

**Regionaal Beleidsplan Schuldhelpverlening Drechtsteden  
2016 – 2020**



**Sociale Dienst**  
Drechtsteden

## INHOUD

1.	INLEIDING .....	3
1.1	Schuldhulpverlening: het werkveld .....	3
1.2	De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening .....	3
1.3	Schuldhulpverlening in de Drechtsteden .....	4
1.4	Waarom anders: veranderingen in het Sociaal Domein en complexere schuldsituaties .....	5
1.5	De reikwijdte van het plan .....	6
2	SAMENVATTING OP HOOFDLIJNEN .....	6
2.1	Opmerking vooraf .....	6
2.2	Beoogd resultaat .....	6
2.3	Uitgangspunten en verantwoordelijkheden .....	6
2.4	Preventie regio-breed intensiveren .....	6
2.5	Toelatingscriteria voor schuldhulpverlening in de Drechtsteden .....	7
2.6	De overeenkomst .....	7
2.7	De wachttijd .....	7
2.8	Kwaliteitseisen .....	8
3	VISIE, UITGANGSPUNTEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN .....	8
3.1	Visie van de Sociale Dienst Drechtsteden .....	8
3.2	Uitgangspunten .....	8
3.3	De toegang .....	10
3.4	Verantwoordelijkheden .....	11
4	HET AANBOD .....	14
4.1	Stroomschema werkproces schuldhulpverlening .....	14
4.2	Preventie .....	15
4.3	Curatie .....	18
4.4	Toegang tot het wettelijk traject (Wsnp) .....	20
4.5	Basisbankrekening .....	20
4.6	Nazorg .....	20
5	KWALITEIT, WACHT- EN DOORLOOPTIJDEN EN JURIDISCHE ASPECTEN .....	20
5.1	Kwaliteitseisen .....	20
5.2	De wacht- en doorlooptijden .....	21
5.3	Juridische aspecten .....	21
6	DOELSTELLINGEN, MONITORING EN VERANTWOORDING .....	22
6.1	Doel van de wet .....	22
6.2	Effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening .....	22
6.3	Doelstellingen .....	22
6.4	Monitoring en verantwoording .....	23
7	BEGROTING .....	23

## 1. INLEIDING

### 1.1 Schuldhulpverlening: het werkveld

Het werkveld van schuldhulpverlening is te omschrijven als een complex en dynamisch veld waar diverse partijen en instanties als bijvoorbeeld de landelijke overheid, gemeentelijke overheid, brancheorganisaties en commerciële partijen een rol spelen. In het kader van het bieden van ondersteuning bij schulden staan twee trajecten centraal; het minnelijke traject en het wettelijke traject. Deze trajecten en de onderlinge relatie worden hieronder nader toegelicht.

Schuldhulpverlening is een verzamelterm voor een diversiteit aan instrumenten en producten in het minnelijke traject bij een gemeente of door gemeente bevoegde gesubsidieerde instanties om burgers met financiële problemen te ondersteunen. Deze instrumenten en producten omvatten bijvoorbeeld informatie & advies, crisisinterventie, schuldregelingen etc. Onderdeel van het minnelijk traject betreft de minnelijke schuldregeling. Dit betreft een vrijwillige regeling voor zowel de schuldenaar als de schuldeisers. Problematische schulden worden in eerste instantie in 'den minne geschikt'. Het wettelijk kader voor de gemeentelijke schuldhulpverlening betreft de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Onder een problematische schuldsituatie wordt verstaan: de situatie waarin van een natuurlijke persoon redelijkerwijs is te voorzien dat hij niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden of waarin hij opgehouden heeft te betalen<sup>1</sup>.

Indien een minnelijke schuldregeling niet mogelijk blijkt kan de stap naar de Rechtbank voor het wettelijke schuldsaneringstraject worden gemaakt en het verzoek worden ingediend om toegelaten te worden tot de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp)<sup>2</sup>. Het is hiervoor een vereiste dat getracht is om in eerste instantie een minnelijke schuldregeling te treffen.

Naast de gemeentelijke en de landelijke overheid zijn er nog meer spelers actief in het veld van schuldhulpverlening en het bieden van hulp- en dienstverlening op dit vlak. Dit kunnen organisaties zijn met flankerende dienstverlening als budgetbeheer of bewindvoering maar ook overige commerciële partijen.

Een recente belangrijke wijziging is de Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap waardoor een persoon onder bewind gesteld kan worden op grond van het hebben van problematische schulden of verkwisting. Om misbruik van schuldenaren te voorkomen heeft de wetgever in het kader van de Wet op het consumentenkrediet (Wck) geregeld dat schuldbemiddeling verboden<sup>3</sup> is tenzij er sprake is van schuldbemiddeling om niet of uitgevoerd wordt door personen en instellingen aangewezen in de wet.

Tevens speelt de brancheorganisatie voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren 'de NVVK', een belangrijke rol. De vereniging vervult de rol van intermediair tussen de leden van de NVVK, de overheden, de politiek en andere spelers in het veld van schuldenproblematiek zoals schuldeisers en behartigt de belangen van alle aangesloten leden als gemeenten en gemeentelijke kredietbanken. De NVVK sluit op landelijk niveau convenanten met schuldeisers en ketenpartners, welke lokaal gebruikt kunnen worden. Voorbeelden van convenanten zijn afspraken met het CJIB, zorgverzekeraars, energiemaatschappijen en de Belastingdienst.

### 1.2 De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Sinds 1 juli 2012 is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) van kracht geworden, deze wet

---

<sup>1</sup> Definitie problematische schuldsituatie NVVK.

<sup>2</sup> De Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) is onderdeel van de Faillissementswet. Indien in het minnelijk traject geen overeenstemming wordt bereikt met de schuldeisers, kan de schuldenaar besluiten om een wettelijke schuldsanering aan te vragen. Daarvoor moet een verzoek (artikel 284 Fw) ingediend worden bij de Rechtbank samen met een verklaring (inhoud volgens artikel 285. Fw) dat een buitenrechtelijke (minnelijke) schuldsanering niet mogelijk is, evenals een overzicht van de financiële situatie van de schuldenaar.

<sup>3</sup> Volgens art. 47 en 48 van de Wet op het consumentenkrediet (Wck) is schuldbemiddeling verboden tenzij er sprake is van:

- gratis schuldbemiddeling;
- schuldbemiddeling door gemeenten, gemeentelijke kredietbanken of andere door gemeenten gehouden instellingen, die zich krachtens hun doelstelling met schuldhulpverlening bezig houden;
- schuldbemiddeling door o.a. advocaten, curatoren (faillissement), bewindvoerders (Wsnp- en beschermingsbewind), notarissen en deurwaarders.

geeft gemeenten de wettelijke verantwoordelijkheid voor schuldhulpverlening.

In de Wgs is slechts summier beschreven hoe gemeenten de schuldhulpverlening moeten uitvoeren. Zo schrijft de Wgs voor "wat" gemeenten moeten realiseren, maar niet "hoe" dit dient te gebeuren. De vaststelling en uitvoering wordt overgelaten aan gemeenten, de gemeenten hebben de regierol. Een belangrijk uitgangspunt van de wet is dat de schuldhulpverlening een integraal karakter heeft met aandacht voor preventie. Integraal betekent dat er niet alleen gekeken wordt naar de financiële problemen of de schuldsituatie maar ook naar de eventuele omstandigheden die hiermee verband houden. Bijvoorbeeld de oorzaak van het probleem en overige aanwezige problemen en belemmeringen. Dit om de situatie waar mogelijk in combinatie met andere hulp effectiever, duurzamer en structureel op te lossen. Het verbeteren van de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening is dan ook de belangrijkste doelstelling van de wetgever. De wet verplicht gemeenten een beleidsplan vast te stellen voor een periode van maximaal vier jaar. Wettelijk is bepaald dat dit plan aan een aantal eisen moet voldoen: het moet richting geven aan de schuldhulpverlening en de hoofdzaken van het te voeren beleid betreffende integrale schuldhulpverlening bevatten. Daarnaast dient beschreven te worden op welke wijze de uitvoering plaatsvindt, welke resultaten nagestreefd worden en op welke manier de kwaliteit geborgd wordt. Ook dient aangegeven te worden op welke wijze schuldhulpverlening voor gezinnen met minderjarige kinderen vormgegeven wordt. De gemeenteraad heeft tot taak om het plan vast te stellen<sup>4</sup> en het college is verantwoordelijk voor de uitvoering<sup>5</sup>. Het college kan hierbij ook nadere (uitvoerende) beleidsregels opstellen.

### 1.3 Schuldhulpverlening in de Drechtsteden

#### *Raad, bestuur en beleid*

In de Drechtsteden is schuldhulpverlening (budgetadvies en schuldbemiddeling) als taak overgedragen aan de Gemeenschappelijke Regeling "Openbaar Lichaam Drechtsteden" (GR Drechtsteden)<sup>6</sup>. De Sociale Dienst Drechtsteden voert deze taak uit. Met de ingang van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening per 1 juli 2012 is het schuldhulpverleningsbeleid van de Drechtsteden vastgelegd in het Regionaal Beleidsplan Schuldhulpverlening Drechtsteden 2012-2016. Onderhavig beleidsplan bouwt hierop voort.

De Drechttraad is verantwoordelijk voor het vaststellen van het beleidsplan schuldhulpverlening voor de Drechtsteden. Het Drechtstedenbestuur is verantwoordelijk voor de uitvoering van het plan. Daarnaast heeft het bestuur de bevoegdheid om de toelating tot schuldhulpverlening in de beleidsregels vast te leggen. Deze bevoegdheden zijn in separate beleidsregels uitgewerkt.

#### *De Drechtstedelijke aanpak*

Binnen de Drechtsteden werken zes gemeenten vernieuwend en effectief samen. Deze samenwerking, vernieuwing en inzet op effectiviteit op bestuursniveau vertaalt zich verder door in het beleid en uitvoering van schuldhulpverlening binnen de Drechtsteden. Schuldhulpverlening binnen de Drechtsteden is te omschrijven als dynamisch en innovatief en is continu in beweging in aansluiting op veranderingen in wetgeving, maatschappij en doelgroep. Uit contacten met andere gemeenten wordt ervaren dat de Drechtsteden één van de koplopers is op innovatief gebied. Eind 2012 heeft de Sociale Dienst Drechtsteden nog een landelijke prijs van de NVVK gewonnen voor haar innovatieve aanpak van schuldhulpverlening. De Drechtsteden onderscheiden zich door het continu blijven (onder)zoeken van nieuwe kansen en mogelijkheden zoals bijvoorbeeld het ontwikkelen van dienstverlening in aansluiting op de aanpak schoolverlaters VSO-PRO-Entree en andersoortige kwetsbare doelgroepen.

De Drechtstedelijke aanpak van financiële alsmede schuldenproblematiek kenmerkt zich door het organiseren van verbindingen tussen partijen en systemen als de regiogemeenten, sociaal (wijk)teams/dorpsnetwerken, de ketenpartners, de (lokale) algemene voorzieningen maar ook commerciële partijen als (beschermings)bewindvoerders. Een voorbeeld van een Drechtstedelijke verbinding zijn de regionale Samenwerkingsafspraken Preventie Huisuitzettingen Drechtsteden 2015

<sup>4</sup> Op grond van artikel 2 Wgs is de gemeenteraad verplicht om een plan vast te stellen dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan inwoners van haar gemeente, telkens voor een periode van ten hoogste vier jaren. Deze kan tussentijds gewijzigd worden.

<sup>5</sup> Op grond van artikel 3 lid 1 Wgs is het college verantwoordelijk voor de uitvoering van schuldhulpverlening. Die uitvoeringsbevoegdheid geeft het college, op grond van artikel 4: 81Awb de bevoegdheid nadere beleidsregels vast te stellen.

<sup>6</sup> De bij de GR aangesloten gemeenten zijn Alblasterdam, Dordrecht, Hendrik-Ido-Ambacht, Papendrecht, Sliedrecht en Zwijndrecht. De gemeente Hardinxveld Giessendam zal uiterlijk per 1 januari 2018 ook toetreden tot de Drechtsteden.

