



BETERE SAMENWERKING OP BEWINDVOERING

Betere samenwerking op bewindvoering

Onderzoek onder beschermingsbewindvoerders en Utrechtse ketenpartners

Oktober 2020

Barbera van der Meulen
Tamara Madern



Lectoraat Schulden en Incasso,
Hogeschool Utrecht Kenniscentrum Sociale Innovatie

Bezoekadres:
Padualaan 101
3584 CH Utrecht

Postadres:
Postbus 85397
3508 AJ Utrecht

Telefoon: 088 - 481 92 22
E-mail: ksi@hu.nl

Deze verkenning is uitgevoerd door het lectoraat Schulden en Incasso van de Hogeschool Utrecht in opdracht van de gemeente Utrecht als onderdeel van het actieplan Utrecht Schuldenvrij.

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Inleiding	5
1 De weg naar bewind	7
2 Instroom	10
3 Doorstroom en uitstroom	12
3.1 Bewindvoerdersperspectief	12
3.2 Ketenpartner perspectief	13
4 Extra aandachtspunten bij schulden	14
5 Samenwerking	15
5.1 Verbeterpunten voor de gemeente Utrecht	16
5.2 Verbeterpunten voor de ketenpartners	16
5.3 Verbeterpunten voor de bewindvoerders	16
5.4 Ketenpartners en bewindvoerders	17
6 Convenant	18
6.1 Adviesrecht	18
6.2 Convenant	19
7 Aanbevelingen	20
Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording	25

“Uiteindelijk willen we als professionals allemaal hetzelfde: de cliënt zo goed mogelijk helpen.”

(Bewindvoerder)

Inleiding

De maatregel beschermingsbewind wordt ingesteld indien een meerderjarige als gevolg van zijn lichamelijke of geestelijke toestand tijdelijk of duurzaam niet in staat is om zijn vermogensrechtelijke belangen waar te nemen. In 2014 is het hebben van problematische schulden en verkwisting toegevoegd aan de grond voor het toepassen van het beschermingsbewind. De persoon om wie het gaat kan de rechtbank verzoeken bewind in te stellen maar ook zijn familie, de voogd, curator mentor of het Openbaar Ministerie. De bewindvoeringstrajecten lopen vaak parallel aan schuldhulpverleningstrajecten. Goede samenwerking tussen de gemeente, bewindvoerders en ketenpartners is dan ook van belang om inwoners adequaat te helpen.

Op beleidsniveau is vaak weinig geregeld voor deze samenwerking. Daarom zijn er in verschillende gemeenten convenanten opgesteld, met als doel de inwoner zo goed mogelijk ondersteunen én de schulden zo snel mogelijk aanpakken. Ook de gemeente Utrecht wil de samenwerking met beschermingsbewindvoerders en ketenpartners versterken. Dit komt tevens voort uit de actieagenda Utrecht Schuldenvrij waarvan bewindvoering een belangrijk speerpunt is doordat het al dan niet bijdraagt aan passende ondersteuning voor inwoners bij financiële problemen.

Het is daarom van belang voor de gemeente Utrecht om te weten hoe het proces in de praktijk nu verloopt en welke verbeteringen er mogelijk zijn. Vragen die daarbij spelen zijn: door wie worden mensen verwezen naar bewindvoering(kantoren), welke keuzes daarbij gemaakt worden en hoe verschillende partijen vervolgens met elkaar samenwerken bij schuldbewind, een eventuele doorstroom, uitstroom van de onder bewindgestelden. Door middel van dit onderzoek, waarbij het gesprek aangegaan is met bewindvoerders en ketenpartners, kan de gemeente Utrecht toewerken naar (betere) afspraken met verschillende belangrijke partijen rondom bewindvoering.

Voor dit onderzoek zijn interviews gehouden met verschillende organisaties in de gemeente Utrecht en zijn diverse beschermingsbewindvoerders (verder aangeduid als bewindvoerders) gesproken. Ook zijn er vier groepsgesprekken gehouden (twee met de ketenpartners en twee met bewindvoerders). Er is geprobeerd een diverse groep te betrekken. Dit is slechts deels gelukt, omdat deelname vrijwillig was, zijn er vooral professionals gesproken die veel affiniteit hebben met schulden. Dit kan het beeld enigszins vertekenen. Aan de professionals is steeds gevraagd of dit voor hen of voor hun organisatie van toepassing was. In de onderzoeksverantwoording staat beschreven hoe de werving plaatsvond (bijlage 1).

In deze onderliggende rapport is vooral aandacht besteedt aan de gemene deler. Dit doet soms geen recht aan de individuele keuzes van een professional of organisatie. Met het rapport willen we echter een goed beeld geven van hoe de procedure over het algemeen verloopt. Wanneer een organisatie echt afwijkt in werkwijze is dat aangegeven.

“Een prettige samenwerking valt of staat met goede communicatie van alle partijen.” (Ketenpartner)

1 De weg naar bewind

Inwoners van de gemeente Utrecht kunnen beschermingsbewind aanvragen bij de rechtbank. Dit kan dit op grond van lichamelijke of geestelijke onvermogen maar ook op grond van problematische schulden en verkwisting. In dit onderzoek ligt de nadruk op de laatste grond: problematische schulden en verkwisting. In dit hoofdstuk staat centraal wat er gebeurt als een inwoner van Utrecht beschermingsbewind wil aanvragen of dient aan te vragen. Hierbij zijn zowel het perspectief van de Utrechtse ketenpartners en alsmede het perspectief van de bewindvoerders die werkzaam zijn in Utrecht meegenomen.

In Utrecht zijn er verschillende instanties die werkzaam zijn binnen het sociale domein en te maken hebben met inwoners met schulden: Altrecht, Buurtteams, De Tussenvoorziening, Leger des Heils, Lister, Stichting Singelzicht en U-centraal. In dit rapport worden deze instanties aangeduid als de ketenpartners van de gemeente Utrecht. Voor dit onderzoek is gesproken met de uitvoerende medewerkers van deze ketenpartners. Zij worden in dit rapport ook aangeduid als de ‘professionals’. Uiteraard zijn ook de bewindvoerders professionals, maar om het onderscheid te maken is er nu gekozen voor professionals werkzaam bij de ketenpartners kortweg ‘professionals’ en de professionals werkzaam als bewindvoerder kortweg ‘bewindvoerders’.

De professionals blijken een belangrijke schakel te zijn tussen de cliënten en de bewindvoerders. Zij zijn meestal de partij die verwijzen naar beschermingsbewind. Bewindvoerders geven aan weinig zelfmelders te ontvangen, zij schatten dit percentage rond de 5 tot 10 procent van hun gehele klantenbestand.

Sinds de Kanteling van de Schulddienstverlening in 2016 vormen de buurtteams de ingang voor schuldhulpverlening in Utrecht. Met behulp van een driegesprek inventariseren buurtteammedewerkers en trajectbegeleiders van Werk en Inkomen hoe de cliënten het best geholpen kunnen worden bij financiële problematiek. De werkwijze is dat eerst de generalist van het buurtteam de ernst van de situatie inschat, al dan niet bijgestaan door een medewerker of vrijwilliger van U-centraal om financieel overzicht te krijgen of om toeslagen aan te vragen. Indien er sprake is van schuldenproblematiek zal er in principe een driegesprek volgen. Het driegesprek is vervolgens de plek waar geadviseerd wordt door de trajectbegeleider van Werk en Inkomen (in samenspraak met de generalist van het buurtteam) over de vervolgstappen waaronder de vraag of beschermingsbewind passend is.

Het voeren van een driegesprek bij schulden is sinds 2016 de standaardwerkwijze in de gemeenten Utrecht. De buurtteammedewerkers die voor dit onderzoek zijn gesproken, gaven dan ook aan altijd een driegesprek in te zetten. Zij gaven wel aan niet te weten of dit daadwerkelijk altijd gebeurt. Op basis van de gesprekken met de bewindvoerders lijkt het zo te zijn, dat er ook inwoners zijn die zonder driegesprek naar de bewindvoerder worden verwezen. Zo gaven bewindvoerders aan ook cliënten van het buurtteam te ontvangen zonder dat daarbij (naar hun weten) een driegesprek gevoerd was.

Waar de buurtteammedewerkers een protocol hebben, blijkt dat niet zo te zijn voor de andere ketenpartners. Zij geven aan dat er geen protocol, checklist of organisatiebeleid is voor het doorverwijzen naar bewindvoering. Dit is iets wat ze zelf mogen en kunnen bepalen soms in samenwerking met collega's of vanuit een (multidisciplinair) casuïstiekoverleg. De afweging om al dan niet te verwijzen naar beschermingsbewind wordt dus de uitvoerende medewerkers zelf gedaan. Uit de gesprekken is echter wel een redelijk vaste werkwijze af te leiden.

