

Schuldhulpverlening

Schuldhulpverlening is een thema binnen de gemeentelijke zorg aan inwoners dat landelijk op veel aandacht kan rekenen. De toonzetting van de discussie over hulp aan mensen met schulden verschuift steeds meer van: 'schuld, daar ben je zelf verantwoordelijk voor' naar 'niet aan alle schulden kun je zelf wat doen'. Ook in Leudal is dit verschil in toonzetting aan de orde. Het thema maakt deel uit van het bredere armoede- en minimabeleid.

Bij de bespreking en de vaststelling van het Armoede & Minimabeleid 2018-2023 in de gemeenteraad in 2017 zijn twee moties aangenomen. De eerste motie vroeg het college om andere methoden van schuldhulpvoorziening te onderzoeken. De tweede motie had betrekking op schuldhulpverlening in crisissituaties: welke aanpakken zijn relevant in een crisissituatie.

Programma-aanpak armoede en schulden

Schuldhulpverlening maakt onderdeel uit van het armoede- en minimabeleid. In de Programma-aanpak Armoede en Schulden is de operationalisering van het Armoede & Minimabeleid 2018-2023 opgenomen. De gemeente Leudal vervult hierin de rol van opdrachtgever, partner Synthese is als coördinator aangesteld.

De programma-aanpak is opgebouwd uit 6 pijlers:

1. Informatie, Communicatie en Educatie bijv. 'Financieel veilig ouder worden'
2. Praten met de doelgroep
3. Vroegsignalering
4. Gradaties in hulpverlening voor inwoners
5. Speciale aandacht voor kinderen en jongeren incl.18-/18+
6. Vertrouwenspersonen

De schuldhulpverlening zal met name in pijlers 3 en 4 worden uitgewerkt en plaatsvinden.

Uitgangspunt schuldhulpverlening

De basis en het uitgangspunt voor de verdere uitwerking is:

Iedereen wordt geholpen, op zijn/haar niveau, met een oplossing gebaseerd op maatwerk. Voorwaarde is dat aan de wettelijke verplichtingen vereisten wordt voldaan en de motivatie aanwezig is om aan de situatie te werken.

Het uitgangspunt voor de Leudalse schuldhulpverlening is maatwerk en een passende oplossing / hulpverlening voor iedereen.

De gemeente Leudal probeert voortdurend het proces van schuldhulpverlening te verbeteren. Op dit moment is de huidige aanpak geënt op het ondersteunen en oplossen van schulden op basis van de richtlijnen van de NVVK (Vereniging voor schuldhulpverlening & sociaal bankieren). Deze aanpak wordt voortgezet. Gelet op het geformuleerde uitgangspunt zal nog meer maatwerk worden toegepast. Maatwerk de leidraad van de schuldhulpverlening maken betekent dat er ook meer oplossingen kunnen worden toegepast. De ruimte voor maatwerk zal in de verdere aanpak van schulden nadrukkelijk worden opgezocht. Dit betekent dat, mocht de specifieke spoedeisende crisissituatie dit verlangen, het opkopen van schulden aan de orde is. Het opkopen van schulden geniet echter niet onze voorkeur; beter is het om de crisissituatie door adequate hulp op maat voor te zijn.

Inzet 2019

Met het uitgangspunt 'iedereen wordt op zijn/haar niveau passend geholpen' in het achterhoofd, zetten we in op twee onderdelen binnen de schuldhulpverlening: vroegsignalering en een stress-sensitieve benadering van schulden.

- Vroegsignalering en preventie zijn binnen de armoedebestrijding en de schuldhulpverlening speerpunten. Het onderzoeken van andere methoden van schuldhulpverlening past hierin. De welzijnsorganisatie en de gemeenschappen worden hierbij betrokken.
- Stress-sensitieve benadering: Mensen met problematische schulden hebben vaak last van stress en kunnen hierdoor de oplossing van de problemen niet zelfstandig zien en maken daardoor verkeerde keuzes (stress-sensitieve situaties). Wij passen dit principe toe in de schuldhulpverlening.