– 2017. Dit zijn samenwerkingsafspraken tussen de zes regiogemeenten vertegenwoordigd door de sociaal (wijk)teams/dorpsnetwerken, de woningcorporaties uit de regio, Veilig Thuis ZHZ en de Sociale Dienst Drechtsteden. Hiernaast zijn er samenwerkingsafspraken gemaakt met de ketenpartners en vindt er regelmatig overleg en afstemming plaats.

De signalen van de ketenpartners zijn van belang voor de richting van het te voeren beleid en derhalve het voorzien in maatschappelijke behoeften. Een maatschappelijke behoefte waarop geacteerd is, is het bieden van budgetbeheer voor personen met een risico op (problematische) schulden. Hiervoor is het product Preventief Budgetbeheer ontwikkeld, momenteel wordt dit product doorontwikkeld in samenwerking met de ketenpartners.

Maar niet alleen op het gebied van samenwerking werkt de dienst vernieuwend, ook in de uitvoering van het schuldhulpverleningsbeleid wordt hier voortdurend op ingezet. Zo heeft de uitvoering een vrijwel unieke werkwijze gericht op maatwerk. Hierbij vindt na toelating tot schuldhulpverlening eerst een oriëntatiefase plaats waarbij wordt ingezet op het creëren van een klantbeeld. Vervolgens wordt er dienstverlening op maat passend bij de individuele situatie geboden. Er wordt niet gekeken in welk traject de persoon past maar juist welk traject bij de persoon past.

#### **1.4 Waarom anders: veranderingen in het Sociaal Domein en complexere schuldsituaties**

Het Regionaal Beleidsplan Schuldhulpverlening Drechtsteden 2016 -2020 bouwt voort op het beleidsplan 2012 – 2016. Het is echter op een aantal onderdelen aangescherpt.

In 2015 heeft het Sociale Domein grote veranderingen ondergaan. Gemeenten kregen nieuwe taken en bevoegdheden op het gebied van participatie, maatschappelijke ondersteuning en jeugdzorg. De decentralisaties versterken de rol van de gemeentelijke overheid om burgers te ondersteunen en meer te laten participeren in de maatschappij. Het uitgangspunt is maatwerk en er moet op individueel niveau gekeken worden hoe meer mensen mee kunnen blijven doen in de samenleving waarbij de eigen kracht en de eigen verantwoordelijkheid centraal staat. Financiële problemen (schulden) kunnen in dit verband een belemmering zijn voor het participeren in de maatschappij en staan vaak niet op zichzelf maar maken vaak deel uit van een bredere problematiek waardoor een integrale aanpak nodig is. Schuldhulpverlening maakt deel uit van deze integrale aanpak en hangt samen met diverse andere beleidsterreinen als de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Participatiewet, minima/armoedebeleid en jeugd. Daarnaast hebben bovengenoemde veranderingen waarschijnlijk ook negatieve gevolgen voor de financiële situatie en inkomenspositie van (kwetsbare) burgers zoals personen met een laag inkomen, chronisch zieken en gehandicapten of personen die beginnende schulden hebben. De verwachting is dat er meer en ook nieuwe huishoudens kwetsbaar zijn of zullen worden, maar dit effect is nog niet in beeld. Dit wordt momenteel in het kader van de evaluatie minima-beleid in de Drechtsteden in kaart gebracht en medio 2016 opgeleverd.

Daarnaast leert de realiteit dat het oorspronkelijke doel van schuldhulpverlening (100% schuldenvrij) niet in alle gevallen haalbaar is. Oorzaken hiervan zijn de toenemende complexiteit van financiële problemen en schuldsituaties, de juridische belemmeringen en de toename van het aantal personen met psychosociale en persoonlijke problematiek. Door samenwerking met betrokken partijen, het integraal aanpakken van problemen en belemmeringen en het leveren van maatwerk, waarbij de schuldhulpverleningsproducten passend bij de individuele en persoonlijke situatie ingezet worden, wordt escalatie voorkomen en financiële zelfredzaamheid bevorderd.

In 2014 is het voorliggend beleidsplan 2012-2016 geëvalueerd. De uitkomst van deze evaluatie was dat het gevoerde beleid in essentie voor een langere periode doorgevoerd kon worden. Het vorige beleid was gebaseerd op integraliteit en samenwerking en bood daarnaast voldoende ruimte tot individualisering. Deze ingezette lijn blijft bestaan en wordt doorgetrokken. Echter blijven de maatschappij en samenleving in beweging en is gezien bovenstaande geschetste ontwikkelingen, vooruitlopend op het voorliggende beleidsplan, het huidige uitvoeringsbeleid aangepast en aangescherpt. De samenwerking met de ketenpartners en overige externe partijen in het kader van preventie en doorverwijzing is geïntensiveerd, het productaanbod schuldhulpverlening verbreed en de werkwijze nog sterker gericht op het leveren van maatwerk gebaseerd op de individuele situatie van de persoon. Onderhavig beleidsplan formaliseert deze reeds ingestoken koers.

## 1.5 De reikwijdte van het plan

Dit beleidsplan vormt het kader voor de uitvoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening in de Drechtsteden voor de komende vier jaar en borduurt voort op het Regionaal Beleidsplan Schuldhulpverlening Drechtsteden 2012-2016. Elementen uit de Wet die buiten de reikwijdte van dit plan vallen<sup>7</sup> zijn niet in het plan opgenomen. Dit betreft nog nader vast te stellen aanvullende wetgeving die van invloed wordt op de uitvoering. Het feit dat deze aanvullende wetgeving na invoering van de Wgs in 2012 nog niet is geregeld wordt dan ook als nadelig ervaren. De aanvullende wetgeving schept meer mogelijkheden voor de uitvoering van schuldhulpverlening. Het plan is voor vier jaar geldig, maar kan tussentijds gewijzigd worden.

## 2 SAMENVATTING OP HOOFDLIJNEN

### 2.1 Opmerking vooraf

Zoals eerder aangegeven is dit plan een vervolg op het vorige Regionaal Beleidsplan Schuldhulpverlening Drechtsteden 2012-2016. Voor de duidelijkheid is per besluit aangegeven of het nieuw beleid betreft (NIEUW), of het om een aanscherping gaat (SCHERPER) of dat het staand beleid is (GELIJK).

### 2.2 Beoogd resultaat

Het doel van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening is een effectievere gemeentelijke schuldhulpverlening. Het is belangrijk dat de eventuele oorzaken die ten grondslag liggen aan het ontstaan van schulden, zoveel mogelijk weggenomen worden. Hetzelfde geldt voor het wegnemen van belemmeringen die het oplossen van problematische schulden in de weg staan. In geval dit niet mogelijk is wordt ingezet op het stabiliseren van de situatie en het voorkomen van escalatie. Daarnaast is het doel het verhogen van de kwaliteit van schuldhulpverlening.

Een belangrijk uitgangspunt daarbij is integrale schuldhulpverlening. Er is niet alleen aandacht voor het oplossen van de financiële problemen van de burger, maar ook voor eventuele omstandigheden die enigerlei in verband kunnen staan met de financiële problemen. Vanzelfsprekend geeft dit aan dat de integrale schuldhulpverlening gericht is op de individuele schuldenaar en er dus sprake is van maatwerk.

### 2.3 Uitgangspunten en verantwoordelijkheden

Uitgangspunten voor het schuldhulpverleningsbeleid in de Drechtsteden zijn:

- a. de burger zelf is aan zet (inzet eigen kracht en verantwoordelijkheid) (GELIJK);
- b. schuldhulpverlening is een tijdelijke voorziening en wordt in principe eenmalig aangeboden (GELIJK);
- c. het verhogen van inkomen (vinden of houden van werk) is een belangrijke opdracht voor iedere schuldenaar (GELIJK);
- d. er wordt maatwerk geleverd (aansluiting op situatie klant) (SCHERPER);
- e. als er sprake is van multi-problematiek dan is schuldhulpverlening aanvullend op het (zorg) netwerk rond de klant (SCHERPER);
- f. escalatie moet worden voorkomen (GELIJK);

### 2.4 Preventie regio-breed intensiveren

De preventieactiviteiten van de Sociale Dienst Drechtsteden blijven gericht ingezet worden waarbij er nauwere verbanden gelegd worden en de samenwerking met de sociaal (wijk)teams/ dorpsnetwerken en de algemene voorzieningen in de zes regiogemeenten geïntensiveerd wordt. Dit wordt als volgt vormgegeven:

- a. de zes afzonderlijke regiogemeenten organiseren in het kader van het regionale en lokale

---

<sup>7</sup> Zoals het breed wettelijk moratorium (artikel 5 Wgs) en gegevensuitwisseling (artikel 8 Wgs), beide zaken worden nader uitgewerkt in een Algemene Maatregel van Bestuur.

Wmo beleid<sup>8</sup> de sturing op de algemene voorzieningen en beschikken over een ondersteuningsaanbod zo integraal en dicht mogelijk bij de burger. Daarnaast werkt iedere gemeente met sociaal (wijk) teams/dorpsnetwerken die vroegsignaleren, preventieactiviteiten uitvoeren en nazorg bieden. De sociaal (wijk) teams/dorpsnetwerken zijn op het gebied van financiële zelfredzaamheid een belangrijke spil in de overgang van algemene voorzieningen naar maatwerkvoorzieningen (NIEUW);

- b. de Sociale Dienst Drechtsteden zorgt voor (GELIJK):
- een goede informatievoorziening (digitaal loket);
  - afspraken met stakeholders in de regiogemeenten over kennisuitwisseling, vroegsignalering en doorverwijzing en over de activiteiten van het A- team<sup>9</sup> gericht op het ondersteunen van burgers bij hun administratie;
  - samenwerkingsafspraken met de sociaal (wijk)teams/dorpsnetwerken en ketenpartners in de regio voor doorverwijzing en overdracht van burgers die niet voor een schuldhulpverleningsaanbod in aanmerking komen.

## 2.5 Toelatingscriteria voor schuldhulpverlening in de Drechtsteden

Iemand kan tot de schuldhulpverlening van de Sociale Dienst Drechtsteden worden toegelaten als hij/zij<sup>10</sup>:

- a. inwoner is van de Drechtsteden, 18 jaar of ouder is en (problematische) schulden heeft (GELIJK);
- b. in staat is een schuldhulpverleningstraject te volgen (of, als dit vanwege in de persoon gelegen factoren niet mogelijk is, dat de aanvullende ondersteuning die hiervoor nodig is geregeld is of wordt) (GELIJK);
- c. bereid is zich aan afspraken in het kader van het schuldhulpverleningstraject te houden en de beschikbare afloscapaciteit in te zetten ter aflossing van zijn schulden (GELIJK);
- d. zich niet misdraagt ten opzichte van medewerkers die belast zijn met werkzaamheden die voortkomen uit het schuldhulpverleningstraject (GELIJK);
- f. direct voorafgaand aan de melding voor een periode van maximaal 5 jaar<sup>11</sup> niet eerder gebruik gemaakt heeft van schuldhulpverlening (GELIJK).

### ***Uitzondering voor gezinnen met kinderen en hardheidsclausule***

- a. als er sprake is van een dreigende huisuitzetting van gezinnen met kinderen wordt, ongeacht bovengenoemde voorwaarden, altijd een schuldhulpverleningstraject opgestart. Deze hulpverlening is per definitie integraal en wordt geregistreerd door Veilig Thuis ZHZ (GELIJK);
- b. in individuele gevallen kan middels de hardheidsclausule van deze regels worden afgeweken (GELIJK).

## 2.6 De overeenkomst

De vorm waarin het Drechtstedenbestuur schuldhulpverlening aanbiedt, de voorwaarden waaronder dit gebeurt en de duur van het traject worden op individueel niveau per traject via een (privaatrechtelijke) overeenkomst<sup>12</sup> geregeld. (GELIJK).

