Gemeente Amsterdam

Versie 2
20 september 2017

Sterker door samenwerking

Beleidsplan integrale schuldhulpverlening 2017-2020

Samenvatting

Inleiding
Schuldenproblematiek is een omvangrijk probleem met een forse impact op de betrokkene en diens omgeving. Naar schatting hebben 80.000 huishoudens in Amsterdam een risico op problematische schulden.
De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) verplicht gemeente te zorgen voor integrale schuldhulpverlening en een beleidsplan op te stellen. Dit betekent in Amsterdam: schuldhulpverlening voor ieder die dat nodig heeft.

Beoogd maatschappelijk effect: visie en centrale vraag
Het college vindt dat alle Amsterdammers zelfstandig maatschappelijk moeten kunnen participeren zonder daarbij (financiële) belemmeringen te ervaren. Het college wil daarom de schuldenproblematiek in de stad terugdringen en legt daarbij een accent op situaties waarin kinderen in armoede opgroeien. Het college heeft daarbij als centrale vraag:

Hoe zorgen we met alle betrokkenen, in het belang van Amsterdam en Amsterdammers, dat mensen niet in de schulden komen, dat mensen (met problematische) schulden zo snel mogelijk de juiste begeleiding krijgen met een duurzaam resultaat en zo snel mogelijk weer perspectief in hun leven krijgen?

Doelstellingen
Dit beleidsplan is in belangrijke mate een weerslag van de opbrengsten van het programma Schuldhulpverlening dat eind 2014 gestart is om de schuldhulpverlening te verbeteren. Deze doelstellingen worden gecontinueerd in het beleidsplan:

1. Preventie: het voorkomen van problematische schulden;
2. Vroegsignalering: Amsterdammers met een risico op problematische schulden komen eerder in beeld en worden eerder geholpen;
3. Effectiviteit door maatwerk: Amsterdammers met problematische schulden wordt zo snel mogelijk weer perspectief geboden.

Ondersteunend aan deze doelstellingen zijn er twee doelstellingen van het college ten behoeve van een effectieve integrale samenwerking:

4. Samenwerking met hulpverleners: collega hulpverleners worden in hun werk niet belemmerd door problematische schulden van hun cliënt;
5. Samenwerking met schuldeisers: schuldeisers zijn onderdeel van de oplossing.

Beoogde resultaten
Er zijn vijf concreet meetbare resultaten geformuleerd: eerder in beeld, instroom omhoog, succesvolle uitstroom omhoog, recidive omlaag en tempo doorstroom omhoog. In het verlengde hiervan heeft het college drie concrete ambities:

1. In 2020 zijn ten opzichte van 2016 20% meer mensen in beeld geweest via vroegsignalering en schuldhulpverlening;
2. Het succesratio van het minnelijk traject stijgt van 60% in 2016 naar 67% in 2020;
3. 70% van de klanten in een stabilisatietraject worden binnen een jaar gestabiliseerd is in 2020.

Borging programma schuldhulpverlening

De doelstellingen en ambities van het programma schuldhulpverlening zijn leidend geworden en geborgd in dit beleidsplan. Het college wil deze manier van werken, de innovatie en structuur van verbetering continueren en het enthousiasme in de uitvoering vasthouden. Deze borging vindt plaats op drie vlakken:

1. thematisch (thema's en doelstelling),
2. methode van werken
3. toepassing en uitrol van succesvolle experimenten en projecten.

Het beleidsplan en de genoemde ambities gaan uit van de huidige middelen waarvan een deel incidenteel is. Het wegvallen van deze incidentele middelen kan effect hebben op de realisaties van de ambities en innovaties.

Inhoud

Samenvatting

1 Inleiding **6**
1.1 Aanleiding voor dit beleidsplan: Wet gemeentelijke schuldhulpverlening 6
1.2 Borging van het programma Schuldhulpverlening 6
1.3 Belangrijke ingrediënten voor het Amsterdamse beleid 7

2 Schulden in Nederland en in Amsterdam **8**
2.1 Inleiding: groeiende problematiek 8
2.2 Kenmerken van de schuldenproblematiek 8
2.3 De Amsterdamse opgave 10
2.4 Impact van schuldenproblematiek 11
2.5 Knelpunten in wet- en regelgeving 12

3 Visie, doelstellingen en beoogde resultaten **14**
3.1 Visie 14
3.2 Centrale vraag en doelstellingen 14
3.3 Beoogde resultaten 16

4 De Amsterdamse schuldenaanpak **17**
4.1 Inleiding: versterken van financiële zelfredzaamheid 17
4.2 Preventie 18
4.3 Vroegsignalering: eerder in beeld 20
4.4 Effectieve schuldhulpverlening door maatwerk 22
4.4.1 Doelstelling 'instroom omhoog' 22
4.4.2 Doelstelling 'succesvolle uitstroom omhoog' 23
4.4.3 Doelstelling 'recidive omlaag' 29
4.4.4 Doelstelling 'tempo doorstroom omhoog' 30

5 Kwaliteitsborging **31**
5.1 Good practices: inzet op maatwerk en methodisch werken 31
5.2 Deskundigheid borgen: Schuldhulpacademie Amsterdam 32
5.3 Kwaliteitseisen: lidmaatschap NVVK en Amsterdams kwaliteitsteam 32
5.4 Prestatiedialogen: sturing op resultaat en kwaliteit 33
5.5 Meldpunt niet erkende schuldhulpverlening 33

6 Organisatie **34**
6.1 De uitvoerende organisaties 34

6.2 Bestuurlijke taakverdeling tussen stad en bestuurscommissies 35
6.3 Programma Schuldhulpverlening, continu innoveren en verbeteren 35
6.4 Drempel verlagen door communicatie 36
6.5 Integrale beleidsontwikkeling 36

Resultaten 2014-2016 **38**

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor dit beleidsplan: Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Vanaf 1 juli 2012 is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) van kracht. De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening verplicht gemeenten te zorgen voor integrale schuldhulpverlening. Dit betekent in Amsterdam: schuldhulpverlening voor ieder die dat nodig heeft. Gemeenten zijn door de Wgs verplicht een beleidsplan op te stellen voor ten hoogste vier jaar. In dit beleidsplan dient te worden aangegeven:

- Welke resultaten beoogd worden;
- Welke maatregelen genomen worden om de kwaliteit te borgen van de wijze waarop de integrale schuldhulpverlening wordt uitgevoerd;
- Het maximaal aantal weken dat de gemeente nastreeft met betrekking tot de wachttijd voor het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld.
- Hoe schuldhulpverlening aan gezinnen met inwonende kinderen wordt vormgegeven.

De uitvoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening is een taak van het college van B en W. In het huidige bestuurlijke stelsel van Amsterdam is deze taak voor het onderdeel reguliere schuldhulpverlening (de schuldhulpverlening die plaatsvindt in de gebieden) gedelegeerd aan de bestuurscommissies. De bestuurscommissies hebben op hun buurt de taak gemandateerd aan de directeur Inkomen van de uitvoeringsorganisatie Werk, Participatie en Inkomen ten behoeve efficiency, centrale regie en sturing op kwaliteit.

1.2 Borging van het Programma Schuldhulpverlening

Het beleidsplan dat nu voor u ligt staat niet op zichzelf. Eind 2014 is het college gestart met het Programma Schuldhulpverlening om de schuldhulpverlening te verbeteren, mede in het licht van oplopende schuldenproblematiek door de economische crisis. Het beleidsplan is in belangrijke mate een weerslag van de opbrengsten uit dit programma. Het beleidsplan wil de opbrengsten beleidsmatig borgen op drie vlakken:

1. Thematisch. De thema's en doelstellingen uit het programma zijn overgenomen in dit beleidsplan en vormen de rode draden in het beleidsplan (hoofdstuk 3);
2. Methode van werken. De gehanteerde methode van het Programma Schuldhulpverlening wordt gecontinueerd en wordt de komende periode verder ingezet om de schuldenaanpak continu te innoveren en te verbeteren. Het gaat hier o.a. om blijvende toepassing van nieuwe manieren van werken middels experimenten en projecten, het betrekken van het hele systeem bij de veranderingen met een sleutelrol voor de uitvoering

en op basis van de laatste wetenschappelijke inzichten en feiten. Verder zal het traject van Good Practices worden voortgezet door de uitvoering. In dit traject wordt continue gekeken naar methodische verbetering in de uitvoering van de verschillende fasen van de schuldhulpverlening (paragraaf 6.3.).

