Geldzaken' door schulddienstverlener, sociaal raadslieden, sociaal werk en thuisadministratie. Intake en stabilisatie gebeuren deels door maatschappelijk werk.
Nijmegen	Maatschappelijk werk is hoofdaannemer wijkteams. Schuldhulp centraal georganiseerd, maar bij wijze van experiment in 5 wijkteams 1 dag/week aanwezig.
Utrecht	Schuldhulp 2 á 3 dagdelen in buurtteams. 3-gesprekken met maatschappelijk werk en cliënt t.b.v. intake en regelmatig ook daarna.
Zaanstad	Wijkteams met generalisten per wijk aanbesteed. Lichte financiële hulp en intake in wijkteam. Budgetbeheerder Kredietbank Nederland in wijkteam. Schuldregeling centraal.
Zwolle	Schulddienstverlening centraal. Sociaal raadslieden hebben prominente rol in stabilisatie en voorbereiding intake.



Amhem

155.000 inwoners

De 8 Arnhemse wijkteams zijn ondergebracht bij een stichting en vormen toegang tot alle sociale voorzieningen, dus ook schuldhulpverlening. In de wijkteams gebeurt aanmelding en intake (t/m VTLB) en informatie en advies. Daarna gaat het naar welzijnsinstelling Rijnstad voor stabilisatie en budgetbegeleiding of naar PLANgroep voor schuldregeling en de rest. PLANgroep zit op locatie Rijnstad. Gemeente heeft schuldhulpverlening dus vrijwel volledig uitbesteed. Gemeente biedt vanuit de sociale bank zelf nog Budgetondersteuning op maat ([BOOM](#)); een combinatie van budgetbeheer en -begeleiding. In de wijkteams zitten 10,7 fte aandachtfunctionarissen voor schuldenproblematiek. Over intervisie en deskundigheid in het wijkteam is de gemeente 'best tevreden'. De aandachtfunctionarissen van de wijkteams, Rijnstad, PLANgroep en BOOM zitten periodiek met elkaar aan tafel voor (casuïstiek)overleg en afstemming. In de Arnhemse schuldhulpverlening werken dus meerdere partijen samen. De gemeente ervaart dit als positief: 'de partijen houden elkaar scherp'. Lees ook: [10 Arnhemse organisaties tekenen tegen schuldenstress](#).

Breda

182.000 inwoners, 40 fte schuldhulpverlening

Beleid en uitvoering zijn georganiseerd rond 3 ketens: Wmo, W&I en Jeugd. Daarnaast wordt gewerkt met programma's die als een 'saté-prikker' door de ketens heen lopen zoals: Wonen, Voorliggend veld en Onderwijs. Vier pijlers van het beleid zijn: Maatwerk, Integraal, Nabij en Tijdig. Binnenkort worden alle gemeentelijke *regisseurs* en *specialisten* van het sociaal domein (dus ook schuldhulpverlening) samen ondergebracht op 1 plein. Regisseurs doen o.a. de brede uitraag. Specialisten doen (in het geval van schuldhulpverlening) schuldregeling en budgetbeheer. Er zijn flexplekken. Medewerkers werken met mobiele apparaten zoals laptop of tablet. Op het plein vindt geen klantcontact plaats; dat gebeurt in bijvoorbeeld een wijkcentrum of bij mensen thuis. Vooral de regisseurs zijn hierdoor slechts een beperkt aantal uren op het plein aan het werk. Voordelen van 1 plein: intervisie, casuïstiek bespreken, etc.

Er zijn 11 wijkteams. De regisseurs zijn 100% onderdeel van de wijkteams, maar werken dus een deel van hun tijd centraal op het plein. In veel gevallen is er ook geen vaste werkplek in de wijk. Er zijn geen vaste afspraken over werktijden. De regisseurs zijn T-shaped: generalistisch met daarnaast kennis en ervaring rond een specifiek thema zoals *financiën*. Wijkteams hebben geen eigen wijkteammanager. De regisseurs financiën en specialisten schuldhulpverlening worden aangestuurd door 2 teamleiders schuldhulpverlening. Gespiegeld aan de gemeentelijke wijkteams zijn er wijkteams bemenst door het *Voorliggend veld* zoals IMW en WIJ Surplus (maatschappelijk werk), MEE, GGZ, woningcorporaties. Deze gespiegelde teams hebben een minder vaste structuur.

Eindhoven

225.000 inwoners, 12 gemeentelijke medewerkers schuldhulpverlening ('specialisten')

De 1^e lijn is georganiseerd in WIJ Eindhoven. WIJ is een stichting die sociaal domein breed opereert. Diensten worden door gemeente ingekocht. WIJ heeft 10 wijkteams met overwegend generalisten. Daarnaast zijn er 6 multidisciplinaire teams (MDT's) met overwegend specialisten, waaronder schulddienstverleners, die gekoppeld zijn en ondersteuning bieden aan wijkteams. Uitwisseling tussen specialisten en generalisten gebeurt o.a. aan de *Maatwerktafels*. De MDT's zitten op het stadskantoor, de wijkteams op locatie in de wijken. De schulddienstverleners richten zich vooral op hun eigen MDT, maar er is wel 1 afdelingshoofd schulden voor alle schulddienstverleners. De WIJ-generalisten zijn regisseur en contactpersoon voor cliënten. De beperkte kennis in de wijkteams wordt als belemmering ervaren. Daarnaast is privacy een probleem: gemeente en stichting WIJ kunnen niet zomaar klantgegevens uitwisselen. Dat levert problemen op bij bijvoorbeeld projecten *wanbetalers zorgpremie* en *vroegsignalering* betalingsachterstanden woningcorporaties en nutsbedrijven.



Groningen

200.000 inwoners, 78 fte (incl. 6 fte schuldhulp voor buurgemeenten + 12 fte bewindvoering voor 800 cl.)

Schuldhulpverlening (van aanmelding t/m nazorg) wordt centraal in de stad uitgevoerd door de Gemeentelijke Kredietbank (GKB). Groningen telt 11 wijkteams. Uitvoering is aanbesteed en gebeurt door een stichting. Het wijkteam vormt niet de formele toegang tot schuldhulpverlening; die ligt centraal bij de GKB. In elk wijkteam is vanuit schuldhulpverlening 16 uur per week een *schuldspecialist* aanwezig. En vanuit Werk & Inkomen is 16 uur per week een inkomensspecialist aanwezig. Vanuit maatschappelijk werk is er in bijna alle wijkteams ook een sociaal raadsman aanwezig.

Wanneer er sprake is van geldproblemen, vindt er altijd een 3-gesprek plaats met schuldspecialist, wijkteammedewerker en cliënt. Schuldspecialisten gaan ook mee op huisbezoek. In het wijkteam helpt de schuldspecialist daarnaast bij cursussen, betalingsregelingen, budgetcoaching, informatie en advies e.d. De gemeente ervaart dat de formatie die hierdoor centraal bij de GKB overblijft voor schuldhulpverlening, erg krap is. Bovendien ontstaat bij de schuldhulpverleners een kennisachterstand. Er wordt daarom nu gewerkt aan een voorstel om de inzet van de schuldspecialist terug te brengen van 16 naar 8 uur per week. Tegelijkertijd zouden de wijkteams dan meer T-shaped wijkteammedewerkers moeten aannemen met deskundigheid rond financiën.

Aanwezigheid in de wijkteams wordt als positief ervaren i.v.m. kennisuitwisseling, warme overdracht, etc. Aanvragen voor schuldhulp worden nu veel beter voorbereid. Schuldspecialisten vinden het ook leuk om meer buiten kantoor te werken. In de oude situatie waarbij schuldspecialisten nog niet in de wijk actief waren, ging regelmatig wat mis in de ondersteuning door generalisten en in de overdracht. Cliënten werden de ene keer te snel naar schuldhulpverlening doorverwezen en de andere keer te laat. Aandachtspunt is volgens de gemeente dat niet alle inwoners zich willen melden in de wijk. Dit i.v.m. privacy (je buurman tegenkomen). Mede daarom blijft er altijd een centraal loket beschikbaar. De integrale aanpak beperkt zich niet tot het wijkteam; ook bij de GKB wordt integraal gewerkt. Wijkteammedewerkers zijn de hoofdregisseur, maar zij bepalen niet hoe het traject schuldhulpverlening eruit ziet. Tot slot, de wijkteams werken met een ander cliëntvolgsysteem dan de GKB. Dit is geen groot probleem, maar op termijn wel voor verbetering vatbaar.

Helmond

90.000 inwoners.

Helmond zit middenin een reorganisatie. Veel frontoffice- en backoffice activiteiten werden tot 1 januari 2017 in een gemeenschappelijke regeling met 5 andere gemeenten op een centraal adres in Helmond uitgevoerd. Zo ook de schulddienstverlening. De schulddienstverlening blijft vooralsnog opereren vanuit dat centrale adres in Helmond. De gemeente gaat in het sociaal domein meer wijkgericht werken. Het is de bedoeling dat aan de wijkteams vanuit schulddienstverlening 'specialisten met een generalistische bril' worden toegevoegd. Op dit moment wordt alleen projectmatig (bijv. vroegsignalering) meer outreachend gewerkt. In enkele gevallen worden huisbezoeken afgelegd.

's-Hertogenbosch

150.000 inwoners.

[Sociale wijkteams](#) worden bemenst door ambtenaren en zijn vooral gericht op (intake) gemeentelijke voorzieningen. De 'Buurtteams' worden bemenst door generalistische hulpverleners (o.a. MEE, maatschappelijk werk, vrijwilligers thuisadministratie) en zijn vooral gericht op lichte ondersteuning. Op 'wijkpleinen' zitten m.n. vrijwilligers (o.a. voor hulp bij thuisadministratie). Schulddienstverlening is in deze gremia niet structureel vertegenwoordigd.

S

[Eerste Hulp bij Geldzaken](#). Bijeenkomst van ca. 2 uur in wijkcentrum voor mensen met financiële problemen bij interdisciplinair team met sociaal raadslieden, schulddienstverlener, algemeen maatschappelijk werker en vrijwilliger thuisadministratie. Cliënten komen op uitnodiging of doorverwijzing, bijvoorbeeld vanuit wijk- of buurtteam. Er zijn ca. 5-15 deelnemers per keer. Deelnemers zitten aan aparte tafels en doen niets gezamenlijk, mede i.v.m. privacy. Na een korte plenaire inleiding schuiven hulpverleners om de beurt aan bij een deelnemer en brengen hun expertise in. EHBG is niet bedoeld om direct intensieve hulp te bieden of een integraal plan van aanpak te maken, maar vooral om mensen op gang te helpen (invullen formulieren, informeren en adviseren, verwijzen). Uitkomst van EHBG kan zijn een doorverwijzing naar (intake) schulddienstverlening. Alle cliënten van schulddienstverlening moeten eerst naar EHBG m.u.v. bijzondere doelgroepen zoals dak- en thuislozen.

Nijmegen

170.000 inwoners, 34 fte schuldhulpverlening.

Nijmegen heeft 10 sociale wijkteams. Schuldhulpverlening is centraal in de stad georganiseerd. Bij wijze van experiment is schuldhulpverlening 1 dag per week vertegenwoordigd in 5 wijkteams. Zij zitten daar vooral om de deskundigheid van de generalisten te vergroten. Ze hebben beperkt klantcontact. Het wijkteam bestaat verder uit generalisten, m.n. rond zorg en welzijn. *Werk en Inkomen* is (nog) ondervertegenwoordigd. Maatschappelijk werk geeft als hoofdaannemer uitvoering aan de wijkteams. In de wijkteams zijn ook ambtenaren vertegenwoordigd, o.a. voor Wmo. Schuldhulpverleners ondersteunen de wijkteams, maar zijn nadrukkelijk niet medewerkers van het wijkteam. Ze blijven gericht op hun eigen team schuldhulpverlening.

Nijmegen worstelt met dezelfde vragen als Tilburg. 'Schuldhulpverlening is een vak en moet je niet versnipperen over de wijken', is de gedachte. Tegelijkertijd heeft de gemeente voor het sociaal domein ervoor gekozen de toegang zoveel mogelijk in de wijken te organiseren. Het deels verleggen van de schuldhulpverlening naar de wijken gebeurt dan ook vooral met het oog op consistentie van beleid en uitvoering. [Mesis](#) wordt gebruikt voor intake schuldhulpverlening. Dit gebeurt (nu nog) *niet* in het wijkteam. Voor complexe problematiek zijn er *Regieteams* (dwang en drang) en het *Meldpunt Bijzondere Zorg*. Zie verder het beleidsplan [Aanvalsplan armoede en schulden](#) (dec. 2014).

Utrecht

340.000 inwoners. 45 fte schulddienstverlening waarvan 17,5 fte trajectbegeleiders. Trajectbegeleiders werken 2 á 3 dagdelen in de wijk.

De toegang tot de schuldhulpverlening gaat volledig via de 18 buurtteams. Alle frontoffice schuldhulpverleners zijn sinds vorig jaar 2 á 3 dagdelen per week werkzaam in de buurtteams. Zij hebben daar klantcontacten en werken aan deskundigheidsbevordering van collega's in het buurtteam. Na een eerste aanmeldgesprek met een maatschappelijk werker (generalist) volgt meestal een 3-gesprek waarbij ook de schuldhulpverlener aanschuift. Deze gesprekken vinden in de regel plaats thuis bij de buurtbewoner. De buurtteammedewerker heeft de regie over het hele traject; dus ook over de schuldhulpverlening. In de praktijk betekent dat dat de buurtteammedewerker de hoofdlijnen bewaakt en afstemt met het traject schuldhulpverlening. De schuldhulpverlener voert regie over zijn deel van de hulpverlening. Ook vervolggesprekken zijn vaak 3-gesprekken. Schuldregeling en budgetbeheer worden in de backoffice centraal in de stad uitgevoerd. Traject t/m stabilisatie gebeurt in buurtteam. Aanmelding schuldregeling gebeurt digitaal. Indien nodig kan budgetbeheer in zeer vroeg stadium worden ingezet. Lees meer:

- [Utrechtse buurtteams dé plek voor mensen met geldproblemen](#).
- [Aansluiting Schulddienstverlening op het Utrechtse model van zorg, ondersteuning en jeugdhulp](#).
- [Implementatieplan Kanteling Schulddienstverlening op 1 september 2016](#).



Zaanstad

153.000 inwoners.

