



Aan:
Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Losser
Postbus 90,
7580 AB Losser

Losser, 5 maart 2018

Ons kenmerk: PR/AD-18-001

Uw kenmerk:
Zaaknr : 17Z00525
Documentnr : 17.0034718

Betreft: advies concept beleidsplan Schuldhulpverlening gemeente Losser 2018-2021.

Geacht College,

Op 26 januari 2018 heeft u per mail verzocht advies uit te brengen over het concept beleidsplan Schuldhulpverlening gemeente Losser 2018-2021.

De participatieraad is verheugd dat de gemeente in haar beleid aandacht heeft voor het voorkomen en terugbrengen van schulden van haar inwoners. We zijn echter van mening dat de titel van dit beleidsplan eenzijdig en behoudend is, waarbij met name het perspectief voor de inwoner onvoldoende tot zijn recht komt. Een titel als "perspectief bij schuldhulpverlening" stelt de inwoner meer centraal en biedt ruimte voor innovaties.

In het beleidsplan worden begrippen klant, inwoner, burger en schuldenaar wisselend gebruikt. De participatieraad geeft de voorkeur aan schuldenaar als het daadwerkelijk om schulden gaat. In alle andere gevallen wordt de voorkeur gegeven aan inwoner en verzoeker.

Schulden zijn een complex maatschappelijk probleem en vragen een duurzaam efficiënt en effectief beleid met een beleidsplan dat richtinggevend is, concreet en stuurbaar op realisatie, uitvoering en resultaat van beleid. Het perspectief van de inwoners dient te worden geborgd, dit betekent anders kijken naar ondersteunende diensten, processen, indicaties, wet- en regelgeving en meer te focussen op de leefwereld, de mogelijkheden en het perspectief van de inwoner. Preventie en vroegsignalering zijn hierbij relevante instrumenten, alsook het vergroten van het eigenaarschap van het probleem bij de inwoner met toegevoegde ondersteuning waardoor er meer verantwoordelijkheid en betrokkenheid bij de inwoner ontstaat. Daarentegen dienen de schuldeisers ook hun verantwoordelijkheid te nemen bij het schuldenprobleem. Met dikwijls geraffineerde verkooptechnieken van organisaties en bedrijven en het zich toe eigenen van ongekennde privileges in het uitschrijven van zeer forse boetes door overheidsorganisaties worden inwoners vrij snel in een financiële malaise gemanoeuvreerd.

Dit betekent dat maatwerk leidend dient te zijn in het schuldhulpverleningsproject waarbij de inwoner, de gemeente, schuldeisers en alle andere interne en externe hulpverleners samen integraal aan de slag moeten gaan om niet alleen de schulden maar specifiek de achterliggende oorzaken van de schulden op te lossen waarbij het eindresultaat dient te zijn dat de inwoner weer voldoende motivatie en vaardigheden bezit en duurzaam zelfredzaam is geworden en ook financieel weerbaar is. Uiteindelijk zou dit op termijn kunnen leiden tot financiële voordelen voor de gemeente. Echter dit mag geen doelstelling op zich zijn.



Advies

De participatieraad is van mening dat het onaanvaardbaar is dat een inwoner buiten de samenleving komt te staan, maar deelt de visie van de gemeente dat de schuldenaar, probleemeigenaar, primair verantwoordelijk is voor het voorkomen en oplossen van schulden. Echter zijn secundair ook de schuldeisers hieraan grotendeels debet en dienen ook hun verantwoordelijkheid te nemen en daarop te worden aangesproken. De participatieraad vindt dat de gemeente hierin niet alleen een rol heeft, maar sterker nog de taak heeft de regie naar zich toe dient te trekken en eindverantwoordelijke te zijn voor het slagen van het schuldhulpverleningstraject.

De gemeente spreekt voornamelijk over inwoners met onvoldoende zelfredzaamheid met problematische schulden in een schuldensituatie. Dit is een vrij algemene doelgroep waarvoor het standaard schuldhulpverleningstraject in de meeste gevallen waarschijnlijk voldoende is. In de samenleving zijn echter ook specifieke doelgroepen waarbij de aard van de dienstverlening van belang is en vooral de aansluiting tussen voorzieningen en samenwerking met externe organisaties een belangrijke rol speelt. Voor sommige doelgroepen die niet specifiek worden genoemd gelden aparte wettelijke regels en dit vraagt extra maatwerk. Mogelijke andere doelgroepen: uitkeringsgerechtigden, licht verstandelijk gehandicapten, jongeren t/m 27 jaar, dak/thuislozen, inwoners met psychiatrische problemen en/of verslavingsproblematiek en/of hersenletsel, statushouders, gezinnen met minderjarige kinderen, laaggeletterden, blinden en slechthorenden, ondernemers. Hiervoor dienen speciale schuldhulpverleningstrajecten ontwikkeld te worden.