3. Toepassing en uitrol van succesvolle experimenten en projecten. Projecten en experimenten van het programma die succesvol zijn, zijn overgenomen in het beleidsplan als onderdelen van beleid. Voorbeelden hiervan zijn de doorontwikkelingen op het gebied van vroegsignalering (paragraaf 4.3), de aanpak voor 'werknemers van Pantar', 'Advies bij hypotheek en problematische schulden', 'schulden op de werkvloer' (paragraaf 4.4.2) en het traject 'good practices' en Schuldhulpacademie Amsterdam' (paragraaf 5.1 en 5.2) ten behoeve van het borgen van de kwaliteit van de dienstverlening .

De borging van het programma is gebaseerd op de huidige financiële middelen. Het eventueel wegvallen van een deel van deze middelen (2,5 miljoen zijn immers incidenteel) kan effect hebben op de continuering van het innoveren na 2019.

Verder is in het beleidsplan aandacht voor integrale aanpakken voor specifieke groepen, in het bijzonder kwetsbare groepen en jongeren.

Met het beleidsplan wordt voor de periode 2017-2020 aan de wettelijke verplichting voldaan om een beleidsplan te hebben ter uitwerking van de Wgs.

1.3 Belangrijke ingrediënten voor het Amsterdamse beleid

Amsterdam wil haar beleid en dienstverlening continu verbeteren en maakt daarbij dankbaar gebruik van landelijke rapporten en recente wetenschappelijke studies, waaronder het boek *Schaarste* van Sendhil Mullainathan en Elder Shafir en het rapport van de Nationale Ombudsman *Burgerperspectief op schuldhulpverlening*. Het college wil met gebruik van deze kennis over het gedrag van mensen een evidence based en klantgerichte manier van werken ontwikkelen.
Het Programma Schuldhulpverlening heeft bovendien de afgelopen periode stevig geïnvesteerd in het gebruik van data om te komen tot interventies die bijdragen aan het verminderen van schuldenproblematiek. Tot slot wordt voor de toetsing van beleid en kwaliteit en bij het ontwikkelen van nieuwe aanpakken doorlopend om input gevraagd van ervaringsdeskundigen. Zo is bijvoorbeeld de taboecampagne samen met ervaringsdeskundigen ontwikkeld.

2 Schulden in Nederland en in Amsterdam

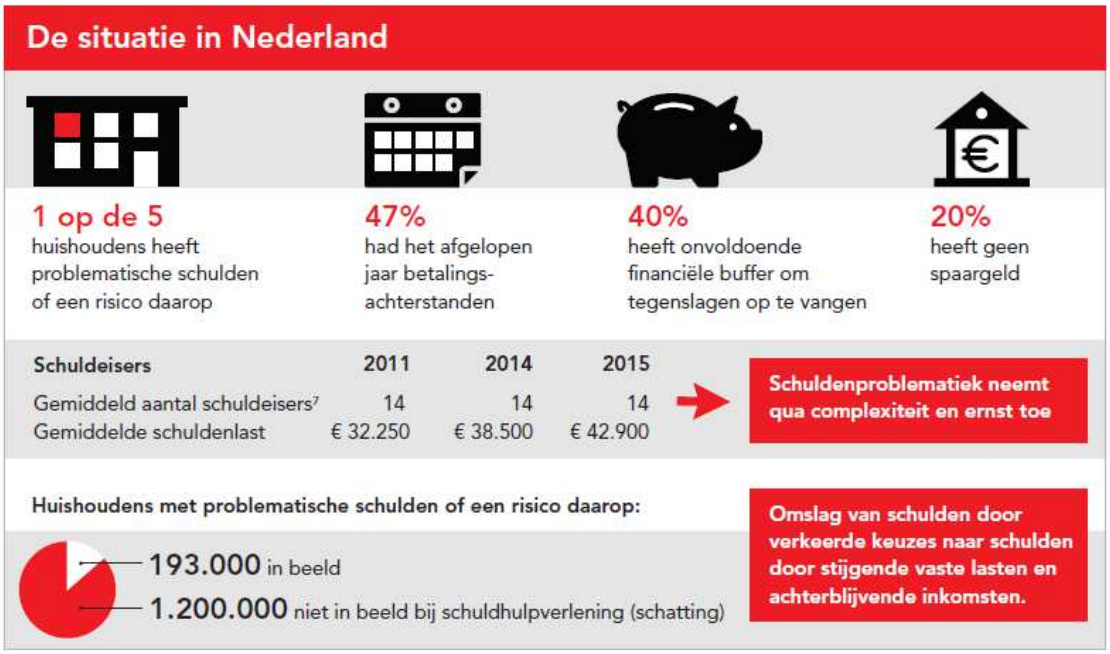
2.1 Inleiding: groeiende problematiek

Onderzoek van Panteia laat zien dat Nederland een groeiende groep burgers met problematische schulden heeft.[1] Schulden ontstaan steeds vaker door hogere vaste lasten en gelijk gebleven of gedaalde inkomsten en steeds minder door verkeerde keuzes of overconsumptie. Een andere belangrijke oorzaak van toenemende schulden is het principe van de 'zelfredzame burger' samen met de toegenomen complexiteit van wet- en regelgeving en dienstverlening waar burgers mee te maken hebben. Meer en meer blijkt dat een flinke groep kwetsbare burgers niet of onvoldoende vaardigheden heeft om zich staande te houden in een steeds ingewikkelder wordende samenleving. Hierdoor ontstaan onbedoeld schulden. De Nationale Ombudsman zegt hierover in zijn rapport *Burgerperspectief op Schuldhulpverlening*: "De overheid gaat ten onrechte en te veel uit van de zelfredzaamheid van burgers. Dit blijkt een illusie. Onvoldoende redzaamheid is juist vaak één van de redenen waarom burgers in grote financiële problemen terechtkomen. Het kan nooit de bedoeling zijn burgers buiten de boot te laten vallen als zij niet precies in de mal van het schuldhulpsysteem van de overheid passen."

2.2 Kenmerken van de schuldenproblematiek

In Nederland heeft bijna één op de vijf huishoudens óf te maken met problematische schulden, óf loopt een risico daarop óf zit al in de schuldhulpverlening[2]. Van de Nederlandse huishoudens had 47% in 2014 betalingsachterstanden, 40% van de huishoudens had een te geringe financiële buffer om tegenslagen op te vangen en 20% had helemaal geen spaargeld[3].
Het is volgens het Nibud voor huishoudens met een laag inkomen, met name rond bijstandsniveau en minimumloon moeilijk om rond te komen. De afgelopen jaren van bezuinigingen en versoberingen van inkomensvoorzieningen (denk aan huurtoeslag, eigen bijdragen en kostendelersnorm) is het er alleen maar moeilijker op geworden. Inmiddels zijn hier risicogroepen bijgekomen, zeker in Amsterdam waar de woonlasten bovengemiddeld hoog zijn: inkomens rond de huurtoeslaggrens en middeninkomens. Alleen tweeverdieners en - huishoudens met een bruto inkomen boven modaal van € 35.000 vallen buiten de 'risicobudgetten' van het Nibud, mits ze geen hoge leningen hebben afgesloten.[4]

[1] Panteia, *Huishoudens in de rode cijfers* (2015)
[2] Idem.
[3] Nibud, *Geldzaken in de praktijk.* (2015)
[4] Nibud, *Risicobudgetten* (presentatie 2016)



Schuldenproblematiek wordt steeds complexer: hogere schulden, meer schuldeisers en regelmatig complex meervoudige problematiek. Vaak is sprake van instabiele inkomenssituaties. Ook zijn er zodanig veel regels, regelingen en voorzieningen waardoor de kans groot is dat mensen fouten maken bij het aanvragen of gebruik ervan. Schuldenproblematiek is hierdoor vaak niet (direct) op te lossen en regelmatig is het ook lastig om een duurzame stabiele situatie te realiseren omdat als het ene probleem opgelost is zich regelmatig een nieuwe complicerende situatie voordoet. Dit vertaalt zich in lange doorlooptijden en/of uitval uit het traject.

Het rapport *Geldzaken in de praktijk* van het Nibud, geeft aanleiding om niet bij voorbaat te veronderstellen dat bij een economisch herstel de schuldenproblematiek in Nederland direct afneemt. Het college gaat ervan uit dat de crisis heeft geleid tot nieuwe maatschappelijke verliezers, mensen die niet direct terugkeren op hetzelfde niveau op de arbeidsmarkt. Verder is er een flexibilisering van de arbeidsmarkt waarbij inkomenszekerheid een issue is. Ook voor de komende jaren blijft het dus noodzakelijk om als college onvermoeid in te zetten op integrale schuldhulpverlening.