11 multidisciplinaire wijkteams met generalisten zijn per wijk aanbesteed. Hoofdaannemer verschilt dus per wijk. Lichte financiële dienstverlening, inclusief intake schuldhulpverlening, vindt plaats in het wijkteam. Vanuit Kredietbank Nederland is een budgetbeheerder toegevoegd aan het wijkteam. De backoffice (schuldregeling) is centraal in de stad ondergebracht bij de gemeente. Zaanstad is van de geïnterviewde gemeenten de gemeente die de schuldhulpverlening het meest op afstand heeft gezet (fysiek in de wijk, en uitbesteed aan marktpartijen). Vanwege de aanbesteding onder meerdere partijen is deskundigheidsbevordering een 'uitdaging'. In het bestek zijn wel kwaliteitseisen vastgelegd. De interactie *tussen* de marktpartijen is beperkt. Ook de schaal voor deskundigheidsbevordering (schaal van wijkteam) is beperkt.

- [Procesplaat wijkteam en schulddienstverlening Zaanstad](#);
- [Voortgang SDV project Zaanstad](#).

Zwolle

125.000 inwoners. 26 fte schulddienstverlening + waarschijnlijk uitbreiding naar ruim 30 fte in juni 2017.

Hiervan ca. 20% t.b.v. dienstverlening aan buurgemeenten.

Zwolle telt 5 wijkteams. De medewerkers zijn ambtenaar. Schulddienstverlening is centraal georganiseerd en niet (structureel) vertegenwoordigd in de wijkteams. Gekoppeld aan de wijkteams (dus daar niet integrale deel van uitmakend) zijn onder meer 3 aanbieders van hulp bij thuisadministratie, waaronder een formulierenbrigade. Ook sociaal raadslieden (in dienst bij instelling maatschappelijk werk) zijn gekoppeld aan de wijkteams. Zij hebben een prominente rol bij het oppakken van financiële hulpvragen. Zo corrigeren zij bijvoorbeeld beslaglegging als de beslagvrije voet niet goed is toegepast, zij vragen voorliggende voorzieningen aan en treffen betalingsregelingen. De sociaal raadslieden bereiden daarnaast ook de intake voor schulddienstverlening voor: zij geven uitleg en inventariseren inkomsten, financiële overeenkomsten, uitgaven en schulden en dragen een compleet dossier over aan de schuldhulpverlening. De gemeente is over het algemeen tevreden over deze werkwijze. De taakverdeling (wanneer wordt overgedragen) is redelijk duidelijk. Overdrachten zijn een aandachtspunt, maar indien nodig is er een warme overdracht. Ook in Tilburg zijn er sociaal raadslieden inzetbaar in de wijkteams; de capaciteit (fte) en het takenpakket zijn echter beperkter dan in Zwolle. Lees [Forse investering in schulddienstverlening](#) (12 mei 2017).

Resumerend

In de meeste gemeenten zijn schuldhulpverleners actief in de wijkteams. Gemiddeld ongeveer 1 dag in de week. In enkele gemeenten verloopt de toegang tot de schuldhulpverlening volledig via de wijkteams. De meeste gemeenten hebben (daarnaast) een centraal loket waar mensen zich kunnen melden. In (of rond) de wijkteams zijn op het terrein van financiën actief: maatschappelijk werkers (soms *T-shaped* met specialisatie rond financiën), sociaal raadslieden, hulp bij thuisadministratie (vaak vrijwilligers) en schuldhulpverleners. De meeste gemeenten vrezen of ervaren dat een vergaande verschuiving van werkzaamheden vanuit de centrale organisatie naar de wijkteams leidt tot te zware caseloads en minder deskundigheid en kwaliteit op het terrein van schuldhulpverlening.

2.3 Werkwijze en ervaringen in Tilburg

In deze paragraaf beschrijven we de werkwijze en ervaringen in Tilburg. Dit gebeurt op basis van analyse van diverse documenten (werkinstructies, beleidsplannen e.d.) en gesprekken met medewerkers. Op onderdelen geven we in deze paragraaf adviezen ter verbetering. Wanneer bij een beschrijving geen expliciete adviezen zijn opgenomen, stellen wij voor de huidige werkwijze voort te zetten.



Tilburg (213.00 inwoners) telt 11 wijkteams. 5 partijen zijn vertegenwoordigd in de wijkteams: Werk & Inkomen (waaronder schuldhulpverlening), Wmo (gemeente), GGD, MEE en IMW (o.a. maatschappelijk werk en sociaal raadslieden). Het IMW levert de meeste wijkteammedewerkers. Ongeacht waar een Tilburger zich meldt met zijn (sociale) hulpvraag, wordt een *Quick Scan* ingevuld. Deze omvat 6 leefgebieden. Wanneer er op meerdere leefgebieden hulp nodig is, wordt de inwoner voor de betreffende hulp doorverwezen en voert een wijkteammedewerker de regie op hoofdlijnen.

De formatie bij Bureau Schuldhulpverlening is als volgt:

Medewerker frontoffice:	23,40 fte
Medewerker backoffice:	11,16 fte
<u>Management + ondersteuning:</u>	<u>5,00 fte +</u>
Totaal:	39,56 fte

Per 01-06-2017 is 5,5 fte extra voor beschikbaar voor schuldhulpverlening in de wijkteams. 2 fte hiervan is op het moment van schrijven al ingevuld.

De schuldhulpverlening is 1 á 2 dagdelen per week vertegenwoordigd in de wijkteams (totaal 2 fte verdeeld over 12 medewerkers). Elke schuldhulpverlener heeft zijn eigen wijkteam en is meestal ook de rest van de week de eerste contactpersoon voor de wijkteammedewerker. De schuldhulpverlening is vooral sparringpartner en vraagbaak. Waar nodig schuift de schuldhulpverlener aan bij gesprekken met cliënten. De schuldhulpverlener is aanwezig bij de wekelijkse bespreking van alle nieuwe wijkteamcliënten en de tweewekelijkse bespreking van wijkteamcliënten met financiële hulpvragen (casuïstiekoverleg).³ Binnen de IMW-vertegenwoordiging in het wijkteam zijn werkende weg 'clubjes' ontstaan van medewerkers (waaronder sociaal raadslieden en algemeen maatschappelijk medewerkers) met kennis, ervaring en affiniteit met financiën.

De aanwezigheid van schuldhulpverleners wordt door de wijkteammedewerkers als zeer positief ervaren. Schuldhulpverleners brengen kennis en zetten hun netwerk in (bijv. hun vaste gesprekspartner bij een woningcorporatie). Bovendien is er vaker een warme overdracht waardoor dossiers minder vaak ter completering terug hoeven naar het wijkteam. Voordat de wijkteams door de gemeente werden ingesteld was het IMW al actief in de wijken en werd er al afgestemd met schuldhulpverlening. In het verleden was vooral sprake van consultatie. In de huidige situatie wordt het meer als echte 'samenwerking' ervaren. De wijkteammedewerkers en hun leidinggevenden zouden graag meer uren per week een schuldhulpverlener in hun midden willen hebben.

Enkele respondenten geven aan soms te twijfelen of bepaalde afspraken nog steeds gelden en uiten de wens om afspraken en werkinstructies op papier te zetten en te bespreken. De wijkteammedewerkers hebben (naast de ondersteuning door schuldhulpverleners) behoefte aan meer scholing rond financiën. Geopperd wordt een 'Toegangssacademie' in te stellen waarbij wijkteam-/toegangsm medewerkers kennis en ervaringen uitwisselen. We adviseren om hier prioriteit aan te geven.

Mede door de inbreng van schuldhulpverleners groeit de kennis en ervaring rond financiën in het wijkteam met de dag. Enkele voorbeelden van wat er mis kan gaan als er onvoldoende kennis en ervaring is:

- Er wordt een betalingsregeling getroffen terwijl er al beslag ligt. De cliënt komt hierdoor onder beslagvrije voet terecht.
- Het maatwerkbudget wordt ingezet om een huurachterstand te betalen. De woningcorporatie wordt bevoordeeld t.o.v. overige schuldeisers.

³ Per wijkteam kan de samenwerking licht afwijken van de in deze paragraaf beschreven werkwijze.



- In convenanten overeengekomen doorlooptijden en andere afspraken worden niet nagekomen.

De inschatting van de respondenten is dat 70% van de hulpvragen in de wijkteams financieel van aard is. In andere gemeenten worden ongeveer dezelfde percentages genoemd.

Zorgdossiers en overdracht

Er zijn twee cliëntgroepen te onderscheiden: cliënten die min of meer *zelfredzaam*⁴ zijn en cliënten die *begeleiding* nodig hebben. De eerste groep kan op de Spoorlaan worden geholpen. Bij de tweede groep wordt een wijkteammedewerker ingeschakeld voor de begeleiding en wordt een 'zorgdossier' gemaakt.

Het zorgdossier wordt gemaakt door de wijkteammedewerker en omvat o.a. een overzicht van inkomsten, uitgaven, financiële overeenkomsten en schulden, een integraal hulpverleningsplan en een professionele beoordeling van de situatie en mate van zelfredzaamheid van de cliënt. Wijkteammedewerkers geven aan de cliënt zoveel mogelijk zelf zijn dossier en hulpverleningsplan te laten opstellen. Voor het in kaart brengen van de financiële situatie worden vaak vrijwilligers van Humanitas Thuisadministratie ingeschakeld. Desondanks ervaart een deel van wijkteammedewerkers dat zij een (te) groot deel van hun tijd besteden aan 'administratieve werkzaamheden', waardoor hun kerntaak (vraagverheldering, begeleiding en gedragsverandering) in de knel komt. Overgedragen zorgdossiers worden met enige regelmaat teruggestuurd naar het wijkteam met de mededeling dat het dossier niet compleet is en het verzoek om (soms zeer specifieke) cliëntgegevens alsnog aan te leveren. Hierdoor gaat soms kostbare tijd verloren. In een beperkt aantal gevallen gaat de wijkteammedewerker samen met de cliënt naar de schuldhulpverlening om het dossier in een 3-gesprek warm over te dragen.

Ook *tijdens* de schuldhulpverlening wordt de wijkteammedewerker geacht het zorgdossier te actualiseren en blijft hij in de regel de eerste contactpersoon voor de cliënt. De schuldhulpverlener communiceert in principe via de wijkteammedewerker met de cliënt. Dit is prettig voor de cliënt die hierdoor 1 aanspreekpunt heeft. Indien nodig wordt een 3-gesprek met de cliënt belegd.

Cliënten die min of meer zelfredzaam zijn, worden zoals gezegd in principe geholpen aan de Spoorlaan. Ook de intake vindt daar plaats. Wanneer tijdens de intake blijkt dat het een 'zorgdossier' betreft, wordt de cliënt doorverwezen naar het wijkteam. De schuldhulpverlener stuurt het dossier (dan meestal nog niet compleet) door naar het wijkteam.

Financiële hulpverlening

De afspraak is dat het zorgdossier wordt overgedragen zodra de situatie van de cliënt 'stabiel' is. De respondenten ervaren dat zij over voldoende instrumenten beschikken om de situatie te stabiliseren. Soms duurt het wel lang voordat het inkomen op orde is. Het corrigeren van beslaglegging, wachten op alimentatie, belastingteruggaaf of bijstandsuitkering duurt soms lang. 'Het zou fijn zijn als we middelen (gift of lening) hebben om die periode te overbruggen'. Lees meer hierover in hoofdstuk 3.

Zowel de wijkteammedewerker als de schuldhulpverlener kan budgetbeheer (Blut) inzetten. Schuldhulpverleners lijken vaker aan te dringen op budgetbeheer dan wijkteammedewerkers. Dit heeft o.a. te maken met de verschillende opvattingen over hoe cliënten het best zelfredzaam gemaakt kunnen worden. Bij schuldhulpverleners speelt op de achtergrond waarschijnlijk ook de eis of wens van de *schuldeisers* om cliënten in budgetbeheer te zetten. We adviseren om voor zowel de schuldhulpverlener als de wijkteammedewerker de bevoegdheid te behouden om budgetbeheer te initiëren. Overleg over twijfelgevallen draagt bij aan de wederzijdse deskundigheidsbevordering.

⁴ Dat betekent o.a. dat cliënten afspraken nakomen.



Wijkteam Noord is recent gestart met *Eigen Kracht Groepen* van ca 17-25 deelnemers. Mensen die zich bij het wijkteam melden met een financiële hulpvraag, krijgen tijdens enkele bijeenkomsten informatie en advies. De voorlichting wordt gegeven door IMW-collega's. Deelname is niet verplicht, maar wordt dringend aangeraden.

De wijkteammedewerkers treffen niet vaak betalingsregelingen. Wanneer dit aan de orde is, wordt meestal verwezen naar de schuldhulpverlening.

Bijzondere bijstand

Voor inkomens- en ondersteuningsvragen in het kader van (bijzondere -)bijstand wordt de dienstverlening geboden door de Relatiebeheerders van Dienstverlening en van Werk en Inkomen. Deels gebeurt dit in de wijkteams, deels vanuit de staande loketten op de stadskantoren.

Wijkteammedewerkers kunnen voor hun cliënten gebruikmaken van onder meer het Maatwerkbudget en de bijzondere bijstand. Het Maatwerkbudget moet een uitkomst bieden in gevallen waar bijzondere bijstandsverlening niet mogelijk is. Het Maatwerkbudget is meer 'gekanteld' (vraag- en probleemgericht), kan sneller worden verstrekt en wordt minder belemmerd door beleidsregels. We zijn van mening dat maatwerk en kanteling in hoge mate ook binnen de bijzondere bijstand kunnen worden gerealiseerd. Stimulansz heeft dit uitgewerkt onder de noemer *De Omgekeerde Toets*.⁵ De omgekeerde toets kan worden toegepast op de bijzondere bijstand en de Participatiewet maar ook op andere wet- en regelgeving in het sociaal domein. Een goed praktijkvoorbeeld van een gekantelde werkwijze rond bijzondere bijstand is te vinden in de gemeente Oss.⁶ Met aanvragers bijzondere bijstand wordt een 'keukentafelgesprek' gevoerd. Maatwerk kan worden gerealiseerd binnen bijzondere bijstand, maar vereist cultuurverandering en wellicht nieuwe beleidsregels. Voor nu zijn we pragmatisch in ons advies om het Maatwerkbudget en de bijzondere bijstand voorlopig naast elkaar te laten bestaan. Het maatwerkbudget geeft medewerkers het gevoel dat ze snel kunnen schakelen. Accountants en de Inspectie Werk en Inkomen lijken momenteel ook nog zoekende in de afgrenzing van de mogelijkheden van inkomensondersteuning buiten de Participatiewet om. Uiteindelijk zullen er (net als bij bijzondere bijstand) toch ook (informele) beleidsregels ontstaan. We adviseren alert te blijven op precedentwerking en keuzes voor wel of niet verstrekken altijd goed te onderbouwen. Tot slot adviseren we om in alle gevallen intercollegiaal (maatschappelijk werker, Relatiebeheerders van Dienstverlening en van Werk en Inkomen, schuldhulpverleners en/of overige zorgverleners) te beoordelen of een verstrekking zinvol is. In hoofdstuk 3 gaan we verder in op het gebruik van het Maatwerkbudget.