## 2.7 De wachttijd

De wettelijke maximale wachttijd (dit is de periode tussen de eerste melding van verzoeker en het moment

---

<sup>8</sup> Conform het Wmo Beleidsplan Drechtsteden 2015- 2018 zijn de zes regio gemeenten zelfstandig verantwoordelijk voor de lokale ondersteuningsstructuur, waaronder algemene voorzieningen.

<sup>9</sup> Het A-team bestaat uit uitkeringsgerechtigden die met behoud van uitkering activiteiten verrichten op administratief vlak.

<sup>10</sup> Conform de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening kan weigering van toelating tot de schuldhulpverlening uitsluitend op basis van individuele toetsing plaatsvinden derhalve zijn de onderstaande toelatingscriteria uit het beleidsplan 2012-2016 komen te vervallen.

Iemand kan tot de schuldhulpverlening van de Sociale Dienst Drechtsteden worden toegelaten als hij/zij:

- beschikt over een inkomen;
- geen schulden heeft waarvan de aard ervan een aanbod tot schuldhulpverlening in de weg staat;
- geen zelfstandig ondernemer is met een nog functionerende onderneming.

<sup>11</sup> Het betreft een maximale periode van 5 jaar of de uitsluitingstermijn wordt gehanteerd en voor welke duur dit is betreft maatwerk en is derhalve afhankelijk van de individuele situatie van de klant, zie paragraaf 3.3.2.

<sup>12</sup> Er zijn 3 verschillende schuldhulpverleningsovereenkomsten, te weten: de overeenkomst budgetbeheer, de stabilisatieovereenkomst en de schuldregelingsovereenkomst.

dat de hulpvraag wordt vastgesteld) is bepaald op vier weken. De maximale wachttijd conform de doelstelling van de Sociale Dienst Drechtsteden is bepaald op 10 werkdagen (GELIJK).

## **2.8 Kwaliteitseisen**

De Sociale Dienst Drechtsteden is lid van de NVVK en werkt conform haar gedragscodes. Daarnaast beschikt de Sociale Dienst Drechtsteden over zowel het NEN8048 certificaat als het NVVK certificaat (GELIJK).

## **3 VISIE, UITGANGSPUNTEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN**

### **3.1 Visie van de Sociale Dienst Drechtsteden**

“Wij gaan ervan uit dat ieder mens zelfstandig wil zijn en zelf de regie op zijn/haar leven wil voeren. Soms lukt dat (even) niet en dan is tijdelijke ondersteuning nodig. Zodat hij/zij zelf weer verder kan”.

Regie voeren over het leven betekent dat iemand psychisch, lichamelijk en sociaal zelfstandig kan functioneren en dat hij/zij de zaken rondom huisvesting, werk of dagbesteding en financiën geregeld heeft<sup>13</sup>. Het is belangrijk dat mensen (financieel) zelfredzaam zijn en zelf de regie over hun eigen leven hebben, krijgen en houden om zodoende optimaal te kunnen participeren in de maatschappij. Problematische schulden hebben tot gevolg dat deze regie binnen korte tijd volledig uit handen valt en dat de burger belemmerd wordt in zijn/haar deelname aan de samenleving. Om dit te voorkomen bieden we aan inwoners van de Drechtsteden begeleiding bij het duurzaam oplossen van schulden, het beheersbaar maken van schulden en laten we waar mogelijk de burger zelf werken aan een schuldenvrije toekomst.

### **3.2 Uitgangspunten**

#### **3.2.1 De burger is zelf aan zet**

Schuldhelpverlening is niet per definitie iets van de overheid, maar begint bij de burger zelf. "Help jezelf" zet mensen in hun kracht en is waar mogelijk het devies. De overheid ondersteunt als dit nodig is en laat de regie waar die hoort: "de burger is zelf aan zet".

De vraag van de burger, zijn/haar eigen mogelijkheden en verantwoordelijkheid staan hierbij centraal. Het is belangrijk dat de burger gemotiveerd is en zich naar zijn of haar kunnen optimaal inzet om te werken aan de financiële problemen. Het streven is dan ook dat men aan het einde van het traject het voor de persoonlijke situatie hoogst mogelijk haalbare niveau van financiële zelfredzaamheid bereikt. Als daartoe de vaardigheden ontbreken wordt door de Sociale Dienst ondersteuning geboden om deze te ontwikkelen of doorverwezen naar flankerende ondersteuning bijvoorbeeld in de vorm van professionele hulpverlening. De schuldhelpverlener ondersteunt als een "partner in zelfstandigheid" bij het zo zelfstandig mogelijk oplossen en beheersbaar maken van de schuldenproblematiek en daar waar mogelijk het werken aan een schuldenvrije toekomst. Schuldhelpverlening is gericht op een duurzame gedragsverandering en in principe eenmalig. Maar eenmalig is niet daarna nooit meer, hiervan kan worden afgeweken indien hier reden voor is. Dit wordt verder toegelicht in paragraaf 3.3.2.

#### **3.2.2 Het belang van werk**

In het kader van een schuldhelpverleningstraject is niet alleen het hebben van inkomen van belang, maar ook het verhogen ervan. Met een hoger inkomen nemen de mogelijkheden tot het aflossen van schulden immers toe. Het verhogen van het inkomen door het zoeken van (meer) werk is daarom een belangrijke opdracht aan iedere schuldenaar. Daarnaast draagt het hebben van werk bij aan het bevorderen van de (financiële) zelfredzaamheid van burgers en het participeren in de maatschappij. Bij het verkrijgen van werk of de uitstroom naar werk vanuit een uitkeringssituatie kunnen schulden echter ook een belemmering vormen. Hier wordt op ingezet door de samenwerking met Baanbrekend Drechtsteden en de Frontoffice Werk en Inkomen. Het betrekken van werkgevers,

---

<sup>13</sup> Conform de Zelfredzaamheidsmatrix zijn er de volgende leefgebieden: financiën, dagbesteding, huisvesting, gezinsrelaties, geestelijke gezondheidszorg, verslaving, vaardigheden bij activiteiten van het dagelijks leven (ADL), sociaal netwerk, maatschappelijke participatie en justitie. Bij problemen op twee of meer van deze leefgebieden is sprake van Multi-problematiek.



onder andere via de genoemde afdelingen, bij het signaleren van betalingsproblemen en schulden is van belang in het kader van preventie en het voorkomen van escalatie. Werkgevers ontvangen signalen van mogelijke financiële problemen en kunnen vanuit hun verantwoordelijkheid werknemers voorlichten en tijdig doorverwijzen naar schuldhulpverlening. Hetzelfde geldt voor het participeren via vrijwilligerswerk en participatieplekken. In het geval van uitkeringsgerechtigden is schuldhulpverlening dan ook een onderdeel van de re-integratie en participatie.

### **3.2.3 Schuldhulpverlening is een tijdelijke voorziening**

De door de Sociale Dienst Drechtsteden verzorgde schuldhulpverlening is een tijdelijke voorziening: professionele schuldhulpverlening is "cure" en geen "care". Het is in de eerste plaats bedoeld om een stabiele situatie te creëren. Schuldhulpverlening is niet alleen het regelen, oplossen of beheersbaar maken van schulden maar ook het bevorderen van de financiële vaardigheden en zelfredzaamheid van klanten. Na afsluiting van het schuldhulpverleningstraject gaat de klant zelfstandig verder of neemt een derde, al dan niet professioneel, de "care" over.

### **3.2.4 Schuldhulpverlening is maatwerk**

Welke vorm van hulp wordt ingezet en welke partners daarbij betrokken worden is afhankelijk van de eigen kracht van de klant, de aard van de problemen en de aard van de schulden die aan de situatie ten grondslag liggen. Na een inventarisatie op basis van de persoonlijke- en gezinssituatie wordt door middel van maatwerk een passende vorm van dienstverlening aangeboden. Dit kan een adviesgesprek zijn, of een langer schuldhulpverleningstraject gekoppeld aan een budgetcursus of budgetbeheer. Wanneer er sprake is van een crisissituatie wordt direct hulp ingezet.

### **3.2.5 Een integrale aanpak**

Een integrale benadering houdt in dat als er sprake is van "meervoudige problematiek" er niet alleen oog is voor de financiële problemen maar dat alle sociaal maatschappelijke problemen van de burger in beeld worden gebracht. Er wordt gekeken of er andere hulpverlening ingezet is of moet worden. Onderlinge afstemming en samenwerking met ketenpartners is dan nodig als ook doorverwijzing en het investeren in wederzijdse kennis en kunde. Achterliggend doel van een integrale aanpak is het komen tot een duurzaam resultaat. Het vergroten van de zelfredzaamheid van de burger, het voorkomen van recidive en participatie in de samenleving staan daarbij centraal. Het belang hierbij is het hele Drechtsteden- netwerk van algemene voorzieningen, ketenpartners en hulpverlening zo optimaal mogelijk te benutten. Net als bij de Wmo wordt uitgegaan van de kantelingsgedachte: in eerste instantie wordt ingezet op de eigen kracht en het sociale netwerk (familie, vrienden, kennissen). Als de eigen kracht en het sociale netwerk niet toereikend is, kan men zich wenden tot de sociaal (wijk)teams/dorpsnetwerken en algemene voorzieningen en uiteindelijk bij schuldhulpverlening van de Sociale Dienst Drechtsteden.

### **3.2.6 Escalatie voorkomen**

Escalatie is niet uit te sluiten maar moet zoveel mogelijk voorkomen worden. Hieraan wordt uitvoering gegeven door er in de eerste plaats op tijd bij te zijn<sup>14</sup>. De sociaal (wijk)teams/ dorpsnetwerken en de ketenpartners vervullen hierin een belangrijke rol. Om escalatie te voorkomen verrichten zij diverse preventieve en vroegsignaleringsacties zoals bijvoorbeeld het oppakken van signalen van dreigende achterstand bij waterleveranciers. In het kader van het intensiveren van de regiobrede preventie, het creëren van een sluitende aanpak en goede doorverwijzing zoekt de Sociale Dienst de aansluiting met deze partijen. Indien de situatie dan toch escaleert en er een crisis<sup>15</sup> ontstaat, kan men zich bij de Sociale Dienst Drechtsteden melden en wordt er crisisinterventie ingezet. Deze hulpverlening is per definitie integraal: er zijn meerdere ketenpartners bij betrokken die vanuit hun verantwoordelijkheid en expertise een bijdrage aan het traject kunnen leveren<sup>16</sup>. Ook hier geldt de wederkerigheid van de dienstverlening: de klant moet meewerken om dergelijke situaties in de toekomst te voorkomen.

---

<sup>14</sup> Zie voor acties in het kader van preventie/vroegsignalering paragraaf 4.2.2.

<sup>15</sup> Onder crisis (bedreigende situatie) wordt verstaan gedwongen woningontruiming, beëindiging van de levering van gas, elektriciteit, stadsverwarming of water of opzegging dan wel ontbinding van de zorgverzekering.

<sup>16</sup> Een bekend (en effectief) voorbeeld van dwang elders in het Sociaal Domein is de melding bij Veilig Thuis Zuid Holland Zuid (AMHK).

### 3.3 De toegang

#### 3.3.1 Voor wie?

Schuldhelpverlening van de Sociale Dienst Drechtsteden is toegankelijk voor iedere burger<sup>17</sup> met privéschulden. De SDD sluit aan bij het uitgangspunt van het kabinet dat schuldhelpverlening breed toegankelijk dient te zijn. In iedere situatie wordt een afweging gemaakt van de individuele omstandigheden van de verzoeker. De hoogte van het inkomen is geen criterium omdat ook personen met hogere inkomens in een problematische schuldsituatie kunnen raken waardoor middelen om hulp elders in te kunnen kopen ontbreken en het aanbieden van schuldhelpverlening door marktpartijen wettelijke beperkingen kent.

