

Uitvoeringsnotitie Schuldhulpverlening

1. Inleiding

In april 2012 is de meerjarennota 'de basis op orde en meedoen' door de raad vastgesteld. In het hoofdstuk over schuldhulpverlening wordt het beleidskader geschetst voor de komende 4 jaar. In de meerjarennota staat de doelstelling van de Utrechtse schuldhulpverlening als volgt beschreven:

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

De gemeente faciliteert en ondersteunt waar nodig. Schuldenvrijheid is niet altijd het eindresultaat, dat kan ook stabilisatie van de schulden zijn: leven met schulden.

Bron: meerjarenbeleidsplan 'de basis op orde en meedoen'.

Hoe werkt deze doelstelling uit in de praktijk en wat kan de Utrechter van ons verwachten? Deze uitvoeringsnotitie dient als uitwerking van het beleidsplan:

- wat is de nieuwe werkwijze? (2)
- hoe betrekken we onze stedelijke partners? (3)
- samengevat: beoogde verbeteringen in de uitvoering van schuldhulpverlening? (4)
- welke indicatoren streven we na? (5)

Tenslotte, in het meerjarenbeleidsplan wordt er van uitgegaan dat de bijdrage uit het participatiefonds aan schuldhulpverlening gehalveerd wordt. De invulling hiervan is in de armoedenota nog opengelaten, maar wordt in de laatste paragraaf (6) van deze notitie toegelicht.

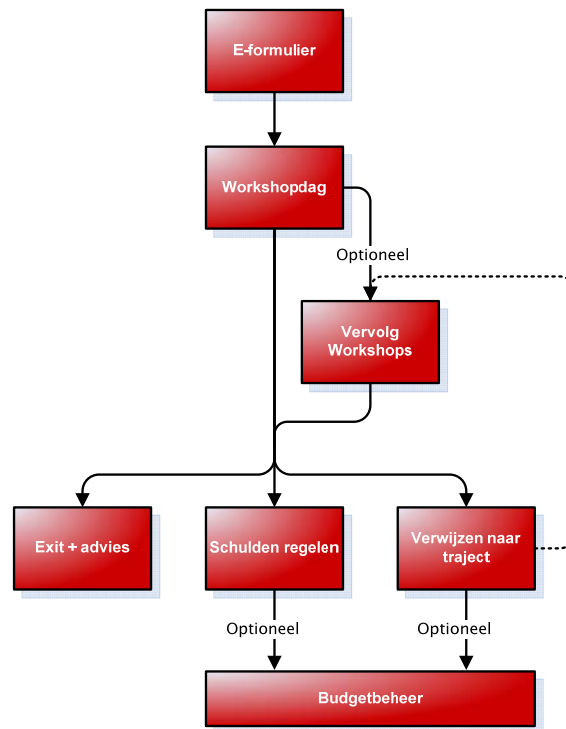
2. Beschrijving nieuwe werkwijze

Schuldhulpverlening is dit jaar gestart met een lean-traject. "Lean" is een aanpak erop gericht om in processen verspilling en zaken die geen toegevoegde waarde leveren, te elimineren. Door een "slank" werkproces willen we de kwaliteit van ons aanbod verbeteren en de dienstverlening versnellen. De lean-aanpak heeft geleid tot een nieuwe werkwijze. We testen deze nieuwe werkwijze met een pilot die in september jongleden is gestart en die in mei volgend jaar zal eindigen.

Hoe ziet dit nieuwe werkproces eruit? Hieronder volgt een schematische weergave van de nieuwe werkwijze¹.

¹ Voor de volledigheid is een beschrijving van de oude werkwijze opgenomen in bijlage 1.

Schematische weergave van het proces



Toelichting nieuwe werkwijze

Aanmelding

De aanvrager kan zich via een e-formulier aanmelden voor de workshop schuldhulpverlening. Indien de aanvrager geen internet heeft, kan hij gebruik maken van PC's op één van de werkpleinen. Op elke locatie is een Informatie & Advies-medewerker aanwezig voor eventuele hulp of vragen. Indien de aanvrager onvoldoende computervaardigheden heeft, kan de aanvrager het aanmeldformulier via de post ontvangen of ophalen bij bovengenoemde locaties. Voor hulp bij het invullen kan de aanvrager ook terecht bij het Sociaal Raadslieden Werk.