Aansturing

Lijnmanagement en mandatering zijn niet scherp vastgelegd. Wie heeft de regie, hoe wordt geëscaleerd, wie heeft doorzettingsmacht? In de praktijk levert dit volgens de respondenten overigens geen grote problemen op.

⁵ Kijk op www.omgekeerdetoets.nl voor meer informatie.

⁶ De werkwijze in Oss staat beschreven in de [Werkwijzer Bijzondere Bijstand: maatwerk in het armoedebeleid](#) (Divosa 2014).

Maatwerkroute en complexe schuldendossiers

Om te voorkomen dat wordt geprobeerd een schuldregeling te treffen waarvan kan worden voorzien dat deze niet tot stand komt of niet tot een goed einde wordt gebracht, moet in de intakefase de inschatting worden gemaakt of überhaupt een traject schuldregeling moet worden opgestart. Voor deze afweging wordt het zogenaamde Tilburgs kwadrant gebruikt. Het kwadrant kreeg deze naam omdat allerlei gemeenten het in navolging van Tilburg zijn gaan gebruiken. De assen van het kwadrant worden gevormd door het gedrag en het schuldenpakket. Ten aanzien van beide variabelen wordt nagegaan of deze wel of niet regelbaar zijn.

Schuldhelpverleners richten zich vooral op het schuldenpakket en wijkteammedewerkers richten zich vooral op het gedrag. Maar omdat beide zaken niet los van elkaar kunnen worden gezien, zullen de werkzaamheden en hulpverlening regelmatig overlappen en moet er goed worden afgestemd.

'Niet-regelbare schuldenaren' met 'niet-regelbare schulden' vormen de moeilijkste doelgroep. Daarbij is zonder uitzondering meer aan de hand dan alleen financiële problematiek. Een schuldregeling is (nog) niet mogelijk, maar de gemeente biedt wel andere vormen van hulpverlening zoals budgetbeheer, borgen beslagvrije voet en psychosociale hulpverlening. Om toch een doorbraak te forceren en uitzicht te krijgen op een schuldenvrije toekomst moet worden opgeschaald en maatwerk worden geboden.

Hierbij sluiten we aan bij het advies van het Instituut voor Publieke Waarden (IPW) om een 'maatwerkroute' te introduceren.⁷ Deze wordt gestart wanneer de standaardroutes geen soelaas bieden. De betreffende casus wordt geagendeerd door een hulpverlener en besproken in casuïstiekoverleg. De bestaande casuïstiekoverleggen van de verschillende wijkteams vormen hiervoor een geschikt gremium; in de meeste gevallen zit ook de schuldhelpverlener structureel of ad hoc aan tafel. De regie wordt opgepakt door de wijkteammedewerker (IMW) of door de zorg- of hulpverlener die zich richt op voor de cliënt meest dominante probleem. De regisseur wordt aangewezen in goed overleg. De schuldhelpverlener geeft in het overleg aan wat de mogelijkheden zijn en ook waar eventueel weloverwogen kan worden afgeweken van de formele regels en het systeem.

De maatwerkroute ziet er als volgt uit:

1. Professionals melden hun casus aan bij het casuïstiekoverleg⁸, meestal omdat ze twee dingen observeerden: a) het volgen van de routines, levert onbedoelde bijeffecten op, b) ze zijn zelf niet de meest aangewezen persoon om een afwijkend pad uit te stippelen.
2. In het casuïstiekoverleg wordt besproken welke maatwerkoplossingen er zijn. De schuldhelpverlener geeft in dit overleg aan wat rond schuldhelpverlening de mogelijkheden zijn en ook waar eventueel weloverwogen kan worden afgeweken van de formele regels en het systeem.
3. Daarna wordt een gesprek gearrangeerd met het huishouden en de betrokken professional(s).
4. Op basis daarvan wordt een maatwerkplan opgesteld. Dat plan kan worden opgebouwd volgens de bouwstenen in het IPW-model *Overzicht, Inzicht, Uitzicht*.
5. Om het plan te legitimeren kan gebruik worden gemaakt van de *Waardendriehoek* van het IPW of de *Omgekeerde Toets* van Stimulansz. Beide modellen zijn geschikt. Het Stimulansz-model heeft een wat stevigere juridische onderbouwing. Telkens wordt een analyse gemaakt van de mate waarin het plan meer betrokkenheid en maatschappelijk rendement oplevert, zodat het afwijken van de letter van de geldende routine of regel kan worden onderbouwd.
6. Van elk plan wordt een *micro-kosten-baten-analyse* gemaakt. De maatschappelijke kosten en opbrengsten van het plan worden afgezet tegen de maatschappelijke kosten van het 'nulalternatief' (wat zou er de komende 12 maanden gebeuren als dit maatwerkplan niet wordt uitgevoerd?). Die kosten en

⁷ Deze werkwijze lijkt op de werkwijze van het Amsterdamse [Doorbraakfonds](#) waarbij een interdisciplinair team zoekt naar oplossingen voor complexe casussen.

⁸ IPW spreekt hier over 'Maatwerkfabriek'.



baten zijn *reëel* (directe kosten of kostenreductie in het hier en nu) en *indicatief* (stellig verwachte kosten of kostenreductie over de komende 12 maanden).

In deze maatwerkroute wordt ook (intercollegiaal) beoordeeld of een bijdrage uit het Maatwerkbudget opportuun is.

We adviseren om bij de introductie van deze nieuwe werkwijze de methodiek af te kijken bij andere gemeenten en/of trainingen te laten verzorgen door IPW of Stimulansz.

Schuldhelpverlening outreachend en preventief

Naast hun aanwezigheid in de wijkteams zijn schuldhulpverleners ook elders actief in de wijk, op locatie of bij mensen thuis. Een (niet-uitputtend) overzicht van meer structurele activiteiten:

Bij veel nieuwe cliënten wordt een huisbezoek afgelegd. De schuldhulpverlener krijgt daarmee een goed beeld van de thuissituatie.

Schuldhulpverleners leveren een actieve bijdrage aan [De Krachtcentrale 013](#). De Krachtcentrale 013 zet innovatieve projecten op die kwetsbare doelgroepen in de samenleving emancipeert en zo mogelijk economisch onafhankelijk maakt.

Specifiek voor nieuwkomers is er de lunchservice [Broodje Aap & Linke Soep](#) waar ontmoeting centraal staat en verbindingen worden gelegd voor opleiding, werkervaringsplaatsen en stages. Schuldhulpverleners geven informatie en advies.

Schuldhulpverleners zijn actief op Brede Scholen en geven gastlessen op het ROC. Ook andere scholen en onderwijsinstellingen worden gewezen op noodzaak van het integreren van financiële educatie binnen het onderwijspakket.

Samen met ROC Tilburg en het jongerenwerk R-newt wordt in [Fix Up Your Life](#) schuldhulpverlening geboden aan jongeren. Hierbij wordt een outreachende aanpak gehanteerd.

Er wordt een budgetcursus (regulier) geboden met als doelstelling het leren omgaan met geld en het voorkomen van schulden. De budgetcursus is er voor alle Tilburgers op doorverwijzing of eigen initiatief. Het betreft een cursus van 8 dagdelen. De cursussen worden gegeven op laagdrempelige locaties in de stad.

Schuldhulpverleners geven een budgetworkshop op locatie van een opdrachtgever met als doel informatie te geven over bovengenoemde budgetcursus. Deelnemers kunnen zich via deze workshop daarvoor aanmelden. De opdrachtgever kan variëren van een werkgever, een school tot aan een buurthuis.

Aan Tilburgers met schulden woonachtig in de impuls wijken wordt in de wijk informatie en advies gegeven in het kader van Wijkinterventieprojecten. Afhankelijk van de vraag vanuit impuls wijken aanpak kan schuldpreventie of schuldhulpverlening worden ingezet. Omgevingsmanagers van afdeling Veiligheid & Wijken zetten de vraag uit bij Schuldhulpverlening.

Nazorg: alle klanten die een traject bij Schuldhulpverlening hebben doorlopen, worden binnen 1 jaar na beëindiging benaderd. Dit gebeurt bij zowel cliënten die succesvol zijn uitgestroomd (betaalplan, saneringskrediet of schuldbemiddeling beëindigd) als cliënten die niet-succesvol zijn uitgevallen (afgehaakt, doorverwezen of ten tijde van beëindiging niet voldaan aan de voorwaarden).



Er wordt een budgetcursus geboden bij begeleiding richting werk. Doelgroep: Iedereen met een begeleidingstraject richting (betaald) werk. De cursus omvat 6 dagdelen en wordt zowel in de ochtenden als avonden gegeven. Uitgangspunt zijn de onderdelen die op de algemene cursus aan bod komen. Waar nodig wordt specifiek op de problematiek van de betreffende doelgroep ingegaan. Training vindt plaats op de locatie van opdrachtgever en op verzoek van opdrachtgever. Vaak gebeurt dit bij de re-integratiebedrijven als onderdeel van het traject. Ook wordt aangesloten bij het Werkplein. Schuldhulpverleners signaleren en geven advies bij de eerste inkomensterugval.

Schuldhulpverleners geven een budgetcursus voor zzp-ers. De inhoud is min of meer gelijk aan de reguliere budgetteringscursus. Er is extra aandacht voor het scheiden van de privé en zakelijke administratie en specifieke belastingregels waarmee zzp-ers te maken krijgen.

Vroeg Eropaf. Met diverse schuldeisers zijn afspraken gemaakt over vroegsignalering en gerichte doorverwijzing van klanten met (beginnende) schulden. Schuldeisers zijn o.a. energieleveranciers, woningcorporaties, Brabantwater en zorgverzekeraars (Project wanbetalers zorgpremie). Voor een deel gaat het hier om een vertaling van landelijke convenanten (NVVK) naar lokale afspraken. De inzet verschilt per convenantpartij en houdt in dat de schuldeiser betalingsachterstanden doorgeeft aan Team Schuldhulpverlening. Team Schuldhulpverlening biedt in een vroeg stadium advies en begeleiding.

Werkgevers krijgen door middel van een actieve benadering handvatten aangereikt om (beginnende) schulden bij hun werknemers te signaleren en gericht door te verwijzen naar schuldhulpverlening. De werkgevers worden geïnformeerd over de ondersteuningsmogelijkheden die er zijn.

Tot slot. Er wordt veel tijd geïnvesteerd in aanlevering van dossiers en samenwerking met (commerciële) bewindvoerders in de stad.

We adviseren het *Preventieplan schuldhulpverlening 2013-2016* te actualiseren en extra aandacht te geven aan deskundigheidsbevordering van wijkteammedewerkers en afstemming van trainingen en informatiebijeenkomsten die momenteel worden gegeven door de afzonderlijke samenwerkingspartners (schuldhulpverleners, sociaal raadslieden, wijkteams, vrijwilligers, etc.). Wellicht kunnen een aantal van deze initiatieven gezamenlijk worden georganiseerd. Tot slot, het Preventieplan kan ook ingaan op *life events*. Meer over life events in hoofdstuk 3.

Deskundigheidsbevordering en regie vanuit schuldhulpverlening

Afstemming tussen hulpverleners gebeurt op wijkteamniveau onder regie van een wijkteammedewerker. Daarnaast wordt vanuit de schuldhulpverlening structureel en ad hoc afgestemd met andere hulpverleners. Hiermee wordt een integrale aanpak beoogd. Een (niet-uitputtend) overzicht van meer structurele activiteiten in dit kader:

Er is periodiek en ad hoc overleg en afstemming met Maatschappelijke Opvang, Veiligheidshuis, W&I, Wmo, Jeugd en verslavingszorg en overige hulpverleners.

De gemeente biedt schuldhulpverlening aan zelfstandig ondernemers i.s.m. Bureau Zelfstandigen (BBZ). Er is vrijwillige inzet beschikbaar om ondernemers te helpen met hun boekhouding.

Voorlichting interne keten. Doelstelling: (Vroeg)signalering van schulden bij risicogroepen en intensivering samenwerking. Geven van voorlichtingen aan afdelingen/teams die in aanraking komen met risicogroepen zoals afdelingen Werk & Inkomen, Veiligheid & Wijken, Dienstverlening en Juridische zaken.

S

Voorlichting en deskundigheidsbevordering aan externe keten. Doelstelling: In het kader van de integrale samenwerking, de externe keten, met name de eerstelijns professionals voorlichting geven en deskundigheid bijbrengen over het (vroeg)signaleren van schulden en waar nodig het inschakelen van schuldhulpverlening als vakspecialist op schuldpreventie en schuldhulpverlening. Doelgroep: Professionals en vrijwilligers die te maken krijgen met mensen met (risico) tot schulden. De bijeenkomsten voor voorlichting en deskundigheidsbevordering kunnen op verzoek van de organisaties worden gegeven. Het betreft o.a. (school)maatschappelijk werk, Welzijnswerk, Informele zorg, JGZ, Huisarts, werkplein en CJG. Afhankelijk van de vraag kunnen zorginstellingen en vrijwilligersorganisaties voorlichting en/deskundigheidsbevordering krijgen. Dit zijn o.a. Novadic Kentron, Traverse, RIBW, GGZ Kompaan/De Bocht, Gemini, Expertisecentrum Familiezorg, Amarant, Buro Maks, ASVZ en vrijwilligers van de thuisadministratie (Humanitas en Twern).

SchuldenVrijmaatjes van stichting De Vonk worden door schuldhulpverleners opgeleid om nazorg te bieden ter voorkoming van terugval.

Er zijn intensieve contacten met lokale schuldeisers zoals woningcorporaties en nutsbedrijven.