Burgers met zakelijke schulden (zelfstandig ondernemers) kunnen een krediet aanvragen bij een bank of een beroep doen op het Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen (Bbz 2004). Dit wordt door het rijk beschouwd als het aangewezen loket en een adequate voorziening voor zelfstandig ondernemers. Het Bbz heeft als doel om zelfstandig ondernemers met financiële problemen te ondersteunen met de voortzetting van het bedrijf door het bieden van tijdelijke inkomensondersteuning en/of het verstrekken van (bedrijfs) krediet voor de doorstart van het bedrijf. Financiële helpverlening aan ondernemers vereist specifieke bedrijfsmatige kennis en specialistische expertise, deze kennis is bij de uitvoerder van het Bbz en de extern belegde schulddienstverlening voor ondernemers, te weten het Regionaal Bureau Zelfstandigen te Rotterdam, aanwezig.

Bij de doorstart van een bedrijf kan er sprake zijn van schulden en hiervoor kan specialistische schulddienstverlening worden ingezet. Ook ondernemers die niet in aanmerking komen voor het Bbz (bijvoorbeeld ondernemers waarvan de partner een inkomen heeft boven bijstandsniveau) en ondernemers die hun bedrijf willen beëindigen kunnen gebaat zijn bij deze specialistische schulddienstverlening. Dit wordt niet middels het Bbz maar apart door de Sociale Dienst Drechtsteden gefinancierd omdat ondernemers met schulden doorgaans zelf niet beschikken over de middelen om de kosten van een extern schuldhelpverleningsbureau te kunnen betalen. De "niet-Bbz- doorstarters" kunnen na het schulddienstverleningstraject hun bedrijf voortzetten. Bij de ondernemers die hun bedrijf willen beëindigen daarentegen wordt het schulddienstverleningstraject afgesloten met een eindafrekening en een voorlopige aangifte van de belastingdienst en een uitschrijving bij de Kamer van Koophandel om vervolgens als "natuurlijke persoon" in te kunnen stromen in het reguliere schuldhelpverleningstraject (waaronder doorgeleiding naar de Wsnp) van de Sociale Dienst Drechtsteden.

Hiernaast kunnen ondernemers via het Regionaal bureau Zelfstandigen gebruik maken van De Rotterdamse Zaak. Dit is een individueel coaching-traject voor ondernemers dat in samenwerking met de Hogeschool Rotterdam is opgezet en erop gericht is om de bedrijfsadministratie op orde te hebben. De Rotterdamse Zaak wordt zowel als flankerende dienstverlening tijdens het Bbz traject ingezet maar ook als losse dienstverlening bijvoorbeeld voor het opleveren van jaarcijfers.

Toelating tot schuldhelpverlening bij de Sociale Dienst Drechtsteden is mogelijk als is komen vast te staan dat de onderneming niet meer levensvatbaar is, de activiteiten als zelfstandig ondernemer beëindigd zijn en de onderneming is uitgeschreven bij de Kamer van Koophandel.

#### 3.3.2 Recidive, fraude, strafrechtelijke boetes en schadevergoedingsmaatregelen

Schuldhelpverlening is in principe eenmalig. Er kan niet ongelimiteerd gebruik worden gemaakt van deze voorziening. Burgers die een verzoek doen voor toelating tot schuldhelpverlening worden hier op gewezen. Maar eenmalig is niet daarna nooit meer: er geldt in beginsel een uitsluitingstermijn van maximaal 5 jaar vanaf de eerdere melding. De uiteindelijke uitsluitingsduur is afhankelijk van de reden van beëindiging van het vorige traject en de vorm en de zwaarte van dienstverlening die ingezet is. Daarnaast wordt meegewogen hoe zwaar het iemand aan te rekenen is dat het vorige traject niet duurzaam succesvol beëindigd is.

Samengevat wordt het volgende drietrapsproces gevolgd:

- Bij aanvang van de dienstverlening wordt met de klant besproken en vastgelegd dat de schuldhelpverlening in principe eenmalig is.
- Bij recidive: indien niet verwijtbaar (terugval inkomen of persoonsgebonden problematiek)

<sup>17</sup> Natuurlijke persoon, 18 jaar of ouder, ingezetene die op grond van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens bij één van de zes Drechtstedengemeenten is ingeschreven.

- krijgt de klant een herhaald traject aangeboden.
- Indien de recidivist wel verwijtbaar in de financiële problemen is geraakt, wordt er (warm) doorverwezen naar lokale partijen (ketenpartners/algemene voorzieningen).

Personen die niet in aanmerking komen voor schuldhulpverlening worden doorverwezen naar het sociaal (wijk) team/ dorpsnetwerk of een door de regiogemeenten aangewezen partij (algemene voorzieningen). Hierbij wordt uitgegaan van de eigen kracht en het sociale netwerk van de burger maar ook waar nodig door de Sociale Dienst ondersteuning geboden. De wijze waarop de samenwerking tussen de Sociale Dienst Drechtsteden en de regiogemeenten vormgegeven wordt, is verder uitgewerkt in paragraaf 3.4.5.

In het licht van het recidivebeleid is het belangrijk dat voorkomen wordt dat er na het afsluiten van een traject nieuwe schulden ontstaan. Ter ondersteuning wordt door de SDD nazorg geboden.

Het aanbod schuldhulpverlening is ook afhankelijk van de aard<sup>18</sup> van de schulden. Dit is het geval bij fraudeschulden, strafrechtelijke boetes en strafrechtelijke schadevergoedingsmaatregelen. Door juridische belemmeringen is niet in alle gevallen een schuldregeling mogelijk maar kunnen wel andere schuldhulpverleningsproducten ingezet worden. Uitgangspunt hierbij is maatwerk en individualisering. De toegang tot de dienstverlening wordt verder uitgewerkt in de beleidsregels<sup>19</sup>. Hierin wordt een hardheidsclausule opgenomen waardoor in individuele gevallen afwijking van de regels mogelijk blijft.

### **3.3.3 Gezinnen met kinderen**

Als gevolg van artikel 2 lid 4d van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, moet de raad zich ook uitspreken hoe schuldhulpverlening aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen wordt vormgegeven. Bij gezinnen met kinderen wordt in het geval van een dreigende huisuitzetting altijd een schuldhulpverleningstraject opgestart. In de Drechtsteden zijn hiervoor specifieke afspraken gemaakt welke zijn vastgelegd in de "Samenwerkingsafspraken Preventie Huisuitzettingen Drechtsteden 2015 - 2017". De samenwerkingsafspraken richten zich op het tegengaan (preventie) van woningontuimingen op basis van huurachterstand, (het) voorkomen van problematische schuldsituaties met de daarbij horende incassokosten bij de betreffende huurder (klant) om zo een afname van het aantal woningontuimingen te bewerkstelligen.

### **3.3.4 Jongeren**

Een goede financiële opvoeding is de beste schuldpreventie. Dit is in de eerste plaats een taak van de ouders, zij zijn ook financieel aansprakelijk voor hun kind totdat deze de leeftijd bereikt van 18 jaar. Ook het onderwijs kan vanuit zijn opvoedkundige taak een rol spelen in de financiële opvoeding en educatie van kinderen en jongeren. Daarnaast steken ook andere van belang zijnde partijen als banken, in op voorlichting aan ouders en jongeren in het kader van financiële educatie. Ook is er op het internet veel informatie beschikbaar<sup>20</sup> voor jongeren, ouders en het onderwijs, waarmee zij zelf aan de slag kunnen. Jongeren, ouder dan 18 jaar, komen uiteraard (zoals iedere burger) in aanmerking voor het reguliere schuldhulpverleningsaanbod. Echter vormt vaak het gebrek aan afloscapaciteit een belemmering om schulden af te lossen door middel van een schuldregeling. Dit betekent dat er in de eerste plaats ingezet wordt op het adviseren, coachen en stabiliseren van de schuldsituatie en daarnaast op het afbetalen en/of regelen van schulden door het zoeken van een (bij)baan waardoor er meer bestedingsruimte en mogelijkheid tot aflossing ontstaat.

## **3.4 Verantwoordelijkheden**

### **3.4.1 De burger met schulden**

De eigen verantwoordelijkheid van de burger is een belangrijke voorwaarde voor het schuldhulpverleningstraject. De burger is vanuit zijn eigen kracht eerst zelf aan zet om een oplossing te vinden voor zijn of haar schulden. Een schuldhulpverleningstraject brengt verplichtingen met zich mee en een ieder is zelf verantwoordelijk voor zijn of haar traject. Het slagen van een traject hangt

---

<sup>18</sup> De aard van de schuld heeft invloed op de mate waarin schulden in aanmerking komen voor een schuldregeling (met kwijtschelding). Voorbeelden hiervan zijn: een fraudeschuld, een niet saneerbare boete (strafrechtelijke boete) of schadevergoedingsmaatregel bij het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) of een vordering die nog betwist wordt, hierbij is het juridisch niet mogelijk om een schuldregeling op te starten.

<sup>19</sup> Op basis van artikel 3 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening stelt het Drechtstedenbestuur nadere regels vast.

<sup>20</sup> De website van het Nibud en Wijzer in Geldzaken bevatten veel informatie, maar ook tools die jongeren kunnen gebruiken.

voor een groot deel af van de eigen inzet. De wederzijdse verplichtingen en verantwoordelijkheden worden aan het begin van het traject vastgelegd in een overeenkomst. Als duidelijk is dat iemand niet in staat is om zijn eigen verantwoordelijkheid te nemen en niet zelfredzaam is, dan wordt samen met de klant binnen het eigen (sociale)netwerk naar ondersteuning gezocht. Ook kan ondersteuning worden ingezet in het kader van algemene voorzieningen als vrijwilligers van maatjesprojecten, maatschappelijk werk en formulierenbrigades. Daarnaast komen ook professionele vormen van begeleiding voor: begeleiding door een zorg- of hulpverleningsinstelling, beschermingsbewind of curatele.<sup>21</sup>

### 3.4.2 Schuldeisers

Schuldeisers spelen een belangrijke rol in het schuldhulpverleningsproces. Schuldeisers hebben geld tegoed van de schuldenaar die niet aan zijn of haar financiële verplichtingen kan voldoen. De schuldenaar en de schuldhulpverlener zijn afhankelijk van de medewerking van schuldeisers om tot betalings- of aflossingsregelingen, al dan niet tegen gedeeltelijke of finale kwijting, te komen. Het is dan ook belangrijk dat er goede afspraken zijn met schuldeisers, zodat zij bereid zijn om mee te werken aan een betalings- of schuldregeling. Schuldeisers kunnen ook een rol spelen bij schuldpreventie en vroegsignalering: zij signaleren schulden of betaalachterstanden als eerste en kunnen doorverwijzen naar schuldhulpverlening.

### 3.4.3 De Sociale Dienst Drechtsteden

De Sociale Dienst Drechtsteden is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het beleid en voert regie op de schuldhulpverlening door ervoor te zorgen dat ze de juiste partners bij elkaar brengt en aan elkaar verbindt. Ook is zij verantwoordelijk voor de uitvoering van de (curatieve minnelijke) schuldhulpverlening en monitort zij de kwaliteit en resultaten ervan.

Een tweede rol van de Sociale Dienst Drechtsteden is dat zij een onafhankelijke bemiddelaar is tussen de burger en de schuldeisers. De schuldhulpverlener bemiddelt door eisen te stellen aan de schuldenaar en afspraken te maken over terugbetaling met zijn/haar schuldeisers. Door deze afspraken vooraf kenbaar te maken, al dan niet vastgelegd in convenanten, is duidelijk wat een ieders positie is en kan snel en efficiënt gehandeld worden. Dit draagt bij aan het wederzijdse vertrouwen, wat een belangrijk element is om tot betalings- of aflossingsafspraken of een geslaagde schuldregeling te komen. In het geval een schuldeiser weigert mee te werken en niet akkoord gaat met het gedeeltelijk kwijtschelden van schulden, is er in bepaalde gevallen de mogelijkheid de schuldeiser via een gerechtelijke uitspraak – Dwangakkoord- te dwingen om mee te werken. Daarnaast heeft de Sociale Dienst Drechtsteden de juridische bevoegdheid om na een niet succesvolle minnelijke schuldregeling een “Wsnp- verklaring” af te geven waarmee belanghebbende een verzoek kan indienen bij de Rechtbank om toegelaten te worden tot het wettelijk traject.