Schuldenproblematiek is tot slot een serieus probleem onder de jeugd. Uit het onderzoek *Voor mijn gevoel had ik veel geld* uit 2015 blijkt dat landelijk onder jongeren en jongvolwassenen ruim 304.000 jongvolwassenen over een periode van 12 maanden met één of meer risicovolle schulden of achterstanden kampten. Niet-werkende, niet-onderwijsvolgende jongvolwassenen blijken het vaakst schulden en betalingsachterstanden te hebben. [5]

[5] Panteia, *Voor mijn gevoeld had ik veel geld. Jongvolwassenen en schulden* (2015)



2.3 De Amsterdamse opgave

Precieze cijfers over het aantal huishoudens met problematische schulden in Amsterdam zijn er niet. Wel zijn er schattingen gemaakt op basis van het eerder genoemde landelijke onderzoek van Panteia. Wanneer de cijfers van Panteia vertaald worden naar Amsterdam, is de schatting dat ruim 80.000 huishoudens een risico op problematische schulden hebben en dat zo'n 38.000 huishoudens daadwerkelijk problematische schulden hebben: een schuld die met het beschikbare inkomen niet in 36 maanden afgelost kan worden, rekening houdend met de beslagvrije voet. Een extrapolatie naar Amsterdam uit 2015 op basis van het eerder genoemde onderzoek van Panteia

laat zien dat er in Amsterdam naar schatting ruim 20.000 jongeren met problematische schulden zijn.

De *Staat van de Stad IX* (2016) laat zien dat 34% van de Amsterdammers van 18 jaar en ouder moeite heeft om rond te komen en 25% heeft schulden.
De moeite met rondkomen hangt sterk samen met de hoogte van het inkomen van het huishouden. Van de laagste inkomensgroep (maximaal 1.000 euro netto) heeft ruimt driekwart moeite met rondkomen (76%) tegenover 6% onder de hogere inkomens (meer dan 3.200 euro netto).
Tweederde van de Amsterdammers met schulden (65%) ervaart dit als een probleem; 26% in sterke mate en 39% in lichte mate. Een derde ziet het niet als een probleem.

Verder weten we dat er in Amsterdam in 2016 2.842 aangezegde ontruimingen waren bij 2.262 unieke adressen. 545 aangezegde woningontruimingen werden ook daadwerkelijk uitgevoerd. Het merendeel van deze aanzeggingen en ontruimingen hebben huurachterstand als directe oorzaak. Volgens het CBS waren er bovendien (in 2015) 23.560 Amsterdammers in de bronheffing, de bestuursrechtelijke premieregeling met een boete voor mensen met een achterstand van langer dan zes maanden bij hun ziektekostenverzekering.

2.4 Impact van schuldenproblematiek

Schuldenproblematiek heeft zijn weerslag op mensen en hun omgeving. Het Nibud brengt in haar rapport *Overkoepelende blik op de omvang en preventie van schulden in Nederland* de impact van schulden goed in beeld. Financiële problemen staan bijna nooit op zichzelf. Andere problemen zijn soms de oorzaak van schulden, maar kunnen soms ook het gevolg ervan zijn. "Schulden kunnen een grote negatieve invloed hebben op het leven van een persoon." In het rapport wordt ingegaan op de volgende correlaties en gevolgen:

- huishoudens in problematische schuldsituaties hebben vaker last van gevoelens van onveiligheid en krijgen een stigma wat hen belemmert in het dagelijkse leven;
- een slechte financiële situatie is een belemmering voor het actief participeren en belemmert om weer aan het werk te gaan;
- financiële problemen hebben direct invloed op sociale verhoudingen: mensen lenen van elkaar, zijn jaloers op de mogelijkheden van andere mensen. Er spelen ook gevoelens van jaloezie en verwijten die kunnen zorgen voor verharde verhoudingen. Deze situatie heeft ook zijn weerslag op de kinderen die minder kansen hebben om sociaal te participeren;
- van de mensen met problematische schulden heeft 53% last van gezondheidsproblemen, stress, slapeloosheid en/of bevindt zich in een depressie;
- financiële problemen hebben ook hun weerslag op relaties: 26% van de Nederlandse stellen heeft wel eens ruzie over geldzaken, waarbij 49% gaat over rondkomen. Vooral bij het ontstaan van betalingsachterstanden ontstaat veelal ruzie. Financiële problemen kunnen grote druk leggen op de relatie en zelfs leiden tot relatiebreuken;

- schuldenproblematiek brengt maatschappelijke kosten met zich mee waaronder productiviteitsverlies bij mensen met schulden, kosten voor woningontruimingen, afsluiting van energie, water, afschrijven van vorderingen enzovoorts.[6]

Ondanks alle interventies van de afgelopen jaren die door de gemeente zijn geïnitieerd (zoals Vroeg Eropaf, specifieke groepsaanpakken) blijft ook in Amsterdam een grote groep buiten beeld en als ze in beeld komen is de schuldsituatie vaak al verergerd. Volgens *huishoudens in de rode cijfers* ondernemen risicohuishoudens vaak geen actie omdat zij de situatie negeren of ontkennen. Bij huishoudens met problematische schulden speelt nog dat ze vaak ook geen oplossing zien. Vaak leven ze van dag tot dag, wachtend totdat de situatie vanzelf beter wordt. Daarnaast geeft het rapport ook nog andere oorzaken waarom huishoudens buiten beeld blijven:

- het beeld dat schuldhulpverlening alleen voor erge gevallen is;
- mensen willen zelf de regie blijven voeren over hun financiën;
- schaamte om gebruik te maken van hulpverlening;
- bang dat bezittingen opgegeven moeten worden.

Er is ook een groep die geen gebruik wil maken van schuldhulpverlening. Daarnaast is de ervaring dat schulden een verlammend effect kunnen hebben op mensen waardoor ze de gang naar de hulpverlening niet maken.[7]

2.5 Knelpunten in wet- en regelgeving

Op basis van de Amsterdamse en landelijke praktijk voor schuldhulpverlening zijn de afgelopen jaren een aantal belemmeringen op gebied van wet- en regelgeving benoemd die het ontstaan van schulden in de hand werken of het oplossen ervan in de weg staan. De belangrijkste zaken op een rij:

- Een deel van de mensen heeft moeite met complexe regelgeving, de digitalisering en het toeslagensysteem van de Belastingdienst. Dit kan leiden tot problemen met bijvoorbeeld de aanvraag van uitkeringen en het kan leiden tot schulden bij bijvoorbeeld de Belastingdienst. Door het verrekenbeleid van de Belastingdienst kunnen mensen in de problemen raken met hun betaalverplichtingen. Bovendien maakt een deel van de mensen geen gebruik van voorzieningen zoals de huurtoeslag en zorgtoeslag, dat van belang is voor het kunnen betalen van huur en de zorgverzekering. Dit zorgt er eigenlijk per definitie voor dat huishoudens moeite krijgen met rondkomen;

- Het waarborgen van de beslagvrije voet, het deel van het inkomen waar geen beslag op gelegd mag worden, is nog steeds een bron van zorg. Dit ondanks de ontwikkelingen van de afgelopen tijd zoals de vereenvoudiging van de beslagvrije voet, de Verwijsindex

[6] Nibud, *Overkoepelende blik op de omvang en preventie van schulden in Nederland* (2014)
[7] Panteia, *Huishoudens in de rode cijfers* (2015)

Schuldhulpverlening en het Beslagregister, waar op dit moment gerechtelijke deurwaarders hun invorderingen op elkaar afstemmen en zorgen dat de beslagvrije voet gerespecteerd wordt. Dit komt doordat de overheidschuldeisers en incassobureaus hun invorderingen niet automatisch op elkaar afstemmen en nog niet aangesloten zijn op het Beslagregister. In het huidige stelsel blijft vooralsnog ruimte voor free-riders-gedrag. Bovendien is er nog geen enkele bevoegdheid van de overheden van de baan, zoals het verrekenen van de toeslagen of de bestuursrechtelijke premie (bronheffing) waardoor mensen onder de beslagvrije voet kunnen uitkomen;

- In de Wgs zijn geen verplichtingen geregeld voor de twee belangrijkste partijen in de schuldhulpverlening, namelijk de burger en de schuldeiser. De schuldhulpverlening is veelal te vrijblijvend en te veel afhankelijk van de zwakste schakel. Zo kan één onwelwillende schuldeiser een schuldregeling vertragen of zelfs voorkomen dat er een oplossing komt. Het college is daarom voorstander van het opnemen van een wettelijke reactietermijn voor schuldeisers.