2.4 Wijk versus centraal

De knip in het proces

In alle onderzochte gemeenten is er in de wijkteams aandacht voor de financiële problemen van inwoners. De meeste gemeenten schatten dat 70-80% van de hulpvragen financieel van aard is. *Financiën* is bijna altijd een onderwerp waarop generalisten in het wijkteam doorvragen. In het wijkteam wordt daarnaast meestal ook lichte ondersteuning geboden. In het wijkteam worden vaak de gegevens verzameld die nodig zijn voor een intake schuldhulpverlening die centraal in de stad plaatsvindt. Specialistische taken zoals schuldregeling en budgetbeheer worden meestal ook centraal in de stad uitgevoerd.

Als we inzoomen op de vraagverheldering en 'lichte ondersteuning' in de wijken, dan onderscheiden we de volgende werkzaamheden:

- Globaal in kaart brengen problematiek op meerdere leefgebieden. Dit gebeurt in Tilburg aan de hand van een Quick Scan. Deze omvat 6 leefgebieden, waaronder *financiën*. Wanneer er op meerdere leefgebieden hulp nodig is, wordt de inwoner voor de betreffende hulp doorverwezen en voert een wijkteammedewerker de regie op hoofdlijnen. Een veelgebruikt alternatief in andere gemeenten is de [zelfredzaamheidsmatrix](#) (met 11 leefgebieden). We hebben niet uitvoerig onderzoek gedaan naar de werking van de Tilburgse Quick Scan, maar de reactie van respondenten zijn positief en we zien geen aanleiding om deze aan te passen.
- Beoordelen of schulden 'problematisch' zijn. Dit gebeurt (in het wijkteam of bij Bureau Schuldhulpverlening) op basis van een gesprek met de cliënt. Diverse gemeenten gebruiken hiervoor tools als [Mesis](#) of [Traject51](#). Dit zijn online vragenlijsten die op basis van de antwoorden van de cliënt een traject formuleren. Voordelen zijn dat de problematiek uitvoerig in kaart wordt gebracht en dat je niet snel iets over het hoofd ziet. Nadelen zijn de kosten van deze instrumenten, de tijdsinvestering (en doorlooptijd) die wordt gevraagd van de cliënt⁹, de eenzijdige focus op financiën en het feit dat er in alle gevallen uiteindelijk toch ook een professioneel oordeel moet worden geveld. Wij hebben geen zeer uitgesproken mening over de meerwaarde van dergelijke instrumenten. We bevelen aan een middenweg te kiezen door in het gesprek papieren checklists te gebruiken, zodat alle aandacht kan blijven gaan naar het gesprek, de non-verbale communicatie van de cliënt en zaken die de cliënt te berde brengt die niet in de standaard-vragenlijsten staan.¹⁰ Schuldhulpverleners kunnen de wijkteamcollega's attenderen op de zaken waarop

⁹ Volgens sommige schuldhulpverleners kun je hierdoor juist goed toetsen of de cliënt echt gemotiveerd is.

¹⁰ Zie ook [Intakemodel Thuisadministratie](#) en [Signaleringslijst Financiën](#).

moet worden doorgevraagd als het specifiek gaat om financiën. Om te voorkomen dat wordt geprobeerd een schuldregeling te treffen waarvan kan worden voorzien dat deze niet tot stand komt of niet tot een goed einde wordt gebracht, moet in de intakefase de inschatting worden gemaakt of er überhaupt een traject schuldregeling moet worden opgestart. Voor deze afweging wordt het Tilburgs Kwadrant gebruikt. De assen van het kwadrant worden gevormd door het gedrag en het schuldenpakket. Ten aanzien van beide variabelen wordt nagegaan of deze wel of niet regelbaar zijn. De wijkteammedewerkers (maatschappelijk werkers) hebben hierin een belangrijke rol. Schuldhulpverleners moeten hun kennis en ervaring hiermee delen met de wijkteammedewerkers en klaar staan wanneer twijfelgevallen moeten worden beoordeeld.

- Betalingsregelingen treffen. Het uitgangspunt hierbij is dat de schuld (en de lopende verplichtingen) volledig wordt betaald. Met de schuldeiser(s) worden afspraken gemaakt over een gunstigere aflostermijn. Afhankelijk van de complexiteit kunnen betalingsregelingen worden getroffen door de maatschappelijk werker, sociaal raadsman of schuldhulpverlener (van eenvoudig naar complex).
- Beslagvrije voet berekenen en corrigeren beslag. Wanneer er beslag is gelegd op het inkomen, is het zaak om te onderzoeken of de beslaglegger correct beslag heeft gelegd en of de beslagvrije voet wordt gerespecteerd. Zo niet, dan neemt de wijkteammedewerker contact op met de beslaglegger om een en ander te corrigeren. Beslaglegging is uiteraard niet prettig voor de schuldenaar. Maar vanuit professioneel perspectief geeft beslaglegging ook rust. Andere schuldeisers en beslagleggers kunnen 'eenvoudig' op afstand worden gehouden met verwijzing naar het feit dat een andere schuldeiser hen voor was. Tijdens de beslaglegging kan de wijkteammedewerker of schuldhulpverlener zoeken naar een oplossing voor de overige schulden. Sociaal raadslieden beschikken over de deskundigheid om de beslagvrije voet te berekenen en te corrigeren.
- Inkomen op orde brengen (acuut én structureel) en inkomensondersteuning aanvragen. Na bijvoorbeeld een scheiding of baanverlies moet er voor de lange termijn een stabiel inkomen worden geregeld, bijvoorbeeld een bijstandsuitkering of via een alimentatieregeling. Op korte termijn is er geld nodig voor de dagelijkse boodschappen en lopende verplichtingen. De wijkteammedewerker helpt de cliënt bij het aanvragen van kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, toeslagen, belastingteruggaaf en bijzondere bijstand of verzoekt de sociaal raadslieden of vrijwilligers van bijvoorbeeld Humanitas Thuisadministratie¹¹ de cliënt hierbij te helpen. De wijkteammedewerker kan het beste beoordelen welke van deze twee partijen hij in welke gevallen inschakelt. In de regel kunnen sociaal raadslieden complexere regelingen en ingewikkelde belastingvraagstukken beter aan dan de vrijwilligers van Humanitas.
- Informatie, advies, budgetbegeleiding en hulp bij thuisadministratie. Dit kan worden geboden door de vrijwilligers van Humanitas, sociaal raadslieden of de wijkteammedewerker zelf, afhankelijk van de aard van de hulpvraag: vrijwilligers bieden 'lichte ondersteuning' en sociaal raadslieden pakken de complexere zaken op. Wanneer schulden problematisch zijn, neemt de schuldhulpverlener een deel van deze werkzaamheden over als onderdeel van het schuldhulpverleningstraject.
- Zorgdragen voor betaling vaste lasten en andere lopende verplichtingen. Dit gebeurt door bijvoorbeeld automatische incasso te regelen, budgetbeheer op te starten en door de cliënt te leren hoe hij een begroting maakt en anticipeert op noodzakelijke uitgaven. Indien nodig wordt er een betalingsregeling getroffen (zie boven). De maatschappelijk werker draagt zorg hiervoor en draagt over aan sociaal raadslieden wanneer zaken (te) technisch worden. In het kader van informatie, advies, budgetbegeleiding en hulp bij thuisadministratie leveren ook vrijwilligers hierin hun bijdrage. De maatschappelijk werker waakt ervoor dat zaken niet dubbel worden gedaan of worden vergeten.
- Inventariseren inkomsten, uitgaven, financiële afspraken en schulden. Dit is niet zelden een flinke, maar relatief eenvoudige klus. De financiële administratie is meestal niet op orde. Relevante documenten zijn zoek of gedateerd. Het is vaak zinvol om eerst bij de mensen thuis af te spreken, zodat de cliënt ter

¹¹ Het aanbod van vrijwilligershulp bij thuisadministratie, formulierenbrigades e.d. verschilt per wijk. De wijkteammedewerker moet de sociale kaart goed kennen. We hebben het niet diepgaand onderzocht, maar hebben niet de indruk dat er een (structureel) ontoereikend aanbod is.

S

plekke lades en kasten kan opentrekken om documenten te zoeken. Vanwege de kosten is het verstandig om dit werk door een vrijwilliger te laten doen. Echter, wanneer het nevendoeel is het in kaart brengen van de thuissituatie en overige problematiek, dan is het raadzaam dat (ook) de professional op huisbezoek gaat.

- Regie op hoofdlijnen. De wijkteammedewerker is de spin in het web. Hij is de eerste contactpersoon voor de cliënt en stemt af met hulpverleners en andere betrokkenen, individueel of in teamoverleg. Wanneer het traject vastloopt, wordt opgeschaald. In overleg met hulpverleners wordt onderzocht hoe een doorbaak kan worden geforceerd. Hiervoor wordt de 'maatwerkroute' gevolgd, zoals toegelicht in § 3.2.

Dit zijn dus werkzaamheden die ook door andere gemeenten meestal in het wijkteam zijn belegd. Gemeenten verschillen in de mate waarin zij daarvoor generalisten of specialisten inschakelen. Er zijn in de onderzochte gemeenten in de wijkteams ruwweg 4 uitvoerders te onderscheiden:

1. Generalist sociaal domein, meestal maatschappelijk werk;
2. T-shaped professional: generalist met specialisme *financiën*;
3. Gespecialiseerde ondersteuners zoals sociaal raadslieden, schuldhulpmaatjes, formulierenbrigade e.d.;
4. Schuldhulpverleners.

De ervaring leert dat bij de inzet van louter de generalist (1) de kwaliteit van de vraagverheldering en de lichte ondersteuning in het wijkteam beperkt is. De deskundigheid in het wijkteam wordt vergroot door het toevoegen van een uitvoerder 2, 3 of 4. De meest gespecialiseerde uitvoerder (4) wordt soms *structureel*, maar vaak ook (bij wijze van experiment) *tijdelijk of incidenteel* toegevoegd.

Argumenten wijkteam versus centraal

Schuldhulpverlening in de wijk of centraal? We zetten de argumenten op een rij.

Argument	Wijkteam versus centraal
Bereikbaar voor inwoners	<ul style="list-style-type: none">• Het wijkteam is dichtbij en laagdrempelig.• De afstand tot de Spoorlaan is voor de meeste Tilburgers geen belemmering. Er vinden bovendien al regelmatig huisbezoeken plaats.• Niet iedereen wil zich in de wijk melden i.v.m. schaamte en de vrees een bekende tegen het lijf te lopen.
Intervisie en deskundigheid	<ul style="list-style-type: none">• Het wijkteam heeft een kleinere schaal voor intervisie.• De schuldhulpverlener ontwikkelt tussen de generalisten en overige hulpverleners in het wijkteam een bredere kijk en vaardigheden, hetgeen de kwaliteit van de schuldhulpverlening en de integrale aanpak ten goede komt.• Bij inzet van schuldhulpverleners in het wijkteam ontstaat 'verdunning' op de Spoorlaan: minder mogelijkheden voor intervisie en specialisatie. Signalen van schuldeisers en nieuwe inzichten over schuldenaanpak komen versnipperd binnen.
Capaciteit en kerntaken (doen waar je goed in bent)	<ul style="list-style-type: none">• Vraagverheldering en het bieden van lichte ondersteuning¹² behoren tot de kerntaken van IMW en sociaal raadslieden.¹³• Rond het wijkteam zijn voorzieningen beschikbaar (bijv. Humanitas Thuisadministratie) die kunnen worden ingezet om voor schuldhulpverlening benodigde gegevens van cliënten te verzamelen.• Als onderdeel van een wijkteam heeft de schuldhulpverlener een breder pallet aan taken en minder tijd om zich te richten op zijn kerntaken en niet-zorgdossiers.

¹² Zie specificatie van werkzaamheden eerder in deze paragraaf.

¹³ Zie bijvoorbeeld www.sociaalwerk.nl en www.sociaalraadslieden.nl en zie de ervaringen in andere gemeenten (§ 3.2)

S

Overdracht tussen wijkteam en schuldhulp	<ul style="list-style-type: none"> • Overdrachten maken het werkproces kwetsbaar: informatie kan verloren gaan, doorlooptijden worden langer. In elke uitvoeringsvariant zal er sprake zijn van overdracht tussen wijkteam en schuldhulpverlening. • Bij een sterke <i>decentrale</i> uitvoering zijn er meer klantgegevens die moeten worden overgedragen. • Wanneer schuldhulpverleners in het wijkteam actief zijn, kunnen er vaker <i>warme</i> (minder kwetsbare) overdrachten plaatsvinden.
Integrale aanpak en regie	<ul style="list-style-type: none"> • Bij een sterk <i>centrale</i> uitvoering zal de schuldhulpverlener meer de regie pakken en afstemmen met andere hulpverleners (zoals vóór het instellen van de wijkteams ook gebeurde). • Bij een sterk <i>decentrale</i> uitvoering ligt de regie op de integrale aanpak meer bij het wijkteam.
Management en aansturing	<ul style="list-style-type: none"> • Een sterke verschuiving van werkzaamheden naar de wijkteams heeft consequenties voor de aansturing en controle van de werkzaamheden. De leidinggevende aan de Spoorlaan heeft immers minder zicht op het dagelijks werk.
Privacy	<ul style="list-style-type: none"> • Het uitwisselen van klantgegevens tussen wijkteam en schuldhulpverlening is meestal geen probleem; de klant geeft toestemming. • Klantgegevens die de gemeente krijgt van woningcorporaties, energiebedrijven en andere schuldeisers, mogen niet zomaar worden doorgegeven aan niet-ambtenaren.¹⁴ Als de schuldhulpverlener zelf de wanbetalers benadert, is er geen privacy-probleem. Het maakt daarbij niet uit of de schuldhulpverlener centraal of decentraal (wijk) opereert.

2.5 Advies

In welke mate moeten financiële hulpvragen worden opgepakt in de wijkteams en het centrale Bureau Schuldhulpverlening?

Bij het beantwoorden van deze vraag, gaan we uit van het volgende kader: de gemeente heeft er in het kader van de transities in het sociaal domein voor gekozen wijkteams in te richten, zodat problemen eerder kunnen worden gesignaleerd en samen met en dichtbij de burger integraal kunnen worden opgepakt. De wijkteams vormen zo voor veel inwoners de eerste stap en toegang tot sociale voorzieningen (Wmo, W&I, jeugdhulp, etc.). Consistentie van beleid en uitvoering is belangrijk. Het ligt daarom voor de hand om ook de signalering en aanpak van lichte en problematische schulden een plek te geven in de wijkteams.