De ketenpartners voeren intakegesprekken waarbij problemen op verschillende levensdomeinen van cliënten worden geïnventariseerd. Indien daaruit blijkt dat de cliënt financiële problemen ervaart, dan gaan ze allereerst het gesprek aan met de cliënt om de ernst van de situatie in te schatten. Bij lichte problematiek proberen eerst de begeleiders de cliënt te ondersteunen. Dit kan zijn in samenwerking met financieel specialisten of vrijwilligers. Indien er sprake is van ernstige financiële problematiek waarbij de cliënt directe problemen ondervindt (bijvoorbeeld stress, onrust of geen geld meer voor boodschappen) en de begeleider het niet kan oplossen wordt er externe hulp ingeschakeld. Voor Altrecht betekent dit dat ze voornamelijk het buurtteam inschakelen, zeker als er ook sprake is van schulden. Als de cliënt niet aankomt bij het buurtteam of niet meewerkt schakelen ze zelf met een bewindvoerder. Soms verwijzen ze cliënten naar Stadsgeldbeheer. Dit zien zij als tussenvorm omdat cliënten bij Stadsgeldbeheer onafhankelijker zijn dan dat ze bij een bewindvoerder zijn.

Voor Lister betekent hevige financiële problematiek bij een cliënt dat zij ofwel voor Stadsgeldbeheer kiezen ofwel voor bewindvoering, dit is afhankelijk van de cliënt en zijn behoeften. In het geval van schuldenproblematiek waarbij de begeleiders van Lister of het Leger des Heils inschatten dat de cliënt leerbaar is en zij toekomst zien wat betreft financiële zelfredzaamheid (in de nabije toekomst) leggen zij een traject bij Stadsgeldbeheer voor. Dit wordt mede gedaan doordat zij plekken hebben ingekocht bij Stadsgeldbeheer en er gegarandeerd plek is voor de cliënten. Dit bevordert het proces doordat er geen wachttijden zullen zijn.

Cliënten worden door ketenpartners (logischerwijs uiteindelijk vaak door de buurtteammedewerkers) geattendeerd op beschermingsbewind indien de cliënt aan een van deze voorwaarden voldoet:

- geheel niet in staat is om zelfstandig om te gaan met zijn of haar financiën,
- veel stress blijft ervaren bij het beheren van eigen financiën,
- schulden maakt en dit in een (langere) periode blijft maken,
- in combinatie met psychische problematiek niet in staat is om goed om te gaan met de financiën,
- of niet leerbaar is.

Dat laatste monitoren de uitvoerende medewerkers door het geven van kleine opdrachten. *“We geven de inwoner de opdracht om een week begroting te maken, als ik dan al zes keer iets heb uitgelegd en de inwoner snapt het nog niet of de cliënt nog niet in staat is om de enveloppen zelfstandig open te maken dan leggen we de optie beschermingsbewind voor.”* (ketenpartner)

Voor Stadsgeldbeheer geldt dat zij cliënten verwijzen naar beschermingsbewind indien de cliënt aan het einde van het traject (periode van 5 á 6 jaar) niet leerbaar blijkt te zijn, de schuldsituatie uitzichtloos is of het traject vanwege grote conflicten niet slaagt.

Het verwijzen naar beschermingsbewind gebeurt eigenlijk altijd in samenspraak met de cliënt. Bijna alle medewerkers benadrukken dat de cliënt de uiteindelijke bepalende stem heeft, wat ook noodzakelijk is omdat het ongebruikelijk is om de maatregel beschermingsbewind op grond van schulden op te leggen zonder inspraak van de cliënt. Daarbij worden wel eerst de mogelijke bezwaren of vooroordelen omtrent bewindvoering afgenomen door de uitvoerende medewerkers. Bewindvoerders worden incidenteel hier ook bij betrokken, zij worden dan uitgenodigd bij de instantie om uit te leggen aan de cliënten wat bewindvoering precies inhoudt. Dit maakt dat de cliënt gerustgesteld wordt en is de kans aannemelijker dat ze wel kiezen voor bewindvoering. De organisaties Altrecht en Lister verzoeken echter (zeer) incidenteel de rechtbank om beschermingsbewind in naam van de cliënt. Bij Altrecht is bij dit besluit het FACT-team betrokken, dit team bestaat uit de

hoofdbehandelaar, psychiater en verpleegkundige. Dit gebeurt echter alleen wanneer de cliënt vanwege dusdanige psychische problematiek niet meer in staat is om zelfstandig beslissingen te nemen. In sommige gevallen wordt er overigens niet gekozen voor beschermingsbewind maar voor het aanstellen van een curator of mentor.

2 Instroom

Nadat de situatie in kaart is gebracht en in overeenstemming met de cliënt is besloten om beschermingsbewind aan te vragen dient de cliënt aangemeld te worden bij een bewindvoerder. Ook hiervoor is geen protocol of organisatiebeleid opgesteld. Ook is er geen sprake van vastgelegde samenwerkingsafspraken tussen bewindvoerders en ketenpartners. De voornaamste reden hiervoor is dat de ketenpartners (de verwijzers) zich onpartijdig op dienen te stellen en de aanname heerst dat ze geen reclame mogen maken voor bepaalde bewindvoerderskantoren. Slechts bij één organisatie is er een lijst met bewindvoerders waarnaar verwezen kan worden door de medewerkers. Op deze lijst staan bewindvoerders waarmee zij in het verleden hebben samengewerkt en goede ervaringen mee hebben. Deze lijst wordt bijgehouden door een persoon in de organisatie en via interne mails wordt gemonitord of de lijst nog actueel is. Een aantal andere organisaties maakten in het verleden gebruik van een zogeheten *blacklist*, met daarop bewindvoerders die niet goed functioneerden, maar deze lijsten zijn afgeschaft. Enerzijds omdat zij zich onpartijdig dienen op te stellen anderzijds vinden een aantal professionals een blacklist niet meer nodig na de invoering van kwaliteitseisen voor bewindvoerders.

Enkele professionals gaven aan huiverig te zijn voor de hoeveelheid cliënten een bewindvoerder zou kunnen ontvangen indien er samenwerkingsafspraken zijn tussen organisaties en bewindvoerders. Zij hebben de ervaring dat een te grote caseload ten koste kan gaan van de kwaliteit die een bewindvoerder kan leveren. Een bewindvoerder kan uiteraard maar een bepaalde hoeveelheid klanten aan, zeker indien het gaat om cliënten met hevige problematiek. Daarna wordt het lastiger om het eerder behaalde niveau vol te houden. Dit verschilt echter per bewindvoerder en is dus lastig generiek te bepalen.

Over het algemeen is de geschetste werkwijze van de ketenpartners dat zij allereerst vragen aan de cliënten of zij een bewindvoerder kennen via hun eigen kennissenkring of familie, indien dat niet zo is dan leggen zij een aantal bewindvoerders voor. Eén organisatie legt dit voor aan de hand van de lijst die zij hebben waarbij ze een aantal bewindvoerders selecteren waarvan ze denken dat die bij de cliënt (zijn of haar problematiek) past. Het kwam incidenteel voor dat professionals aangaven dit te doen via de website van de branchevereniging zodat de cliënt via deze websites zelfstandig een keuze kon maken. Ook gaven een aantal professionals aan actief met collega's te overleggen, echter de meeste professionals verwijzen zelf naar de voor hun bekende beschermingsbewindvoerders waar ze actief mee samenwerken. Als deze vol zitten dan worden collega's (alsnog) ingeschakeld of zij nog bewindvoerderskantoren kennen/goede ervaringen hebben met bewindvoerderskantoren. Gemiddeld hebben professionals drie tot vier bewindvoerderskantoren waar zij goede ervaringen mee hebben en deze adviseren aan de cliënten.

Hoewel eerder is geschetst dat onpartijdigheid hoog in het vaandel staat wordt hier dus ook enigszins van afgeweken. Het wordt namelijk belangrijk gevonden dat er een vertrouwensrelatie is tussen de cliënt en de bewindvoerder maar ook tussen de ketenpartner en de bewindvoerder, daarom werkt men het liefst samen met bewindvoerders die ze al kennen. Belangrijk daarin wordt gevonden dat de bewindvoerder affiniteit heeft met de doelgroep, met een specifieke doelgroep om kan gaan, de taal van de cliënt spreekt en actief mee kan denken met de situatie van de cliënt. *“Als er sprake is van verslaving of GGZ-stoornis dan werk ik het liefst met mensen waarvan ik weet dat ze dat goed kunnen handelen en de problematiek erachter begrijpt.”* (ketenpartner)

Belangrijk is dus dat bij de verwijzing naar een bewindvoerder ook wordt gekeken naar welke bewindvoerder passend is. De behoeften per klant verschillen en bewindvoerders hebben vaak een eigen specialisatie. Zo zijn er bewindvoerders die veel ervaring hebben met mensen met een licht verstandelijke beperking of vooral

jongeren begeleiden. Ook moet er een persoonlijke klik zijn tussen de klant en de bewindvoerder. Er dient daarom echt op klantniveau gematcht te worden.