Een derde rol van de Sociale Dienst Drechtsteden kan die van schuldeiser zijn. De dienst kan naast schuldhulpverlener tegelijkertijd ook schuldeiser zijn. Het uitvoering geven aan beide taken lijkt tegenstrijdig. Het debiteurenbeleid heeft als uitgangspunt dat de bevoegdheden die wet- en regelgeving geeft om tot terug- en invordering over te gaan worden benut als was er sprake van een wettelijke verplichting. Dus wanneer terugvordering mogelijk is, vordert de Sociale Dienst ook (volledig) terug. Voor vorderingen ontstaan na inwerkingtreding van de Fraudewet in 2013, is het zelfs bij wet verboden om medewerking te verlenen aan een schuldregeling tegen gedeeltelijke of finale kwijting. Altijd rigide vasthouden aan deze regels kan betekenen dat de situatie escaleert hetgeen weer leidt tot hoge maatschappelijke kosten. Daarnaast is het niet wenselijk dat de participatie op de arbeidsmarkt belemmerd wordt en mensen buiten de samenleving komen te staan. Er is dan ook gekozen om in het geval van fraudeschulden gebruik te maken van het individualiseringsprincipe en op basis hiervan te bezien welke mogelijkheden er zijn op het gebied van schuldhulpverlening. Zie ook paragraaf 3.3.2.

### 3.4.4 Samenwerking

Financiële problemen of schulden staan vrijwel nooit op zichzelf. Bij integrale schuldhulpverlening wordt dan ook niet alleen gekeken naar de schulden maar ook naar alle andere omstandigheden die hiermee verband houden, zoals inkomen, gezinssituatie en gezondheid. Goede integrale schuldhulpverlening vereist samenwerking. Door goede samenwerking kunnen de partners de

---

<sup>21</sup> Beschermingsbewind en curatele zijn beschermingsmaatregelen opgelegd door de rechter indien blijkt dat mensen als gevolg van lichamelijke of psychische klachten niet meer goed voor zichzelf zorgen of hun financiën niet meer goed kunnen regelen. Er kan ook sprake zijn van problematische schulden, verkwisting of verslaving.

effectiviteit van elkaars inspanningen om een traject goed te laten slagen positief beïnvloeden. De belangrijkste partijen waar mee wordt samengewerkt zijn intern de verschillende afdelingen binnen de Sociale Dienst Drechtsteden en extern de sociaal (wijk) teams/ dorpsnetwerken, lokale algemene voorzieningen<sup>22</sup>, de ketenpartners maatschappelijke zorg<sup>23</sup>, schuldeisers (met name de woningcorporaties, zorgverzekeringsmaatschappijen, leveranciers van water en energie, incassobureaus en gerechtsdeurwaarders), beschermingsbewindvoerders en de rechtbank. Deze partijen spelen diverse rollen tijdens de verschillende fasen van het schuldhulpverleningsproces.

Aan de voorkant hebben zij een taak in de preventie/vroegsignalering en doorverwijzing, tijdens het proces in de begeleiding en het nakomen van afspraken en ná het proces in het voorkómen dat er opnieuw een schuldsituatie ontstaat. Op Drechtstedelijk niveau zijn er convenanten afgesloten en samenwerkingsafspraken gemaakt met bovengenoemde partijen zoals de Samenwerkingsafspraken Preventie Huisuitzettingen Drechtsteden en de samenwerkingsafspraken met de sociaal (wijk)teams/dorpsnetwerken. Het maken van deze afspraken gebeurt vanuit de onderkenning van een gemeenschappelijk belang: goed weten wie wat doet kan al veel efficiëntiewinst voor beide partijen opleveren. Deze afspraken worden als partijen dat wenselijk achten in convenanten vastgelegd.

### **3.4.5 De zes afzonderlijke regiogemeenten**

De zes afzonderlijke regiogemeenten leveren vanuit hun verantwoordelijkheid in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning<sup>24</sup> (Wmo 2015) hun bijdrage aan schuldpredictie en nazorg. De Wmo 2015 richt zich op het bevorderen van de sociale samenhang tussen burgers en het vergroten van de zelfredzaamheid en participatie van mensen (met een beperking) door middel van het inzetten van algemene voorzieningen of maatwerkvoorzieningen<sup>25</sup>. Uitgangspunt hierbij is dat algemene voorzieningen voorliggend zijn aan maatwerkvoorzieningen. Het bevorderen en stimuleren van algemene voorzieningen is een lokale verantwoordelijkheid van de individuele gemeenten in de Drechtsteden.

De zes regiogemeenten organiseren de lokale sturing op algemene voorzieningen en beschikken over een aanbod van kwalitatief goede ondersteuning zo integraal mogelijk en zo dicht mogelijk bij de burger waaronder het ondersteunen van de financiële zelfredzaamheid. Zij sturen op de ontwikkeling van de lokale ondersteuningsstructuur, de lokale netwerksamenwerking en het stimuleren van lokale inwonersinitiatieven. Daarnaast werkt iedere gemeente met sociaal (wijk) teams/dorpsnetwerken die vroegsignalering, preventieve activiteiten en nazorg bieden en organiseren.

### **3.4.6 Regionale uitvoering Maatschappelijke opvang en beschermd wonen**

De Wmo 2015 kent formeel gezien geen onderscheid tussen centrumgemeenten en regiogemeenten. Alle gemeenten zijn op grond van de nieuwe Wmo verantwoordelijk voor beschermd wonen en opvang. De gemeenten bieden vanuit hun gezamenlijke verantwoordelijkheid voorzieningen op het gebied van algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen aan burgers die niet in staat zijn om op eigen kracht te handhaven in de samenleving (maatschappelijke zorg).

---

<sup>22</sup> Onder algemene voorzieningen wordt o.a. verstaan: activiteiten gericht op activering, informatie, advies en ondersteuning, algemeen maatschappelijk werk, mantelzorgondersteuning, vrijwilligersondersteuning en sociaal raadsliedenwerk.

<sup>23</sup> Hiermee worden de partners bedoeld die onder regie van de "centrumgemeente" Dordrecht verantwoordelijk zijn voor de zorg aan de multi-probleem groepen, zie paragraaf 3.4.6 Regionale uitvoering maatschappelijke opvang en beschermd wonen.

<sup>24</sup> De drie doelen van maatschappelijke ondersteuning zijn: 1. Het bevorderen van de sociale samenhang, de mantelzorg en vrijwilligerswerk, de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking, de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente, alsmede voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld. 2. Het ondersteunen van de zelfredzaamheid en de participatie van personen met een beperking of met een chronische psychische of psychosociale problemen zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving. 3. Het bieden van beschermd wonen en opvang.

<sup>25</sup> Onder maatwerkvoorziening wordt verstaan: een geïndiceerde voorziening die afgestemd is op de individuele behoefte van een persoon zoals bijvoorbeeld individuele begeleiding, dagbesteding of een woningaanpassing.

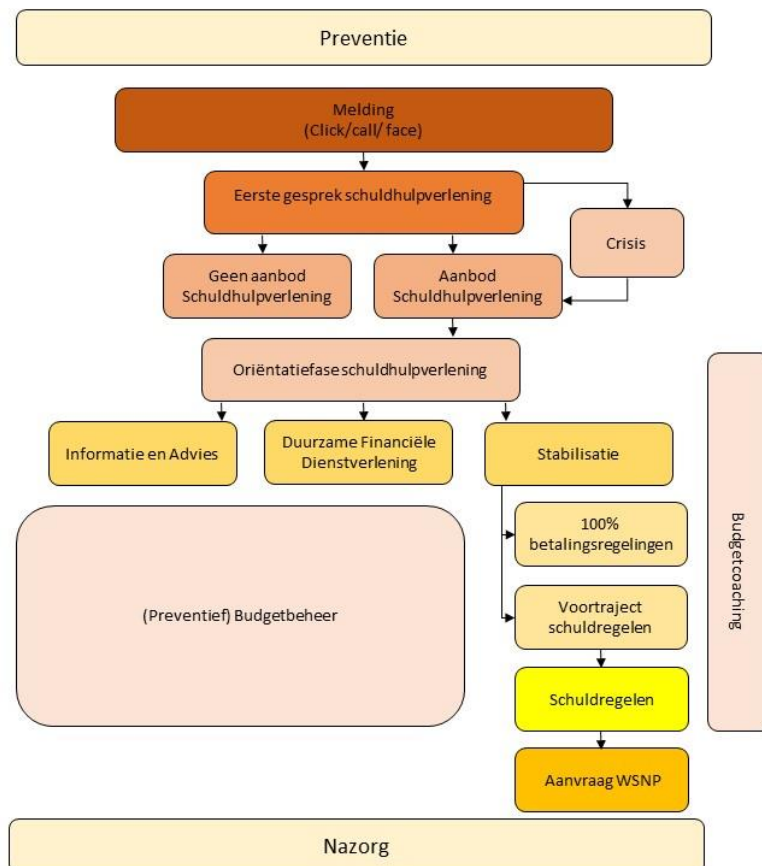
Voor een efficiënte en effectieve uitvoering van de wet is tussen het Rijk en de VNG afgesproken dat voor beschermd wonen en opvang voorlopig met centrumgemeenten wordt gewerkt. Als gevolg hiervan hebben de zes Drechtstedengemeenten ervoor gekozen om de gemeente Dordrecht te mandateren en verantwoordelijk te maken om op betreffende onderdelen beleid vast te stellen, de wet uit te voeren en contracten aan te gaan. Indien er een indicatie<sup>26</sup> is voor een maatwerkvoorziening beschermd wonen of opvang kan o.a. ondersteuning geboden worden op het leefgebied financiën. Hieronder wordt verstaan signalering, begeleiding en doorverwijzing naar schuldhulpverlening.

## 4 HET AANBOD

Het schuldhulpverleningsaanbod van de Sociale Dienst Drechtsteden bestaat uit preventie, curatie en nazorg. De verschillende onderdelen hiervan worden afzonderlijk toegelicht in de onderstaande paragrafen en in het processchema, beschreven in paragraaf 4.1, wordt de route weergegeven.

### 4.1 Stroomschema werkproces schuldhulpverlening

Het onderstaande stroomschema maakt inzichtelijk hoe het werkproces schuldhulpverlening verloopt, in welke fase welk product wordt ingezet en hoe de verschillende producten onderling met elkaar in verband staan. Onder het stroomschema volgt een korte beschrijving van het werkproces en de werkwijze.



#### Preventie

Preventie is voorliggend aan het curatieve schuldhulpverleningstraject. De SDD heeft diverse activiteiten en producten op het gebied van preventie alsook de regiogemeenten door inzet van de

<sup>26</sup> De indicatie wordt gesteld mede aan de hand van de Zelfredzaamheidsmatrix (ZRM). De ZRM toetst de zelfredzaamheid op de leefgebieden financiën, dagbesteding, huisvesting, gezinsrelaties, geestelijke gezondheidszorg, lichamelijke gezondheid, verslaving, vaardigheden bij activiteiten van het dagelijks leven (ADL), sociaal netwerk, maatschappelijke participatie en justitie. Waar relevant wordt per leefgebied de ondersteuningsbehoefte in kaart gebracht, welke na afgifte van indicatie met de dienstverlener wordt omgezet in concrete doelen, resultaten en een plan van aanpak.

sociaal (wijk)teams/dorpsnetwerken en algemene voorzieningen.

#### *Melding en eerste gesprek schuldhulpverlening*

Een persoon die zich wil melden voor schuldhulpverlening bij de Sociale Dienst Drechtsteden, kan dit zelf via internet, telefoon of persoonlijk bij de balie doen. Naast de reguliere route bestaan er nog een tweetal andersoortige toegangsroutes. Er is een aparte toegangsroute voor personen die onder bewind zijn gesteld, hierbij verloopt de aanmelding via de bewindvoerder. Daarnaast is er toegangsroute via ketenpartners/hulpverlenende instanties voor personen voor wie wegens persoonlijke, psychologische of lichamelijke problematiek de reguliere route niet mogelijk is. Na aanmelding vindt er een eerste gesprek met de schuldhulpverlener plaats. Tijdens dit gesprek wordt de hulpvraag vastgesteld en gekeken of er schuldhulpverlening aangeboden kan worden.