3 Visie, doelstellingen en beoogde resultaten

3.1 Visie

De visie van het college is dat alle Amsterdammers zelfstandig maatschappelijk moeten kunnen participeren zonder daarbij (financiële) belemmeringen te ervaren. Het college wil daarom de schuldenproblematiek in de stad terugdringen. In het bijzonder ook de ongewenste escalaties van schuldenproblematiek in de vorm van woningontruimingen, afsluiting van water en energie en bronheffing voor de ziektekostenpremie.

Het college legt een accent op het voorkomen en bestrijden van situaties waarin kinderen in armoede opgroeien. Juist ook bij schuldenproblematiek is voorkomen beter dan genezen en is het van belang om te zorgen dat een volgende generatie minder kans op problematische schulden heeft. Preventie en vroegsignalering zijn belangrijke speerpunten van het college.

Schuldhulpverlening in Amsterdam is naast het voorkomen en oplossen van problematische schulden nadrukkelijk gericht op gedragsverandering. Het is van belang dat er naast aandacht voor de concrete schulden ook aandacht is voor randvoorwaardelijke zaken zoals taalvaardigheid, zelfbeeld, inkomen en administratie en achterliggende oorzaken van de schulden. Dit vergt een integrale aanpak in nauwe samenwerking met het netwerk van de klant (indien mogelijk en wenselijk) en collega hulpverleners van bijvoorbeeld de GGD, Samen Doen, wijkzorgnetwerken, Algemeen Maatschappelijk Werk, Sociaal Raadslieden, Werk Participatie en Inkomen, GGZ, MEE Amstel en Zaan, Jeugdzorg, verslavingszorg, thuisadministratie, enzovoorts. Daar waar mogelijk en nodig worden vrijwilligers en ervaringsdeskundigen ter ondersteuning van schuldenaren ingezet. Wanneer een burger zich meldt voor hulp wordt de situatie samen met de schuldenaar in kaart gebracht om een juiste maatwerkaanpak te vinden voor zijn specifieke situatie. Daarbij geldt dat iedere Amsterdammer toegang heeft tot integrale schuldhulpverlening. Voor iedere Amsterdammer wordt gestreefd naar een duurzame oplossing.

3.2 Centrale vraag en doelstellingen

Het college wil de schuldenproblematiek in de stad terugdringen. Het beleidsplan heeft op basis van zijn visie als centrale vraag:

Hoe zorgen we met alle betrokkenen, in het belang van Amsterdam en Amsterdammers, dat mensen niet in de schulden komen, dat mensen (met problematische) schulden zo snel mogelijk de juiste begeleiding krijgen met een duurzaam resultaat en zo snel mogelijk weer perspectief in hun leven krijgen?

Ofwel:

Hoe zorgen we samen voor minder problematische schulden in Amsterdam?

Deze kernvraag is sinds de start van het Programma Schuldhulpverlening in 2014 leidend in de doorontwikkeling van de Amsterdamse schuldhulpverlening. De doelstellingen die leidend zijn in het Programma Schuldhulpverlening zijn ook de basis voor dit beleidsplan:

1. Preventie: het voorkomen van problematische schulden;
2. Vroegsignalering: Amsterdammers met een risico op problematische schulden komen eerder in beeld en worden eerder geholpen;
3. Effectiviteit door maatwerk: Amsterdammers met problematische schulden wordt zo snel mogelijk weer perspectief geboden.

Ondersteunend aan deze doelstellingen zijn er twee doelstellingen van het college ten behoeve van een effectieve integrale samenwerking:

4. Samenwerking met hulpverleners: collega hulpverleners worden in hun werk niet belemmerd door problematische schulden van hun cliënt;
5. Samenwerking met schuldeisers: schuldeisers zijn onderdeel van de oplossing.

Er zijn vijf concreet meetbare doelstellingen geformuleerd om de voortgang van de doorontwikkeling van de schuldenaanpak te kunnen monitoren:

- Eerder in beeld: meer mensen eerder in beeld;
- Instroom omhoog: meer mensen stromen in de schuldhulpverlening;
- Succesvolle uitstroom omhoog: minder mensen vallen uit, meer mensen bereiken een stabiele schuldsituatie en idealiter een schuldsanering;
- Recidive omlaag: minder mensen vallen terug na afronding van een schuldhulptraject;
- Tempo doorstroom omhoog: mensen bereiken sneller een stabiele situatie en stromen, indien mogelijk, sneller door naar de fase van sanering.

In het verlengde hiervan heeft het college drie concrete ambities:

1. In 2020 zijn ten opzichte van 2016 20% meer mensen in beeld geweest via vroegsignalering en schuldhulpverlening;
2. Het succesratio van het minnelijk traject stijgt van 60% in 2016 naar 67% in 2020;
3. 70% van de klanten in een stabilisatietraject worden binnen een jaar gestabiliseerd is in 2020.

Naast het reguliere aanbod met maximale ruimte voor maatwerk wordt er ingezet op specifieke doelgroepen zoals jongeren, (ex)zelfstandigen en kwetsbare groepen zoals (O)GGZ, licht verstandelijk beperkten, gezinnen en ouderen.

Het realiseren van bovengenoemde ambities en inzet is afhankelijk van de financiële middelen, die deels incidenteel zijn vanaf 2019. Het wegvallen van de incidentele middelen kan effect hebben op de realisatie van de ambities en ook in de volgende paragraaf beschreven beoogde resultaten.

3.3 Beoogde resultaten

De opgave in Amsterdam is groot. Vooral ook omdat het bereiken van de doelgroep lastig is en de schuldsituaties van mensen vaak complex zijn. Het college gaat deze uitdaging aan en wil een aantal concrete effecten in Amsterdam behalen in het verminderen van (een risico op) problematische schulden. Het college focust zich hierbij op minder aangezegde ontruimingen, minder woningontruimingen en minder Amsterdammers in de bronheffing:

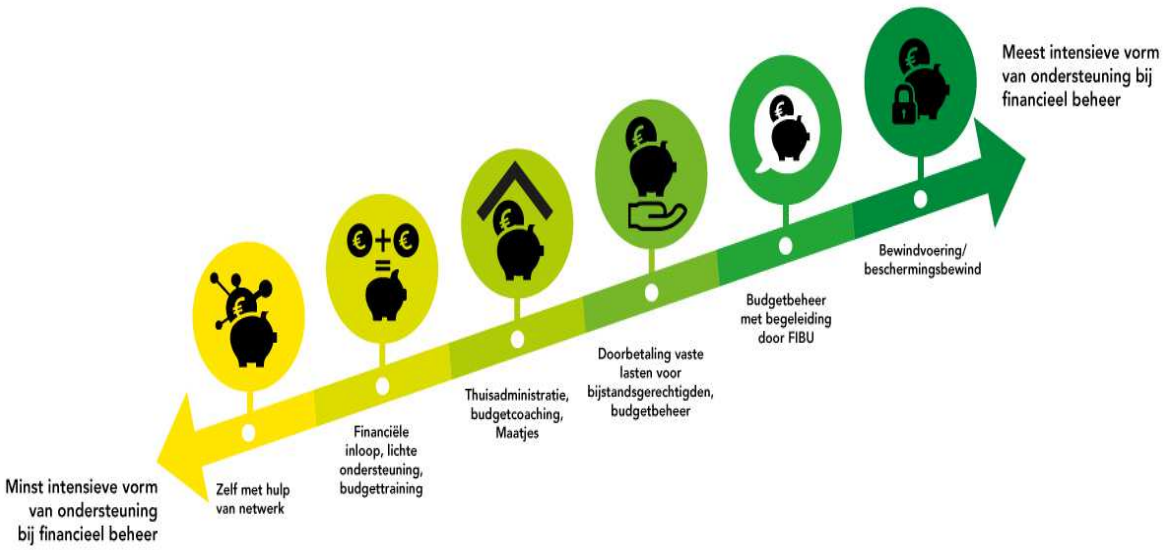
Minder schuldenproblematiek:	**Beginsituatie**	**Beoogde situatie in 2020**
Minder aangezegde woningontruimingen	2842 aangezegde woning ontruimingen, waarvan 2262 unieke adressen in 2016 (inclusief niet-huurderszaken)	< 2500 aanzeggingen, waarvan, < 2000 unieke adressen (- ruim 10%)
Minder woningontruimingen	545 ontruimingen (2016) (waarvan 409 van woningcorporaties, inclusief niet-huurderszaken)	< 490 (-10%) woningontruimingen
Minder Amsterdammers in de bronheffing	23.560 (2015)	< 21.000 (-10%)

4 De Amsterdamse schuldenaanpak

4.1 Inleiding: versterken van financiële zelfredzaamheid

Zoals in het vorige hoofdstuk gesteld, kent de Amsterdamse schuldenaanpak drie pijlers: preventie, vroegsignalering en effectiviteit door maatwerk. In dit hoofdstuk wordt per pijler uitgewerkt wat de concrete maatregelen zijn.