Binnen twee weken na het invullen van het aanmeldformulier wordt de aanvrager uitgenodigd voor de workshop schuldhulpverlening. We hebben hierbij gekozen voor een groepsaanbod voor 12 deelnemers. Het groepsaanbod versnelt het traject en heeft een motiverende werking voor de deelnemers. Met de groepsaanpak kunnen mensen elkaar ondersteunen en elkaars (kleine) successen zien. Uiteraard bestaat de mogelijkheid om een aanvrager in verband met persoonlijke omstandigheden individueel uit te nodigen.

Workshop

De workshop begint met algemene informatie over schuldhulpverlening. Hierin is aandacht voor de rol van de gemeente in het proces, de rol van de stedelijke partners én de rol van de deelnemers zelf. Alle deelnemers vullen een screeningsformulier in. Dit is een digitale vragenlijst. De uitkomst van deze screening geeft de motivatie (willen), vaardigheden en leerbaarheid (kunnen) van de klant aan. Dit wordt gebruikt om het klantprofiel te bepalen.

Na de screening en het bepalen van het klantprofiel gaan de deelnemers aan de slag met het werkboek schuldhulpverlening. Hierin staan praktische handvatten over hoe je administratie ordent,

een maanbegroting en een schuldoverzichts kunt maken en handige informatie voor overige hulpverlening. Er wordt daarbij zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande internetsites, zodat mensen er thuis mee verder kunnen gaan. De deelnemers maken alvast een begin met ordenen van administratie en bellen naar schuldeisers om het schuldoverzicht te maken. De winst hiervan is dat dit het regelen van de schulden in een later stadium versnelt.

In de workshop krijgen alle deelnemers ook een individueel gesprek met een trajectbegeleider. Tijdens dit gesprek wordt besproken welk klantprofiel er uit de screening is gekomen, op welke trede van de schuldenladder de aanvrager staat en welke vervolgstappen daarbij horen. Er worden concrete afspraken gemaakt en deze worden in de vorm van een plan van aanpak meegegeven aan de aanvrager. Daarnaast wordt in het gesprek duidelijk aangegeven welke verantwoordelijkheden de aanvrager zelf heeft, zoals het nakomen van afspraken en geen nieuwe schulden maken.

De eerste ervaringen met de workshop zijn bijzonder positief. We hebben het idee dat mensen het inderdaad als een opluchting ervaren dat ze niet de enige zijn met schulden. Privacy blijkt minder een rol te spelen dan we bij voorbaat vreesden.

Enkele reacties na de workshop:

"Best wel confronterend, maar daarna zien dat anderen met hetzelfde zitten doet ook wel goed."

"Ik voelde heel veel schaamte, maar ik ben opgelucht dat ik zoveel begrip kreeg voor mijn situatie"

"Veel geleerd, het was een eyeopener."

"Ik vond het prettig dat ik gelijk aan de slag kon gaan met mijn papieren"

Aan het einde van de workshop zijn er vier mogelijkheden:

1. Indien de eerste workshop onvoldoende was om tot een plan van aanpak te komen, kan de aanvrager worden uitgenodigd voor een tweede of derde vervolgworkshop.
2. Het traject stopt omdat wij (nog) niets voor de aanvrager kunnen betekenen. De aanvrager krijgt wel inzicht waarom het stopt, eventueel voorwaarden om terug te komen en waar hij daarvoor ondersteuning kan krijgen.
3. De situatie is voldoende stabiel en overzichtelijk om te starten met het regelen van de schulden. We zullen daarbij in eerste instantie kijken of de schulden volledig afgelost kunnen worden. Als dat niet mogelijk of niet reëel is, zullen we proberen een minnelijke schuldregeling op te zetten. De laatste optie is de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen.
4. De aanvrager is nog niet stabiel genoeg om de schulden te regelen. De aanvrager wordt aan maatschappelijk werk overgedragen voor budgetbegeleiding en/of coaching. Streven is om deze aanvrager binnen 4 maanden te stabiliseren. De aanvrager komt daarna terug bij schuldhulpverlening om de schulden te gaan regelen.

