

Advies Nadja Jungmann en Victor Vliegthart

Neem schuldhulpverlening op in de Wmo

Komend najaar treedt naar verwachting de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) in werking. De Wgs verplicht gemeenten om mensen integrale schuldhulpverlening te bieden. Inbedding in de Wmo ligt voor de hand, stellen Nadja Jungmann en Victor Vliegthart.

Met de expliciete opdracht om de schuldhulpverlening integraal te organiseren, beoogt de wetgever via de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) een aanbod te creëren dat niet alleen voorziet in oplossingen voor de financiële problemen, maar ook voor eventuele samenhangende problemen zoals verslavingen of (zwaardere) psycho-sociale problematiek. In dit artikel beschrijven we, tegen een achtergrond van bezuinigingen en een toename van het aantal verzoeken om schuldhulpverlening, wat inbedding van de integrale aanpak in de Wmo oplevert en waar je op moet letten bij de implementatie.

Integrale opzet

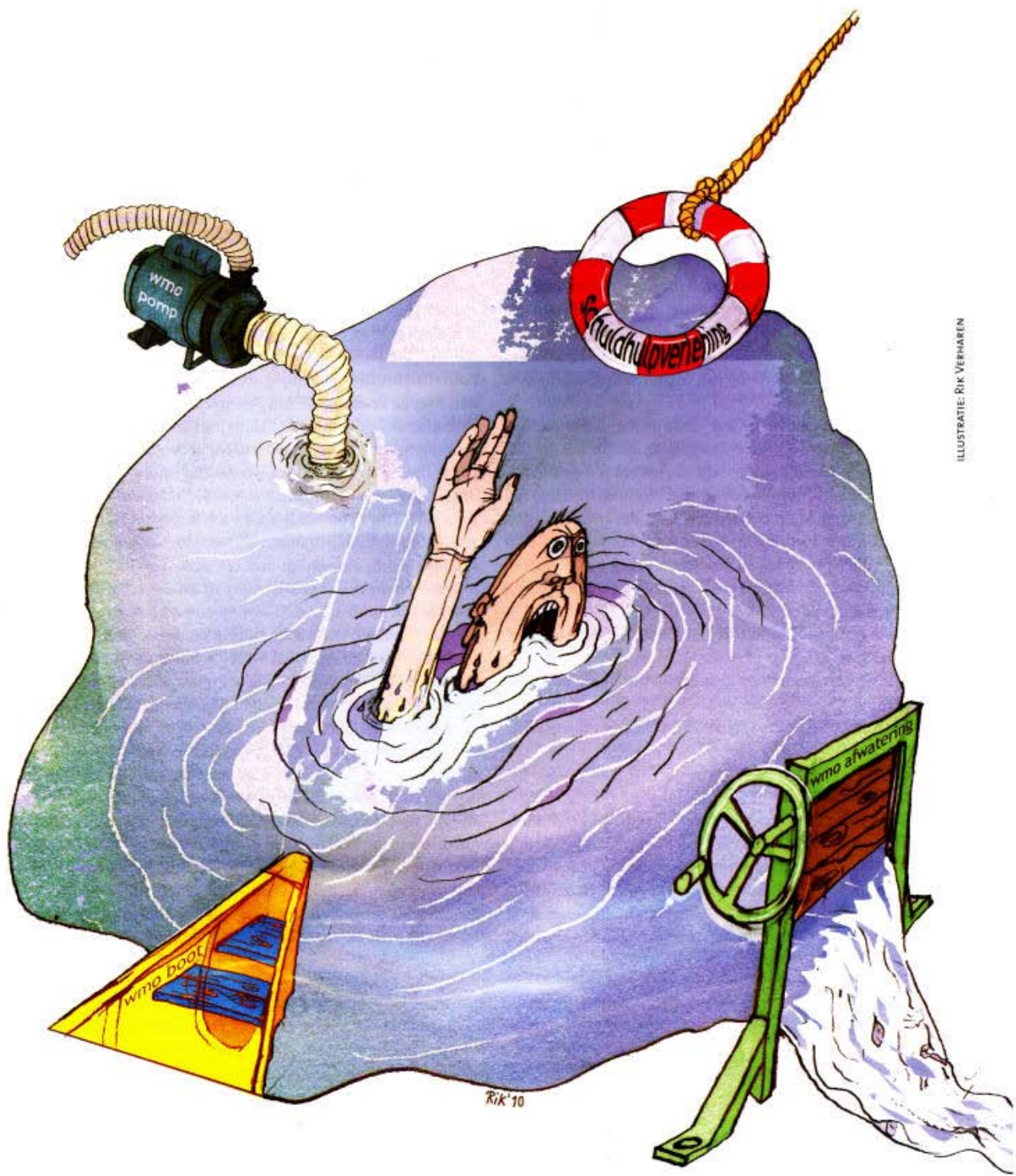
Een van de belangrijkste uitgangspunten van de wet is dat de gemeente de uitvoering integraal opzet. In de Memorie van Toelichting staat hierover dat er 'niet alleen aandacht moet zijn voor het oplossen van de financiële problemen van een cliënt, maar ook voor eventuele omstandigheden die op enigerlei wijze in verband kunnen staan met de financiële problemen

van een cliënt'. Tegen deze achtergrond wordt van de gemeente onder meer verwacht dat zij:

- maatwerk levert zodat voor elke schuldenaar een passend aanbod beschikbaar is;
 - zich niet alleen richt op het oplossen van schulden, maar ook preventie en nazorg biedt;
 - dat er geen wachtlijsten zijn die langer duren dan vier weken.
- Of de niet-financiële problemen de oorzaak zijn van de schulden of een oplossing in de weg staan, maakt niet uit. In beide situaties wordt van de gemeente verwacht dat zij een samenhangende aanpak aanbiedt.