Ook de bewindvoerders herkennen zich in dit geschetste beeld, zij ontvangen veelal cliënten vanuit een aantal buurtteams (gemiddeld 2 tot 4 verschillende buurtteams) of vanuit zorginstellingen. Mond-op mondreclame blijkt een belangrijke verbindende factor te zijn.

De wensen en behoeften omtrent de intake bij aanvang van beschermingsbewind verschilt. Er is aangegeven dat er minimaal een intake moet plaatsvinden tussen bewindvoerder en cliënt waarbij oog is voor de achtergrond, de motivatie en de verwachtingen van de cliënt omtrent bewindvoering. Dit is ook het moment waarbij aangevoeld kan worden of er al dan niet een klik is tussen bewindvoerder en de cliënt. Een aantal bewindvoerders vinden het prettig als daarbij de ketenpartner aanwezig is, zodat ook de wederzijdse verwachtingen van bewindvoerder en ketenpartner besproken kan worden. Dit is ook al de huidige werkwijze van een aantal gesproken ketenpartners. Anderzijds is aangegeven door een aantal bewindvoerders en ketenpartners dat een gezamenlijk gesprek (bewindvoerder, ketenpartner en cliënt) vanwege de grotere tijdsinvestering niet de voorkeur behoeft. Wel vinden zij het noodzakelijk dat de cliënt zelf een intake heeft bij de bewindvoerder. Vervolgens kan de ketenpartner, vanwege tijdsbesparing, op een later moment snel schakelen met de bewindvoerder waarbij zij afspraken maken met elkaar. Het onderling afstemmen gebeurt echter nog niet altijd. Er is aangegeven dat de wederzijdse verwachtingen (daardoor) niet altijd helder zijn: *“Wij worden toch wel vaak gezien als ‘wandelande pinautomaten’ en voornamelijk een aantal buurtteammedewerkers weten onvoldoende wat wij wel en wat wij niet kunnen doen als bewindvoerders.”* (bewindvoerder)

Het delen en overdragen van gegevens is in de eerste contactmomenten ook belangrijk voor de bewindvoerders, minimaal kopie ID-bewijs en indien mogelijk de schuldenlijst zodat de aanvraag vervolgens vlotter kan verlopen. Het blijkt echter dat de ketenpartners daar huiveriger voor zijn vanwege de privacywetgeving. Zij weten niet goed wat ze wel en niet mogen en kunnen delen en daarom wordt dit dan ook niet altijd gedeeld. Dit staakt echter het proces gaven de bewindvoerders aan. Hier dienen gezamenlijke afspraken over gemaakt te worden in de toekomst, waarbij bestaande afspraken tussen bijvoorbeeld de politie en buurtteams meegenomen kunnen worden - hoe zij handelen in geval van crisissituaties bij huisuitzettingen bijvoorbeeld. Op eenzelfde soort manier zou dit voor bewindvoering ingeregeld kunnen worden indien het gaat om het delen van privacygegevens in het belang van de cliënt. Daarnaast vinden zowel de meeste professionals als een aantal bewindvoerders het belangrijk als de bewindvoerder bekend is met het werkgebied, zodat er kennis is over de wet- en regelgeving en werkwijzen in Utrecht omdat het aanzienlijk kan verschillen per gemeente. Een aantal van de gesproken professionals hebben aangegeven dat op een bepaalde manier bijgehouden zou moet worden welke bewindvoerders gevestigd zijn in deze regio zodat het proces (aanmelding, intake en instroom) vlotter zou kunnen verlopen en ook gedurende de onderbewindstelling de bewindvoerder, ketenpartner en cliënt weten over welke regels er gesproken wordt van de gemeente. Voor de gemeente zou dit ook prettiger werken; op die manier hoeven ze niet telkens de werkwijze van hen opnieuw uit te leggen.

3 Doorstroom en uitstroom

Het afbouwen van het beschermingsbewind (doorstroom) is mogelijk als de schulden opgelost zijn en de financiële situatie stabiel is. Dit betekent dat er uiteraard geen nieuwe schulden gemaakt worden en geen boetes en andere financiële problemen ontstaan. Daarnaast stellen de meeste bewindvoerders de vereiste dat de cliënt toegewerkt *kan* worden naar financiële zelfredzaamheid. Over het algemeen genomen stellen bewindvoerders dat veel cliënten daartoe niet in staat zijn. Dit komt voornamelijk door de onderliggende problematiek: psychische problematiek, een laag IQ, verslavingsproblematiek of een licht verstandelijke beperking. Voor deze cliënten achten bewindvoerders intensievere begeleiding nodig, iets wat momenteel nog onvoldoende is georganiseerd. Bewindvoerders zijn van origine financieel specialisten en geen gedragsveranderaars, waar zij zich dan ook in veel mindere mate op kunnen richten mede vanwege de arbeidsintensiviteit. Bovendien is de vergoeding onvoldoende om deze extra hulp als bewindvoerder te kunnen bieden. De stap naar doorstroom en vervolgens uitstroom is daarmee voor veel cliënten, zonder intensieve hulp, dan ook een stap te ver. Dat sluit niet uit dat er bij een kleiner deel van de cliënten wel gewerkt wordt naar uitstroom van bewind. Deze groep staat in dit hoofdstuk centraal.

3.1 Bewindvoerdersperspectief

Indien de inschatting wordt gemaakt dat een cliënt wel toe is aan financiële zelfredzaamheid dan proberen bewindvoerders dit op te bouwen door verschillende procesmatige wijzigingen aan te brengen. Aangezien elke bewindvoerder vrij is om het zelf in te vullen variëren de werkwijzen hierin. Aspecten die genoemd zijn: opbouwen in leefgeld, van wekelijks naar twee wekelijks naar ten slotte maandelijks; cliënt leren budgetteren; cliënt opdrachten laten uitvoeren of de cliënt een budgetcursus laten volgen (bijvoorbeeld van U-centraal).

De bewindvoerders geven aan dat ze zelf met de klant bezig gaan met de afbouw en dat daar over het algemeen weinig ketenpartners bij betrokken zijn. De grootste reden hiervan is dat de cliënten die in aanmerking komen voor uitstroom vaak ook op andere leefgebieden minder problematiek ervaren waardoor de hulpverlening niet meer of minder in beeld is. Cliënten waarvan de generalist van het buurtteam uit beeld is en zij toch incidentele vragen hebben komen terecht bij het zogenoemde bijenkorf spreekuur. Dit is een plek waar inwoners van Utrecht in bepaalde wijken terecht kunnen met sociale zorgvragen, waarbij verschillende disciplines vertegenwoordigd zijn. Hoewel het prettig wordt gevonden door een aantal professionals dat cliënten ergens op een laagdrempelige manier terecht kunnen, ervaren bewindvoerders het spreekuur niet als een goede oplossing. De bewindvoerders missen met name een contactpersoon tot wie zij kunnen wenden. De wens van bewindvoerders in het algemeen is dat ketenpartners betrokken blijven bij de cliënt zodat er gewerkt kan worden aan gedragsverandering - omdat bewindvoerders vanwege beperkte tijd dat nauwelijks zelf kunnen bewerkstelligen.

De cliënt tijdens de afbouwfase onderbrengen bij budgetbeheer wordt niet gezien als een middel dat bijdraagt aan de uitstroom. Als het gaat om budgetbeheer door de bewindvoerders dan kan dat ook worden gedaan binnen het beschermingsbewind door geleidelijk meer verantwoordelijkheden over te dragen. Dat hoeft dan niet in de vorm van formeel budgetbeheer. Indien er sprake zou zijn van formeel budgetbeheer dan is het de vraag in hoeverre budgetbeheer door bewindvoerderskantoren vergoed kan worden vanuit de bijzondere bijstand. Budgetbeheer door de gemeente wordt als onwenselijk gezien, omdat de cliënt dan moet overstappen en een nieuw contactpersoon krijgt. Dit doorbreekt de vertrouwensband die er al is met de bewindvoerder.

Wel zien de bewindvoerders meerwaarde voor een speciaal loket voor uitstroom. Dit zou dan een centrale plek zijn, gefaciliteerd door het buurtteam of U-centraal, waarbij cliënten terecht kunnen tijdens de afbouw van beschermingsbewind. De ketenpartners kunnen dan helpen bij het begeleiden van de klant en werken aan verdere gedragsverandering.