Een deel van de adviezen is al gegeven in de voorgaande paragrafen. In deze afsluitende paragraaf geven we (aanvullende) adviezen op de hoofdlijnen. In de samenvatting (p. 3) worden alle adviezen samengevat.

We adviseren om de volgende **werkzaamheden** te beleggen in de wijkteams:

- In kaart brengen problematiek op meerdere leefgebieden;
- Signaleren financiële problemen;
- Beoordelen of schulden 'problematisch' zijn;
- Betalingsregelingen treffen;
- Beslagvrije voet berekenen en corrigeren beslag;
- Inkomen op orde brengen (acuut én structureel). Inkomensondersteuning aanvragen;
- Informatie, advies, budgetbegeleiding en hulp bij thuisadministratie;
- Zorgdragen voor betaling vaste lasten en andere lopende verplichtingen;

¹⁴ Zie bijvoorbeeld [Leidraad Vroegsignalering](#), NVVK 2015.



- Inventariseren inkomsten, uitgaven, financiële afspraken en schulden. Maken zorgdossier.
- Regie op hoofdlijnen;

De aanpak van complexe en problematische schulden wordt vervolgens opgepakt door Bureau Schuldhulpverlening. Hierbij moet opgemerkt dat de eerste twee werkzaamheden uniek zijn voor het wijkteam. De overige werkzaamheden worden ook uitgevoerd bij Bureau Schuldhulpverlening.¹⁵ Deze knip sluit goeddeels aan op de huidige praktijk in Tilburg en veel andere gemeenten.

We concluderen dat de **deskundigheid** in de wijkteams nog onvoldoende op peil is om bovengenoemde werkzaamheden goed uit te kunnen voeren. Bovendien is het werkproces niet met een schaar te knippen en is afstemming en warme overdracht nodig om het proces soepel te laten verlopen. Aanwezigheid van schuldhulpverleners in de wijkteams is daarom gewenst.

Tegelijkertijd achten we het niet verantwoord de **formatie** bij Bureau Schuldhulpverlening (structureel) ten koste te laten gaan van de formatie in de wijkteams. Er is een minimale schaal nodig om de deskundigheid op peil te houden, aan intervisie te doen, een behapbare caseload te houden, methodieken en projecten te ontwikkelen en coördineren en te reageren op signalen die centraal binnenkomen van bijvoorbeeld convenantpartners. Ook voor de interpretatie van snel wijzigende, complexe wet- en regelgeving is capaciteit nodig.

Wij verwachten dat een inzet van ca. 3 fte schuldhulpverlening in het wijkteam nodig is om de deskundigheid van de wijkteams op peil te brengen. Dat is een uitbreiding van 1 fte ten opzichte van de huidige inzet (2fte). Het gemiddeld aantal uren per wijkteam wordt daarmee uitgebreid van 6,5 naar 9,8 uren per week. We adviseren om deze **uitbreiding tijdelijk** te laten zijn en na 1 jaar te beoordelen of de deskundigheid in de wijkteams op orde is. De (extra) inzet van de schuldhulpverlener in het wijkteam is noodzakelijk en moet vooral gericht zijn op vergroten van de deskundigheid van de vaste wijkteammedewerker. De schuldhulpverlener trekt samen op met de wijkteammedewerker, maar moet diens taken niet (structureel) overnemen.

De huidige inzet van schuldhulpverlening in de wijkteams is per 1 juni 2017 uitgebreid van 2 fte naar 5,5 fte. We adviseren hiervan dus 3 fte (tijdelijk) in te zetten conform de huidige aanpak. We adviseren de resterende 2,5 fte in te zetten voor gerichte **vroegsignalering**, bijvoorbeeld door middel van huisbezoeken (of gesprekken in de wijk) bij mensen die betalingsachterstanden hebben bij één of meer convenantpartners in de stad.¹⁶

Tegelijkertijd adviseren we om met IMW afspraken te maken over het personeelsbeleid: kennis, ervaring en affiniteit met financiën zijn vereisten voor wijkteammedewerkers. Wanneer er ruimte is voor formatie-uitbreiding geniet de inzet van (extra) **sociaal raadslieden** de voorkeur. De wijkteammedewerker blijft wel de regisseur. De sociaal raadsman plant aparte gesprekken met de cliënt en/of schuift aan bij 3-gesprek met wijkteammedewerker en cliënt.

De werkzaamheden die hierboven zijn belegd in het wijkteam behoren tot de specialiteit en kerntaken van wijkteammedewerkers en sociaal raadslieden. We adviseren duidelijke afspraken te maken over de taakverdeling tussen wijkteammedewerkers en schuldhulpverleners, wel met ruimte voor improvisatie.

¹⁵ Dit gebeurt voor alle niet-zorgdossiers, maar ook voor alle 'overgedragen' zorgdossiers. De werkzaamheden benoemd onder Bureau Schuldhulpverlening betreffen daarnaast o.a. schuldbemiddeling, schuldsanering, budgetcoaching, doorverwijzing Wsnp, Duurzaam Financiële Dienstverlening (DFD), begeleiding, nazorg en werkzaamheden zoals benoemd in § 2.3. Zie voor een beschrijving de [Gedragscode NVVK](#).

¹⁶ Zie bijvoorbeeld project *Vroegsignalering betalingsachterstanden* gemeente Nijmegen i.s.m. BKR (§ 3.2).

S

Tot slot. De publicatie '[De eindjes aan elkaar knopen; cruciale vragen bij financiële problematiek in de wijk](#)' (Platform31, feb. 2017) is een praktisch naslagwerk voor wijkteammedewerkers en kan gebruikt worden bij de deskundigheidsbevordering. De gratis e-learning '[Signaleren en begeleiden bij financiële problemen](#)' van het Nibud biedt medewerkers van wijkteams handvatten om financiële problemen tijdig te signaleren en aan te pakken.

3. Innovatieve aanpakken

3.1 Inleiding

In deze paragraaf worden innovatieve aanpakken gepresenteerd, die zijn gericht op complexe niet- of zeer lastig oplosbare schuldendossiers. Het gaat daarbij om particuliere en gemeentelijke initiatieven. In lijn met [motie 018 preventie & innovatie](#) wordt beoordeeld of deze een meerwaarde kunnen hebben voor Tilburg.

In § 3.2 worden diverse voorbeelden van innovatieve schuldhulpverlening gepresenteerd. Eerst worden drie initiatiefnemers gepresenteerd die de afgelopen jaren voor veel reuring in de schuldhulpverlening hebben gezorgd: het Instituut voor Publieke Waarden, Goede Gierenfonds en het Landelijk Initiatief Herstructureren Schulden. Daarna worden aanpakken beschreven waarbij het accent ligt op *jongeren* respectievelijk *maatwerkbudgetten*. In de afsluitende paragrafen wordt beoordeeld of de aanpakken elementen bevatten die voor Tilburg een meerwaarde kunnen hebben.

3.2 Voorbeelden uit het land

Drie particuliere initiatieven

Instituut Publieke Waarden (IPW)

IPW is een particulier initiatief. Van de website: "Het IPW doet actieonderzoek, zet publieke ondernemingen op en ontwikkelt kennis. Daarvoor ontwerpt het IPW zelf instrumenten. Die instrumenten verbeteren de publieke zaak. Soms gebruiken we ze afzonderlijk, soms combineren we ze. Ze leiden in ieder geval tot oplossingen op "microniveau" voor individuele burgers, maatschappelijk ondernemers, professionals, gemeenten misschien. Daarnaast roepen ze vragen op voor de verhouding tussen markt, overheid en samenleving (mesoniveau) en de publieke zaak (macroniveau). Dat is hoe het IPW werkt. Van concrete oplossingen, naar grote vragen." IPW werkt op een breed (publiek) terrein, maar richt zich in veel van haar

Onoplosbare schuldsituaties

In 2014 liet de NVVK onderzoek doen naar onoplosbare schuldsituaties. Hier volgen enkele conclusies uit het rapport [Onoplosbare schuldsituaties](#) (NVVK/HU 2014).

De conclusie luidt dat er allerlei *juridische redenen* zijn waardoor schulden vooralsnog onoplosbaar zijn. Een nog af te wikkelen scheiding, een betwiste vordering of onvoldoende inkomen leiden er toe dat schuldhulpverleners vooralsnog geen schuldregeling kunnen treffen. Tegelijkertijd laat het rapport ook zien dat *gedrag* eveneens een belangrijke oorzaak is van onoplosbare schulden. Gevoelens van slachtofferschap, afspraken niet nakomen of onvoldoende bereidheid om concessies te doen zijn ook veel voorkomende verklaringen voor de onoplosbaarheid van een schuldsituatie.

De studie laat zien dat schuldenaren met (vooralsnog) onoplosbare schulden kwetsbaar zijn:

- Een kwart heeft (serieuze) gezondheidsproblemen.
- De gemiddelde schuld bedraagt € 47.000. Het gemiddelde inkomen € 1.246 per maand. Gezien het inkomen is er weinig illusie dat deze groep de schulden zonder hulp kan oplossen. De gemiddelde schuldenlast is ook aanzienlijk hoger dan de gemiddelde schuld waarvoor mensen bij de NVVK om hulp vragen (€ 37.700).
- Bij driekwart ligt er beslag op het inkomen of de uitkering. 40% van de groep waar beslag ligt, heeft per maand niet eens 90% van een bijstandsuitkering te besteden. Van de hele groep is dit een derde. De gemiddelde schuldenlast is dus hoog en als gevolg van een te laag inkomen is het bij een substantieel deel van de groep onvermijdelijk dat de schuldenlast verder oploopt.
- Een schuldregeling is vooralsnog niet mogelijk. De meesten kregen echter wel andere ondersteuning, bijvoorbeeld in de vorm van budgetbeheer, correctie beslagvrije voet of (tijdelijke) betalingsregelingen.
- Het perspectief van de groep met onoplosbare schulden is niet heel rooskleurig. Schuldhulpverleners schatten in dat ongeveer een vijfde op afzienbare termijn alsnog instroomt in een traject voor schuldregeling, een derde de situatie zelf redelijk stabiel houdt en dat een derde zich in een situatie bevindt die in rap tempo verslechtert. Bij ongeveer een vijfde durven ze geen inschatting te geven.

De aanbevelingen zijn te categoriseren in vier groepen:

1. *Juridische belemmeringen*: stroomlijn de incasso-bevoegdheden van de overheid, maak met Cjib afspraken over betalingsregelingen en kwijtschelding van boetes en verzacht de Fraudewet.
2. *Gemeentelijk beleid*: formuleer minder afwijzingscriteria, biedt begeleiding en geef cliënt de tijd om consequenties van het schuldhulpverleningstraject te overzien. Zorg voor voldoende goedkope huisvesting.
3. *Gedrag*: Zorg dat professionals kennis hebben van de Schaarstheorie (anno 2017 zou de aanbeveling waarschijnlijk zijn: biedt [Mobility Mentoring](#)). Laat cliënt zelf een plan maken.
4. *Voorzieningen voor echt onoplosbare schulden*: biedt onder meer budgetbeheer, beschermingsbewind en corrigeer de beslagvrije voet waar nodig.

S

initiatieven specifiek op het aanpakken van de schuldenproblematiek. Een [plattegrond](#) op de website toont de initiatieven van IPW op o.a. het terrein van schulden. Kenmerken van hun aanpak rond schulden: gericht op meest complexe gevallen, maatwerk, intensief, direct eropaf, ontschotting, instellen van een revolverend fonds. Een aantal IPW-initiatieven komt elders in dit rapport terug.

Goede Gierenfonds

In de coöperatie zijn o.a. Pieter Hilhorst en het IPW vertegenwoordigd. De [Coöperatie Goede Gieren](#) heeft niet 1 methodiek, maar werkt in verschillende steden aan uiteenlopende, onorthodoxe, alternatieve vormen van schuldhulpverlening. Een aantal initiatieven wordt in dit rapport toegelicht en beoordeeld.

Landelijk initiatief herstructurering schulden

Het [Landelijk initiatief herstructurering schulden](#) wordt gecoördineerd door de Coöperatie [Publieke Versnellers](#). Vanuit de opvatting dat het huidige systeem voor schuldhulpverlening niet werkt, wordt sinds eind 2015 een alternatieve manier van schuldhulpverlening ontwikkeld, mede i.s.m. Goede Gieren en Instituut Publieke Waarden (IPW). De doelen en werkwijze zijn vastgelegd in een [handboek](#) dat moet worden opgevat als werkdocument. Enkele kenmerken van de aanpak:

- Mensen worden binnen vier weken geholpen. Dit creëert de rust, de ruimte en het IQ (bron: [Shafir & Mullainathan](#)) die nodig zijn om de neerwaartse spiraal te doorbreken en dit voorkomt dat schulden razendsnel oplopen door incasso- en deurwaarderskosten.
- Per gemeente wordt een (publiek en/of privaat) lokaal fonds ingesteld. Het lokale fonds wendt zijn vermogen aan om de gehele schuld binnen vier weken te herstructureren en voorkomt daarmee de olopende incasso- en deurwaarderskosten.
- De initiatiefnemers willen met de sectoren energie, sociale woningbouw en zorg nationale en lokale afspraken maken onder welke voorwaarden en saneringspercentages een schuld gedeeltelijk wordt kwijtgescholden. Voor zover bekend zijn deze afspraken nog niet gemaakt.
- Het overblijvende bedrag van de schuld wordt door het lokale fonds betaald aan de schuldeisers.
- De gemeente en de debiteur tekenen een overeenkomst, gebaseerd op het studiefinancieringsmodel: de debiteur betaalt de totale schuld terug aan de gemeente, met een maximaal maandbedrag en in maximaal 15 jaar.
- Het lokale fonds en de debiteur maken precieze afspraken over het startpunt van terugbetaling (zodra de afloscapaciteit dit toelaat), aflossing naar draagkracht (bijv. anders aflossen bij stijging van besteedbaar inkomen) en de rentepercentages.