Vroegsignalering

Vroegsignalering wordt steeds vaker gezien als een goede oplossing om problematische schulden bij mensen te voorkomen. Dat heeft een goede reden: wanneer de schulden vroegtijdig worden opgespoord, zijn er meer mogelijkheden voor gemeenten en betrokken partners binnen de schuldhelpverlening om hulp te bieden. Door een interventie in de vroegsignaleringsfase, wordt bovendien voorkomen dat schulden nog verder oplopen en zich ontwikkelen tot een problematische escalatie. De kosten-batenanalyse van een gemeente valt door vroegsignalering gunstiger uit en een vroegtijdig ingrijpen voorkomt (ernstige) gevolgen bij de cliënt en stress-sensitieve situaties.

Vroegsignalering, preventie en curatie.

Vroegsignalering binnen schuldhelpverlening is het in een zo vroeg mogelijk stadium in beeld brengen van mensen met financiële problemen om vroegtijdige hulpverlening mogelijk te maken. Hierbij wordt gelet op duidelijk aanwijsbare signalen.

Vroegsignalering bevindt zich in een keten: qua positionering valt het idealiter tussen preventie en curatie. Preventie laat zich hierin lezen als: **activiteiten die zich richten op risicogroepen. Van deze risicogroepen kan/mag verwacht worden dat ze mogelijk in de problemen komen.** De problemen worden door de cliënt nog niet als zó problematisch ervaren, dat ze besluiten hulp te zoeken. Wanneer cliënten dit wel doen, is er sprake van de curatie-fase: **een cliënt is zelf gekomen met een hulpverzoek en heeft aangeklopt bij instanties voor deze hulp.** Het doel van vroegsignalering is om de curatiefase voor te zijn. Het onderscheidt zich van preventie, doordat het op zoek gaat naar concrete signalen die wijzen op mogelijke financiële problematiek. Concrete signalen zijn persoonskenmerkende signalen in iemands leven, die indicatoren kunnen zijn voor de noodzaak om tot hulpverlening over te gaan. Preventie is breed en richt zich niet op persoonskenmerkende signalen, vroegsignalering juist wel.

Binnen de vroegsignalering kan er op twee soorten duidelijk aanwijsbare signalen gelet worden, alvorens over te gaan op schuldhelpverlening:

1. Verstoorde signalen
2. Specifiek gedrag.

Verstoorde signalen zijn signalen die een harde 'bewijslast' kennen en die vaak objectief meetbaar zijn. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het hebben van huurachterstand bij een woningcorporatie, het hebben van een betalingsachterstand binnen de hypotheek, het achterblijven van betalingen bij energieleveranciers en het niet betalen van de zorgverzekering. Overigens betekent een betalingsachterstand op een van deze gebieden niet direct dat er problematische schulden zijn ontstaan. Wel is het zo dat sommige signalen of een combinatie van signalen een grotere voorspellende waarde hebben dan andere signalen en maken deze signalen een ingreep noodzakelijk.

Signalen die een minder harde 'bewijslast' hebben, gaan vaak over het vertonen van specifiek gedrag. De signalen zijn zachter en ze geven minder direct risico op financiële problemen. Te denken valt aan het opzeggen van lidmaatschappen van (sport)verenigingen binnen een gezin, ziekmeldingen op het werk en het minder actief deelnemen aan sociale activiteiten. Wederom geldt: de signalen kunnen ook wijzen op andere oorzaken dan financiële problemen. In combinatie met een aantal objectief meetbare signalen kan er echter aanleiding zijn om vroegtijdig in te grijpen. De gemeente Leudal kan hier actief naar op zoek gaan door het inzetten van vrijwillige budgethulp en ouderenadviseurs, preventieve huisbezoeken en dergelijke.

Aanpak in Leudal

Als de bovenstaande theorie wordt vertaald naar een concrete aanpak voor de gemeente Leudal, betekent dit een inzet op de drie schakels van de keten: preventie, vroegsignalering en curatie (schuldhelpverlening).

Op het gebied van **preventie**, wordt in overleg een actieplan opgesteld voor financiële voorlichting/opvoeding aan verschillende doelgroepen binnen de Leudalse samenleving. Hierbij valt te denken aan:

- Het integreren van financiële lesprogramma's op de basisscholen en voortgezet-onderwijsscholen. Vanzelfsprekend is het daarbij belangrijk om de scholen te betrekken in

de het maken van deze financiële lesprogramma's. Ook kan het reeds bestaande voorlichtingspakket van het Nibud worden ingezet. Bijzondere aandacht verdient het speciaal onderwijs, omdat de ervaring leert dat jongeren op het speciaal onderwijs meer kans lopen op het ontwikkelen van een schuld.