Als de aanvrager in geval van optie 3 of 4 niet in staat is om zelf de inkomende rekeningen te betalen, zetten we tijdelijk budgetbeheer in. Afhankelijk van de situatie bepalen we de mate van het beheer, beperkt tot de betaling van de vaste lasten (huur, energie, water, ziektekosten) of uitgebreid tot betaling van alle rekeningen (voor zover het budget van de aanvrager het toelaat uiteraard). Op deze manier zorgen we ervoor dat de situatie niet verder uit de hand loopt.

Indien er kan worden gestart met het opzetten van een schuldenregeling, wordt het dossier van de aanvrager overgedragen aan de medewerker schuldregeling. De schuldregelaars treden in contact met de schuldeisers om de openstaande saldi af te stemmen en een aflossingsvoorstel te doen.

Zelfstandig ondernemers

Bureau Zelfstandigen van de gemeente Utrecht biedt financiële steun en advies aan zelfstandig ondernemers, zowel startend, gevestigd en bij het voornemen om de een eigen zaak (noodgedwongen) te beëindigen. Bureau Zelfstandigen biedt ook ondersteuning voor ex-ondernemers die hun bedrijf nog niet compleet hebben beëindigd en niet zelfstandig de boekhouding kunnen afronden.

De groep ex-ondernemers die het bedrijf heeft beëindigd (uitschrijving kamer van koophandel, geen achterstand in de boekhouding en de belastingaangiften) kan terecht bij de reguliere schuldhulpverlening.

3. Samenwerking met netwerkpartners

Afstemmen aanbod met partners in de stad

Ons interne aanbod is gespecialiseerd in het aanbieden van schuldsaneringen, door middel van advies, kredietverlening, minnelijke en afgedwongen aflossingsregelingen. Vaak is dit aanbod echter (nog) niet passend, maar moet de financiële situatie van de aanvrager eerst worden gestabiliseerd of verbeterd of moet de aanvrager gecoacht worden in houding en (financieel) gedrag. Het is voor W&I van belang om pas een aflossingsvoorstel aan de schuldeisers te doen, als wij het vertrouwen hebben dat dit wordt nagekomen. Anders creëert het verkeerde verwachtingen bij de schuldenaar, gaat het ten koste van onze geloofwaardigheid richting de schuldeisers en is de tijdsinvestering niet optimaal.

De diverse welzijnsorganisaties zijn gespecialiseerd in raadsliedenwerk, budgetcoaching, stabiliseren van de thuissituatie en alles wat te maken heeft met het aanpassen van houding en gedrag. Kennis van elkaars mogelijkheden, warme overdracht en samenwerking is nodig voor een sluitende aanpak.

Inzet van vrijwilligers

Trajectbegeleiders wijzen aanvragers op de mogelijkheid om ondersteuning te krijgen van een vrijwilliger bij het aanpakken van de financiële problemen. Er zijn diverse organisaties waar we mee samenwerken, zoals bijvoorbeeld Rode Kruis, Schuldhulpmaatje en de wijkwelzijnsorganisaties.

Voorbeeld inzet vrijwilliger:

Een echtpaar is doorverwezen door W&I naar SchuldHulpMaatje. Beide echtelieden hadden een baan, maar meneer verloor zijn baan vanwege een reorganisatie. Er liep een lening gebaseerd op beide inkomens en daarnaast waren aankopen gedaan via postorders op afbetaling. Op het moment dat het echtpaar zich aanmeldde, stonden ze op het punt dat ze de huur van hun woning niet meer konden betalen. Er heerste paniek binnen het gezin. Wat nu.....Meneer was radeloos omdat zijn inkomen was weggefallen. Hij solliciteerde overal waar het maar kan, maar zonder positief resultaat. Er moest veel geregeld worden voor het schuldhulpverleningstraject. Ze waren van goede wil, maar het lukte hen zelf niet om alles keurig op een rijtje te krijgen. De vrijwilliger van SchuldHulpMaatje ging samen met hen aan de slag en binnen korte tijd werd duidelijk welke schulden er waren. Het maatje ging regelmatig bij het gezin op bezoek en praatte met hen over de gang van zaken. Samen met het maatje heeft meneer ook zijn manier van het schrijven van sollicitatiebrieven veranderd. Na korte tijd werd hij door 2 bedrijven uitgenodigd voor een sollicitatiegesprek. Beide hebben hem een baan aangeboden, hij kon kiezen welke baan hij het leukste vond. Het echtpaar is blij dat het op deze manier is verlopen. Ze weten dat het niet makkelijk zal zijn de komende tijd, maar beseffen goed wat er van hen verwacht wordt. Het maatje bezoekt hen nog steeds regelmatig en houdt op dit moment 'een vinger aan de pols'.