#### *Oriëntatiefase en vervolg*

De eerste fase van schuldhulpverlening is de oriëntatiefase. Tijdens deze fase wordt de hulpvraag scherper gesteld, een Plan van Aanpak opgesteld en een passend vervolgtraject gekozen. Deze vervolgtrajecten zijn: Informatie & Advies, Duurzame Financiële Dienstverlening en Stabilisatie. Informatie & Advies wordt bijvoorbeeld ingezet indien de situatie door de persoon kan worden opgelost of indien andere vormen van schuldhulpverlening niet tot de mogelijkheden behoren. Duurzame Financiële Dienstverlening wordt ingezet in het geval een stabilisatietraject of een schuldregeling nog niet mogelijk is en heeft als doel de situatie beheersbaar te maken en escalatie te voorkomen. Het stabilisatietraject heeft twee varianten, te weten; het treffen van 100% betalingsregelingen waardoor de schulden afbetaald kunnen worden of het voortraject voor een schuldregeling. Een schuldregeling wordt ingezet als er sprake is van problematische schulden én als er verder geen persoonlijke en/of financiële belemmeringen zijn. De schuldhulpverlener tracht een (minnelijke) schuldregeling te treffen door overeenstemming te treffen met de schuldeisers.

#### *Vervolg minnelijk traject – wettelijk traject*

Het is echter niet altijd mogelijk om tot een minnelijke schuldregeling te komen bijvoorbeeld door het gebrek aan medewerking bij de schuldeisers. In dat geval kan een verzoek worden ingediend bij de Rechtbank om toegelaten te worden tot het wettelijk traject (Wsnp).

#### *Budgetbeheer*

Om rust te creëren van waar gewerkt kan worden aan de schuldenproblematiek en gedragsverandering kan budgetbeheer ingezet worden. Budgetbeheer is het tijdelijk beheren van de financiën van de klant waardoor betaling van de vaste lasten zeker gesteld wordt en heeft als doel het bevorderen van de financiële zelfredzaamheid.

#### *Nazorg*

Na het succesvol afronden van een schuldregelingstraject wordt nazorg geboden. Er wordt contact opgenomen door de schuldhulpverlener met de klant en indien blijkt dat ondersteuning nodig is wordt een afspraak gemaakt voor een adviesgesprek of vindt er doorverwijzing plaats.

## **4.2 Preventie**

### **4.2.1 Waarom preventie**

Financiële zelfredzaamheid is van essentieel belang om te kunnen participeren in de maatschappij en is in de eerste plaats de eigen verantwoordelijkheid van de burger. Preventie is het voorkomen van het ontstaan van financiële problemen en schulden door van tevoren in actie te komen met als doel het bevorderen van de financiële zelfredzaamheid en daarmee het gezond financieel gedrag van de burger. Met gezond financieel gedrag wordt bedoeld het gedrag dat voorkomt dat er achterstanden in betalingen dan wel schulden ontstaan.

Schuldpreventie is een mix van maatregelen, activiteiten en voorzieningen die er op gericht zijn dat mensen financieel vaardig worden en zich zo gedragen dat zij hun financiën op orde houden<sup>27</sup>. Preventie wordt ook ingezet om grotere financiële problemen, escalatie van schulden (vroegsignalering) of herhaling (recidive) te voorkomen.

De burger is zelf verantwoordelijk voor zijn of haar eigen financiële situatie. Voor kinderen geldt dat

---

<sup>27</sup> Definitie schuldpreventie Nibud en NVVK.

de verantwoordelijkheid voor de financiële educatie primair ligt bij de ouders en secundair bij het onderwijs. Door inzet van preventieve of vroegtijdige interventies door de omgeving wordt escalatie van financiële problematiek of het ontstaan van problematische schulden voorkomen. Derhalve levert preventie tevens een belangrijke bijdrage aan het voorkomen van sociale uitsluiting en het beperken van maatschappelijke kosten.

#### **4.2.2 Preventie door de Sociale Dienst Drechtsteden**

Gezien bovenstaande is de samenwerking met ketenpartners, regiogemeenten en sociaal (wijk)teams/dorpsnetwerken van essentieel belang om problemen vroegtijdig te signaleren en gericht door te verwijzen naar schuldhulpverlening. Om dit te kunnen bewerkstelligen zijn er samenwerkingsafspraken gemaakt. Weten wie wat doet is belangrijk. De Sociale Dienst Drechtsteden zet in op het optimaal faciliteren van de bovengenoemde partijen door middel van het voorlichten, informeren en trainen van (keten)partners en intermediairs die een actieve rol kunnen spelen in het schuldhulpverleningsproces. Naast de samenwerking met bovengenoemde partijen wordt ook ingezet op het voorlichten en het verstrekken van informatie aan overige partijen als werkgevers, het onderwijs, uitkerings- en overheidsinstanties en de interne organisatie. De Sociale Dienst Drechtsteden volgt de ontwikkelingen in de maatschappij en richt zich daarnaast op het onderzoeken van nieuwe mogelijkheden en kansen voor het preventief benaderen van kwetsbare (risico) doelgroepen als bijvoorbeeld de schoolverlaters VSO-PRO-Entree.

Daarnaast zorgt de dienst ervoor dat haar dienstverlening toegankelijk en gemakkelijk te vinden is door zoveel mogelijk informatie digitaal (via internet) beschikbaar te maken. Zo kan de burger zelf of iemand uit zijn sociale netwerk zijn/haar rol bij het aanmelden of de doorverwijzing en uitvoering van of begeleiding bij taken beter oppakken.

#### *A-team*

Voor de eenvoudige additionele ondersteuning vervult het A-team een rol. Het A-team bestaat uit uitkeringsgerechtigden met een afstand tot de arbeidsmarkt. Ten behoeve van hun participatie/re-integratie verrichten zij in het A-team additionele werkzaamheden met behoud van uitkering, bijv. door te helpen bij het ordenen van administraties en ondersteuning te bieden tijdens het schuldhulpverleningsproces. Zij worden in deze rol getraind, begeleid en doen praktijkervaring op. Daarnaast fungeren zij tevens als verbindende schakel tussen de dienst en de ketenpartners door het verrichten van activiteiten op locatie.

#### **4.2.3 Preventie door derden**

Naast preventieactiviteiten uitgevoerd door de SDD en de regiogemeenten is er ook op landelijk niveau een scala aan activiteiten/ programma's en informatievoorziening op het gebied van preventie en vroegsignalering.

Op landelijk niveau is een toonaangevende organisatie het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud). Het Nibud heeft als doel het verhogen van de zelfredzaamheid van consumenten op het gebied van huishoudfinanciën. Dit doen zij door informatieverstrekking aan zowel de consument als de betrokken instanties/organisaties als gemeenten, vrijwilligersorganisaties, scholen, bedrijven, hulp- en dienstverlenende instanties enz. De SDD heeft op haar websites en informatiemateriaal doorverwijzingen naar producten van het Nibud opgenomen.

Een ander landelijk preventie-instrument is de website "Wijzer in Geldzaken" van het ministerie van Financiën. Binnen het platform werken diverse partners uit de financiële sector, de overheid, voorlichtings- en consumentenorganisaties en de wetenschap, samen aan financiële educatie. Er wordt ingezet op het verbeteren van de financiële vaardigheden en het verbeteren van het financiële inzicht van consumenten zodat zij beter in staat zijn om financiële beslissingen te nemen. Verder biedt Wijzer in Geldzaken educatief materiaal voor het primair onderwijs, speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en het MBO. Jaarlijks worden er ook themagerichte activiteiten en programma's ingezet als de Week van het Geld waarin gastlessen in het onderwijs worden verzorgd door professionals. De SDD neemt jaarlijks deel aan de Week van het Geld en heeft daarnaast een verwijzing naar Wijzer in Geldzaken opgenomen op haar website.

Naast bovengenoemde partijen zetten ook overige partijen in op preventie en vroegsignalering waaronder de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) in het kader van financiële educatie maar ook Stimulansz in het kader van informatieverstrekking over minimaregelingen en geven van tips en



advies over omgaan met geld.

#### **4.2.4 (Preventief) Budgetbeheer en doorbetaling vaste lasten als schuldpreventie**

Preventief budgetbeheer en het doorbetalen van vaste lasten zijn ook vormen van schuldpreventie omdat het een manier is om schulden in de toekomst te voorkomen. Het uitgangspunt is dat burgers hun eigen verantwoordelijkheid moeten nemen, maar niet iedereen is hiertoe in staat. Het laten beheren van het inkomen door derden kan dan een (tijdelijke) oplossing zijn. Hierbij staat het credo 'zo licht als mogelijk, zo zwaar als noodzakelijk' centraal.

Een lichte vorm van budgetbeheer is het doorbetalen van de vaste lasten door de Sociale dienst Drechtsteden voor die klanten die ook een uitkering van deze dienst ontvangen. Dit kan in individuele gevallen worden toegepast, waarvoor geldt dat het belang van de klant voorop staat, en niet dat van de ketenpartner/schuldeiser.

Daarnaast is er het product preventief budgetbeheer van de Sociale Dienst Drechtsteden afdeling Budgetadvies en Schuldbemiddeling. Preventief budgetbeheer wordt ingezet naar aanleiding van signalering door ketenpartners (hulpverlening) en biedt vroegtijdige financiële begeleiding om (problematische) schulden of escalatie van reeds aanwezige financiële problemen te voorkomen.

Dit is per definitie tijdelijk<sup>28</sup> en gebaseerd op de leerbaarheid van de klant. Het doel is tijdelijk rust te geven waarna iemand de zaken zelf weer op kan pakken. De Sociale Dienst Drechtsteden biedt (intern) twee vormen van budgetbeheer aan; preventief en "regulier" budgetbeheer. Regulier budgetbeheer wordt nader toegelicht in paragraaf 4.3.6.

Preventief budgetbeheer is een op zichzelf staand product en wordt ingezet als preventief en curatief instrument ter voorkoming van (problematische) schulden of escalatie van reeds aanwezige schulden. In het kader hiervan kan het instrument preventief budgetbeheer worden ingezet bij kwetsbare (risico) doelgroepen als bijvoorbeeld jongeren (aanpak schoolverlaters VSO-PRO-Entree) en voormalig daklozen (aanpak Housing First). Het is een dynamisch product waarvan de invulling onderhevig is aan de veranderingen in de maatschappij, doelgroep en signalen en behoefte van ketenpartners.

#### *Bijzondere bijstand voor budgetbeheer en (beschermings)bewindvoering*

Professionele vormen van begeleiding komen ook voor: de begeleiding door een zorginstelling, beschermingsbewind of curatele. Als er aan langdurig inkomensbeheer kosten verbonden zijn, dan zijn die in principe voor rekening van de klant. In individuele gevallen kan de schuldhulpverlener werkzaam voor de sociale dienst, voor de kosten van extern budgetbeheer, een "noodzakelijkheidsverklaring" afgeven op grond waarvan de weg naar bijzondere bijstand open staat. Voor de kosten van beschermingsbewind, mentorschap en curatele wordt, gezien het feit de noodzaak voor deze kosten vaststaat, bijzondere bijstand verstrekt<sup>29</sup>.

Kort samengevat bestaat het preventieaanbod van de Sociale Dienst Drechtsteden uit:

- Het maken van afspraken met (keten)partners, lokale initiatieven, sociale (wijk)teams/netwerken in de afzonderlijke regiogemeenten over preventie/vroegsignalering en doorverwijzing;
- het doorverwijzen van burgers waarbij de noodzaak voor inzet van een schuldhulpverleningsaanbod niet aanwezig is of die hiervoor niet in aanmerking komen naar een door de gemeenten te benoemen partij of contactpersoon binnen hun gemeente<sup>30</sup>;
- het geven van voorlichting, informatie en trainingen aan intermediairs en van toepassing zijnde organisaties als bijvoorbeeld werkgevers;
- het aanbieden van een budgetcursus toegankelijk voor alle inwoners van de Drechtsteden;
- de activiteiten van het A-team;
- het inzetten van (preventief) budgetbeheer;
- het verstrekken van bijzondere bijstand voor (beschermings)bewindvoering, mentorschap en

<sup>28</sup> Preventief budgetbeheer heeft een maximale duur van drie jaar.