- Financiële voorlichting voor jongeren. Wanneer jongeren achttien worden, betekent dit niet dat de financiële volwassenheid ook wordt bereikt. Er komen veel prikkels op deze doelgroep af. De gemeente Leudal moedigt het aan als hier in vervolgoopleidingen ook meer aandacht voor komt.
- Financieel advies als onderdeel van het verenigingsleven. In overleg met verenigingen kan bekeken worden of financieel advies als activiteit binnen het evenementenprogramma kan worden opgenomen. Ook kan gedacht worden aan leeftijdsspecifieke financiële informatie.

Zoals we hebben gezien, gaat **vroegsignalering** uit van persoonskenmerkende signalen om in een zo vroeg mogelijk stadium een beeld te krijgen van mensen met financiële problemen om vroegtijdige hulpverlening mogelijk te maken. In Leudal gaan we inzetten op het bij elkaar brengen van verstoorde signalen en specifiek gedrag. Om persoonskenmerkende signalen op te kunnen vangen, moeten deze twee soorten signalen gecombineerd worden. Dit betekent dat we in gaan zetten op:

1. Vroegsignalering, gebaseerd op harde bewijslast.

Om harde, voorspellende signalen op te vangen, trekken we als gemeente op met onze partners van Synthese. Gezamenlijk met hen maken we een ronde langs 'bekende' dataleveranciers als het gaat om signalen. Deze dataleveranciers zitten al in ons netwerk. Hierbij valt bij voorbeeld te denken aan de volgende organisaties:

- Woningcorporaties (huur)
- Bureau Kredietregistratie (BKR)
- Banken (i.v.m. hypotheekaanvragen)
- Zorgverzekeraars
- Bestanden van Synthese
- Gemeentelijke belastingen of waterschapsheffing
- Water
- Voedselbanken, speelgoedbanken en kledingbanken
- Datasets: wie maakt gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen, keukentafelgesprekken en dergelijke.

De gegevens die opgehaald worden, leveren al de nodige data voor een doelgroepenschets op.

2. Vroegsignalering, gebaseerd op zachte bewijslast.

De aanpak voor vroegsignalering in Leudal zet zich daarnaast op 'zachte' bewijslast. Om zoveel mogelijke personen te identificeren, is het onze visie dat men ook zou moeten kijken naar informatie afkomstig van minder 'bekende' partners. Zo verbreed je als gemeente als het ware de zoektermen. Daarom is het prioriteit voor de gemeente en haar partners om signalen op te vangen bij de organisaties:

- Schutterijen/carnavalsverenigingen/harmonieën (zijn er leden die zich aan het verenigingsleven onttrekken en bijvoorbeeld de contributie niet kunnen betalen?)
- Basisscholen: vangen zij signalen op van kinderen die zich onttrekken aan 'normale activiteiten' en heeft dit een voorspellende waarde voor de gezinssituatie waarin deze kinderen opgroeien?
- Kinderdagverblijven.
- Zwemlessen
- Seniorenverenigingen

In de uitvoeringsfase van de schuldhulpverleningen kunnen concrete acties geformuleerd worden, waarbij ook gebruik gemaakt kan worden van **informele netwerken**. Om tot een optimale identificatie van de hulpbehoevenden te komen en vroeger hulp te verlenen, wordt de informatie van bekende dataleveranciers dus gecombineerd met de informatie uit de informele netwerken.

Maken we nu de vertaalslag van vroegsignalering naar een mogelijke methode om schuldhulpverlening mee staven, dan blijkt dat alle signalen (met zowel een zachte als een harde bewijslast) onderdeel maken van iemands specifieke situatie.

Stress-sensitieve benadering van schulden

Mensen met problematische schulden ontwikkelen vaak chronische stress en kunnen hierdoor de bepaalde functies (zoals het stellen van doelen, plannen bedenken om deze doelen te bereiken, monitoren of eventueel bijstellen) van de hersenen niet goed of onvolledig gebruiken.