Centraal in alle drie de thema's staat het versterken van de financiële zelfredzaamheid van burgers. Hierbij bepaalt de mate van financiële zelfredzaamheid de mate van ondersteuning. Het is maatwerk en de ondersteuning kan variëren van geheel zelfstandig en het deelnemen aan budgettrainingen tot ondersteuning met budgetbeheer en beschermingsbewind. Dienstverlening gaat hierbij altijd gepaard met inzet op het vergroten van de vaardigheden. Budgettrainingen behoren dan ook tot het aanbod van integrale schuldhulpverlening. Tevens bestaat er de mogelijkheid tot verschillende vormen van budgetcoaching en budgetbeheer. Dit laatste zal de komende periode verder ontwikkeld worden. Hiervoor vinden reeds experimenten plaats. In onderstaand overzicht de bestaande vormen van ondersteuning en, of versterking van financiële zelfredzaamheid.



4.2 Preventie

Het college wil problematische schulden zo veel mogelijk voorkomen en investeert daarom volop in preventie. Hierbij worden acht belangrijke preventieonderdelen onderscheiden. Financiële bewustwording, gedragsverandering en het aanleren van vaardigheden spelen daarbij een centrale rol.

1. **Inkomen vergroten door toeleiding naar werk en verbetering van de positie op de arbeidsmarkt.** Het vergroten van het inkomen is een belangrijke manier om (een risico op) problematische schulden te voorkomen. Wezenlijk hierbij is het hebben of verkrijgen van (vast) werk en het verbeteren van de positie op de arbeidsmarkt.
2. **Inzet minimavoorzieningen.** In het Amsterdamse armoedebeleid kunnen mensen onder de inkomensgrens van 120% van het wettelijk sociaal minimum gebruik maken van minimavoorzieningen. Hieronder valt ook de doelgroep van integrale schuldhulpverlening die in beginsel meer inkomen heeft, maar in een saneringstraject zit (minnelijk of Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen) en zodoende rond moet komen van een inkomen rond de beslagvrije voet. Zolang mensen in een sanering zitten, kunnen ze gebruik maken van de minimavoorzieningen. Verder is de doelstelling in het armoedebeleid in Amsterdam om niet-gebruik van minimavoorzieningen tegen te gaan integraal onderdeel van schuldpreventie-aanpakken, vroegsignalering en integrale schuldhulpverlening. Immers in de schuldpreventie kan een deel van de mensen rondkomen mits ze gebruik maken van alle voorzieningen (denk daarbij met name aan de toeslagen van de Belastingdienst).
3. **Laagdrempelige ondersteuning bij financiële administratie**: voor ieder huishouden is het van belang dat het 'huishoudboekje' op orde is. Inkomsten en uitgaven moeten op elkaar afgestemd zijn met daarbij ruimte voor een spaarbedrag om tegenslagen op te vangen. Bij huishoudens met een laag inkomen is dit van extra belang omdat er geen of weinig ruimte is voor een buffer. Om huishoudens waar nodig te ondersteunen worden laagdrempelige activiteiten aangeboden zoals financiële inloop in de buurt, administratie ordenen, preventieve budgettraining en thuisadministratie. Het is van belang dat iedereen toegang kan hebben tot deze activiteiten die vervolgens zo veel mogelijk op maat aangeboden worden. Thuisadministratie wordt behalve aan ouderen aan iedereen aangeboden die (tijdelijk) meer outreachende begeleiding nodig heeft om zijn financiën op orde te houden. Het einddoel is dat iedereen zoveel als mogelijk zijn eigen huishoudboekje op orde houdt en niet in de problemen komt.
4. **Taal en laaggeletterdheid.** Een risico op problematische schulden en laaggeletterdheid gaan vaak samen. Het college heeft daarom een aanbod voor mensen die zowel met taalproblemen als financiële problemen kampen. Professionals en vrijwilligers die actief zijn op het gebied van schuldhulpverlening en/of laaggeletterdheid worden getraind om beide problematieken te herkennen. Zij krijgen leermiddelen aangeboden die direct te gebruiken zijn in hun dagelijkse praktijk. Dit draagt bij aan een betere doorverwijzing, gebruik en kwaliteit van bestaande armoedevoorzieningen en gemeentelijk taalaanbod. Verder is er in het aanbod Volwasseneducatie en Taal een cursus 'taal en persoonlijke financiële administratie' om de financiële en taalvaardigheden te vergroten. Tot slot wordt

er verkend in hoeverre een training op digitale geletterdheid en inclusie bij kan dragen tot meer financiële zelfredzaamheid.

5. **Informele netwerken versterken en deskundigheidsbevordering.** In het verlengde van de Wmo-aanpak stadsdelen is er deskundigheidsbevordering (trainingen) voor het netwerk van mensen die niet financieel zelfredzaam zijn. Dit aanbod geldt ook voor vrijwilligers verbonden aan een zelforganisatie of in een informeel zorgnetwerk. Een belangrijk doel hierbij is duurzame financiële zelfredzaamheid (samenredzaamheid) en het voorkomen van (langdurige) afhankelijkheid van professionele hulpverlening. Ook professionals worden getraind in de basisbeginselen van financiële en schuldenproblematiek met de training 'Wegwijs in Schuldhulp'. Doel is dat hulpverleners beter in staat raken financiële problemen bij hun cliënten te signaleren en adresseren en dat hun cliënten adequaat naar de schuldhulpverlening kunnen toeleiden.
6. **Sociaal raadslieden.** Sociaal raadslieden kunnen zowel preventief als curatief een belangrijke rol spelen in de financiële zelfredzaamheid van burgers. Een belangrijke taak van sociaal raadslieden is immers om met de klant het inkomen op orde te krijgen, te ondersteunen bij het contact met instanties en te ondersteunen bij het zelfstandig oplossen van niet problematische schulden. Een goed laagdrempelig aanbod van sociaal raadslieden (al dan niet via groepswerk) is cruciaal om problematische schulden te voorkomen. De inzet is dat er geen wachtlijsten zijn bij de sociaal raadslieden. Dit is inmiddels sinds 2015 ook daadwerkelijk het geval.
7. **Jongeren en financiële educatie.** Jongeren hebben prioriteit in de aanpak tegen problematische schulden. Het college wil de financiële bewustwording onder jongeren stimuleren. Dit gebeurt door middel van financiële educatie op verschillende momenten: in het primair onderwijs (groep 7/8), in het voortgezet onderwijs en op de ROC's. Doel van financiële educatie is het stimuleren van de financiële bewustwording onder jongeren door herhaling van de boodschap in de verschillende levensfasen. In het voortgezet onderwijs wordt naast de budgetlessen de methode van peer education toegepast. Jongeren, soms met ervaring met schulden, worden ingezet om andere jongeren bewust te maken. Ze geven daarbij inzicht in processen als de opstapeling van schulden, risico's van kopen op afbetaling etc.. De sociaal-emotionele kant van geld wordt bespreekbaar gemaakt: hoe ga je om met verleidingen en peer pressure, hoe bewaak je je grenzen en corrigeer je jezelf en mensen in je omgeving? Beoogd resultaat is dat de kennis en vaardigheden van jongeren over geld toenemen.
   Voor jongeren op het ROC wordt naast financiële educatie in de klassen laagdrempelig informatie en advies aangeboden middels het project School en Schuld. Op de scholen die deelnemen zijn budgetcoaches aanwezig zodat jongeren makkelijk toegang hebben tot hulp en advies.
   Belangrijk bij de aanpak voor jongeren is de flankerende inzet op financiële opvoeding door ouders. De budgetlessen in het primair onderwijs zijn gekoppeld aan voorlichting over financiële opvoeding aan ouders. Daarnaast wordt vindplaats gericht gewerkt om de bewustwording van het belang van financiële opvoeding te versterken. Dit is onder andere gekoppeld aan het Ouder Kind Centrum.
8. **Inzet van vrijwilligers, maatjes en ervaringsdeskundigen.** Vrijwilligers, maatjes, ervaringsdeskundigen en informele zorgnetwerken hebben een belangrijke rol in preventie, vroegsignalering en in de ondersteuning tijdens een

schuldhulpverleningstraject. Ze nemen niet over maar staan mensen bij met raad en daad. De intensiteit van de ondersteuning verschilt per klantsituatie.