<sup>29</sup> De Sociale Dienst Drechtsteden heeft hierin geen keuzevrijheid; zij volgt de uitspraken van de centrale raad van beroep. Het recht op de bijzondere bijstand is o.a. afhankelijk van de draagkracht van de klant.

<sup>30</sup> Hier wordt een warme overdracht bedoeld: de Sociale Dienst Drechtsteden zal gelijktijdig met de verwijzing van de klant contact opnemen met betreffende organisatie/contactpersoon.

- curatele en extern budgetbeheer;
- het doorbetalen van de vaste lasten voor klanten met een uitkering van de Sociale Dienst Drechtsteden.

## **4.3 Curatie**

### **4.3.1 Melding**

Burgers in de Drechtsteden die voor schuldhulpverlening in aanmerking willen komen kunnen zich digitaal, telefonisch of persoonlijk voor schuldhulpverlening aanmelden bij de Sociale Dienst Drechtsteden.

### **4.3.2 Crisis**

Onder bedreigende situatie wordt in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening verstaan: gedwongen woningontruiming, beëindiging van de levering van gas, elektriciteit, stadsverwarming of water of opzegging dan wel ontbinding van de zorgverzekering<sup>31</sup>. Crisisinterventie is per definitie integraal: er zijn meerdere ketenpartners bij betrokken die vanuit hun verantwoordelijkheid klanten kunnen motiveren en ondersteunen, maar ook als het nodig is de nodige druk kunnen uitoefenen om klanten te dwingen hun verantwoordelijkheid te nemen.<sup>32</sup> In het geval van crisisinterventie kan ook een Moratorium worden aangevraagd bij de Rechtbank. Een Moratorium is bedoeld om schuldhulpverlening de tijd te geven om een minnelijk traject op te zetten en de schuldsituatie als het ware te bevroren. Er mag binnen een periode van maximaal zes maanden geen huisuitzetting of energieafsluiting plaatsvinden. Voor elke bedreigende schuld moet echter apart een moratorium aangevraagd te worden.

### **4.3.3 Eerste gesprek schuldhulpverlening**

Het curatieve schuldhulpverleningsaanbod begint met het eerste gesprek met de schuldhulpverlener. In het eerste gesprek wordt de hulpvraag vastgesteld, voorlichting gegeven over het schuldhulpverleningsproces en wordt er door de klant onder begeleiding van de consulent een begin gemaakt met het in kaart brengen van het schuldenprobleem. Hiermee wordt invulling gegeven aan het feit dat de klant aan zet is, in zijn kracht gezet wordt en er direct ingezet wordt op gedragsverandering. Om tijdens het vervolgtraject optimaal toe te werken naar gedragsverandering en maatwerk te leveren, wordt daarnaast gebruik gemaakt van een diagnostisch instrument.

Het resultaat van het eerste gesprek met de schuldhulpverlener is vaststelling van de hulpvraag, diagnose van de motivatie, de vaardigheden en de financiële situatie van de klant. Vervolgens wordt op grond van deze diagnose een besluit genomen over de toelating tot de schuldhulpverlening.

### **4.3.4 Oriëntatiefase schuldhulpverlening**

Het aanbod schuldhulpverlening houdt in dat er gestart wordt met de oriëntatiefase. Dit is de eerste fase van het curatieve schuldhulpverleningsaanbod en heeft als doel inzicht te krijgen in de financiële situatie van klant en de mate van zelfredzaamheid van de klant. Ook wordt de eventuele samenhang met immateriële problemen verder onderzocht om zo duurzame uitstroom te bevorderen en recidive te voorkomen.

Tijdens de oriëntatiefase wordt de hulpvraag scherp gesteld en aan de hand van de gestelde diagnose van de intake, ingezet op de eigen mogelijkheden van klant en de eventuele behoefte aan ondersteuning en/of flankerende hulpverlening. Daarnaast wordt direct ingezet op budgetcoaching om zodoende vroegtijdig te beginnen met het werken aan een (structurele) gedragsverandering. Afspraken over de inzet van klant zelf, de in te zetten producten en een tijdspad worden in het Plan van aanpak vastgelegd. Het Plan van aanpak vormt de leidraad van de verdere route en dienstverlening.

### **4.3.5 Informatie en advies**

Tijdens de oriëntatiefase kan geconstateerd worden dat het financiële probleem opgelost kan worden met het verstrekken van informatie en advies aan de klant.

---

<sup>31</sup> Door de regeling wanbetalers zorgverzekering komt dit in principe niet meer voor.

<sup>32</sup>Een voorbeeld hiervan is een melding bij Veilig Thuis door de Dienst Gezondheid en Jeugd bij dreigende huisuitzetting van gezinnen met kinderen die een uithuisplaatsing van de kinderen tot gevolg kan hebben (AMHK).

#### 4.3.6 Budgetbeheer

Om schuldeisers, derden en de klant in rustiger vaarwater te brengen kan het nodig zijn om tijdelijk het stuur van de klant over te nemen. Budgetbeheer is daarvoor een geschikt instrument.

Budgetbeheer wordt niet als zelfstandig product aangeboden, maar is altijd gekoppeld aan een curatief schuldhulpverleningstraject en heeft als doel rust te creëren en de financiële zelfredzaamheid te bevorderen door het bieden van budgetcoaching. Daarnaast wordt de mogelijkheid van het ontstaan van nieuwe schulden beperkt doordat de betalingen van de vaste lasten zijn zeker gesteld.

#### 4.3.7 Duurzame Financiële Dienstverlening

Duurzame Financiële Dienstverlening wordt ingezet om de maatschappelijke positie van de klant niet te laten verslechteren als een stabilisatietraject of schuldregelingstraject vanwege bijvoorbeeld de aard van de schulden of de problematiek van de klant (nog) niet mogelijk is.

Het doel van Duurzame Financiële Dienstverlening is het in evenwicht houden van de inkomsten en uitgaven van de klant, waarbij is vastgesteld dat het bestaande schuldenprobleem door in- of bij de persoon gelegen omstandigheden nog niet duurzaam opgelost kan worden. De klant leert overzicht te krijgen van de financiële problemen en werkt samen met de zorgketenpartners aan een stabiele financiële en persoonlijke situatie.

#### 4.3.8 Stabilisatie: voortraject schuldregelen of 100% betalingsregeling

In de stabilisatiefase ligt de nadruk op het in evenwicht brengen en houden van inkomsten en uitgaven en het creëren van rust zodat ingezet kan worden op gedragsverandering. Hierbij is het van belang dat de inkomsten worden gemaximaliseerd, de uitgaven tot een minimum worden beperkt, er geen crisissituatie is en de beslagvrije voet wordt gegarandeerd. Als bovenstaande is bereikt wordt, afhankelijk van de schuldsituatie, een 100% betalingsregeling of een minnelijke schuldregeling (saneringskrediet of schuldbemiddeling) opgezet. Het traject 100% betalingsregeling wordt ingezet indien het mogelijk is om schuldregelingen te treffen voor schuldenaren waarvan het schuldenpakket als niet problematisch wordt gezien. Het betreft een overeenkomst tussen schuldenaar en schuldeiser waarin wordt bepaald dat de schuld volledig wordt terugbetaald in aantal vooraf vastgestelde termijnen. Het stabilisatietraject als het voortraject schuldregelen, heeft als doel het "saneringsrijp" maken van de klant. Dit betekent dat er sprake is van een financieel stabiele situatie en er geen belemmeringen meer zijn voor het opstarten van een minnelijke schuldregeling.

#### 4.3.9 Minnelijke schuldregeling: schuldsanering of schuldbemiddeling

De minnelijke schuldregeling volgt op het stabilisatietraject (voortraject schuldregelen). Het doel van de minnelijke schuldregeling ook wel minnelijk traject genoemd is na afloop van het traject schuldenvrij te zijn en ook te blijven. In het minnelijk traject wordt er bemiddeld tussen de schuldenaar en de schuldeisers. De schuldhulpverlener benadert namens de schuldenaar de schuldeisers en probeert tot een regeling te komen, waarbij maximaal recht wordt gedaan aan de belangen van beide partijen. De inzet is de afloscapaciteit van de klant, dit is een prognose van het bedrag dat de schuldenaar maandelijks over een over een periode van drie jaar kan aflossen. De gemiddelde schuldenlast bedraagt € 38.500 en het gemiddeld aantal schuldeisers bedraagt 14<sup>33</sup>. De onderhandeling resulteert in een aflossingsaanbod tegen finale kwijting<sup>34</sup> aan de schuldeisers. Als alle schuldeisers akkoord gaan met het aanbod is de schuldregeling geslaagd. Weigerachtige schuldeisers kunnen (ook bij een minnelijke schuldregeling) met juridische middelen als het Dwangakkoord<sup>35</sup> tot medewerking worden gedwongen.

Er zijn twee manieren om het afkoopbedrag van de geregelde schuld uiteindelijk af te betalen:

1. Schuldsanering

Bij een schuldsanering wordt op verzoek van de Sociale Dienst Drechtsteden een krediet verstrekt door de Kredietbank West Brabant waarmee de schulden in één keer wordt afgelost. De Sociale

---

<sup>33</sup>Bron: Jaarcijfers NVVK 2014

<sup>34</sup> Finale kwijting: Bij het succesvol afronden van een schuldregeling wordt het restant van de nog openstaande schuld kwijtgescholden.

<sup>35</sup> Sinds 2008 wordt het minnelijk traject ondersteund door de Wsnp. Hier is de mogelijkheid opgenomen van een Moratorium, een Voorlopige Voorziening of een Dwangakkoord. Deze instrumenten ondersteunen om een dreigende/problematische schuldsituatie aan te pakken en dwingen schuldeisers om mee te werken aan de schuldregeling.

Dienst Drechtsteden geeft hiervoor een borgstelling af. De schuldenaar heeft daarna nog maar één schuldeiser: de Kredietbank West Brabant.

## 2. Schuldbemiddeling

Bij een schuldbemiddeling ontvangen de schuldeisers periodiek een deel van het door de schuldenaar gereserveerde bedrag. De schuldenaar behoudt dus meer schuldeisers.

De Sociale Dienst Drechtsteden biedt beide mogelijkheden aan. In de toepassing geeft zij de voorkeur aan het afbetalen via een saneringskrediet omdat dat efficiënter is, maar in de keuze wordt ook de zelfredzaamheid van de klant, de kans op inkomensverbetering en het risico op het niet terugbetalen van het krediet meegewogen.

### 4.4 Toegang tot het wettelijk traject (Wsnp)

Als er in het minnelijk traject uitgevoerd door de sociale dienst uiteindelijk geen overeenstemming met de schuldeisers kan worden bereikt, kan men besluiten om bij de rechtbank een verzoek in te dienen om toegelaten te worden tot de Wet schuldsanering natuurlijke personen<sup>36</sup> (Wsnp). Dit verzoek moet voorzien zijn van een "Wsnp- verklaring" van de Sociale Dienst Drechtsteden. Deze verklaring geeft aan dat een buitenrechtelijke (minnelijke) schuldregeling niet mogelijk is.

Om dreigende situaties als een huisuitzetting tijdens de periode van het verzoek tot toelating tot het wettelijk Wsnp-traject te voorkomen, kan bij de rechtbank een Voorlopige Voorziening worden aangevraagd. Een Voorlopige Voorziening is bedoeld als een overbruggingsperiode tot uitspraak of afwijzing Wsnp. In deze periode mag de schuldeiser gedurende bepaalde tijd, zijn rechten niet uitoefenen.