In Bodegraven-Reeuwijk en Amersfoort worden momenteel pilots met cliënten uitgevoerd.¹⁷ Een lokale sociale infrastructuur wordt opgebouwd om mensen duurzaam uit schulden te houden en om hen perspectief te bieden. De sociale infrastructuur is gebaseerd op samenwerking tussen gemeente en lokale initiatieven, en ziet er per gemeente anders uit. In de overeenkomst tussen gemeente en debiteur worden niet alleen financiële afspraken gemaakt, maar met nadruk ook een set sociale. De behoeften van de debiteur zijn leidend; de afspraken zijn erop gericht om diegene actief mee te laten doen aan lokale initiatieven. Denk aan financiële coaching-trajecten door een buddy, meewerken in een sociale coöperatie, loopbaan-coaching of deelnemen op werkervaringsplekken. De overeenkomst biedt ruimte om in te spelen op veranderende persoonlijke omstandigheden.

Bevat dit initiatief interessante elementen voor Tilburg? Enkele overwegingen:

- Binnen 4 weken 'herstructureren' is onhaalbaar en niet noodzakelijk. Beter is om binnen 4 weken minimaal te borgen dat er (1) voldoende inkomen is voor de vaste lasten en dagelijkse boodschappen, (2) de beslagvrije voet goed wordt toegepast en (3) dreigende huisuitzetting en energieafsluiting worden

¹⁷ In totaal worden in 3 gemeenten pilots uitgevoerd. De naam van de 3^e gemeente is bij ons niet bekend.

afgewend. Voor een structurele oplossing en herstructurering schulden (bijv. schuldregeling) is in de praktijk meer tijd nodig.

- Tilburg beschikt al over een kredietfaciliteit (via Kredietbank West-Brabant). Het is dus niet nodig een nieuw fonds in te stellen.
- Het oprekken van de aflosperiode tot 15 jaar maakt het gemakkelijker om tot een akkoord met de schuldeisers te komen. Zij krijgen immers een groter deel van hun vordering. Echter, het breekt drastisch met het uitgangspunt in de minnelijke en wettelijke schuldhulpverlening dat de schuldenaar na 3 jaar schuldenvrij moet zijn. Ander nadeel is dat het 15 jaar uitvoeringskosten met zich meebrengt en dat er in zo'n lange periode van alles mis kan gaan.

De doelgroep bestaat deels uit mensen waarvoor de minnelijke schuldhulpverlening en Wsnp geen soelaas bieden. In veel gevallen zal het daarbij gaan om boetes, fraudeschulden en andere schulden die niet 'te goeder trouw' zijn ontstaan of situaties waarbij de schuldenaar onvoldoende gemotiveerd is, meewerkt of solliciteert. Vanuit (maatschappelijke) kosten-baten overwegingen kan het wenselijk zijn schulden toch te saneren. Echter, het gaat in deze gevallen vaak om hoge bedragen. En bovendien geldt voor veel van deze schulden dat schuldeisers niet bereid zullen zijn een (groot) deel kwijt te schelden. Dat betekent dus een groot risico en aanslag op het gemeentelijke budget. Het alternatief is dat deze mensen hun schulden behouden en moeten rondkomen van een inkomen rond de beslagvrije voet totdat de schuld volledig is afgelost. Vanuit hulpverleningsperspectief kan het soms juist ook effectief zijn om de 'druk' nog enigszins bij de cliënt te laten liggen. De gemeente kan hierbij budgetbeheer bieden en borgen dat de beslagvrije voet goed wordt toegepast (dit gebeurt nu al in Tilburg).

- Tilburg heeft met de sectoren energie, sociale woningbouw en zorg afgesproken onder welke voorwaarden en saneringspercentages een schuld gedeeltelijk wordt kwijtgescholden. Deze sluiten aan bij landelijke (NVVK) convenanten. In verband met eenduidigheid bevelen we dringend aan om geen afwijkende afspraken te maken.

Innovatieve aanpakken voor jongeren

Jongeren Perspectiefonds Den Haag

Met het [Jongeren Perspectiefonds](#) worden in Den Haag schulden van jongeren overgenomen. In feite gaat het hier om schuldsanering: schuldeisers schelden de schuld grotendeels kwijt, de schuldenaar betaalt in 3 jaar de restschuld terug aan de gemeente. De gemeente kan een extra deel kwijtschelden als de jongere voldoet aan alle voorwaarden. Dit gebeurt op basis van maatwerk. Het fonds kan behalve voor sanering ook worden ingezet om in noodzakelijke kosten te voorzien omdat bijvoorbeeld de ouders van een jongere schulden hebben. Te denken valt aan een voorschot van het schoolgeld om weer met een opleiding te beginnen. De gemeente is in gesprek met partners in de stad om ook een bijdrage te leveren aan het Jongeren Perspectief Fonds.

Jongerenfonds Utrecht

Utrecht heeft sinds kort een Jongerenfonds. In 2017 draait een pilot met 20 jongeren. Met een soort saneringskrediet (renteloos) worden schulden afgekocht. Schuldeisers schelden de rest kwijt. De jongere lost in vijf jaar zijn schuld af. In die periode wordt de jongere intensief begeleid, bijvoorbeeld naar onderwijs of werk. Alleen jongeren met minder dan € 12.500 schuld worden geholpen. De gemeente wil zich ook (preventief) richten op jongeren met schulden die nog niet 'problematisch' zijn, maar de verwachting is dat bij de meeste jongeren die zich aanmelden de schulden wel problematisch zullen zijn, mede omdat er meestal moet worden uitgegaan van een minimale afloscapaciteit van ca. € 50 per maand. Deze aanpak lijkt op het Tilburgse project *Fix Up Your Life*. Belangrijkste verschil is de aflosperiode die in Utrecht kan worden opgerekt tot 5 jaar in plaats van de 3 jaar die gangbaar is in de reguliere schuldhulpverlening en in Tilburg. Lees ook: [Nieuw fonds helpt Utrechtse jongvolwassenen uit de schulden](#).



Schuldsanering jongeren Nijmegen

Enkele jaren geleden startte het project *Nu verlossen later aflossen* voor jongeren. Doel van het project is voorkomen dat 30 studerende jongeren tot 23 jaar vanwege problematische schulden hun studie staken. De schulden van deze jongeren worden overgenomen met een saneringskrediet, op voorwaarde dat de jongeren een aantal, in een contract vastgestelde afspraken, nakomen. De belangrijkste [bevindingen](#) op een rij:

- 45% van de aangemelde jongeren voldeden niet aan de criteria van het project. De doelgroep van dit project was beperkt tot jongeren, die vanwege de schulden de studie dreigen te staken;
- de financiële problemen zijn bij jongeren groter dan vooraf ingeschat. Overnemen van volledige schuld is meestal niet mogelijk. Schuldeisers moeten akkoord gaan met ontvangst van een deel van openstaande schuld en doen dat bijna nooit;
- achterstand in lesgeld komt vaak voor. Deze achterstand blokkeert bij jongeren de mogelijkheid van een schuldregeling;
- intensieve, individuele begeleiding is noodzakelijk. De jongeren zijn niet (financieel) zelfredzaam. De ondersteuning is effectiever als deze ondersteuning wordt geboden door professionals, die zij dagelijks tegenkomen. Dan gaat het dus niet zozeer om de financieel onderlegde hulpverleners van de kredietbank, maar juist om docenten, woonbegeleiders en jongerenwerkers.

In de gemeenteraad van Nijmegen gaan in het voorjaar van 2017 opnieuw stemmen op om een [schuldenfonds voor jongeren](#) op te zetten.

Perspectieffonds Groningen

Tussen juni 2015 en december 2016 liep in Groningen i.s.m. Goede Gieren een pilot waarbij 20 mensen en gezinnen die diep in de financiële problemen zaten op een nieuwe manier geholpen werden: 10 wijkteamdossiers + 10 jongerendossiers. In de pilot werden mensen intensief begeleid en werd meteen gekeken hoe er snel perspectief kon ontstaan. Nog steeds moesten mensen afbetalen, maar 'op een reële manier'. Voor jongeren was er een jongerenkrediet van maximaal €5.000 voor herfinanciering of sanering. Daarbij nam de gemeente (een deel van) de schuld over en trof het een afbetalingsregeling met de jongere. Een enkele keer was de aflosperiode langer dan 3 jaar, met een maximum van 5 jaar. Er is nog geen sprake geweest van kwijtschelding van restschuld, maar dat kan in het kader van maatwerk wel worden overwogen. *Eurocoaches* werden ingeschakeld voor de begeleiding van jongeren.

Een aantal mensen dat eigenlijk nog niet in aanmerking kwam voor de Wsnp, werd met enige druk en een goed verhaal toch toegelaten. Van de 20 mensen die meededen, is er na 1,5 jaar bij 2/3 een 'structureel resultaat'. Bij één derde is die doorbraak er nog niet, maar zijn er wel positieve stappen gezet. De pilot leidde vooral tot cultuurverandering waarbij denken in kosten-baten centraal staat. De pilot wordt als geslaagd beschouwd en daarom vanaf april 2017 verlengd en uitgebreid met een [Perspectieffonds](#). Vanuit het Perspectieffonds kan (het jongeren)krediet worden verstrekt, kunnen lastig regelbare schulden worden overgenomen of kosten worden vergoed die niet voor bijzondere bijstand in aanmerking komen. Ook worden beloningen verstrekt zoals een bioscoopbon. Beloningen zijn altijd maatwerk. Uitvoering van het Perspectieffonds is belegd bij [SUN Groningen](#).

Maatwerkbudgetten

Bossche Bond 's-Hertogenbosch

De [Bossche Bond](#) is een revolverend fonds: hulpverlenende instanties en de gemeente stoppen gezamenlijk geld in een pot. In acute situatie, of ter voorkoming van escalatie, kan geld uit deze pot worden benut als de oplossing/de doorbraak volgens de normale (financiering) regels niet snel genoeg geboden kan worden. Daarmee wordt tijd gewonnen. Achteraf betaalt degene terug die voor de hulp aan de lat had moeten staan.



Gaat het om een unieke oplossing, waar niet een partij verantwoordelijk voor is, dan storten alle partijen een deel van het bedrag terug in de pot.

Doorbraakfonds Amsterdam

Hulpverleners melden gevallen waarvan zij vinden dat ze een extra kans verdienen, aan bij het [Doorbraakfonds](#). Het expertpanel – dat bestaat uit een brede vertegenwoordiging van betrokken instellingen – beoordeelt de ingediende aanvragen. Dit panel komt 1x per 3 weken bij elkaar – maar kan ook telefonisch of per mail benaderd worden. Het panel bekijkt de aanvraag vanuit verschillende invalshoeken. Een toekenning uit het Doorbraakfonds moet in principe leiden tot een structureel stabiele situatie van een persoon. De persoon om wie het gaat, moet hier aan mee willen en kunnen werken. De persoon wordt gevolgd tot het perspectief is bereikt. Het fonds wordt gefinancierd door de gemeente. Het [Fonds Bijzondere Noden Amsterdam](#) coördineert. Lees [Evaluatie eerste jaar Doorbraakfonds](#).

Maatwerkbudget Zaanstad

Zaanstad was één van de eerste gemeenten die experimenteerde met een maatwerkbudget voor wijkteams. Wijkteammedewerkers kunnen naar eigen inzicht een bedrag toekennen als zij inschatten dat daarmee de klant geholpen is of de hulpverlening soepeler verloopt. Bij twijfel en bij hogere bedragen (er is geen exacte grens getrokken) bespreekt de wijkteammedewerkers zijn voorstel eerst met collega's of een leidinggevende. Uit de [evaluatie](#) blijkt dat bij 16 van de 20 onderzochte casussen het *kortetermijndoel* van het maatwerkbudget is bereikt, in drie gevallen is dat deels bereikt en in een geval is de inzet van het maatwerkbudget niet gelukt, omdat de cliënt geen contact meer heeft met het betrokken wijkteam.

De gemeente streeft ook naar *langeretermijneffecten*, namelijk maatschappelijke participatie, gedefinieerd als 'mee kunnen doen in de samenleving'. Deze definitie is geoperationaliseerd aan de hand van de volgende onderwerpen: re-integratie naar werk, (voor)traject schuldhulp, huisvesting, gezondheid en het ontwikkelen van taalvaardigheden. Uit het onderzoek blijkt dat 'de weg naar werk en het bevorderen van gezondheid nog lang is'. Verder blijkt dat bij 7 van 10 casussen de maatschappelijke kosten zonder de inzet van het maatwerkbudget aanzienlijk hoger zouden zijn geweest, in twee gevallen zijn de verschillen beperkt en in een situatie waren de kosten van het maatwerkbudget hoger. De kosten waarop is bespaard, betreffen: uitkeringskosten, uren inzet van het wijkteam, uren inzet van schuldeisers, inzet tweedelijnszorg, kosten huisuitzetting, kosten pleegzorg, daklozenopvang en inzet schuldhulpverleners. De hoogte van deze kosten lopen uiteen, maar vooral de kosten van een huisuitzetting zijn hoog, zeker als er minderjarige kinderen in het spel zijn. Een deel van de kostenbesparing zal op de langere termijn duidelijk worden.

Om belemmeringen voor maatschappelijk participatie weg te nemen was ook een aanvraag voor *bijzondere bijstand* mogelijk geweest. Dat dit niet is gebeurd in de casussen heeft verschillende redenen. In een aantal gevallen had de cliënt geen recht op bijzondere bijstand vanwege een te hoog inkomen of omdat voor de betreffende kosten geen bijzondere bijstand kan worden verleend. Ook de snelheid van de inzet van het maatwerkbudget is een belangrijke reden voor de klantregisseurs om te kiezen voor het maatwerkbudget. Meerdere regisseurs uit het onderzoek gaven aan dat dit budget snel handelen mogelijk heeft gemaakt en veel administratieve rompslomp heeft voorkomen.

De belangrijkste voorwaarde voor het inzetten van een maatwerkbudget is *vertrouwen*: tussen wethouders en beleidsmedewerkers, tussen beleidsmedewerkers en de medewerkers van de wijkteams en vertrouwen tussen teamleiders en medewerkers van de wijkteams. De wijkteammedewerkers die maatwerk toepassen, moeten hierin de ruimte krijgen van zowel hun leidinggevendenden als de politiek. Hierbij is een heldere communicatie tussen gemeente en wijkteams een voorwaarde. De inhoudelijke kaders zijn bij maatwerk beperkt; juist daarom zullen de wijkteams moeten leren 'durven' om het maatwerkbudget in te zetten. Dit vraagt ook om een

S

*professionaliserings*slag bij de klantregisseurs. Ze hebben bepaalde competenties nodig (zoals integraal werken en *out of the box* denken) en kennis van voorliggende voorzieningen. Ook moeten ze goed kunnen communiceren met de cliënten en de verwachtingen over de mogelijkheden van het maatwerkbudget kunnen managen.