De gemeente geeft aan dat de schuldhulpverlening breed toegankelijk is voor alle inwoners van 18 jaar en ouder, behalve voor natuurlijke personen met een onderneming (zelfstandigen). De participatieraad is van mening dat het uitsluiten van ondernemers min of meer kan worden gezien als een straf voor deze doelgroep die toch duidelijk heeft aangetoond zich te willen inspannen om in het eigen inkomen te voorzien. Schuldenproblematiek bij zelfstandige ondernemers wordt veelal veroorzaakt door privé situatie. Ondernemers worden dikwijls privé aansprakelijk gesteld voor het faillissement van hun bedrijf en hebben geen toegang tot schuldhulpverlening. Uitbesteding van Hulp op maat voor deze doelgroep kan wellicht gunstig uitpakken, maar de gemeente dient hiervoor wel verantwoordelijk te blijven en een vangnet voor deze doelgroep te zijn.

Zo zijn er meer doelgroepen die waarschijnlijk nu geen toegang hebben tot de schuldhulpverlening en/of onvoldoende worden geholpen, terwijl er door de rijksoverheid telkens op wordt gewezen dat iedereen recht heeft op gemeentelijke schuldhulpverlening. Hierbij denken wij aan inwoners met een eigen huis, inwoners die minder dan 3 jaar geleden met hun schulden zijn geholpen, inwoners die in een scheidingsproces zitten waarbij de boedel nog verdeeld moet worden, inwoners zonder woonadres in een instelling. Verder geldt dit ook voor inwoners die veroordeeld zijn voor fraude met overheidsdienstverlening of daarvoor een bestuurlijke sanctie opgelegd hebben gekregen. Bij fraude kan de situatie soms marginaal zijn en hoeft er niet altijd sprake te zijn van daadwerkelijke opzet. Als maatwerk het principe is, dan zou er een mogelijkheid van een bijzondere omstandigheid kunnen worden ingebouwd waarbij een hardheidsclausule kan worden toegepast.

Voor schuldhulpverlening dient de toegang laagdrempelig te zijn; inwoners moeten bekend zijn met de mogelijkheden om financiële zorgen kenbaar te maken in een persoonlijk gesprek bij het WIJZ-loket. Adequate hulp, doorverwijzing en regievoering zijn hierbij essentieel.

De participatieraad is er voorstander van om bij elk startend schuldhulpverleningstraject een contract met de verzoeker af te sluiten en bij niet toelating dan wel vroegtijdige beëindiging van het schuldhulpverleningstraject dit schriftelijk in begrijpelijke taal te motiveren zodat de schuldenaar eventueel gebruik kan gaan maken van de rechtsmiddelen.



Integrale schuldhulpverlening

Een integrale aanpak schuldhulpverlening vraagt inderdaad maatwerk, omdat schuldhulpverlening een vak op zich is met vaak complexe situaties en verschillende schuldenpakketten. Hiervoor dienen zowel interne- als externe professionele medewerkers gecontracteerd te worden. Netwerken, respectvolle gespreksvoering, procesbegeleiding en financiële kennis zijn competenties waarover de schuldhulpverleners in het schuldhulpverleningstraject zeker moeten beschikken. Er is een nieuwe masteropleiding Schuldhulpverlening in ontwikkeling. Voor het slagen van een integraal schuldhulpverleningstraject is zowel de verzoeker als de gemeente verantwoordelijk. Deze verantwoordelijkheid geldt ook voor alle andere betrokken externe organisaties, waarbij onderlinge samenwerking gericht op kennisoverdracht en duurzaam leren zeer relevant is. Onduidelijk is wat er in het beleidsplan onder de kenmerken van de schuld en kenmerken van de klant die samen het product bepalen wordt verstaan. De participatieraad adviseert dit nader uit te werken in bijvoorbeeld (traject)modules of (klant)profielen. De aandacht dient, hoe dan ook niet alleen uit te gaan naar de aard van het schuldenpakket, maar ook naar de persoonlijke ondersteuning gefocust op de motivatie en vaardigheden van de verzoeker.