Inbedding in Wmo

De problemen die in combinatie met schulden het meest voorkomen zijn een tekort aan zelfredzaamheid, analfabetisme, psycho-sociale en GGZ-problemen, verslavingen en spanningen bij het opvoeden van kinderen. Voor de uitvoering van de integrale schuldhulpverlening betekent dit dat er in de



ILLUSTRATIE: RIK VERHAREN

uitvoering op zijn minst nauwe relaties moeten ontstaan met Wmo-organisaties zoals het maatschappelijk werk, de GGZ, de verslavingszorg, welzijnsorganisaties en organisaties die mensen helpen om zelf hun financiën op orde te brengen en houden houden.

De nieuwe wet wordt onderdeel van de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI). Naar onze overtuiging moet de juridische ophanging in de werk- en inkomenwetgeving er niet automatisch toe leiden dat gemeenten lokaal de uitvoering ook in de 'werk- en inkomenhoek' positioneren. De meeste gemeenten hebben te maken met een substantiële groep schuldenaren die niet alleen financiële problemen hebben, maar ook allerlei gedragsproblemen. Zij doen er verstandig aan om de uitvoering van de schuldhulpverlening nauw tegen de Wmo aan te plaatsen of daarin in te bedden.

De invoering van de nieuwe wet vindt plaats in een periode waarin gemeenten voor de opgave staan om in het sociaal domein flink te bezuinigen. Op het terrein van de schuldhulpverlening komt daar nog de opgave bij om de toename van het aantal aanvragen op te vangen zonder dat er wachtlijsten ontstaan. Dit stelt gemeenten voor de vraag hoe je met minder of gelijke middelen voor een groeiende groep schuldenaren een integrale aanpak organiseert. Naast allerlei andere keuzen vraagt dit in ieder geval:

- Eenduidige aansturing van schuldhulpverlening en Wmo-organisaties;
- Een aanbod dat aansluit op de mogelijkheden van de schuldenaar;
- Professionals die de competenties hebben om integraal te werken.

Eenduidige aansturing

Het realiseren van de integrale aanpak begint bij eenduidige aansturing. In de huidige situatie vindt de beleidsontwikkeling ten aanzien van schuldhulpverlening en de Wmo plaats vanuit twee verschillende beleidskolommen en is ook de financiering apart geregeld. Door de beleidsontwikkeling en financiering te bundelen, creëer je ruimte om echt te werken aan een integraal

aanbod. Daarbij is het belangrijk om ook na te denken over de te hanteren sturingsinstrumenten. Overweeg in dit kader bijvoorbeeld om:

- in subsidieverordeningen of andere contracten met relevante Wmo-organisaties op te nemen welke activiteiten zij moeten leveren en welke resultaten zij moeten boeken in het kader van de integrale schuldhulpverlening;
- te stoppen met het meten van resultaten door activiteiten (zoals het aantal budgetcursussen) of resultaten (zoals het aantal schuldregelingen) te tellen. Ontwerp andere prestatie-indicatoren, zoals een op de participatieladder geïnspireerd instrument om de toegevoegde waarde van de integrale aanpak af te lezen aan economische zelfstandigheid.

Aansluiten bij mogelijkheden

Een tweede voorwaarde om een werkelijk integrale aanpak te realiseren is dat het ondersteuningsaanbod aansluit op de mogelijkheden van de schuldenaren. In de meeste gemeenten is het doel van de schuldhulpverlening op dit moment nog om iedereen zo snel mogelijk aan een schuldvrije toekomst te helpen. Om dat te realiseren bieden zij schuldenaren een schuldhulpverleningstraject dat moet leiden tot een driejarige schuldregeling die eindigt met een gedeeltelijke kwijtschelding. Om voor een schuldregeling in aanmerking te komen, moet een schuldenaar zich aan de afspraken houden, geen nieuwe schulden maken en zijn financiën op orde houden. In de praktijk zijn deze eisen voor schuldenaren met zware gedragsproblemen veel te hoog gegrepen. Het ontbreken van een hulpaanbod dat wel aansluit op hun mogelijkheden, leidt ertoe dat ze uitvallen (waarna in veel gevallen de schuldsituatie nog verder oploopt). Wij beschikken niet over nauwkeurige cijfers, maar we denken dat ongeveer een kwart tot een derde van de schuldenaren tot deze groep behoort.