Lees meer:

- [Zaanse aanpak armoede wordt beleid.](#)
- [Evaluatie pilot maatwerkbudget Zaanstad.](#)

Maatwerkbudgetten Breda

Breda beschikt over 4 budgetten voor het bieden van maatwerk in inkomensondersteuning:

1. Maatwerkfonds, €1 miljoen. Toegekend door wijkteammedewerkers (ambtenaren). Wijkteammedewerker kan zelfstandig toekennen, zonder goedkeuring van manager. Er is wel intervisie, zeker bij twijfel en hogere bedragen.
2. Woonlastenfonds, €400.000. Ondersteuning is maatwerk en tijdelijk. Soms ook om huurachterstand te betalen en huisuitzetting te voorkomen. Dit betekent dat woningcorporaties een enkele keer worden voorgetrokken t.o.v. andere schuldeisers. Lees: [Gemeente Breda komt met fonds voor mensen met hoge woonlasten.](#)
3. Maatwerk voor derden, €1,7 miljoen. Ontstaan als maatwerkvoorziening Wmo toen Wtcg wegviel.
4. Bijzondere bijstand. Verstrekking volgens beleidsregels.

Overige initiatieven

Incassovrije wijk met Amargi in Den Haag en Hilversum

[Amargi](#) is een vereniging van mensen die zich met elkaar willen bevrijden van geldzorgen. Dit doen zij in 'spaarkringen' van 8-10 personen onder begeleiding van een vrijwilliger. Om er vroeg bij te kunnen zijn, werkt Amargi samen met (verwijzers) woningcorporaties, zorgverzekeraars en maatschappelijke organisaties. Samen kijken de deelnemers of iemand krijgt waar hij recht op heeft en waarop kan worden bespaard en maken ze een budgetplan. Deelnemers kunnen via SNS Bank twee rekeningen krijgen (een voor vaste lasten en een voor de rest) om meer overzicht te krijgen. Ook kan er een alarmering worden ingesteld bij de bank zodat de vrijwilliger automatisch op de hoogte wordt gebracht als er iets mis gaat.

Pieter Hilhorst is medeoprichter van de coöperatie Goede Gieren, die initiatief heeft genomen voor Amargi. Het initiatief startte onder de noemer '[Incassovrije wijk](#)'. Het initiatief is niet bijzonder innovatief, maar is goed doordacht en koppelt bestaande elementen zoals [budgetkringen](#) en een vorm van 'budgetbeheer light'. Amargi is in maart 2017 in Den Haag en Hilversum van start gegaan.

Zorgverzekeraar CZ 'neemt schulden over'

Op 17 januari 2017 lazen we in de krant: [CZ gaat schulden overnemen van probleemgezinnen](#) in Den Haag i.s.m. [Sociaal Hospitaal](#). Sociaal Hospitaal is een initiatief van [Instituut voor Publieke Waarden](#). Navraag bij CZ en Sociaal Hospitaal leert dat de krant het verkeerd heeft opgevat. Wat er in feite gebeurt, is dat CZ de hulpverlening (door Sociaal Hospitaal) voorfinanciert, zodat de hulpverleners direct aan de slag kunnen. Hulpverleners hoeven zo niet te wachten totdat duidelijk is welke partij aan zet is, en welk budget vanuit welk domein (bijstand, Wmo, jeugdhulp, etc.) dient te worden aangewend. Pas later, als duidelijk is welke partij en welk budget moet worden aangesproken, betaalt de betreffende partij de kosten terug aan CZ. De hoogte van de voorfinanciering wordt bepaald op basis van een maatschappelijke kosten-batenanalyse. Een accountant beoordeelt welke partij(en) moeten financieren. Naast voorfinanciering levert CZ ook gegevens van



zorgverzekerden met een betalingsachterstand op hun zorgpremie. Reguliere schuldregeling is vaak onderdeel van de hulpverlening.

Vroegsignalering betalingsachterstanden i.s.m. BKR, Nijmegen

Nijmegen heeft met woningcorporaties, het waterbedrijf, een energieleverancier en een paar zorgverzekeraars convenanten gesloten waarin is vastgelegd dat zij betalingsachterstanden melden bij het BKR. Het BKR geeft aan de gemeente klantgegevens door wanneer sprake is van meer dan 2 maanden betalingsachterstand bij 1 of meer leveranciers. [Aanvankelijk](#) werden alleen betalingsachterstanden bij 3 of meer leveranciers doorgegeven, maar dat bleek te weinig doorverwijzingen op te leveren. Schuldhelpverleners benaderen de klant. Er is nog geen uitgebreide evaluatie geweest, maar tot nu toe lijkt de pilot succesvol.

NB. De gemeente 's-Hertogenbosch is recent gestart met een vergelijkbare pilot.

FIX budgetcoaching, Nijmegen

FIX is een combinatie van (technisch) budgetbeheer door een schuldhelpverlener en budgetcoaching door Inter-Lokaal (maatschappelijk werk). De gemeente hoopt dat de rechter dit opvat als alternatief voor beschermingsbewind. Dit moet zich de komende tijd uitwijzen. [Lees meer](#) over FIX. De werkwijze komt min of meer overeen met die van stichting [Blut](#) in Tilburg.

Pilot opkopen van (kleine) schulden gezinnen met tegenprestatie in Helmond

Volgens het beleidsplan [Meer voor wie minder heeft! Minimabeleid 2015 – 2018](#) was het plan aanvankelijk om samen met het Goede Gierenfonds te bekijken welke mogelijkheden er zijn voor het opkopen van *kleine overzienbare schulden* die aanleiding kunnen zijn voor grotere problematische schulden. Het financieel aflossen van deze schulden is vaak geen optie, maar met een *tegenprestatie* in de vorm van bijvoorbeeld vrijwilligerswerk in het stadsleerbedrijf zou dit wel kunnen. In de huidige praktijk wordt de schuldregeling als voorliggend gezien en gaat het in de regel om problematische schuldsituaties. Er worden bijvoorbeeld niet-regelbare boetes vergoed of een hoge energierekening die ontstaat tijdens de aflosperiode.

De 'tegenprestatie' is vooral dat cliënten hun best doen om hun situatie te verbeteren en dat zij zich houden aan de voorwaarden van hulpverlening. Het verrichten van vrijwilligerswerk (voor een crediteur) is nog niet aan de orde geweest.

Per week worden ca. 2 casussen besproken in een multidisciplinair team van schulddienstverleners, medewerkers bijzondere bijstand, klantmanagers bijstand en re-integratie (Senzer) en een beleidsmedewerker. De casussen worden aangedragen door de hulpverleners. Ongeveer een kwart van de aanvragen wordt toegekend, altijd 'om niet'. Gemeente heeft hiervoor een budget gereserveerd. Het is maatwerk. Men is bevreesd voor precedentwerking. In de praktijk blijkt het lastig om duidelijk af te bakenen wanneer wel/niet wordt vergoed. De pilot loopt nog niet lang genoeg om verstrekkende conclusies te trekken over de effectiviteit ervan. Helmond stemt regelmatig af met de [Beels Fundatie](#) die ook in de gemeente actief is. Ook daar kunnen dergelijke aanvragen worden gedaan.

Pilot innovatieve schuldhelpverlening Eindhoven

In 2015/2016 is i.s.m. Goede Gieren de [Pilot innovatieve schuldhelpverlening](#) uitgevoerd. Er zijn 28 casussen bekeken waarbij sprake was van impasse in de hulpverlening. Met 18 daarvan is men aan de slag gegaan om 'onorthodox maatwerk' te realiseren. Uit de evaluatie bleek dat veel impasses doorbroken kunnen worden met een andere houding van professionals en met heldere escalatieroutes. Er is niet een systeemwijziging of nieuwe methodiek ontstaan, maar wel een cultuurverandering en meer afstemming tussen professionals.

S

Gift van €500 op beheerrekening

Een gemeente¹⁸ stort bij de start van de schuldhulpverlening direct €500 op de beheerrekening. In de eerste weken heeft de klant dan in ieder geval wat huishoudgeld en is er tijd om het inkomen op orde te brengen en deze af te stemmen op de uitgaven.

Nadeel van deze werkwijze dat hij *ongericht* is: voor sommige cliënten is dit teveel, voor anderen ontoereikend. In Tilburg kan hiervoor het Maatwerkbudget worden ingezet.

Ondersteuning bij risicovolle life events

De gemeente Utrecht besteedt in haar beleidsplan '[Utrecht inclusief](#)': [Utrechtse armoedeaanpak 2016 – 2019](#) aandacht aan life events. Rond life events als echtscheiding, ontslag of arbeidsongeschiktheid is het risico op het ontstaan van schulden relatief groot. Door in een vroeg stadium mensen te helpen om hun financiële zaken aan te passen aan de nieuwe situatie, probeert de gemeente te voorkomen dat er schulden ontstaan. De vrijwilligersorganisatie U Centraal biedt workshops aan: www.u-centraal.nl/levensgebeurtenissen Kijk op www.geldwijzer030.nl voor meer Utrechtse initiatieven rond life events.

3.3 Samenvatting en beoordeling

In de volgende tabel onderscheiden we een aantal kenmerken van de innovatieve aanpakken. Per aanpak zetten we enkele voor- en nadelen op een rij en geven we een advies.

Kenmerk	Beoordeling
Revolverend fonds	<ul style="list-style-type: none">• Het vinden van juiste en tijdige financiering lijkt in Tilburg geen belemmering te vormen voor inzet hulpverlening;• Fonds brengt kosten met zich mee voor beheer en onafhankelijke toets van bijdragen per betrokkenen.• Het is lastig vast te stellen welke bijdrage betrokkenen moeten betalen.• Advies: geen revolverend fonds instellen.
Maatwerkbudget	<ul style="list-style-type: none">• Noodzaak wordt door professionals goed ingeschat. Willekeur is beperkt. We zien binnen pilots wel opnieuw beleidsregels ontstaan. De beleidsregels bijzondere bijstand zijn het resultaat van decennia ervaring.• Alternatief voor maatwerkbudget is kanteling, verkorten en vereenvoudigen van de aanvraag bijzondere bijstand en invoering Omgekeerde toets.• Tilburg beschikt reeds over Noodfonds, Ondersteuningsfonds en Maatwerkbudget. Vooral bedoeld om snel urgente noden op te lossen.• Risico bij onzorgvuldig gebruik van maatwerkbudgetten is dat enkelvoudige schulden worden afgelost (bijv. huurachterstand) waardoor andere schuldeisers worden benadeeld.• Advies: Maatwerkbudget continueren, effectiviteit vergroten en inzetten als onderdeel maatwerkroute.
Intensieve, integrale aanpak met 1 daadkrachtige regisseur	<ul style="list-style-type: none">• In Tilburg zijn er voldoende mogelijkheden om op te schalen. Bijvoorbeeld naar netwerkgorganisatie Zorg- en Veiligheidshuis.• Budget, bevoegdheden en mandatering lijken daarbij geen belemmering.• Hulpverleners bepalen onderling wie regie voert.• Advies: Creëer een maatwerkroute voor complexe casussen. Ook in alle overige gevallen moet duidelijk intercollegiaal worden afgesproken wie regie voert.

¹⁸ Gemeente onbekend. Bron: [artikel](#) weblog Schut uit 2009.

Schuldenaren leveren tegenprestatie en/of betalen in natura af.	<ul style="list-style-type: none"> • Cliënt wordt bijvoorbeeld gevraagd om met schilderklus voor woningcorporatie zijn huurschuld af te betalen. In een enkel geval lijkt dit een sympathieke oplossing. Het is echter zeer lastig te managen, zeker wanneer er meerdere schuldeisers zijn en wanneer het gaat om landelijke schuldeisers. • Advies: hier geen beleid op maken.
Verlengen aflosperiode (> 3 jaar)	<ul style="list-style-type: none"> • Voor jongeren. Met het argument dat zij nog een 'heel leven voor zich hebben', en mogelijkheden om hun inkomen te verbeteren. In het voorstel aan schuldeisers is het niet aan te bevelen de optie van verlenging voor te leggen. Dat geeft een precedent voor andere doelgroepen en breekt met de landelijke standaard. Wanneer <i>tijdens</i> de aflosperiode blijkt dat de jongere meer tijd nodig heeft, kan eventueel wel verlenging (of extra kwijtschelding) worden aangeboden. Dit op basis van maatwerk, dus niet als regel, en alleen in het geval van schuldsanering. • Ook voor volwassenen. Met het argument dat schuldeisers niet akkoord gaan met 3 jaar. De doelgroep bestaat deels uit mensen waarvoor de minnelijke schuldhulpverlening en Wsnp geen soelaas bieden. In veel gevallen zal het daarbij gaan om boetes, fraudeschulden en andere schulden die niet 'te goeder trouw' zijn ontstaan of situaties waarbij de schuldenaar onvoldoende gemotiveerd is, meewerkt of solliciteert. Vanuit (maatschappelijke) kosten-baten overwegingen kan het wenselijk zijn schulden te saneren. Echter, het gaat in deze gevallen vaak om hoge bedragen. En bovendien geldt voor veel van deze schulden dat schuldeisers niet bereid zullen zijn een (groot) deel kwijt te schelden. Dat betekent dus een groot risico en aanslag op het gemeentelijke budget. Het alternatief is dat deze mensen hun schulden behouden en moeten rondkomen van een inkomen rond de beslagvrije voet totdat de schuld volledig is afgelost. Vanuit hulpverleningsperspectief kan het soms juist ook effectief zijn om de 'druk' nog enigszins bij de cliënt te laten liggen. De gemeente kan hierbij budgetbeheer bieden en borgen dat de beslagvrije voet goed wordt toegepast (dit gebeurt nu al in Tilburg). • Advies: verlenging aflosperiode niet tot beleid maken, maar alleen in uitzonderlijke gevallen toepassen nadat standaardoplossingen (incl. minnelijke regeling en Wsnp) zijn beproefd.
Schulden afkopen en opkopen	<ul style="list-style-type: none"> • De termen <i>afkopen</i> en <i>opkopen</i> (en <i>overnemen</i>) worden in de media nogal eens door elkaar gebruikt. Bij afkopen is er sprake van schuldsanering waarbij schuldeisers een deel van de schuld kwijtschelden. Bij opkopen neemt de gemeente alle schulden over: de schuldeisers krijgen 100% van hun vordering. In de praktijk blijkt, dat in de media bedoeld wordt op <i>schuldsanering</i>. Een enkele keer worden kleine, enkelvoudige schulden wel opgekocht of 100% betaald, bijvoorbeeld m.b.v. een noodfonds. • Nadeel van opkopen is dat schuldeisers geen enkele verantwoordelijkheid hoeven te nemen en dat de gemeente en/of schuldenaar de rekening betalen. • We adviseren om als gemeente alleen bij hoge uitzondering schulden op te kopen. Maar niet voordat gepoogd is een minnelijke schuldregeling (met evt. dwangakkoord) of toelating tot de Wsnp te realiseren. Het is niet aan te raden om het opkopen van schulden (vóórdat de reguliere instrumenten zijn ingezet) tot beleid te maken. Het risico is dat schuldeisers de druk opvoeren om bij elk aanbod met een beter voorstel over de brug te komen. Bij het opkopen van schulden moet op basis van een micro-kosten-baten-analyse worden vastgesteld dat de baten (voor gemeente of samenleving) per saldo groter zijn dan de kosten.