4. Samengevat: beoogde verbeteringen in de uitvoering van schuldhulpverlening

Beoogde verbeteringen voor de klant:

- Versnelde doorlooptijden
- Inzetten eigen kracht
- Verbetering kwaliteit
- Verbetering samenwerking met welzijnsorganisaties

Beoogde verbetering voor Werk en Inkomen

- Hogere effectiviteit
- Kostenbesparing

Versnelde doorlooptijden

In het nieuwe werkproces zijn een aantal procesversnellers opgenomen. Bijvoorbeeld door te werken met een e-formulier. Mensen kunnen zich nu op elk zelfgewenst tijdstip aanmelden voor schuldhulpverlening. Bijkomend voordeel is dat W&I bij het eerste gesprek de beschikking heeft over gegevens van de aanvrager die belangrijk zijn voor de inschatting van het schuldhulpverleningstraject.

Door de individuele intake te vervangen door een groepsworkshop streven we ernaar om de aanvrager binnen twee weken na aanmelding op de workshop te laten komen (de wettelijke termijn is vier weken). De invulling van de workshop maakt het mogelijk om aan het eind van de workshop een plan van aanpak aan te kunnen bieden. In het oude werkproces kreeg de aanvrager pas twee weken na het intakegesprek een plan van aanpak.

Inzet eigen kracht

In de workshop laten we de aanvrager zelf aan de slag gaan met het ordenen van de administratie en het contact leggen met de schuldeisers. Op deze manier krijgt de aanvrager inzicht en zelf de verantwoordelijkheid voor de financiën, in plaats van dat de verwachting wordt geschept dat wij de problemen overnemen. Na de workshop zal de aanvrager net als bij de oude werkwijze een lijst meekrijgen met acties die nog moeten worden ondernomen, maar nu heeft de klant ook de mogelijkheden aangereikt gekregen om deze acties zelf uit te voeren. Uiteraard bieden we ondersteuning waar dat nodig is, eventueel met behulp van iemand uit de omgeving van de aanvrager, een vrijwilliger, sociaal raadsliedenwerk of maatschappelijk werk.

Verbetering kwaliteit

We maken de aanvrager duidelijk wat hij van de gemeente kan verwachten: het regelen van schulden heeft pas nut als de situatie stabiel is en een schuldenvrije toekomst is niet altijd haalbaar. Dit voorkomt frustratie, ook bij de schuldeisers. Voorheen werd te snel geprobeerd om de schulden te regelen, terwijl de aanvrager nog niet altijd klaar voor was om zich te houden aan de strenge voorwaarden die daarbij horen. Het gevolg was een laag slagingspercentage en een aanzienlijk aantal aanvragers die meerdere keren hulp vragen van de gemeente. Door gebruik te maken van het klantprofiel en de schuldenladder kunnen we meer maatwerk bieden. In plaats van een productgerichte aanpak, wordt ons aanbod en dat van de welzijnsorganisaties beter afgestemd op het maximaal haalbare voor de aanvrager. Bovendien stellen we een objectieve diagnose van het klantprofiel door gebruik te maken van het screeningsinstrument.

Verbetering samenwerking met welzijnsorganisaties

Samen met de welzijnsorganisaties is het aanbod ontwikkeld voor de klantprofielen. Ook kunnen we zichtbaar maken dat aanvrager stappen heeft gemaakt in houding en gedrag, zodat de kans een schuldaflossing vol te houden en niet meer zullen vervallen in nieuwe schuldsituaties groter is. De sociaal raadslieden, maatschappelijk werkers en vrijwilligers op gebied van financiële ondersteuning sluiten regelmatig aan bij een workshop schuldhulpverlening. De afspraken die we hebben gemaakt met de welzijnsinstellingen zijn al zo veel mogelijk geborgd in Vernieuwend Welzijn. In het kader van meedoen naar vermogen is er contact met de buurtteams om elkaar te versterken en aangesloten te blijven bij elkaars manier van werken.