Wij zijn op dit moment met meerdere gemeenten aan de slag om de overgang te maken van de traditionele, aanbodgerichte naar een (integrale) vraaggerichte aanpak. Dit vraagt zowel een aanpassing van het doel dat je met de schuldhulpverlening nastreeft als een andere invulling van de ondersteuning die je biedt. Om voor iedereen een passend aanbod te realiseren is

Nu doen Wmo-organisaties een stapje terug als mensen zich melden bij schuldhulpverlening. Maar het oplossen van hun problemen moet juist leidend zijn.

Het doel is een integrale intake waarin niet langer de vraag centraal staat hoeveel schulden iemand heeft, maar hoe het met hem gaat.

het van belang dat je als gemeente het doel van de schuldhulpverlening bijstelt van 'iedereen schuldenvrij' naar 'hanteerbare schulden voor iedereen'. Deze koerswijziging vertaalt je in je aanbod door niet langer alleen een schuldhulpverleningstraject aan te bieden dat leidt tot een schuldregeling met schuldenvrije start, maar ook een traject aan te bieden dat bestaat uit flankerende ondersteuning. Met dit alternatieve traject creëer je voor schuldenaren met zware gedragsproblemen de rust en stabiliteit die zij nodig hebben om met hulp van Wmo-organisaties de noodzakelijke gedragsveranderingen te realiseren.

Het onderscheidende verschil tussen het schuldhulpverleningstraject en het flankerende traject is dat het doel van het eerste traject is om iemand uit de schulden te helpen en in het tweede om bed, bad, brood te garanderen. Producten en diensten die passen binnen een flankerend traject zijn onder meer licht inkomensbeheer (garanderen betaling huur, energie en zorgpremie), corrigeren van te hoge beslagen, treffen van betalingsregelingen met crediteuren (gericht op vooralsnog volledige betaling).

Door de courante aanbodgerichte aanpak in te wisselen voor de hierboven uitgewerkte vraaggerichte aanpak boeken we verschillende resultaten:

- We verrichten geen werkzaamheden meer in dossiers waarvan we op voorhand konden inschatten dat we ze niet succesvol zouden afronden. (Dit is een directe kostenbesparing die we onder meer kunnen inzetten om de autonome groei van het aantal schuldenaren op te vangen).
- We vragen van schuldenaren niet meer om handelingen te verrichten of zich naar een traject te voegen dat voor hen te hoog gegrepen is. (Hiermee brengen we de uitval in de schuldhulpverlening flink terug en belangrijker nog, we voorkomen dat schuldenaren door het herhaaldelijk falen van schuldhulpverleningstrajecten het vertrouwen in de schuld- en andere hulpverlening verliezen).
- We brengen de Wmo-organisaties in de positie om hun opgave uit te kunnen voeren, namelijk het helpen van mensen met problemen die participatie in de weg staan. Nu zien we vaak dat Wmo-organisaties een stapje terug doen als mensen zich melden bij de schuldhulpverlening. Dat is een gemiste kans, bij de hierboven omschreven groep moet het oplossen van de (gedrags-) problemen leidend zijn. Dit vraagt om

Wmo-organisaties die het voortouw nemen in een samenhangende aanpak.

Een voorwaarde voor een succesvolle transitie van 'iedereen schuldenvrij' naar 'hanteerbare schulden voor iedereen' is dat elke schuldenaar die zich meldt een integrale intake krijgt waarin niet langer de vraag centraal staat hoeveel schulden iemand heeft, maar hoe het met hem gaat. De mate waarin iemand naast schulden ook andere problemen heeft, zijn bepalend voor de vraag of iemand (tijdelijk) flankerende ondersteuning krijgt om aan zijn gedragsproblemen te werken of direct aanspraak kan maken op de schuldhulpverlening. Voor een goede inzet van een dergelijke integrale intake moeten we erop durven vertrouwen dat onze professionals in de frontlinie hun schuldenaren goed kennen en weten wie wat aankan.

Competenties

De derde - en misschien wel belangrijkste - voorwaarde om een echt effectieve integrale aanpak te realiseren is dat we professionals inzetten met competenties die aansluiten op de vraaggerichte integrale aanpak. Op dit moment proberen we in een integrale aanpak de disciplines schuldhulpverlening, maatschappelijk werk en sociaal raadswerk te laten deelnemen. In de praktijk blijkt dat de overgangen tussen deze disciplines eigen problemen met zich meebrengen. We lossen dit op door professionals met een integraal profiel op te leiden en in te zetten. Kenmerkend voor deze professionals wordt dat zij in staat zijn om:

- In de front-office een integrale vraaganalyse uit te voeren;
- Methodisch te schakelen tussen vakdisciplines en 'outreaching' werken;
- Hun hulpaanbod te combineren met preventieve activiteiten en educatie;
- Bij alles wat ze doen participatie als overkoepelend doel na te streven. ▲

Nadja Jungmann en Victor Vliegthart zijn principle consultants bij B&A Consultancy.

Het wetsvoorstel en de Memorie van Toelichting zijn te vinden op http://docs.minszw.nl/pdf/34/2010/34_2010_3_13886.pdf. De toelichting op de integrale schuldhulpverlening en de regierol van de gemeente staan op pagina zeven en verder.