3.2 Ketenpartner perspectief

Alle professionals gaven aan dat ze wel degelijk een rol kunnen en willen spelen in het toewerken naar financiële zelfredzaamheid van cliënten. Als verschilt het wel per ketenpartner wat ze kunnen betekenen. Bij sommige ketenpartners gaat het om cliënten die zij zelf nog onder begeleiding hebben. Voor cliënten die nog in beeld zijn geldt bijvoorbeeld dat de woonbegeleiders van zorginstellingen een actieve rol spelen in bevorderen van financiële zelfredzaamheid. *“De bewindvoerders voeren dan een wijziging in, in het ontvangen van leefgeld maar vervolgens moet de cliënt daar zelf mee omgaan. Wij zien de cliënt elke dag dat maakt dat je het ze makkelijker kan aanleren hoe ze kunnen omgaan met deze wijzigingen.”* (ketenpartner)

Bij bijvoorbeeld stichting Singelzicht oefenen jongeren met het doen van boodschappen en maken zij voorafgaand een budgetplan daarvoor met de begeleiding. Bij andere organisaties wordt ook een budgetplan, een week- of maandoverzicht gemaakt samen met de cliënt.

Professionals bevestigen het beeld van de bewindvoerders dat de cliënten over het algemeen in mindere mate in beeld zijn (bijvoorbeeld al uitgestroomd naar ambulant wonen of zelfstandig wonen) wanneer het bewind actief wordt afgebouwd. Belangrijk is echter dat beide partijen op de hoogte zijn van de ondersteuningsmogelijkheden en de reeds ingezette ondersteuning van de cliënt. Als een bewindvoerder vroegtijdig het gesprek aangaat over uitstroom met de cliënt en daarbij ketenpartners direct betreft zou dit een helpende stap zijn richting succesvolle doorstroom en vervolgens uitstroom. Er zijn verschillende mogelijkheden ook als cliënten niet meer in beeld zijn. De eerdergenoemde cursus van U-centraal waarin cliënten bewust leren omgaan met geld is daar een voorbeeld van. Daarnaast kunnen de cliënten her-aangemeld worden bij het buurtteam. Dit houdt in dat als zij geen actief traject meer hebben bij het buurtteam zij voor ondersteuning bij financiële zelfredzaamheid opnieuw aangemeld worden bij het buurtteam. Wel is het belangrijk dat de cliënt dan ook zelf her-aangemeld wil worden.

Na een succesvolle doorstroom is de fase uitstroom. De ervaring van de bewindvoerders leert dat dit een fase is doorgaans tijd nodig heeft. *“Uitstroom is echt maatwerk, het toewerken naar zelfredzaamheid en zelfredzaam vervolgens zijn is echt nog een groot verschil. Dit heeft tijd nodig.”* (bewindvoerder)

De bewindvoerders ervaren het dan ook als problematisch dat zowel cliënten als een aantal hulpverleners verwachten dat uitstroom snel geregeld is. De periode tussen de eerste keer dat er gesproken wordt over uitstroom en daadwerkelijk beëindigen kan ruim een jaar in beslag nemen. Alleen al tussen de beëindigingbrief bewind en de daadwerkelijke uitstroom zit echter een periode van drie tot zes maanden geven de bewindvoerders aan. De bewindvoerder blijft in deze periode in contact met de cliënt en werkt zo goed mogelijk toe naar zelfstandigheid. Daarnaast verschaffen ze de cliënt duidelijkheid over wat ze kunnen verwachten nadat ze uitgestroomd zijn. Sommige bewindvoerders bieden nog een nazorgtraject, waarbij ze vinger aan de pols houden om te voorkomen dat er terugval plaatsvindt. Het zou mooi zijn als dit in samenwerking met de ketenpartners opgezet kan worden, zodat er betrokkenheid is rondom de cliënt.

4 Extra aandachtspunten bij schulden

In dit hoofdstuk worden extra aandachtspunten bij schuldenbewind besproken. Zoals beschreven is het sinds de Kanteling van de Schulddienstverlening de werkwijze in Utrecht dat cliënten van het buurtteam via een driegesprek bekend zijn bij schulddienstverlening. Tijdens de focusgroepen gaven echter bewindvoerders aan dat ze veel cliënten hadden die nog niet bekend waren bij schulddienstverlening. Het kan zijn dat daar onduidelijkheden over zijn bij de cliënt zelf omdat die een driegesprek misschien niet ervaart als schulddienstverlening. Het kan ook zijn dat er toch niet in alle gevallen een driegesprek plaatsvindt. Wat ook kan is dat er een inschatting is dat de schulden niet oplosbaar zijn en om die reden cliënten bij voorbaat al niet aangemeld worden bij schulddienstverlening, maar bijvoorbeeld wel bij aanpalende hulp. Hier is momenteel nog te weinig zicht op. Door betere afspraken met bewindvoerders kan meer zicht worden gekregen op de cliënten die zij hebben en welke hulp deze cliënten van de gemeente Utrecht en haar ketenpartners hebben ontvangen.

Bij de opstart van een schuldenbewind moeten de bewindvoerders een werkboek aanleveren bij de gemeente Utrecht. De ervaringen van dit werkboek lopen heel erg uiteen. Een aantal bewindvoerders hebben aangegeven dat het een duidelijk en overzichtelijk werkboek is. Ook wordt het prettig gevonden dat er goed vanuit de gemeente Utrecht gecommuniceerd wordt wat er aangeleverd moet worden voor het werkboek. Indien er wijzigingen zijn in het werkboek wordt dit ook duidelijk en vroegtijdig gecommuniceerd. Tegelijkertijd gaven ook een aantal bewindvoerders aan dat ze het werkboek als onprettig ervaren, voornamelijk omdat het werkboek in een verouderende digitale omgeving ingevuld moet worden en regelmatig alles vastloopt. Tevens ervaren een aantal bewindvoerder het als belastend dat ze de oorzaken van alle schulden moeten achterhalen bij de cliënten. Zij geven aan dat cliënten dit vaak niet meer weten en het opvragen ervan veel tijd in beslag neemt. Het opvragen komt dan vaak terecht bij de ketenpartners en die ervaren het ook als een grote tijdsbelasting. Het ontmoedigt ook dat het vervolgens nog opgevraagd wordt door de gemeente Utrecht zelf, wat de meeste bewindvoerders en ketenpartners betreft zou het niet dubbelop hoeven. Dat deze gegevens nodig zijn om een eventuele aanvraag bij de WSNP te kunnen laten slagen is nog onvoldoende bekend. Vraag is echter of dit altijd al bij de start van een minnelijk traject opgevraagd moet worden of dit ook later in het traject zou kunnen en bij wie de verantwoordelijkheid ligt.

De wens van veel gesproken bewindvoerders is dat ze een aparte ingang bij schulddienstverlening krijgen. Een aantal van hen ervaart het namelijk als problematisch dat het enkele maanden duurt voordat schulddienstverlening wordt ingeschakeld nadat het bewind is ingesteld. Door een aparte ingang kunnen ze sneller schakelen met de gemeente en verwachten ze dat het schuldenbewind sneller opgestart kan worden waardoor er geen vertraging in het proces zit. De gemeente Utrecht heeft al zo'n specifieke ingang, maar deze wordt dus niet altijd door iedereen gevonden en wellicht lopen de verwachtingen over wat er kan binnen een kort tijdsbestek nog wat uiteen.

Zoals eerder aangegeven is ligt het delen van informatie gevoelig bij de ketenpartners in verband met de privacy van cliënten. Zeker bij schuldentraject zijn gegevens van groot belang om het traject goed op te kunnen starten. Vanaf 1 januari 2021 mag er echter al meer gedeeld worden bij de wetswijziging van de Wgs. Op basis van deze wijziging kan opnieuw gekeken worden wat er kan en mag.

5 Samenwerking

Over algemeen kan er geconcludeerd worden dat er een prettige samenwerking is in Utrecht met zowel bewindvoerders, ketenpartners als de gemeente Utrecht. De gemeente heeft hier een groot aandeel in, er wordt snel en duidelijk gewerkt waardoor de samenwerking bevordert wordt. Ook is meerdere malen benoemd dat de gemeente Utrecht een grote bereidheid heeft om buiten de kaders te denken en maatwerk te leveren, dit wordt als zeer positief ervaren door de bewindvoerders. De bijeenkomsten die voor bewindvoerders in het verleden zijn georganiseerd, zijn ook enthousiast ontvangen. Een vraag die wel speelt is hoe deze bijeenkomsten en de opgehaalde actiepunten beter bestendig kunnen worden.

De ketenpartners geven aan dat de bewindvoerders steeds meer klantgericht werken en aandacht hebben voor de cliënten. Ook verloopt de communicatie tussen hen en de bewindvoerders over het algemeen goed.