In het beleidsplan wordt ook geschreven over de inzet van vrijwilligers waaronder familie en bekenden. Gezien de complexiteit van de schulden vraagt dit kennis en kunde en welwillendheid maar ook nauwe afstemming en ondersteuning. De vrijwilliger, familie of bekende dienen naast de inwoner te staan en het roer niet overnemen. Zij moeten over voldoende competenties beschikken om samen met de verzoeker aan de slag te gaan. De participatieraad beveelt scholing gericht op feitelijk- en inhoudelijke kennis en coaching vaardigheden aan. Dit kan b.v. door ervarings- en intervisiebijeenkomsten, maar ook door het volgen van gerichte cursussen. De inzet van vrijwilligers is ook niet altijd zonder risico voor de verzoeker; continuïteit in het proces is dan niet altijd gewaarborgd. Het is de participatieraad onduidelijk op welke onderdelen van het schuldhulpverleningstraject vrijwilligers waaronder familie en bekenden worden ingezet en in hoeverre dit wordt afgestemd met professionele hulpverleners.

Preventie, vroegsignalering en nazorg

Preventie, vroegsignalering en nazorg in combinatie met laagdrempeligheid en integrale toegankelijkheid met een heldere vervolgaanpak, duidelijke eenduidige communicatie zijn belangrijke bouwstenen in het schuldhulpverleningsbeleid. Samen met andere maatschappelijke partners zal dit moeten worden geëffectueerd.

Preventie

Preventie is een mix van maatregelen, activiteiten en voorzieningen die erop gericht zijn dat mensen financieel vaardig worden en zich zo gedragen dat zij hun financiën op orde houden om te voorkomen dat inwoners in (onoplosbare) problemen terecht komen. Dit door het ontstaan van de problemen te achterhalen en te investeren in het bewustzijn, de motivatie en vaardigheden om de financiën op orde te kunnen brengen en houden. Onverwachtse gebeurtenissen hoeven niet altijd te resulteren in problematische schuldsituaties. Door het leren opbouwen van voldoende buffer en adequaat reageren op situaties waarbij financiële schulden dreigen te ontstaan kan er veel malaise worden voorkomen. Adequate en snelle hulpverlening en het in voorkomende gevallen verstrekken van voorschotten vanuit de gemeente bij onverwachtse gebeurtenissen in het leven van inwoners kan van groot belang. De gemeente zou in overleg met verzoeker tijdelijk de vaste lasten kunnen betalen of akkoord kunnen gaan met het overleggen van bewijsstukken achteraf. De ervaringen hebben inmiddels geleerd dat preventieve ondersteuning de zelfredzaamheid en het zelfbeeld van de inwoner versterkt en zeer succesvol kan zijn.

Inderdaad heeft het armoedebeleid raakvlakken met het schuldhulpverleningsbeleid maar niet elke schuldenaar heeft per definitie armoede en niet iedereen die in armoede leeft heeft schulden, er zijn nog vele andere raakvlakken die onvoldoende worden benoemd, zoals dreigende huurachterstand, hoogoplopende energierekeningen, verhoging of extra zorg- en verzekeringskosten bij acute werkloosheid of arbeidsongeschiktheid, scheiding of overlijden van een partner. Regelingen voor inwoners in armoede en schuldhulpverlening zijn niet altijd dezelfde. Naar de inwoner zal moeten worden gecommuniceerd van welke regelingen in welke situatie gebruik kan worden gemaakt.



Zo staat in het beleidsplan dat door inzet van o.a. betere communicatie inwoners worden geïnformeerd over regelingen om meer financiële armslag te krijgen. Hoe wordt deze communicatie verbeterd en op welke extra of bestaande regelingen wordt hierbij gedoeld? Koopt de gemeente bijvoorbeeld schulden af en ondersteunt met geleidelijke afbetaling naar vermogen van de schulden? Heeft de gemeente ook contact met eigen administratie en andere rijksoverheden, vaak de grootste schuldeisers, om acceptabele regelingen te treffen voor afbetaling van proces-verbalen, belastingen, terugvorderingen van bijzondere bijstand of niet betaalde gemeentelijke belastingen en leges? Haalt de gemeente (deels) de boetes van de schulden af bij gemeentelijke vorderingen en wordt er uitgegaan van een minnelijke regeling van de schuld?