4.3 Vroegsignalering: eerder in beeld

Wanneer er toch schulden zijn ontstaan wil het college er zo vroeg mogelijk bij zijn. Het doel van vroegsignalering is om problematische schulden, dreigende schulden, huisuitzettingen, afsluitingen en verder oplopende incassokosten te voorkomen. Vroegsignalering maakt onderdeel uit van de integrale schuldhulpverlening, waarvoor het college uit hoofde van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening verantwoordelijk is. De vroegsignalering wordt uitgevoerd binnen de kaders van de Wet Bescherming Persoonsgegevens.

Onder de naam 'Vroeg Eropaf' is vanaf 2009 stedelijk structureel een vroegsignaleringsaanpak vormgegeven samen met de Amsterdamse woningcorporaties, energiebedrijven (met Nuon als hoofdaanmelder), Zilveren Kruis, Belastingen Gemeente Amsterdam (als belangrijke schuldeisers) en de Maatschappelijke dienstverlening (MADI's). De wens van de betrokken crediteuren om maatschappelijk verantwoord te incasseren wordt gecombineerd met de zorgplicht van de gemeente en de ambitie van het college om mensen met een risico op problematische schulden te bereiken. Inmiddels is de aanpak zodanig uitgebreid, ook wat betreft werkwijzen, dat we voortaan spreken van de 'Amsterdamse Aanpak Vroegsignalering'. De twee belangrijkste uitbreidingen van de afgelopen jaren zijn:

- In 2014 is een aanpak ontwikkeld specifiek voor participatiewetgerechtigden. Op basis van signalen over financiële problemen uit eigen klantsystemen (bijvoorbeeld beslag op de uitkering of bronheffing) worden participatiewetgerechtigden opgeroepen voor een gesprek met hun klantmanager en een budgetcoach. In dit drie-gesprek wordt gezamenlijk een plan van aanpak gemaakt om de aanwezige problemen op te lossen.
- In 2016 is in aanvulling hierop de aanpak 'Geregelde betaling, voorkomen woningontruiming' ontwikkeld. Participatiewetgerechtigden met een huurachterstand van minimaal twee maanden krijgen de mogelijkheid om hun vaste lasten te betalen door de gemeente direct door te betalen aan de woningcorporatie via een inhouding op de uitkering. Tegelijk wordt een regeling voor afbetaling van de huurschuld ingezet. Zo wordt voorkomen dat de huurachterstand verder oploopt en er andere schulden ontstaan en is er meer mentale ruimte om aan het versterken van vaardigheden te werken.

Het college wil de reeds bestaande methodieken voor vroegsignalering blijvend toepassen en wil daarnaast inzetten op de volgende verbeteringen:

1 **Een sluitende aanpak om het aantal woningontruimingen verder te verminderen.** Het aantal ontruimingen is de afgelopen jaren door alle inzet al sterk gedaald naar 545 in 2016. Om het aantal ontruimingen nog verder te laten dalen, is het noodzakelijk dat de samenwerking tussen Woningcorporaties, Maatschappelijke dienstverleners en gemeente nog nauwer wordt zodat er geen burgers met achterstanden meer door de mazen van het net glippen en daardoor niet in beeld komen voor een hulpaanbod.

2 **Uitbreiding van vroegsignalering naar andere crediteuren**. Het voorkomen van schuldenproblematiek is een doelstelling die ook door crediteuren wordt onderschreven die nog niet zijn aangesloten op de Amsterdamse Aanpak Vroegsignalering. Zo is eind 2016 een succesvolle pilot gestart in stadsdelen Noord en Zuidoost met Waternet waarbij de buitendienst van waternet gezamenlijk op huisbezoek gaat met budgetcoaches van de MADI's. Met het Centraal Justitieel Incasso Bureau loopt er sinds maart 2017 een pilot op het gebied van vroegsignalering. Ook met andere crediteuren wordt verkend hoe in samenwerking met Amsterdam vroegsignalering verder uitgebreid en geïntensiveerd kan worden. Denk hierbij aan andere zorgverzekeraars, CAK, SVB, UWV en de Belastingdienst. Met een potentiële uitbreiding van de Amsterdamse vroegsignaleringsaanpak met SVB en CAK beoogt het college meer ouderen met financiële problemen te bereiken.

3 **Intensivering om bronheffing te voorkomen en te verminderen.** Een achterstand bij de zorgverzekeraar wordt gezien als een belangrijke indicator voor het ontstaan van problematische schulden. De rekening voor de ziektekostenverzekering staat bekend als de eerste vaste last die niet meer betaald wordt als er problematische schulden ontstaan en is dus een goede indicator voor de aanwezigheid van problemen. Het college wil minder mensen in de bronheffing door de aanpak met zorgverzekeraars te intensiveren en de uitstroom uit de bestuursrechtelijke premie te bevorderen.

4 **Doorontwikkelen aanpak rondom life events.** Naast de inzet op signalen van crediteuren wil het college ook actief inzetten op 'life events'. Life events zoals 18 jaar worden, scheiding en baanverlies leveren een extra risico op om in de problemen te komen. Onderstaand schema geeft een beeld van life events en de samenwerking die daarbij past. Samenwerking kan bestaan uit het ontwikkelen of beschikbaar stellen van een hulp/ondersteuningsaanbod, maar ook uit het trainen van collega professionals met het eerder genoemde 'Wegwijs in schuldhulp'.

Gebeurtenis	**Vroegsignalering/preventiemaatregel**
18 jaar	Budgetles op school; voorlichtingscampagne
Zwangerschap/Geboorte kinderen	Consultatiebureau/huisartsen, ouder kind teams
Ontslag/Inkomensverlies/Inkomensterugval	Samenwerking UWV/WPI/SVB
Echtscheiding	Samenwerking advocaten
Een nieuwe huurwoning	Samenwerking met woningcorporaties
Uit gevangenis	Budgetvoorlichting, samenwerking PI"s (nazorg detentie)
Uit begeleid wonen/tehuis	Budgetvoorlichting, samenwerking met maatschappelijke opvang (nazorg)
Ouderdom	Algemeen maatschappelijk werk, wijkzorgteams, CAK, SVB
Overlijden van de partner	Algemeen maatschappelijk werk, wijkzorgteams, SVB
Uitstroom uit de uitkering naar werk	Exitgesprekken in het project voor bijstandsklanten

5 **Doorontwikkelen integrale samenwerking met collega professionals in de wijk**. De opdracht voor outreachend preventief werken geldt ook voor samenwerkingspartners in de wijk, zoals vrijwilligers, mantelzorgers, Samen Doen medewerkers, en andere partijen die als eerste schulden kunnen signaleren. Zij kunnen een belangrijke schakel zijn in het voorkomen van erger en in de toeleiding naar professionele hulp- en dienstverlening. Ook

zij kunnen gebruik maken van het trainingsaanbod van 'Wegwijs in Schuldhulp' dat in het Programma Schuldhulpverlening is ontwikkeld. De Maatschappelijke dienstverleners die de schuldhulpverlening uitvoeren hebben nadrukkelijk de opdracht te bouwen aan een stevig netwerk met alle relevante partners in de wijk.

4.4 Effectieve schuldhulpverlening door maatwerk

Wanneer Amsterdammers eenmaal problematische schulden hebben wil het college toegankelijke, effectieve en kwalitatief goede hulpverlening bieden. Hulpverlening geënt op de nieuwste inzichten en getoetst door ervaringsdeskundigen. De inzet die het college daartoe pleegt en de uitgangspunten die zij daarbij hanteert, worden hier verder uitgewerkt. Dit voor de helderheid geordend naar vier van de vijf doelstellingen die in paragraaf 3.2 geformuleerd zijn.

4.4.1 Doelstelling 'instroom omhoog'

Het college heeft de afgelopen periode fors geïnvesteerd in het bereiken van mensen in een zo vroeg mogelijk stadium door middel van preventie en vroegsignalering. Maar op basis van de beschikbare landelijke cijfers en extrapolaties naar Amsterdam nemen we aan dat er nog een flink aantal Amsterdammers met (een risico op) problematische schulden is dat de hulpverlening niet bereikt. Reden te meer om voorlopig naast preventie en vroegsignalering ook te sturen op het verhogen van de instroom in de hulpverlening. Daarbij zet het college het volgende in:

1. Geen uitsluitingsgronden
De schuldhulpverlening in Amsterdam is breed toegankelijk en kent geen uitsluitingsgronden. Iedere inwoner van de gemeente Amsterdam met schulden vanaf 18 jaar en ouder heeft toegang tot de schuldhulpverlening. Preventie richt zich ook op mensen onder de 18 jaar.