Tegelijkertijd zijn er ook nog verbeterpunten genoemd, die in onderstaand figuur zijn opgenomen.

Verbeterpunten

- **Gemeente**
 - Werkboek voor aanmelding schulddienstverlening vereenvoudigen
 - Vaste aanvraag datum voor regelingen en deze door laten lopen
 - Mogelijkheden geven tot inspraak op beleidsniveau
 - Tijdlijn aanmelding schulddienstverlening
 - Telefonische bereikbaarheid optimaliseren
- **Ketenpartners**
 - Financiële kennis vergroten
 - Meer verdiepen in het vakgebied van bewindvoerder: weten wat die wel en niet kunnen doen
 - Bereidheid tot delen van informatie cliënt
 - Wijzigingen in situatie van cliënt doorgeven
 - Ondersteuning bieden in toewerken naar financiële zelfredzaamheid cliënt
- **Bewindvoerders**
 - Telefonische bereikbaarheid optimaliseren
 - Kennis verbetering vakgebied van ketenpartners
 - Communicatie verbeteren
 - Bereid zijn tot maatwerk

5.1 Verbeterpunten voor de gemeente Utrecht

Zowel de bewindvoerders als de ketenpartners zijn gebaat bij een vereenvoudigd werkboek die ingevuld moet worden bij de start van een schuldentraject. Zoals gesteld wordt dit werkboek aangeboden in een verouderde digitale omgeving, dit kan een digitale verbeterslag ondergaan. Daarnaast is het belangrijk om te heroverwegen in hoeverre de gronden van schulden opgevraagd dienen te worden bij de start van een schuldentraject. Daarnaast vinden veel bewindvoerders het prettig als er één vaste datum voor het aanvragen van regelingen zoals bijzondere bijstand of individuele inkomstentoeslag gevoerd gaat worden. Het zou tijd opleveren indien dit eenmaal aangevraagd, met name voor cliënten die een bijstandsuitkering ontvangen, voor de duur van het bewind automatisch verlengd wordt. Ook zijn bewindvoerders gebaat bij een tijdlijn voor de aanmelding van schulddienstverlening, waarin duidelijk vermeld staat wanneer wat aangeleverd dient te worden en hoeveel tijd ze daarvoor hebben. Tevens werd aangegeven dat de telefonische bereikbaarheid geoptimaliseerd dient te worden, voornamelijk zouden bewindvoerders en ketenpartners het prettig vinden als er een apart telefoonnummer voor vragen rondom bewindvoering opgericht kan worden. Een ander punt is de snel veranderende gemeentelijke praktijk. Er lopen veel pilots in de gemeente Utrecht. Ook wijzigt de werkwijze van de gemeente regelmatig. Het is lastig om dit goed bij te houden voor externe partijen. Door informatie die voor bewindvoerders relevant zijn te bundelen op een website of nieuwsbrief zou de communicatie over wijzigingen en pilots kunnen verbeteren. Tot slot gaven voornamelijk bewindvoerders aan dat ze graag inspraak mogelijkheden willen krijgen voor beleidsvraagstukken. Ze geven aan dat de besluitvorming omtrent het adviesrecht bijvoorbeeld met inspraak van de praktijk verstevigt kan worden.

5.2 Verbeterpunten voor de ketenpartners

Bewindvoerders hebben aangegeven dat het kennisniveau van ketenpartners omtrent financiën enorm verschilt. Ook niet elke professional heeft evenveel affiniteit met het onderwerp financiën, echter zou het de samenwerking ten goede komen als de basiskennis aanwezig is. Soms kost het hen veel tijd om de basiskennis van financiële vraagstukken en (in het algemeen) de werkwijze van bewindvoerders uit te leggen. Het begrijpen wat een bewindvoerder wel en niet kan doen is nodig om een betere samenwerking tot stand te laten komen maar ook om begrip voor elkaar te creëren. Daarnaast zouden bewindvoerders graag zien dat de ketenpartners een duurzame bijdrage leveren in het toewerken naar financiële zelfredzaamheid. Tot slot gaven bewindvoerders aan dat ze niet altijd op de hoogte zijn van wijzigingen in de situatie van de cliënt. Voornamelijk gaat het dan om opname in detentie, het verkrijgen (of vervallen) van een (bij)baan of bijvoorbeeld een opname in het ziekenhuis. Hoewel ketenpartners aanmoedigen dat cliënten dit echt zelf aan moeten geven bij de bewindvoerder kunnen dit soort situaties gevolgen meebrengen voor de financiële situatie van de cliënt. Hier dienen gezamenlijk betere afspraken over gemaakt te worden en goed te worden gekeken wat er gedeeld mag worden in het kader van de privacywetgeving.

5.3 Verbeterpunten voor de bewindvoerders

Professionals hebben aangegeven dat bewindvoerders doorgaans heel moeilijk telefonisch bereikbaar zijn. Het zou helpend zijn als er een apart telefonisch spreekuur voor professionals opgezet kan worden door bewindvoerderskantoren. Daarnaast geldt hetzelfde voor de bewindvoerders als voor de ketenpartners geldt: kennisverbetering van het vakgebied van sociale professionals zou de samenwerking ten goede komen. Ook is aangegeven dat het belangrijk is dat een aantal bewindvoerders de communicatie ten opzichte van de kwetsbare cliënten verbeteren. Effectieve manieren daarin zijn bijvoorbeeld het communiceren via WhatsApp, meer of juist minder mailcontact, telefonische bereikbaarheid en de mogelijkheid tot gesprekken waar de cliënt de bewindvoerder eens in de tijd kan spreken. Hoewel dit tijd kost levert deze werkwijze veel

positiviteit op bij zowel cliënten als ketenpartners die normaal gesproken bij (communicatie) conflicten bemiddelen. Tot slot is het ook belangrijk dat de bewindvoerders ten alle tijden bereid zijn om maatwerk te leveren. Out-of-the-box denken is van groot belang voor de kwetsbare doelgroep werd veelal aangegeven door de cliënt begeleiders van de ketenpartnerorganisaties.

5.4 Ketenpartners en bewindvoerders

Aan de bewindvoerders en de ketenpartners is gevraagd wat ervoor nodig is om optimaal met elkaar samen te kunnen werken. Hieruit is onderstaande lijst voortgekomen.

Optimale samenwerking

- Korte lijntjes (noodzakelijk voor onderling advies inwinnen)
- Vertrouwensrelatie
- Wederzijdse respect
- Duidelijke communicatie
- Heldere verwachtingen naar elkaar toe
- Het kennen en erkennen van elkaars werkwijze
- Ondersteunend aan elkaar zijn
- Duidelijke taakopvatting en rolverdeling
- Een goede bereikbaarheid
- Het kennen van elkaars werk en visie op het werk

Om gezamenlijk toe te werken naar deze optimale samenwerking blijkt nog niet zo eenvoudig. Bewindvoerders geven aan behoefte te hebben aan grootschalige overleggen dan wel terugkerende bijeenkomsten met zowel bewindvoerders, ketenpartners als de gemeente. Dit biedt voor hen perspectief in het onderhouden van de onderlinge relaties, het creëren van korte lijntjes en het leren kennen van elkaars werkwijze en visie op het werk. Tegelijkertijd zijn zij zich ervan bewust dat ze met velen zijn en niet allen kunnen verenigen in de voorgestelde overleggen of bijeenkomsten. Het betrekken van de branchevereniging zien zij niet als goed alternatief, dat blijft erg hoog over. Een alternatief is om een afvaardiging van bewindvoerders in de regio samen te stellen, bij voorkeur geïnitieerd door de bewindvoerders. Hier zou echter wel goed over nagedacht moeten worden samen met de bewindvoerders om tot consensus te komen. Tegelijkertijd voelen de ketenpartners zich minder geroepen om grootschalige overleggen of bijeenkomsten bij te wonen omdat zij al veel casuïstiek besprekingen hebben in het werk dat zij verrichten bij andere problematiek dan wel leefgebieden van de cliënt. Door hen wordt een nieuw overlegstructuur als belastend ervaren. Zij staan meer open voor praktische oplossingen zoals het ontwikkelen van een filmpje waarin de werkwijze en handelen van de organisatie getoond wordt - zodat op een laagdrempelige manier men elkaar leert kennen. Het delen van informatie wordt bij beide partijen belangrijk gevonden. De ultieme manier om dit te kunnen realiseren is nog niet ontdekt. Informatie onderbrengen in een periodieke nieuwsbrief is geopperd, de keerzijde daarvan is dat niet iedereen nieuwsbrieven toegankelijk vindt. Daarnaast is het oprichten van een online platform genoemd, de keerzijde daarvan is dat dit haken en ogen heeft met betrekking tot privacy.