De preventieve maatregelen die in het beleidsplan worden genoemd zijn goede middelen om geldstress bij inwoners te verminderen. Voor echte preventie is het dan al vaak te laat, omdat de inwoners dan vaak al in schrijnende situaties terecht zijn gekomen.

Mogelijke preventieve middelen om dergelijke situaties proberen te voorkomen zijn:

- Bij meldingen van cliënten bij het WIJZ-loket aanstippen of er wellicht ook sprake is van schulden/dreigende schulden en aangeven dat gemeente hulp kan bieden; uit onderzoeken is gebleken dat bij 80% van de meldingen bij wijkteams/zorgloketten de schuldenproblematiek meespeelt
- Voorlichting op scholen en aanbieden speciale lesprogramma's
- Informatieboek of folder bij bereiken 18-jarige leeftijd
- Budgetkrant verspreiden onder inwoners
- Zorgen voor informatieflyers over mogelijkheden van financiële coaching/schuldhulpverlening op plekken waar mensen veel komen zoals scholen, huisartsen, taalpunt, bieb, woningcorporatie, formulierenspreekuur, buurthuizen, apothekers, tandartsen.
- Actief benaderen van mensen waarvan instanties/samenwerkende partners aangeven dat er achterstanden zijn ontstaan.
- SchuldHulpMaatje: risico's op postcodeniveau in beeld brengen in combinatie met flyer.
- Regelmatige informatie in weekbladen over voorzieningen die er zijn op gebied van preventie.

Vroegsignalering

In 2017 had nog bijna 1 op de 5 huishoudens te maken met een problematische en/of risicovolle schuld, waarvan slechts 2,5% werd bijgestaan door schuldhulpverleners. Inwoners melden zich niet tijdig door schaamte, zoeken zelf te lang naar oplossingen of weten de weg niet te vinden naar schuldhulpverlening. Onder het motto "hoe eerder, hoe beter" kunnen met een laagdrempelig instrument als vroegsignalering er zeker nog een aantal slagen worden gemaakt om het resultaat te verbeteren. Zo staat in het beleidsplan dat in de samenwerking tussen gemeente en maatschappelijke partners de voegsignalering sterk wordt bekrachtigd. De participatieraad adviseert om hiervoor een gezamenlijk systeem op te zetten zodat de dienstverlening op elkaar aansluit.

Echter staat in het beleidsplan ook dat in het kader van de wet op de privacy de namen van inwoners niet worden uitgewisseld om deze proactief te benaderen, de participatieraad vindt dat dit verlamdend kan werken in de preventie en voortgang. Hierbij wil de participatieraad graag verwijzen naar een artikel in de Regeling van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 9 november 2015, kenmerk 850794-142905-Z, waarin staat dat de regeling om uitwisseling van gegevens in verband met schuldpreventie is gewijzigd en hierdoor afmelding uit het bestuursrechtelijk premiereregime mogelijk maakt. Volgens dit artikel is het zeker mogelijk dat gemeenten gegevens uitwisselen met zorgverzekeringen en daar actief op mogen reageren. Hoewel de privacy van inwoners een belangrijk goed is kan een helpende hand toegereikt op het juiste moment wellicht nog belangrijker zijn. De participatieraad adviseert de gemeente, conform eerdergenoemd artikel, in het kader van vroegsignalering, de inwoners toch proactief te benaderen.



Nazorg

In het beleidsplan staat dat nazorg gericht is op herhaling van financiële problemen te voorkomen door inwoners financieel zelfredzaam te maken. In een periode van 3 – 6 maanden na beëindiging BBR kan de inwoner hiervan gebruik maken op initiatief van de inwoner.

De participatieraad is van mening dat na een intensief hulpverleningstraject met of zonder succes nazorg onontbeerlijk is. In de nazorg dienen gesprekken niet alleen plaats te vinden op initiatief van de (ex) schuldenaar, maar ook standaard door de hulpverlener.