Hogere effectiviteit en kostenbesparing

Door het aanbieden van een sluitend aanbod dat is toegespitst op de situatie en de persoon van de aanvrager, kunnen we recidive, dat wil zeggen terugvallen in de schulden, voorkomen. Daarbij maken we ook gebruik van de expertise van de partners in de stad. De financiële problemen kunnen alleen blijvend worden aangepakt als het onderliggende gedrag, waardoor de problemen zijn ontstaan, ook wordt aangepast. Niet langer zetten we in op een schuldenvrije toekomst voor iedereen, een deel van de aanvragers zal moeten leven met schulden. De inzet van producten en capaciteit wijzigt daardoor. Door het lean maken van de werkprocessen is een kostenbesparing mogelijk (zie ook paragraaf 6, afbouw participatiefonds).

5. Indicatoren

In het meerjarenbeleidsplan staan indicatoren beschreven, zoals die nu worden gebruikt:

Prestatie-Indicatoren	Bron	Realisatie 2011	Doelstelling 2012	Doelstelling 2013-2015
Aantal trajecten schuldhulpverlening Werk en Inkomen (minnelijk en wettelijk)	W&I	1.280	1.356	1.356
Aantal huishoudens in budgetbeheer	W&I	757	760	760
Aantal gemeentelijke trajecten stadsgeldbeheer**	SGB	770	826***	800***
Wachttijd				
- W&I	W&I	geen	geen	geen
- Stadsgeldbeheer	SGB	36 weken	< 24 weken	< 16 weken

** exclusief inzet incidentele collegemiddelen: in 2011 67 trajecten en in 2012 123 trajecten

*** inclusief 85 trajecten gefinancierd uit ombuiging middelen plan van aanpak Maatschappelijke opvang

Nu de werkprocessen zijn herontworpen, is de volgende stap om de indicatoren te herzien. Het gaat dan niet alleen om aantallen aanvragers, maar ook om het bijbehorend klantprofiel en de doorlooptijden. We streven er eveneens naar om cijfers over recidive en uitval te kunnen verstrekken.

6. Invulling van de afbouw participatiefonds

Schuldhulpverlening wordt deels gefinancierd uit het participatiefonds. In totaal gaat het om een bedrag van € 1,7 mln. Dit wordt ingezet voor inkoop van trajecten bij Stadsgeldbeheer (0,9 mln) en voor de uitvoering van de reguliere schuldhulpverlening door W&I (0,8 mln). Het participatiefonds staat onder druk, daarmee ook de bijdrage voor schuldhulpverlening. Het besluit is genomen om minder afhankelijk te zijn van de ontwikkelingen van het participatiefonds.

In de door de raad vastgestelde meerjarennota armoede en schuldhulpverlening zijn een aantal uitgangspunten en oplossingsrichtingen geformuleerd:

1. Gedeeltelijke afbouw bijdrage participatiefonds aan schuldhulpverlening met € 750.000 "De inzet is er maximaal op gericht" om de bijdrage af te bouwen met € 0,850 mln (gebaseerd op de aanname dat het participatiebudget zal halveren). Door gedeeltelijke inzet van loon- en prijscompensatie gaat het per saldo om een afbouw van €0,750 mln.
2. De inzet is om de dienstverlening in stand te houden. Het streven is er op gericht 'de afname van het aantal trajecten zoveel mogelijk te beperken'
3. Er worden twee oplossingsrichtingen genoemd om de afbouw van €0,750 mln te gaan realiseren:
 - door het toepassen van de leanmethodiek voor werkprocessen bij W&I
 - door aanvullende afspraken te maken met Stadsgeldbeheer om binnen het contract financiële ruimte te creëren om de afhankelijkheid van het participatiebudget te verkleinen.