6 Convenant

De gemeente Utrecht wil graag mede vanuit haar opgave Utrecht Schuldenvrij, een convenant opstellen met bewindvoerders om daarmee de samenwerking te verbeteren. Hierbij is ook het aankomende adviesrecht een belangrijk element. Aan alle deelnemers is daarom gevraagd wat zij belangrijk vinden om in een convenant te regelen en aan de bewindvoerders is gevraagd hoe zij aankijken tegen het adviesrecht en wat in een convenant zou moeten terugkomen.

Adviesrecht

Het wetsvoorstel adviesrecht beoogt dat mensen met problematische schulden hulp krijgen die beter is toegespitst op hun situatie. Het wetsvoorstel regelt dat gemeenten drie maanden nadat schuldbewind is ingesteld de rechter mogen adviseren of een inwoner het beste kan worden geholpen door voortzetting van het bewind, of door een lichtere vorm van gemeentelijke ondersteuning. Het wetsvoorstel stelt gemeenten zo in staat hun regierol bij schuldhelpverlening beter te vervullen en draagt bij aan de samenwerking tussen rechtbanken, gemeenten en bewindvoerders. *Bron: Rijksoverheid, 2020¹.*

6.1 Adviesrecht

Allereerst is voorgelegd aan de ketenpartners en bewindvoerders of zij op de hoogte waren van het adviesrecht. De meeste ketenpartners zijn hier nog niet mee bekend. Het merendeel van de bewindvoerders is wel op de hoogte maar staat er nog sceptisch tegenover. Er blijkt voornamelijk veel onduidelijkheid te zijn over het adviesrecht. Het is onduidelijk hoe het in de praktijk zal uitpakken en dit kan per gemeente verschillen. Het is nu nog niet duidelijk wat de invulling van de gemeente Utrecht zal zijn. Een aantal bewindvoerders geven aan dat het lijkt alsof het adviesrecht er komt om te besparen. Het voelt voor hen alsof bewind weggezet wordt als iets overbodigs, terwijl bewind toch echt meerwaarde heeft. Een aantal bewindvoerders benadrukken vanuit eigen positie dat de gemeente niet ertoe verplicht is om advies te geven: het is een recht. De bewindvoerders verwachten overigens niet dat het adviesrecht kostenverlagend gaat worden voor de gemeente.

Bewindvoerders geven aan dat de gemeente voldoende op de hoogte moet zijn van de situatie van de cliënt om gefundeerd advies uit te kunnen brengen. Het uitgangspunt zou moeten zijn dat de cliënt centraal staat en de wensen en behoeften van cliënt ook meegenomen wordt. Het mag niet zo zijn dat de cliënt net een vertrouwensrelatie opgebouwd heeft met de bewindvoerder en vervolgens het proces stagneert doordat het vertrouwen gebroken wordt - indien de gemeente besluit dat de cliënt elders beter geholpen kan worden. Daarnaast moet er een goed kader gesteld worden en duidelijke richtlijnen voordat het adviesrecht in Utrecht in werking kan treden. Dan kan vooraf al goed gekeken worden of beschermingsbewind op zijn plaats is, zodat het niet achteraf getoetst hoeft te worden. Hier is een goede samenwerking voor nodig met de gemeente, bewindvoerders en ketenpartners. Het moet bovendien niet leiden tot meer vertraging, bureaucratische handelingen of een hogere werkdruk. Tot slot gaven de bewindvoerders aan dat ze tijdig over de invulling van

¹ Rijksoverheid (2020). Geraadpleegd van:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/04/01/tweede-kamer-wetsvoorstel-adviesrecht-gemeenten>

het adviesrecht geïnformeerd wilden worden, wat dit zal betekenen en hoe zij zich hierop kunnen voorbereiden. Dit achten zij ook als relevant voor de ketenpartners.

6.2 Convenant

Met zowel de ketenpartners als de bewindvoerders is gesproken over het opstellen van een convenant. Duidelijk bleek dat een convenant waar zowel bewindvoerders, ketenpartners, de gemeente en de rechtbank een rol spelen de meest ideale variant zou zijn. De vraag is natuurlijk wel of dit praktisch haalbaar is. In het convenant moet nadrukkelijk oog zijn voor de belangen van de cliënt. Het uitgangspunt zou moeten zijn dat er wordt gekeken wat er nodig is voor de cliënt en daarna aan de slag gegaan moet worden hoe dat met elkaar (alle partijen) verwezenlijkt kan worden. Overzicht, duidelijkheid en openheid is daarin cruciaal, dit schept vertrouwen en haalt barrières weg voor elkaar en voor de cliënten. Er is vastgesteld dat er al veel bestaande regels, richtlijnen en kwaliteitseisen zijn en dat deze verstevigd en eenvoudig geformuleerd dienen te worden. Op die manier kan het bestaande al meegenomen worden in het convenant, mits het goed wordt gecommuniceerd wat er vervolgens verwacht wordt. Verder is het met name belangrijk om goed na te denken met wie het convenant opgesteld wordt; uitgangspunt is dat je vrij bent om je erbij aan te sluiten maar dat als je bent aangesloten je wel te maken hebt met de rechten en plichten die het convenant met zich meebrengt. Er dient ook te worden nagedacht worden over welke doelgroep cliënten het convenant gaat. Gaat het convenant alleen over schuldenbewind of is het convenant breder. En in hoeverre kunnen alle doelgroepen ondergebracht worden in een convenant? Deze vraag is meerdere malen gesteld.

Het is van belang om niet alleen vast te leggen dat er kwaliteit dient te zijn, maar ook is het belangrijk om vast te leggen hoe de kwaliteit geborgd gaat worden en wie verantwoordelijk is voor de bewaking ervan. Dit is een belangrijk onderdeel. In het kader van de privacywetgeving dient er duidelijkheid te zijn over wat er gedeeld mag worden. Het is goed als het convenant daar helderheid over geeft of dat hier in het kader van het convenant richtlijnen voor worden opgesteld.

Met name de bewindvoerders gaven aan dat het convent vooral moet borgen dat er kwaliteit wordt gegeven en niet zozeer kwantiteit. Het convenant moet sturen op outcome bevorderen en niet zozeer op output. Als illustratie, dus niet 10 procent uitstroom bij iedere bewindvoerder ieder jaar (output), maar inzetten op verantwoorde uitstroom met duidelijke trajecten en verkenning welke cliënt daar klaar voor is (outcome).

Het convenant dient duidelijkheid te geven over de verschillende taken en rollen van de verschillende partners. Over wie er precies partner zouden moeten zijn is meer onduidelijkheid. Zo is er geen overeenstemming over welke bewindvoerders zouden kunnen. Enkele bewindvoerders noemen dat bewindvoerders zouden moeten zijn aangesloten bij een branchevereniging, maar daar is niet iedereen het mee eens. Ketenpartners noemen dat ervoor gewaakt dient te worden dat bewindvoerders te veel klanten krijgen door het convenant, maar over aantallen en dat opnemen kunnen zij geen uitspraken doen omdat het per kantoor verschilt wat een maximum aantal kan zijn (afhankelijk van type klant en aantal fte bij een kantoor).

Een enkele keer is genoemd dat in het convenant ook moet komen te staan hoe een cliënt van bewindvoerder kan wisselen. Omdat dit een wettelijk traject betreft is dit volgens anderen niet nodig/ niet mogelijk. Tot slot wordt aangeraden te kijken naar andere gemeenten die convenanten hebben. Enkele bewindvoerders die hebben meegedaan aan dit onderzoek hebben ook cliënten in andere gemeenten (Amersfoort, Amsterdam) waar al een convenant is. Zij hebben hier goede ervaringen mee.

7 Aanbevelingen

Zoals benoemd geven zowel de bewindvoerders als de ketenpartners aan dat de samenwerking over algemeen prettig verloopt. Door de gemeente wordt snel en duidelijk gewerkt en er is ruimte voor maatwerk. Toch zijn er volgens de deelnemers aan dit onderzoek enkele verbeterpunten. Deze verbeterpunten zijn hieronder uitgewerkt.