Dit kan in een contract bij het starten van het schuldhulpverleningstraject worden vastgelegd. De schuldhulpverlener is dan in de gelegenheid om te checken of de schuldenaar daadwerkelijk nog voldoende gemotiveerd is en vaardigheden bezit om de eigen financiën te kunnen beheren. Nazorg dient nog een jaar na beëindiging van het schuldhulpverleningstraject plaats te vinden, aanvankelijk periodiek en daarna incidenteel. De gegevens die naar boven komen uit de nazorggesprekken bieden tevens inzicht in de duurzaamheid van het resultaat en de bevindingen van de inwoner en zullen in de algemene monitoring moeten worden meegenomen.

Monitoring en Indicatoren

In het beleidsplan staat “Vastgesteld moet worden dat er geen heldere verantwoording plaatsvindt over de mate waarin de SON bijdraagt aan de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelen. Dit komt ook omdat de beleidsdoelen niet helder zijn vastgesteld”. Volgens de onderzoekers waren de beleidsdoelen in het voorgaande beleidsplan blijkbaar onvoldoende concreet om te kunnen monitoren. Dit impliceert dat het eenduidig en helder vastleggen van beleidsdoelen van groot belang is voor het monitoren en bijsturen van beleid en uitvoering wat uiteindelijk ten goede dient te komen aan de dienstverlening. Het moge duidelijk zijn dat monitoring een belangrijk onderdeel is dat gekoppeld wordt aan uitvoering van een beleidsplan. Hierdoor wordt informatie verkregen over de context waarin in dit geval het schuldhulpverleningstraject wordt uitgevoerd. In het beleidsplan worden enkele kwantitatieve indicatoren ten behoeve van de efficiency en effectiviteit van de gebruikte systemen genoemd, die slechts een onderdeel weergeven van het schuldhulpverleningstraject.

De leefwereld van de inwoner dient een meer centrale plaats te hebben in dit traject waardoor ook de beleving, het perspectief, maar ook de frustratie bij de inwoner kan worden gemeten. Dit kan door ook gebruik te maken van kwalitatieve indicatoren gericht op de voortgang en functioneren van de schuldhulpverlening voor de inwoner. Hieraan kan de verzoeker door gesprekken in de nazorg of het invullen van een eenvoudig evaluatieformulier ook een bijdrage leveren.

De participatieraad adviseert met nadruk de kwalitatieve indicatoren in de monitoring van schuldhulpverlening mee te nemen.

Mogelijke indicatoren:

- vindt de inwoner gemakkelijk de weg naar schuldhulpverlening
- vindt de inwoner dat hij/zij profijt heeft gehad van de ondersteuning
- heeft de inwoner de snelheid van ondersteuning als voldoende ervaren
- voelt de inwoner zich met respect benaderd
- vindt de inwoner dat alles aan de orde is geweest om de hulpvraag te kunnen inschatten
- weet de inwoner wat onafhankelijke cliëntondersteuning is
- heeft de inwoner een beroep gedaan op onafhankelijke cliëntondersteuning en wat zijn de ervaringen
- zijn er samen met de inwoner en hulpverlener/ondersteuner oplossingen uitgewerkt en vastgelegd.
- kan de inwoner weer zelfstandig verder in relatie tot zijn sociaal netwerk
- is het zelfvertrouwen van de inwoner versterkt
- kan de inwoner naar vermogen deelnemen aan het maatschappelijk leven

De participatieraad hecht veel waarde aan de betekenis en duiding die gegeven wordt aan de uitkomsten van monitorresultaten. Zowel kwantitatieve als kwalitatieve data zijn relevant voor de uitvoering, bijstelling en evaluatie van het schuldhulpverleningsbeleid voor de komende jaren.



De participatieraad wil graag actief in een vroeg stadium via de bestuurlijke lijn actief worden betrokken bij verdere duiding en betekenisgeving voor de komende jaren.

Voor de goede orde verwijzen wij verder naar art. 4 lid 4 van de Verordening Participatieraad Sociaal Domein Losser (2015, gemeente Losser) waarin staat dat zowel het advies van de participatieraad als de reactie van het college door het college aan de gemeenteraad ter kennis worden gebracht.

Wij zien graag uw reactie zowel per mail als per post met belangstelling tegemoet.

Met vriendelijke groet,
namens de participatieraad,

Irina van de Steeg
Secretaris

Harry Stopel,
Voorzitter