Bron: Meerjarenbeleidsplan 2012–2015 'de basis op orde en meedoen'.

De afbouw van het participatiefonds is een stevige opgave. Ondanks deze stevige opgave, is het streven om de dienstverlening in stand te houden. De besparing wordt gedaan op het proces, niet op het aantal klanten of de kwaliteit van de dienstverlening. De grens van besparen zonder dat ten koste gaat van dienstverlening is hiermee wel behaald. Eventuele toekomstige besparingen kunnen alleen worden gedaan door ook te tornen aan de inhoud en omvang van de dienstverlening.

In onderstaande tabel is te zien hoe aan de afbouw van het participatiefonds invulling wordt gegeven. De afbouw van in totaal € 750.000 wordt evenredig verdeeld tussen de afdeling schuldhulpverlening van Werk en Inkomen en Stadsgeldbeheer.

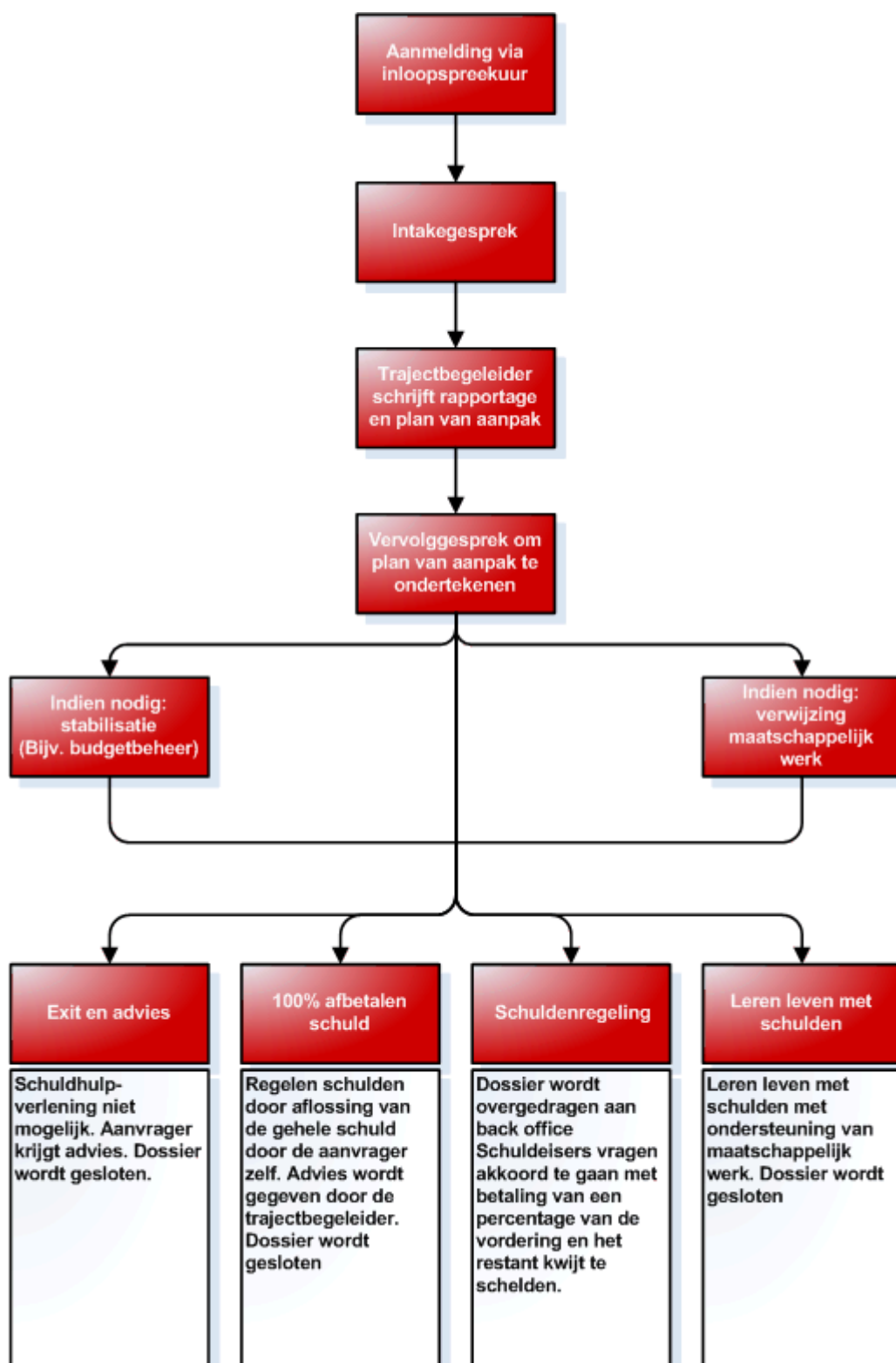
Fasering	2013	2014	2015	2016
<i>Aandeel Stadsgeldbeheer</i>		-340.000	-340.000	-340.000
<i>Aandeel W&I</i>	-200.000	-410.000	-410.000	-410.000
<i>Totaal afbouw</i>	- 200.000	- 750.000	- 750.000	- 750.000