7.1 Instroom: een vast verwijfsprotocol per ketenpartner

- Per ketenpartner vast verwijfsprotocol of checklist opstellen
Kan direct starten en naar verwijzen in convenant
- Verwijfsprotocol Buurtteams onder aandacht brengen
Quickwin

Allereerst valt op dat eigenlijk niemand een **vast protocol** heeft voor het inschakelen van een bewindvoerder. Een uitzondering zijn de Buurtteams, maar daar gaat het voornamelijk om aanpakken van schulden en wordt ook de bewindvoerder niet expliciet genoemd. Het vaststellen van richtlijnen voor het inschakelen van een bewindvoerder kan helpen eventuele willekeur te voorkomen en zorg te dragen dat iedere inwoner van Utrecht de hulp krijgt die hij of zij nodig heeft. Zoals het huidige proces in Utrecht eruitziet, zou het wellicht logisch zijn om ketenpartners altijd naar de buurtteams te laten verwijzen en daar vervolgens in een driegesprek te laten vaststellen dat er bewind of andere hulp nodig is. Dat zou wel betekenen dat de inwoner extra stappen moet nemen en te maken krijgt met een andere professional (buurtteammedewerker). De meeste deelnemers aan dit onderzoek benadrukten om niet meer administratie op zetten. Bovendien kwam meerdere malen naar voren dat een vertrouwensband erg belangrijk is. Wellicht zou er kunnen worden gekeken of ook ketenpartners die cliënten hebben met schulden een driegesprek met W&I kunnen aanvragen om te bepalen welke hulp nodig is. Een andere optie is een **heldere checklist** in welke gevallen naar een bewindvoerder verwezen kan worden. Nadeel daarvan is dat er niet direct aan de schulden door W&I gewerkt kan worden. Aandachtspunt is dat de ketenpartners allemaal met andere trajecten werken en dat het belangrijk is daarbij aan te sluiten. Wij raden dan ook aan om per ketenpartner een protocol of checklist op te stellen en dit niet generiek te doen. Zo is de kans het grootst dat de implementatie ervan soepel verloopt. Uiteindelijk kan er in het convenant worden verwezen naar de afspraken die gemaakt zijn. We raden wel aan om dit traject separaat te laten lopen, zodat de afspraken niet afhankelijk zijn van het convenant.

De buurtteams hebben al een standaard werkwijze. De vraag is of iedereen dat ook inzet. De bewindvoerders geven aan dat ze regelmatig mensen via buurtteammedewerkers krijgen waarbij er nog geen contact met schulddienstverlening is. Het opnieuw **onder de aandacht brengen** van de werkwijze is dan ook aan te raden. Hiermee kan vrijwel direct worden gestart.

7.2 Ondersteuning tijdens traject

- Richtlijn voor naar wie je verwijst
Direct starten gelijktijdig met de protocollen hierboven beschreven
- Richtlijn voor welke ondersteuning er tijdens bewindtraject is
Direct starten gelijktijdig met de protocollen hierboven beschreven

- **Aandacht voor kwaliteit van de bewindvoering**
Dit zou geen los protocol moeten zijn, maar opgenomen in het convenant.
- **Vast contactpersoon bij buurtteam of andere ketenpartners tijdens traject voor cliënt**
Quickwin
- **In kaart brengen en delen van de mogelijkheden die er nu al zijn voor ondersteuning bij financiële zelfredzaamheid**
Quickwin

Bij de richtlijnen moet niet alleen gekeken worden naar *wanneer* er naar bewind verwezen dient te worden, maar ook naar **wie en welke ondersteuning** er tijdens het traject nog geboden kan worden. Hier kan het convenant ook een rol spelen. Naar welke bewindvoerder nu verwezen wordt, is afhankelijk van eerdere individuele ervaringen. Als er een convenant komt, dan zou het voor de hand liggen dat er wordt verwezen naar de bewindvoerders waarmee het convenant is afgesloten en dat er in het convenant ook aandacht is voor de wijze waarop er gematcht kan worden op cliëntniveau.

In het convenant dient aandacht te zijn voor de **kwaliteit van de bewindvoering** en de wijze waarop deze gehandhaafd wordt. Dit geldt ook voor eventuele andere begeleiding tijdens het traject.

Voor een goede doorstroom en uitstroom van een onderbewindgestelde is hulp van de ketenpartners zeer aan te raden als het gaat om het bevorderen van financiële zelfredzaamheid. Nu gebeurt het regelmatig dat een inwoner niet meer actief ondersteund wordt als een paar jaar in bewind zit. Dat betekent dat er bij mogelijke uitstroom niet automatisch andere ondersteuning dan bewind is. Dit kan wel zeer waardevol zijn. Wij zouden er dan ook voor pleitten om bij schuldbewind, net als bij een schuldentraject, een **vast contactpersoon** bij het buurtteam te behouden en daar actief in te zetten op ondersteunen van de inwoner in samenspraak én afstemming met de bewindvoerder. Waar mogelijk geldt dit ook voor de andere ketenpartners of als dat niet kan een warme overdracht naar het buurtteam. Aan de andere kant is het van belang om de **mogelijkheden die er nu al zijn**, zoals een budgetcursus of her-aanmelden bij het buurtteam, onder de aandacht worden gebracht bij de bewindvoerders. Dit zou al op korte termijn kunnen.

7.3 Overdracht van ketenpartner naar bewindvoerder

- **Aandacht voor manier van aanmelden en informatieoverdracht**
Dit zou geen los protocol moeten zijn, maar opgenomen in het convenant.
- **Handreiking privacywetgeving: uitwisselen met bewindvoerders**
Quickwin

In de richtlijnen zou ook aandacht moeten zijn voor de **wijze van aanmelden en informatieoverdracht** van de ketenpartner naar de bewindvoerder en andersom. Dit zou ook een plek in het convenant kunnen krijgen. Vanwege de privacywetgeving zijn veel professionals nu huiverig om informatie te delen. Dat maakt het werk van de bewindvoerder lastig. De bewindvoerder moet bijvoorbeeld weten dat hun cliënt in detentie zit, dit weten zij nu lang niet altijd. Het zou helpen als de gemeente aangeeft wat er volgens de **privacywetgeving** gedeeld mag worden. Als deze richtlijnen er al zijn voor bijvoorbeeld W&I en de buurtteams dan zouden deze gedeeld kunnen worden. Dit zou een quickwin kunnen zijn.

7.4 Samenwerking verbeteren

- **Updaten van werkboek**
Quickwin
- **Check op wat aangeleverd moet worden**
Quickwin
- **Informatie op maat: nieuwsbrief, website**
Quickwin
- **Tijddlijn waar staat de cliënt**
Quickwin
- **Meer onderlinge uitwisseling: jaarlijkse bijeenkomst**
Quickwin
- **Rollen verduidelijk**
Aanzet kan snel gemaakt worden, opnemen convenant. Erkenning van elkaars rollen is lastiger en langdurig

Naast de hierboven genoemde aanbevelingen die veelal betrekking hebben op het verbeteren van het proces zijn er een aantal aanbevelingen die betrekking hebben op samenwerking en de onderlinge uitwisselingen. Deze kunnen zonder procesveranderingen worden doorgevoerd. Een eerste quickwin is vrij praktisch van aard. Bij de overdracht van bewindvoering naar schulddienstverlening moet een werkboek worden ingevuld. Het **updaten van het werkboek** zodat deze eenvoudiger gebruikt kan worden zou bewindvoerders helpen. Door verouderde software levert het werkboek nu regelmatig problemen op. Hierdoor moeten de bewindvoerders actief de cliënt ondersteunen.

Een tweede quickwin zou zijn om te kijken wat er **aangeleverd** moet worden bij de aanmelding minnelijk traject door de bewindvoerders en dit te minimaliseren tot wat echt noodzakelijk is. Mocht dat hetzelfde zijn als wat er nu wordt aangeleverd, dan helpt het om toe te lichten met welke reden dat moet worden aangeleverd. Ook zou het bewindvoerders helpen als er een vaste aanvraagdatum is voor verschillende regelingen. Nu verschilt dit per cliënt en moeten zij dit goed in de gaten houden.

Dat hangt ook samen met de behoefte van de bewindvoerders om meer **informatie op maat** te krijgen. Het is lastig om alle ontwikkelingen in de gemeente Utrecht bij te houden. Een nieuwsbrief voor bewindvoerders zou bijvoorbeeld kunnen helpen of een speciale webpagina. Wat ook zou helpen is als er een **tijddlijn** van aanmelding schulddienstverlening tot schuldregeling komt. Het is nu vaak onduidelijk waar de cliënt zit in het traject.

Een andere quickwin is het stimuleren van de **onderlinge uitwisseling**. De jaarlijkse samenkomsten worden erg gewaardeerd en de vraag is om deze te hervatten. Ook is er behoefte aan meer te weten van elkaar (bewind, ketenpartners en gemeente). Wie doet wat en wat zijn de takenpakketten. Door de samenkomsten wordt dit duidelijker, maar hier kan maar een klein deel van de professionals in Utrecht aan deelnemen. Er is daarom behoefte aan aanvullende uitwisseling. Genoemd is bijvoorbeeld bewindvoerders laten deelnemen aan budgetvaardig en bewind explicieter opnemen in deze cursus. Ook zou er gedacht kunnen worden aan video's waarin de ketenpartners zichzelf voorstellen en een video met uitleg van een bewindvoerder voor ketenpartners. Dit zou de onderlinge communicatie en wederzijds respect en vertrouwen moeten voeden.