2. Laagdrempelig in de buurt aanwezig zijn
De afspraak dat iedereen toegang heeft, betekent nog niet dat iedereen de weg vindt naar de hulpverlening. De schuldhulpverlening in Amsterdam kent daarom een relatief fijnmazig netwerk van bureaus en financiële inlopen in de wijken en heeft hier de afgelopen periode verder in geïnvesteerd. Het is van belang om deze infrastructuur in stand te houden om de laagdrempeligheid te behouden. Afhankelijk van de behoefte in wijken zal met de instellingen continu bekeken worden hoe de laagdrempeligheid verder verbeterd kan worden en hoe de bekendheid vergroot kan worden. Het is immers van belang dat mensen met beginnende, maar oplopende schulden, zo snel als mogelijk in beeld komen.

3. Geen wachtlijsten
Om de laagdrempeligheid en ook snelheid te garanderen heeft de Amsterdam sinds 2009 bovendien een systematische aanpak om wachtlijsten te voorkomen. Dit heeft geleid tot het verdwijnen van de wachtlijstproblematiek. Om te zorgen dat er geen wachtlijsten ontstaan, vindt het college het van belang dat op het moment dat als de wachttijd bij één van de bureaus opgelopen is tot langer dan 2 weken de klant eventueel een beroep kan doen op de

dienstverlening van een ander bureau in een ander (aangrenzend) stadsdeel. Het streven van het college is dat bij fysieke melding de klant direct een persoonlijk gesprek krijgt en anders een gesprek binnen 6 werkdagen. Het college kiest hiervoor omdat de ervaring leert dat langer wachten, leidt tot demotivatie en uit beeld raken van de schuldenaar.

Ook krijgt de klant bij verhuizing binnen de gemeente de keuze om naar het nieuwe stadsdeel te gaan voor schuldhulpverlening of om bij zijn oude schuldhulpbureau te blijven. Het college wil uitval als gevolg van een verhuizing tot een minimum te beperken.
Voor burgers zonder vast woonadres (niet (O)GGZ) geldt dat ook zij een beroep moeten kunnen doen op de maatschappelijke dienstverlening, waaronder schuldhulpverlening. Het niet hebben van een vast woonadres is dus geen uitsluitingsgrond. Amsterdams sluit niemand uit.

4. Persoonlijke aanpak op maat

Het eerste contact is van cruciaal belang voor de kans van slagen van een traject. Wanneer de schaamte is overwonnen en iemand zich meldt is een persoonlijke benadering een wezenlijk onderdeel van de aanpak om mensen op hun gemak te stellen, verwachtingen te bespreken en aan te sluiten bij de ondersteuningsvraag. Schuldhulpverlening is immers meer dan techniek en gaat in wezen over gedragsverandering. In de geest van de nieuwste wetenschappelijke inzichten worden schuldhulpverleners getraind in de juiste manier van benadering en gespreksvoering. Samen met de schuldenaar wordt in kaart gebracht welke stappen genomen moeten worden, in welke volgorde en met welke ondersteuning.

5. Perspectief bieden

De wetgever heeft met de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening de intentie om niet naar het verleden te kijken, 'wie heeft de schuld?', maar naar wat er in de toekomst mogelijk is: het bieden van perspectief. Het gaat er immers om de problemen van Amsterdammers te verminderen en kansen op meedoen aan de samenleving te vergroten. Weten dat een schuldhulptraject weer perspectief kan bieden kan motiveren om je te melden.
Burgers met fraudeschulden komen dan ook in Amsterdam ook in aanmerking voor een schuldhulpverleningstraject. Dit wordt beoordeeld aan de hand van de omstandigheden, de hoogte van de schulden, wanneer ze zijn ontstaan, verwijtbaarheid en wat er is gedaan om de schulden af te lossen. Daarnaast zet het college zich in G4-verband en met de VNG en Divosa in voor burgervriendelijke regelgeving. Met diverse overheidsschuldeisers ,waaronder Rijksbelastingdienst en CJIB, zijn afspraken gemaakt in het kader van de zogenaamde warme front-office om bij knellende situaties tot een oplossing te komen.

4.4.2 Doelstelling 'succesvolle uitstroom omhoog'

Het traject van schuldhulpverlening en sanering is geen eenvoudig traject voor mensen. Niet alleen door de ellende van het hebben van te weinig geld en alle bijkomende problemen, maar ook door de hoeveelheid van zaken die mensen moeten regelen. Uitval uit het hulpverleningsproces is dan ook een groot risico. Om de succesvolle uitstroom verder te verhogen wordt ingezet op:

1. Maximaliseren van het aantal opgeloste schuldsituaties

Het einddoel van schuldhulpverlening is dat de klant zijn schulden oplost. Drie jaar aflossen is het maximum in de minnelijke regeling, 5 jaar in de wettelijke regeling. Langdurige stabilisatie zonder perspectief is geen einddoel in de ogen van het college. Op basis van dit uitgangspunt stuurt het college aan op maximalisering van het aantal schuldregelingen en op schuldstabilisaties die uiteindelijk toch leiden tot schuldregelingen die perspectief bieden op een schuldenvrije toekomst.

2. Klantgericht en maatwerk

De klant staat centraal in het schuldhulptraject. De betrokkene moet die dienstverlening krijgen, die aansluit op de individuele omstandigheden en schuldsituatie. Daarbij staat niet de schuld, maar de persoonlijke situatie van de betrokkene centraal. De schuldhulpverlening gaat er verder nadrukkelijk van uit dat het aanbod ook kan bestaan uit een scala aan flankerende voorzieningen, zoals inhouding van vaste lasten, ondersteuning door sociaal raadslieden, hulpverlening door maatschappelijk werk, MEE Amstel en Zaan, een maatje e.a.

3. Groepswerk waar methodisch gewenst

Waar het methodische meerwaarde heeft, wordt schuldhulpverlening groepsgewijs aangeboden, bijvoorbeeld in het kader van voorlichtingen, budgettrainingen en nazorg. Doel hiervan is de meerwaarde van groepsdynamiek, efficiency en het doorbreken van sociaal isolement en het idee dat je de enige bent die schulden heeft. Wanneer de klantsituatie het noodzakelijk maakt, is individueel aanbod wenselijk. Bovendien is het de bedoeling om een budgettraining aan te bieden op het moment dat de klant er klaar voor is en wanneer de training aansluit bij het leervermogen en de behoefte van de klant. Ook hier gaat het om maatwerk.

4. Betrekken van het netwerk

Daarnaast gaat het college ervan uit dat "je schuldhulpverlening niet alleen doet". Zonder morele en praktische ondersteuning vanuit de omgeving is het zeer moeilijk om een schuldhulpverleningstraject vol te houden en tot een goed einde te brengen. Wanneer noodzakelijk en de klant dit wenst, kan een maatje of vrijwilliger worden ingezet. Dit kan lichte ondersteuning zijn (thuisadministratie, formulierenbrigade) of intensieve ondersteuning (maatje schuldhulpverlening). Het doel hiervan is dat uitval en terugval vermindert.

5. Aanpak op maat met ketenpartners

Er zijn de afgelopen jaren nieuwe werkwijzen ontwikkeld voor doelgroepen die meer of specifiekere hulp nodig hebben. Het gaat hierbij om groepen die anders buiten de boot vallen zoals jongeren en huishoudens met meervoudige problematiek, dak- en thuislozen, WMO doelgroepen, klanten met een functiebeperking en regieverlies, klanten met een (licht) verstandelijke beperking, chronisch zieken en klanten met een GGZ/verslavingsachtergrond. De insteek bij deze doelgroepen is dat er specifieke samenwerkingafspraken (bijv. multidisciplinaire samenwerking in 'samen doen') of aanpassingen in de schuldhulpverleningsaanpak ertoe bijdragen dat de effectiviteit vergroot wordt. De Samen Doen-aanpak is hierbij wezenlijk voor klanten met meervoudige complexe problemen waarbij een veelvoud van instanties betrokken is. De Maatschappelijke dienstverlening maakt hierbij integraal onderdeel uit van het Samen Doen-team.

6. Aanpak voor zelfstandig ondernemers

In Amsterdam kunnen zelfstandig ondernemers, die geen rechtspersoon zijn, een beroep doen op 'schuldhulpverlening voor zelfstandigen'. Naast schuldhulpverlening wordt ook de kans voor een doorstart onderzocht om zo het beroep op de Participatiewet te minimaliseren.