Toelichting

De verwachting is dat de voorgestelde besparing bij W&I niet leidt tot een beperking van de dienstverlening. Een belangrijke reden is dat de doelstelling van schuldhulpverlening is gewijzigd (bron: meerjarenbeleidsplan de basis op orde en meedoen). Niet langer zetten we in op een schuldenvrije toekomst voor iedereen, een deel van de aanvragers zal moeten leven met schulden. De inzet van producten en capaciteit wijzigt daardoor. Door het lean maken van de werkprocessen is bij W&I naar verwachting in 2013 een besparing van €200.000 haalbaar. Dit loopt op tot een structurele besparing van € 410.000. De besparing heeft consequenties voor de formatie.

Voor Stadsgeldbeheer gaat de besparing in vanaf 2014. Met Stadsgeldbeheer worden het komende jaar nadere afspraken gemaakt hoe de verschillende producten efficiënter kunnen worden ingezet. Gedacht wordt aan de inzet van kortere trajecten basisbeheer in plaats van de langdurige intensieve trajecten inkomensbeheer. Ook wordt er nagedacht over het vergroten van de uit- en doorstroom door nauwere samenwerking met woonbegeleiders en vrijwilligers.

Bijlage 1. Schematische weergave van het oude werkproces



Beschrijving van het oude werkproces

Mensen konden zich elke werkdag tussen 13.00 en 14.00 persoonlijk aanmelden voor schuldhulpverlening op het inloopspreekuur. Er vond dan een gesprek plaats van ongeveer een half uur waar de trajectbegeleider informatie gaf over schuldhulpverlening en een eerste inschatting maakte van de situatie. Vervolgens kreeg de klant een actielijst mee met wat er allemaal nog geregeld moest worden en een afspraak voor een intakegesprek (binnen 4 weken na de aanmelding).

Vervolgens vond het intakegesprek plaats. Dit gesprek duurde ca. 1,5 uur. Een onderdeel van het gesprek was het checken van de actielijst. Het kwam vaak voor dat de klant een aantal acties nog niet had ondernomen. Dit kan komen door gebrek aan motivatie of door gebrek aan kennis... een subjectieve inschatting.

Na de intake ging de trajectbegeleider een rapportage schrijven en een plan van aanpak. De klant werd na twee weken uitgenodigd voor het ondertekenen van het plan van aanpak. In het plan van aanpak werd beschreven wat er nog moet gebeuren voordat de schulden geregeld konden worden (stabilisatie), wat voor schuldregelingstraject er opgezet kon worden en welke aanvullende ondersteuning nodig is, zoals inzet van budgetbeheer of budgetcoaching door maatschappelijk.

Als de situatie voldoende stabiel is, konden de schulden geregeld worden. Bij een minnelijke schuldenregeling werd het dossier overgedragen naar de backoffice, waar de schuldregelaar de schuldeisers ging aanschrijven. Het duurde vaak lang voordat alle schuldeisers het openstaande saldo hadden doorgegeven en wel of niet akkoord gingen met een voorstel. Dit is voor de klant een erg onzekere periode. Voor het opzetten van een minnelijke schuldregeling staat 120 dagen, maar vaak werd deze termijn overschreven doordat veel schuldeisers traag reageren.