Wat een veel lastiger punt is ten aanzien van de samenwerking is de uiteenlopende behoefte van bewindvoerders en ketenpartners. Waar bewindvoerders aangeven ook regelmatig contact te willen hebben en het liefst ook bij de overdracht van de cliënt de ketenpartner te ontmoeten zien de ketenpartners daar niet altijd mogelijkheden toe. Ook geven niet alle bewindvoerders aan deze behoefte even sterk te hebben. De behoefte lijkt vooral gevoed te worden door **erkenning van elkaars rollen** en weten van elkaars behoefte. Als de rollen duidelijker zijn en er respect voor elkaars taken dan gaat dat ook helpen in de samenwerking en zou de (behoefte aan) afstemming per cliënt minder kunnen worden

7.5 Proces

- Zorg voor mandaat bij de ketenpartners
- Zorg dat een brede groep bewindvoerders ruimte hebben om input te geven

Tot slot, in het proces tot het komen van richtlijnen en een convenant is het belangrijk om de bewindvoerders en de ketenpartners die het betreft aan tafel te hebben. Dit is lastig omdat dit een groot aantal professionals betreft. Er zal dus nagedacht moeten worden aan inspraakmogelijkheden en vertegenwoordiging. Dat begint al bij de vraag of een convenant wordt afgesproken tussen de gemeente en bewindvoerders of dat de ketenpartners ook het convenant tekenen. De ketenpartners hebben een belangrijke rol in het traject, dat maakt het wenselijk om ze te betrekken. Echter het zal praktisch lastig zijn, ook omdat er zoveel verschillende ketenpartners en werkwijzen zijn. Het convenant zou dus met name wat op **hoofdpijnen** moeten en kunnen zeggen over de rol van de ketenpartners. De verdere uitwerking zal per ketenpartner vorm moeten worden gegeven. Als dat de insteek is dan kan er per ketenpartner iemand worden gemandateerd die meedenkt over het convenant. Dat is voor de bewindvoerders lastiger.

Bewindvoerders zijn vaak zelfstandigen of kleine kantoren. De meest voor de hand liggende optie is om met een **groepje bewindvoerders** een concept uit te werken. Hierbij valt te denken aan de bewindvoerders die veel klanten in Utrecht hebben. Er dient wel aandacht te zijn voor vertegenwoordiging van zowel grote als kleine kantoren en mogelijk ook specialisaties. Daarnaast is het belangrijk dat de anderen niet aan (de virtuele) tafel zitten wel inspraak kunnen hebben. Een internetconsultatie van het conceptconvenant zou dan bijvoorbeeld een optie zijn, maar ook samenwerking met de brancheverenigingen om het convenant bij hun achterban te toetsen.

Bijlage

Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording

In de onderzoeksverantwoording geven we weer hoe het rapport tot stand is gekomen, hoe deze is uitgevoerd en hoe de verzamelde gegevens zijn geanalyseerd.

Onderzoeksvragen

Het onderzoek voorziet in antwoord op twee onderzoeksvragen. Deze onderzoeksvragen zijn geborgd in de interviews en in de focusgroepen.

1. *Hoe worden inwoners van de gemeente Utrecht met een behoefte aan beschermingsbewind verwezen?*
 - 1.1 Welke organisaties die actief zijn in de gemeente Utrecht verwijzen naar beschermingsbewind?
 - 1.2 Welke richtlijnen geven organisaties aan hun professionals om te bepalen of iemand bewindvoering nodig heeft en welke richtlijnen geven zij hun professionals in de bepaling naar welke bewindvoerder(sorganisatie) er wordt verwezen?
 - 1.3 Welke afwegingen maken individuele professionals in de bepaling of iemand bewindvoering nodig heeft en welke afwegingen maken zij in de bepaling naar welke bewindvoerder(sorganisatie) zij verwijzen?
2. *Wat zien verschillende partners (waaronder bewindvoerders) als passende ondersteuning voor inwoners van de gemeente Utrecht, hoe zouden trajecten eruit dienen te zien en hoe kan snelle schuldenaanpak en doorstroom bevorderd worden?*
 - 2.1 Via welke kanalen ontvangen bewindvoerders(organisaties) onder bewindgestelden?
 - 2.2 Op basis van welke inzichten en afwegingen bepalen bewindvoerders welke ondersteuning nodig is en hoe een traject naar doorstroom en uitstroom eruit moet zien?
 - 2.3 Wat doen bewindvoerders om doorstroom en uitstroom te faciliteren?
 - 2.4 Met wie werken bewindvoerders samen om de uitstroom van onder bewindgestelden te faciliteren?
 - 2.5 Wat zien andere partners als passende ondersteuning bij bewind en wat zien zij als hun rol?

Werving en selectie van deelnemers

De bewindvoerders en ketenpartners zijn door onze contactpersonen, beleidsmedewerkers, van de gemeente Utrecht benaderd om deel te nemen aan dit onderzoek. Hierbij is gevraagd om deelname aan de interviews of de focusgroep of aan beiden.

Interviews

Bewindvoerders

In de periode van juli tot augustus 2020 zijn er vijf bewindvoerders geïnterviewd afkomstig van kleine (zelfstandige) en grote bewindvoerderskantoren. Als inclusiecriteria is gesteld dat deze bewindvoerders een groot aantal klanten afkomstig uit de stad en/of regio Utrecht bedienen. In de interviews kwamen verschillende onderwerpen aan bod, zoals: situatieschets huidige werkwijze, instroom, doorstroom, schuldenbewind, samenwerking en wensen en behoeften.

Ketenpartners

In de periode van juli tot augustus 2020 zijn er tien ketenpartners geïnterviewd en een uitvoerend medewerker Werk en Inkomen van de gemeente Utrecht. De tien ketenpartners zijn werkzaam bij de volgende Utrechtse (zorg)organisaties: Altrecht, Buurtteams Utrecht, De Tussenvoorziening, Leger des Heils, Lister, Stichting Singelzicht en U-Centraal. In de interviews kwamen verschillende onderwerpen aan bod, zoals: situatieschets huidige werkwijze, signalering, doorverwijzing, schuldenbewind, uitstroom en samenwerking.

Werkwijze interviews

De interviews zijn semigestructureerd afgenomen. Aan de hand van een topiclijst is ervoor gezorgd dat de beschreven onderwerpen aan bod zijn gekomen maar ook verdiepende vragen gesteld konden worden. De interviews werden telefonisch afgenomen door een onderzoeker van het lectoraat Schulden en Incasso en duurde gemiddeld een uur. De interviews van beide groepen waren verkennend van aard om vervolgens de resultaten te kunnen spiegelen bij de focusgroepen.

Focusgroepen met bewindvoerders

In september hebben er twee focusgroepen plaatsgevonden met bewindvoerders. Een focusgroep bestond uit minimaal vijf en maximaal negen bewindvoerders. Daarnaast nam er altijd een uitvoerende of beleidsmedewerker van de gemeente Utrecht deel aan de focusgroep. Zij hielden zich echter zoveel mogelijk afzijdig gedurende het gesprek maar waren aanwezig om de verhalen op te halen. Een aantal bewindvoerders die deelnamen aan de focusgroep zijn ook geïnterviewd voor dit onderzoek.

Focusgroepen met ketenpartners

In september hebben er twee focusgroepen plaatsgevonden met ketenpartners. Er is gestreefd naar een gemêleerd gezelschap om het onderwerp vanuit verschillende invalshoeken te belichten en een discussie te laten ontstaan. De beide focusgroepen bestonden echter uit vijf ketenpartners. Daarnaast zijn een aantal ketenpartners die deelnamen aan de focusgroep ook geïnterviewd.

Tot slot nam er ook bij deze focusgroepen een uitvoerende of beleidsmedewerker van de gemeente Utrecht deel aan de focusgroep. Zij hielden zich echter zoveel mogelijk afzijdig gedurende het gesprek maar waren aanwezig om de verhalen op te halen.

Bias

In de praktijk bleek het lastig te zijn om de ketenpartners te werven voor de focusgroepen. Veelal vanwege een overvolle agenda en andere werkomstandigheden. Daardoor hebben er minder mensen deelgenomen aan de focusgroepen dan we hadden beoogd. Doordat een aantal mensen ook geïnterviewd zijn en vervolgens deelnamen aan een focusgroep is er minder sprake van objectiviteit; zij bevestigden namelijk de bevindingen vanuit de interviews waaraan ze zelf een bijdrage aan hadden geleverd. Ook vermoeden wij dat de gesproken ketenpartners en bewindvoerders veel affiniteit hebben met het onderwerp, gezien hun grote enthousiasme en getoonde betrokkenheid. Dit is prettig, daardoor kregen we veel informatie maar het geeft mogelijk ook een vertekend beeld van de werkelijkheid.