Onder invloed van chronische stress leven mensen bij de dag, zijn ze minder goed in staat om emoties te reguleren en strategieën te bedenken voor tegenvallers in hun leven. Als mensen deze stress hebben, dan kunnen ze geen goede keuzes maken en ontwikkelen ze een hoge mate van stress-sensitiviteit. Deze inzichten vragen om een hulpverlening die daarop gestoeld is.

Een methode die werkt met een stress-sensitieve bandering is Mobility Mentoring (MM). Dit is een methode om mensen bij financiële en sociale problemen te ondersteunen, gebaseerd op hersenwetenschappelijk inzicht dat chronische stress invloed heeft op het gedrag van mensen.

Integrale aanpak

Mobility Mentoring (MM) onderscheidt zich van reguliere armoedebestrijding/ schuldhelpverlening door cliënten inzicht te geven in hoe verschillende levensdomeinen met elkaar samenhangen. Deze levensdomeinen kunnen elkaar ondersteunen en versterken, maar ook verzwakken en ondermijnen. Het is daarom erg belangrijk om samenhang te krijgen. Om economische zelfredzaamheid te bereiken en armoede definitief achter zich te laten, moet een cliënt in alle levensdomeinen groeien. MM onderscheidt vijf levensdomeinen:

1. Familiestabiliteit
2. Welzijn (fysieke en psychische gezondheid)
3. Onderwijs en training
4. Financieel management
5. Werk en carrièremanagement.

De levensdomeinen zijn opgedeeld in verschillende niveaus. De methode maakt een verschil tussen 'voldoen aan de bestaanszekerheid' binnen het economisch zelfredzaam zijn, en 'voldoen aan de levensstandaard om een normaal leven' te kunnen leiden. Een toegevoegde waarde van de integrale aanpak voor de cliënt is dat het inzicht en een structuur geeft om het probleemoplossende vermogen te vergroten. Hij of zij kan zichzelf zien in het proces: aan welk levensdomein wordt gewerkt en in welke mate?

Doel-actieplannen

Naast het inzicht van de cliënt in deze aanpak wordt er binnen MM actief gestuurd op doel-actieplannen. Het gesprek over de brug levert korte-termijndoelen op, welke vertaald worden naar doel-actieplannen. Doel-actieplannen leveren niet alleen een aanpak van de acute problematiek op, maar ondersteunen ook het probleemoplossend vermogen van de cliënt. Hij of zij activeert daarmee het functioneren van de hersenen. In het begin van het traject gaat het vooral om makkelijk haalbare doelen die wat lading van de problematiek afhalen. Later in het traject kunnen grotere doelen behaald worden. Ondersteuning is nodig om cliënten afspraken te helpen herinneren en to-do-lijstjes op te stellen.

Een onderdeel van de stress-sensitieve benadering is het belonen van cliënten als ze de gestelde doelen behalen, hoe groot of klein deze doelen zijn. Leidende gedachte is dat belonen goed werkt om mensen te stimuleren en te motiveren. Het bestraffen van cliënten/het geven van sancties is daarentegen stressverhogend.

Aanpak in Leudal

Wij willen een praktische toepassing van stress sensitieve benadering op het gebied van schuldhelpverlening, en het is op dit vlak dat we de methode gaan uitproberen. Na een pilotfase is een toepassing in breder (armoede)bestrijdingsperspectief mogelijk.

Tot slot

De keuze voor vroegsignalering en stress-sensitieve benadering is niet in steen gebeiteld. De ontwikkelingen op het terrein van schulden (en armoede) volgen elkaar snel op. De oplossingen en de inzet zijn dan ook geen vaststaande aanpak. Op basis van de laatste ontwikkelingen zal voortdurend bijsturing plaatsvinden. We blijven ideeën toetsen en ontwikkelen.

Het uitgangspunt blijft:

Iedereen kan meedoen en ontvangt hulp op zijn/haar niveau en een oplossing op maat, mits mensen gemotiveerd zijn om hun schulden aan te pakken. De methode die wordt ingezet bij schuldhelpverlening, moet altijd dit doel dienen.