### 4.5 Basisbankrekening

Indien iemand niet de beschikking heeft over een bankrekening kan er op grond van de Wgs een basisbankrekening<sup>37</sup> (zonder mogelijkheid tot roodstand) worden aangevraagd bij een bank. Banken zijn verplicht klanten te accepteren als dat naar oordeel van de gemeente noodzakelijk is voor de schuldhulpverlening. Hier zijn echter nog wel een aantal voorwaarden aan verbonden. Het openen van een basisbankrekening kan als verplichting aan de klant worden opgelegd. De Sociale Dienst Drechtsteden maakt door middel van een individuele afweging de beslissing of deze verplichting<sup>38</sup> zoals bepaald in de Wgs wordt opgelegd.

### 4.6 Nazorg

Drie tot zes maanden na een succesvolle afronding van het schuldregelingstraject neemt de schuldhulpverlener contact op met de klant om te bepalen of de inkomsten en uitgaven van de klant nog in balans zijn. Indien blijkt dat er ondersteuning nodig is, wordt er een afspraak gemaakt voor een adviesgesprek of vindt er doorverwijzing plaats naar een nader te bepalen partij op het gebied van algemene voorzieningen binnen de regio gemeenten.

## 5 KWALITEIT, WACHT- EN DOORLOOPTIJDEN EN JURIDISCHE ASPECTEN

### 5.1 Kwaliteitseisen

Het is belangrijk dat alle partners vertrouwen hebben in de wijze waarop de gemeentelijke schuldhulpverlening wordt uitgevoerd. De uitvoering dient volgens professionele maatstaven te worden verleend. In het licht hiervan heeft de branchevereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren (NVVK) kwaliteitsnormen ontwikkeld in de vorm van de gedragscodes schuldregelen, budgetbeheer en sociale kredietverlening. De Sociale Dienst Drechtsteden is lid van de NVVK en

<sup>36</sup> Bij het verzoek tot een Dwangakkoord zoals genoemd in paragraaf 4.3.9 dient tegelijkertijd ook een verzoek tot toelating tot de Wsnp te worden ingediend. Indien de rechter het Dwangakkoord afwijst en minnelijke schuldregeling derhalve is mislukt, kan de rechter direct het verzoek tot toelating tot de Wsnp behandelen tijdens de zitting.

<sup>37</sup> Artikel 11 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening beschrijft de wettelijke verplichting voor banken om verzoekers, die zich voor gemeentelijke schuldhulpverlening hebben aangemeld, een basisbankrekening aan te bieden, als de betreffende hulpverleningsinstantie dit nodig acht voor effectieve schuldhulpverlening. Deze wettelijke verplichting is van toepassing voor banken in Nederland, die consumentenbetaalrekeningen aanbieden.

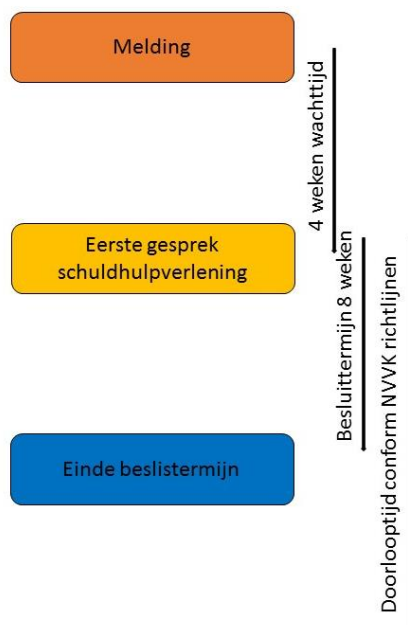
<sup>38</sup> De verplichting is vastgelegd in artikel 5 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.

voldoet aan haar gedragscodes.

Daarnaast is de Sociale Dienst Drechtsteden sinds 2012 in het bezit van het NEN 8048 certificaat voor schuldhulpverleningsinstanties en sinds 2014 van het NVVK- certificaat. De NEN 8048 beschrijft de normatieve eisen die worden gesteld aan schuldhulpverleningsorganisaties, heeft betrekking op het primair proces van schuldhulpverlening en is van toepassing op alle organisaties en personen die zich richten op activiteiten in het kader van de schuldhulpverlening aan particulieren. De norm en certificatie op basis van deze norm moeten leiden tot transparantie en tot verdere professionalisering van de schuldhulpverleningssector en de daarin werkzame personen. Tevens moet certificatie op basis van deze norm leiden tot meer zekerheid over het schuldhulpverleningsproces voor zowel de cliënt als de schuldeiser. Ter controle vindt hiervoor jaarlijks een audit plaats.

De NVVK toetst de kwaliteit van dienstverlening van haar leden niet alleen bij aanvang van het (aspirant) lidmaatschap maar continu. Door de audit wordt zichtbaar gemaakt dat de leden allemaal en altijd aan uniforme en controleerbare kwaliteitseisen voldoen. De audit wordt eens per drie jaar afgenomen door onafhankelijke auditoren.

## 5.2 De wacht- en doorlooptijden



De wet stelt eisen aan de wacht- en doorlooptijden. De wachttijd is de tijd tussen de melding en het moment dat de hulpvraag wordt vastgesteld via het eerste gesprek. De wettelijke maximale wachttijd hiervoor bedraagt vier weken. De melding kan via de website, de telefoon of persoonlijk plaatsvinden.

De doorlooptijd van de bestuursrechtelijke beslistermijn van acht weken begint als het verzoek tot toelating is ingediend, dit is tijdens het eerste gesprek met de schuldhulpverlener waarin ook de hulpvraag wordt vastgesteld.

Als er sprake is van een crisis dan is de wettelijk toegestane wachttijd maximaal drie werkdagen. Binnen drie werkdagen vindt dan het eerste gesprek plaats waarin de hulpvraag wordt vastgesteld en de crisisinterventie wordt toegepast.

## 5.3 Juridische aspecten

Sinds de invoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening is de schuldhulpverlening een publieke taak en heeft deze een bestuursrechtelijk kader. Een besluit tot het doen van een aanbod of het afwijzen van een verzoek tot toelating tot schuldhulpverlening en de (tussentijdse) beëindiging van een schuldhulpverlenings- traject zijn als gevolg van de wet besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit besluit wordt kenbaar gemaakt in de vorm van een beschikking. Burgers kunnen hiertegen in bezwaar (en beroep) gaan als ze het niet eens zijn met een besluit. De termijnen van de Algemene wet bestuursrecht gelden derhalve ook voor de schuldhulpverlening. De inhoud van de dienstverlening is privaatrechtelijk geregeld. De afspraken met de klant worden contractueel in een overeenkomst vastgelegd.

## 6 DOELSTELLINGEN, MONITORING EN VERANTWOORDING

### 6.1 Doel van de wet

Zoals beschreven in paragraaf 1.2 heeft de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) als doel te leiden tot een effectievere gemeentelijke schuldhulpverlening<sup>39</sup>. Een belangrijk onderdeel van de wet om dit te bereiken, is de wettelijke inbedding van de taak van gemeenten op het terrein van integrale schuldhulpverlening. Dit houdt in dat bij schuldhulpverlening niet alleen aandacht moet zijn voor het oplossen van de financiële problemen van een cliënt, maar ook voor eventuele omstandigheden die op enigerlei wijze in verband kunnen staan hiermee, zoals psychosociale factoren, relatieproblemen, woonsituatie, gezondheid, verslaving of gezinssituatie.

Preventie en nazorg hebben naast curatie (het oplossen of beheersbaar maken van schulden) een belangrijke rol. Preventie en nazorg moeten ervoor zorgen dat minder mensen in een (problematische) schuldensituatie terechtkomen, de kwaliteit van de schuldregeling wordt verhoogd en recidive wordt teruggebracht.

### 6.2 Effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening

Om de continuïteit en effectiviteit te waarborgen blijven onderstaande gestelde doelstellingen zoals beschreven in het vorige Regionaal Beleidsplan Schuldhulpverlening Drechtsteden 2012-2016 gehandhaafd.

Het formuleren van meetbare systeemdoelstellingen niet eenvoudig<sup>40</sup>. Hoe kan er omgegaan worden met een veranderende omgeving (bijv. complexere maatschappij en financiën) of het feit dat veel verschillende partijen voor het resultaat (en de registratie van deelresultaten) verantwoordelijk zijn? Voor de Drechtsteden wordt er daarom voor gekozen om de doelstellingen zo dicht mogelijk bij huis te houden en in eerste instantie af te leiden van acties die onder de directe invloedssfeer van de Sociale Dienst Drechtsteden vallen.

In het gehele proces van schuldhulpverlening zijn binnen de directe invloedssfeer van de Sociale Dienst Drechtsteden drie aspecten cruciaal:

1. **Wachttijd.** Om verdere escalatie te voorkomen is in geval van schulden snelheid geboden. De wet schrijft voor dat binnen 4 weken het gesprek plaatsvindt waarin de hulpvraag wordt vastgesteld. In geval van een bedreigende situatie is dat binnen 3 werkdagen.
2. **Kwaliteit stabilisatietraject.** Stabilisatie is in geval van problematische schulden de eerste stap op weg naar een schuldenvrije (of schulden beheersbare) toekomst.
3. **Kwaliteit schuldregelingstraject.** Schuldregeling is in het geval van problematische schulden de tweede stap.

### 6.3 Doelstellingen

Aan de hand van deze indicatoren worden jaarlijks doelstellingen geformuleerd. Voor 2016 zijn dat de volgende:

1. de wachttijd: in 95 % van de gevallen vindt 10 werkdagen na melding het gesprek plaats waarin de hulpvraag wordt vastgesteld. In geval van een bedreigende situatie is dat binnen 3 werkdagen;
2. kwaliteit stabilisatietraject: 65 % van de gestarte stabilisatietrajecten wordt met een positief<sup>41</sup> resultaat afgesloten;

<sup>39</sup> Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, Memorie van antwoord, m.n.: p.1, p.7

<sup>40</sup> De wetgever is hierbij niet direct behulpzaam: in het voortraject tot de totstandkoming van de Wgs is effectiviteit zeer nauw gedefinieerd als "(het aantal op te starten regelingen + het aantal adviesgesprekken): aantal schuldenaren dat een intake krijgt" (zie hiervoor het rapport "Schulden? De gemeente helpt!", p.19). Zoals de stellers van het rapport aangeven "zijn er geen gegevens beschikbaar om een inschatting te maken van de effectiviteit van het hele proces" (p.20).

<sup>41</sup> Kwaliteit stabilisatietraject: Onder een positieve afsluiting wordt verstaan: de schulden zijn afbetaald- er is een betalingsregeling getroffen- de schulden zijn geherfinancierd- overdracht naar schuldregelen.

3. kwaliteit schuldregelingstraject: 80% van de gestarte schuldregelingstrajecten wordt met een positief<sup>42</sup> resultaat afgesloten<sup>43</sup>;

#### **6.4 Monitoring en verantwoording**

De voortgang op de doelstellingen worden per trimester gemonitord en opgenomen in de voortgangsrapportages aan de Drechtraad. Buiten de doelstellingen worden met betrokken partijen op cruciale onderdelen in het proces afspraken gemaakt over prestaties, registratie en verantwoording.

Deze afspraken vormen de basis om ontwikkelingen op de doelstellingen te helpen verklaren. Rapportage aan het bestuur vindt plaats via de 4- en 8- maandelijks programmaverantwoording en het jaarverslag. Jaarlijks wordt met de actualisatie van de begroting bezien of de doelstellingen moeten worden bijgesteld.

#### **7 BEGROTING**

Verwacht wordt dit plan binnen de huidige personele begroting en het programmabudget uit te kunnen voeren (begroting 2016 van de Sociale Dienst Drechtsteden<sup>44</sup>).

---

<sup>42</sup> Kwaliteit schuldregelingstraject: Een schuldregeling is geslaagd als er een saneringskrediet wordt toegekend- een schuldbemiddeling wordt gestart of als een Wsnp- verklaring wordt afgegeven.

<sup>43</sup> Het landelijk percentage regelingen waarop door de schuldeisers een akkoord is gegeven op een voorstel tot betaling van de schuld bedraagt 38%. Op te merken valt dat dit resultaat mogelijk niet één op één vergelijkbaar is i.v.m. onderliggende definities. Bron: jaarcijfers 2014 NVVK.

<sup>44</sup> Onder voorbehoud van latere wijzigingen