Maken van kosten-baten afweging	<ul style="list-style-type: none"> • Door te kijken naar de kosten en baten (a) op korte en lange termijn en (b) voor de schuldenaar, schuldeisers, de uitvoeringsorganisatie, de (verschillende afdelingen van) gemeente en de samenleving kan een meer weloverwogen keuze worden gemaakt voor het inzetten van budgetten en hulpverlening. • Advies: zorg dat professionals meer gaan denken in termen van kosten en baten. Het in kaart brengen van kosten en baten moet niet beperkt blijven tot de eigen gemeentelijke afdeling of zorgdomein. Kosten die worden gemaakt op het ene domein (bijv. schuldhulpverlening) kunnen leiden tot besparingen op het andere domein (bijv. Wmo).
---------------------------------	---

Hierboven zijn een aantal specifieke kenmerken besproken. In zijn algemeenheid kun je stellen dat de innovatieve aanpakken in het land vooral tot een cultuurverandering hebben geleid. Er ontstaan geen nieuwe methodieken, procedures of systeemwijzigingen. In de aanpakken leren professionals de procedures en regels meer naar hun hand te zetten en minder als belemmering te zien. Niet de procedure is leidend, maar het doel.

Het vernieuwende van veel aanpakken is dat beleidsmakers en uitvoerenden meer denken in termen van kosten en baten.¹⁹ Kosten en baten voor de gemeente, schuldeisers, schuldenaren, ketenpartners en de maatschappij. Bovendien wordt er veel meer over domeingrenzen heen gekeken. Dat was ook de aanleiding voor de transities in het sociaal domein. (Financiële) problemen worden integraal aangepakt, met duidelijke regie. In veel gemeenten sloten en sluiten de innovatieve aanpakken goed aan op het proces waar zij op dat moment in zitten: een proces van transitie en cultuurverandering. In enkele gevallen lijkt het erop dat de innovatieve aanpakken ontstaan doordat lokale uitvoerders onvoldoende verstand van zaken hebben en lokale bestuurders graag willen scoren met een artikel in de krant.

Het is de vraag of het voor transitie en cultuurverandering nodig is om nieuwe projecten, pilots en innovatieve aanpakken te introduceren. De schuldhulpverlening in Tilburg gaat met zijn tijd mee. Begrippen als maatwerk, kanteling, sturen op kosten-baten zijn al veel meer gemeengoed dan in veel andere gemeenten. De introductie van nieuwe projecten, pilots en innovatieve aanpakken heeft bovendien ook nadelen:

- Er moeten steeds meer uitzonderingen en afwijkende regels worden gemanaged. Meer overleg, kennisoverdracht, etc. Er wordt vaker geëscaleerd;
- Schuldeisers, burgers en ketenpartners weten minder goed waar zij aan toe zijn. Het beeld van schuldhulpverlening wordt diffuser;
- Er ontstaat berekenend gedrag bij schuldeisers (over alles kan worden onderhandeld).
- Afloperiode wordt opgerekt tot soms wel 15 jaar. Schuldenaren worden niet gelijk behandeld;
- Schuldeisers worden niet altijd gelijkberechtigd;
- Sommige initiatieven hebben commerciële trekjes (bijv. hoge tarieven voor hulpverlening. Of kredietverstrekker neemt verlies, maar ook winst)
- Maatwerk is bewerkelijk en kan betekenen dat telkens opnieuw het wiel wordt uitgevonden. Er worden geen alternatieve standaard afwegingskaders, protocollen of modellen geboden. Maatwerk kan leiden tot willekeur.

Belangrijk om in dit verband op te merken: Tilburg heeft al een 'brede toegang': doelgroepen worden niet systematisch uitgesloten. Zelfs voor niet-regelbare schulden (bijv. fraudeschulden) en niet regelbare schuldenaren is er een aanbod (bijv. budgetbeheer en borgen beslagvrije voet). De kracht van het Tilburgse model zit verder in:

- Optimaal gebruikmaken van reguliere instrumentarium en eenduidig toepassen wet- en regelgeving (gedragcode NVVK, convenanten met schuldeisers zoals corporaties, CJIB, Belastingdienst en

¹⁹ Lees [Maatschappelijke Kostencalculator](#), Blog Schut, feb. 2017

nutsbedrijven, moratorium, beslagvrije voet, schuldregeling – m.n. sanering, dwangakkoord, budgetbeheer, budgetbegeleiding, etc.).

- Stabiele uitvoeringsorganisatie. Beperkte wisseling van medewerkers. Mede daardoor veel ervaring en deskundigheid bij medewerkers;
- Duidelijk herkenbaar loket, aanspreekpunt en samenwerkingspartner voor alle betrokkenen;
- Er wordt gesaneerd waar mogelijk, bemiddeld waar nodig. Saneren is voor zowel de schuldenaar, schuldeisers als gemeente (uitvoeringskosten) vaak de beste optie;
- Vroegtijdige en adequate aanpak (kleine schulden kunnen in rap tempo problematisch worden waardoor bijvoorbeeld huisuitzetting of energieafsluiting dreigen. De kosten van schuldhulpverlening stijgen in dat geval exponentieel).
- Intensieve aanpak voor doelgroepen (gebaseerd op beproefde standaarden), waaronder:
 - [Fix up your life](#) voor jongeren. Uit de [maatschappelijke kosten-baten analyse](#) van het project blijkt dat Fix Up Your Life een sterk positief rendement heeft: elke euro die de wordt geïnvesteerd in het project levert de gemeente op korte termijn ca. €2,- aan baten op;
 - Project wanbetalers zorgpremie;
 - Schuldhulpverlening aan zelfstandig ondernemers i.s.m. Bureau Zelfstandigen (BBZ). Er is vrijwillige inzet beschikbaar om ondernemers te helpen met hun boekhouding.

3.5 Advies

Een deel van de adviezen is al gegeven in de voorgaande paragrafen. In deze afsluitende paragraaf geven we (aanvullende) adviezen op de hoofdlijnen. In de samenvatting (p. 5) worden alle adviezen samengevat.

In zijn algemeenheid adviseren we de gemeente terughoudend te zijn met het introduceren van zogenaamde innovatieve aanpakken, pilots en experimenten. Veel waardevolle elementen uit onderzochte aanpakken zijn al geïncorporeerd in de Tilburgse schuldhulpverlening. Bij andere aanpakken is de meerwaarde onvoldoende bewezen of zien we een te drastische breuk met bestaande waarden in de schuldhulpverlening (bijv. verlengen aflosperiode). Bovenal leidt de veelheid aan initiatieven af van de hoofdzaak: schuldeisers, schuldenaren, schuldhulpverleners en ketenpartners weten niet meer waar zij aan toe zijn. Andere nadelen zijn beschreven in § 3.4.

De schuldhulpverlening in Tilburg is in de basis goed georganiseerd. De schuldhulpverlening is effectief doordat ervaren schuldhulpverleners optimaal gebruikmaken van het bestaande en **beproefde instrumentarium**. Regels en procedures zijn er om het proces te stroomlijnen en duidelijk uit te kunnen leggen aan de cliënt. Maar naleving van de regels en procedures is geen doel op zich. Een oplossing voor de schulden is het hoofddoel. Onze indruk is dat de organisatiecultuur bij Bureau Schuldhulpverlening voldoende gericht is op deze uitgangspunten en dat de schuldhulpverlening maatwerk biedt waar nodig. Voor alle doelgroepen is er een aanbod; voor mensen met lichte financiële problemen, mensen met problematische schulden, jongeren, zelfstandigen en zelfs voor Tilburgers met niet-regelbare schulden.

Voor Tilburg zien we wel een meerwaarde in intensievere **vroegsignalering** in combinatie met huisbezoek of gesprekken in het wijkteam. We adviseren om de vroegsignalering systematischer op te pakken, bijvoorbeeld conform de pilot *Vroegsignalering betalingsachterstanden* die momenteel loopt in o.a. de gemeente Nijmegen in samenwerking met Bureau Kredietregistratie (BKR) of uitbreiding van het project wanbetalers zorgpremie.²⁰ Mede in verband met privacy (meldingen over betalingsachterstanden mag de gemeente niet doorgeven aan IMW) raden we aan om schuldhulpverleners het eerste contact met de wanbetaler te laten zoeken (dit is ook de praktijk in Nijmegen). Een deel van de voorziene formatie-uitbreiding kan hiervoor worden ingezet.

²⁰ Gemeenten kunnen vanaf 1 juli 2017 [van het CAK de BSN-nummers krijgen](#) van mensen in de wanbetalersregeling.

S

Afhankelijk van de uitkomst van het eerste contact, kan geschakeld worden met de wijkteammedewerker over de in te zetten hulpverlening.

Ook adviseren we om aan de slag te gaan met schuldpreventie rond life events, bijvoorbeeld op de manier waarop Utrecht dat doet. Vormgeving van workshops kan worden gedaan in samenwerking tussen schuldhulpverleners, vrijwilligers en sociaal raadslieden.

Daarnaast is er 'winst' te behalen met een effectievere inzet van het **maatwerkbudget**. Soms duurt het lang voordat inkomen en uitgaven in balans zijn. Het corrigeren van beslaglegging, wachten op alimentatie, belastingteruggaaf of bijstandsuitkering duurt soms lang. Het maatwerkbudget is een goede voorziening om die periode te overbruggen. Bij wijkteammedewerkers is het maatwerkbudget onvoldoende bekend of is onvoldoende duidelijk in welke gevallen het kan worden ingezet. We adviseren om de bekendheid bij wijkteammedewerkers te vergroten en casussen in teamverband te bespreken.

S

4. Bijlagen

Respondenten

Gemeente Tilburg en ketenpartners	Andere gemeenten	Innovatieve aanpakken
<p>Bureau Schuldhulpverlening Jan Willem Bosman Peter van de Sande Joke de Kock Marlies van Geel Carlijn Kouwenberg Kitty van Velthuisen Toine Nijenhuis Sanne Hendriks</p> <p>Beleid Sociaal Achmed Ajjaji Mahmut Erciyas Donald Kwint Karin Smeets</p> <p>IMW Johan van Hulten Souliman Bellaghmouch Troeke Wanders Johan van Gulp</p> <p>TIWOS Hans Kuppen</p>	<p>'s-Hertogenbosch Diverse collega's gemeente en Juvans</p> <p>Nijmegen Jan Marten de Hoop Maud Balduk</p> <p>Arnhem Sella Meijs Chris Wallis</p> <p>Zaanstad Tanja van der Linde</p> <p>Eindhoven Rinie Mees Marianne Kuijpers</p> <p>Utrecht Jacomijn Diepenbroek</p> <p>Zwolle Ron van Amen Henny Duteweert</p> <p>Breda Ed Farla</p> <p>Groningen Gerbert Jonkman</p> <p>Helmond Janneke Kolner</p>	<p>Sociaal Hospitaal / Instituut Publieke Waarden Eelke Blokker</p> <p>Goede Gierenfonds Pieter Hilhorst</p> <p>CZ Manuel van der Hoek</p> <p>Publieke Versnellers / Landelijk initiatief herstructurering schulden Tom Egyedi</p> <p>Gemeente Den Haag Serge Urlings</p>

S

Literatuur

- Beleidsplan schuldhulpverlening 2012 -2016, gemeente Tilburg
- Preventieplan schuldhulpverlening 2013-2016; Preventieactiviteiten als onderdeel van het beleidsplan schuldhulpverlening 2013-2016
- Twintig keer maatwerk in Tilburg, IPW dec. 2016
- <https://www.movisie.nl/kennisdossiers/sociale-wijkteams>
- <http://www.sociaalweb.nl/dossiers/wijkteams>
- <https://www.linkedin.com/pulse/hoe-de-rotterdamse-wijkteams-aan-het-wankelen-zijn-van-willigenburg>
- <https://www.zorgwelzijn.nl/Wmo/Nieuws/2017/4/Waardering-voor-wijkteam-daalt-verder/>
- <http://www.platform31.nl/publicaties/vernieuwde-editie-de-eindjes-aan-elkaar-knopen#>
- [https://www.nvbk.eu/l/library/download/urn:uuid:b8766019-8116-403a-a634-81cafb6e8103/2014+hu+onoplosbare+schuldsituaties+def.pdf?format=save to disk&ext=.pdf](https://www.nvbk.eu/l/library/download/urn:uuid:b8766019-8116-403a-a634-81cafb6e8103/2014+hu+onoplosbare+schuldsituaties+def.pdf?format=save%20to%20disk&ext=.pdf)
- <https://www.ftm.nl/artikelen/kunstenaars-gaan-schuldenindustrie-te-lijf-met-hulp-van-delta-lloyd>
- <https://www.nibud.nl/beroepsmatig/signaleren-en-begeleiden-financiele-problemen-in-het-wijkteam/>



SCHUT

MARTIJN SCHUT

Birstumerraklaan 19
3544 TB Utrecht
06 - 5176 5099
info@martijnschut.eu

BTW: NL1424 35429 B01
IBAN: NL59 INGB 0006 6776 02
KvK: 61734063
www.martijnschut.eu