7. De (O)GGZ doelgroep

Voor de (O)GGZ doelgroep bestaat naast de eerder genoemde samenwerking in de keten een specifieke aanpak in het verlengde van de 'geïntegreerde voorzieningen'. Klantmanagement, budgetbeheer en schuldhulpverlening wordt uitgevoerd door FIBU (WPI) in nauwe samenwerking met de maatschappelijke opvang.

Thuis in de wijk en programma huisvesting kwetsbare groepen. Het college vindt dat schulden de doorstroming in de maatschappelijke opvang/beschermd wonen niet in de weg moet staan. Hiertoe wordt een nieuwe werkwijze bij de FIBU uitgetest. Er wordt met de woonbegeleider, budgetconsulent en de cliënt een budgetplan gemaakt. Om de drie maanden wordt de voortgang besproken. Met elke cliënt wordt afgesproken welke taken de cliënt zelf doet, en wat de woonbegeleider en budgetconsulent voor hun rekening nemen. In kleine stapjes wordt toegewerkt naar zelfstandigheid, waar dat kan. De eerste ervaring met deze aanpak laat zien dat de communicatie veel sneller verloopt, waardoor er sneller resultaat is. Het budgetbeheer kan voortgezet worden, ook op het moment dat het huurcontract op naam komt te staan van de cliënt.

Een aanzienlijk deel van de cliënten wordt nu nog op basis van de reguliere uitstroomcriteria beoordeeld voor ze kunnen uitstromen. Deze criteria gaan nog uit van het concept dat je pas kan uitstromen als er een regeling voor de schulden is (GKA of WSNP). Met de nieuwe 'housing first aanpak' is dat eigenlijk niet meer nodig. Door de continuïteit in het budgetbeheer te borgen worden de vaste lasten betaald, zodat corporaties zeker weten dat de huur wordt ontvangen. Verder willen we graag 'waakvlam' afspraken met corporaties maken, waarbij het budgetbeheer snel weer opgestart kan worden als cliënten een terugval hebben. Met afdeling zorg zal nagegaan worden hoe de huidige uitstroomcriteria op deze nieuwe inzichten kunnen worden aangepast.

8. Jongeren (18-27 jaar)

Sinds 2008 is er een aantal methoden voor jongeren ontwikkeld, zoals 'School en Schuld' op de ROC's en intensieve schuldhulpverlening voor jongeren met meervoudige problematiek. Bij School en Schuld maakt een budgetcoach integraal onderdeel uit van de zorgstructuur van het ROC en is de budgetcoach laagdrempelig aanwezig op de ROC's. Doel hiervan is om jongeren met geldzorgen in beeld te krijgen en ze hulp aan te bieden.

In de hele stad is sinds 2014 voor jongeren met meervoudige problematiek (ca. 70% daarvan heeft geen vaste woon- of verblijfadres) een aanbod intensieve jongerenschuldhulpverlening waarbij integraal samengewerkt wordt met Streetcornerwork, Jongerenwerk, Spirit, MEE Amstel en Zaan op basis van het beginsel één plan, één aanpak.

Voor jongeren die geen stabiel inkomen hebben is het jongerensaneringskrediet ontwikkeld om sanering van schulden mogelijk te maken. In deze vorm van saneringskrediet hebben jongeren zes maanden extra tijd om de 36 aflostermijnen af te lossen. Deze zes maanden zijn flexibel in te zetten.

Leren van nieuwe initiatieven. De aanpak voor jongeren wordt momenteel doorontwikkeld om meer jongeren een kans te geven op een nieuwe start. Voorbeelden hiervan zijn de ONS bank, de Goede Gieren en het Perspectief fonds van de gemeente Den Haag. Hierbij wordt de verbinding gelegd met de reguliere hulpverlening. Zo werkt de ONS bank samen met MADIi Zuidoost. Spirit heeft samengewerkt met De Goede Gieren en met Stichting Zwerfjongeren Nederland. Mede hierdoor zijn begeleiders bewust geworden van het belang van het aanleren van financieel zelfredzaam gedrag bij jongeren. De gemeente Den Haag heeft met het jongerenperspectief fonds een voor hen nieuwe vorm van begeleiding ingezet, die vergelijkbaar is met het Intensieve Preventie Aanpak in Amsterdam. Ook hierbij wordt samengewerkt met de reguliere hulpverlening.

Hoewel deze initiatieven elk hun eigen focus en ontstaansgeschiedenis kennen zijn er wel een aantal werkzame principes die ze gemeenschappelijk hebben:

1. Gedreven, enthousiaste en zeer deskundige begeleiders die het vertrouwen van jongeren weten te winnen. In het verlengde hiervan: een lage caseload waarbij er voldoende tijd is om in kleine stapjes motivatie en positief gedrag op te bouwen;
2. Er wordt een toekomstplan met de jongeren gemaakt. Hierin wordt vanuit het doel dat jongeren willen bereiken een vertaling gemaakt naar wat de jongere op het leefgebied financiën en schulden moet regelen om zijn/haar doel te halen;
3. Persoonlijke benadering van de schuldeisers. Schuldeisers willen vooral dat jongeren hun gedrag aanpassen zodat ze in de toekomst niet opnieuw schulden maken. Als ze met eigen ogen kunnen zien dat de jongere gemotiveerd is en goed wordt begeleid zijn ze sneller bereid om schulden beheersbaar te houden of afkoopvoorstellen te accepteren;
4. Vasthoudendheid naar instanties toe waar werkwijzen en regelgeving onevenredig nadelig uitpakken voor individuele jongeren.

Deze werkzame ingrediënten worden momenteel geïntegreerd in de reguliere dienstverlening:

1. Het Nederlands Jeugdinstituut werkt met gemeenten aan een ontwerp van een individueel toekomstplan om de zorgcontinuïteit bij de overgang 18-/18+ te verbeteren. De gemeente Amsterdam ontwikkeld hiertoe integrale arrangementen op het leefgebied financiën en inkomen;
2. Jongerenschuldhulpverleners maken deel uit van de jongerenpunten, hier wordt ook gewerkt met een individueel ontwikkelingsplan. Ook hier wordt de kwaliteit en integraliteit doorontwikkeld;
3. De kennis en know-how uit de jeugdhulpverlening wordt benut om de schuldhulpverleners beter toe te rusten. Te denken valt aan bejegening en versterken van de motivatie van jongeren en kennis over de ontwikkeling van jongeren.

4. Via de 'warme frontoffice' afspraken wordt de samenwerking met instanties versterkt waardoor maatwerk voor kwetsbare jongeren mogelijk wordt.

9. Werknemers van Pantar

In 2015 is voor werknemers van Pantar toegang tot schuldhulpverlening op de werkvloer georganiseerd. Met deze aanpak is de schuldhulpverlening laagdrempelig voor een kwetsbare groep die regelmatig met een verstandelijk beperking, psychische of andere problemen te maken heeft. In deze werkwijze verwijst de HRM-afdeling van Pantar alle medewerkers met loonbeslag door naar de schuldhulpverlener en maatschappelijk werker die de inloopspreekuren op locatie bij Pantar verzorgen. Teamleiders signaleren op de werkvloer en begeleiden medewerkers naar het spreekuur.

10. Gezinnen met minderjarige kinderen

Schuldenproblematiek onder gezinnen met minderjarige kinderen, met name de alleenstaande ouders, heeft de bijzondere aandacht van het college. De aanpak van problematische schulden is dan ook onderdeel van de aanpak rondom alleenstaande ouders en de Samen Doen-aanpak. In de hierboven beschreven aanpak, preventief en curatief, hebben gezinnen met minderjarige kinderen prioriteit. De focus ligt ook hier de komende tijd op investeren in preventie en vroegsignalering waaronder financiële educatie voor ouders en kinderen.

11. Advies bij hypotheek en problematische schulden

Naar het voorbeeld van de gemeente Den Haag is een apart stedelijk team voor huiseigenaren met (een risico op) problematische schulden ontwikkeld: Het Hypotheekteam. Doelstelling is dat Amsterdammers hun huis, indien mogelijk, kunnen behouden en hun woning niet hoeven te verkopen. Dit voorkomt restschulden op het moment dat de woning 'onder water staat' en zorgt dat deze Amsterdammers geen aanspraak hoeven te maken op de toch al krappe huurmarkt in de stad.

12. Schulden op de werkvloer

Ook werkgevers kunnen een rol pakken in het voorkomen en signaleren van schulden bij hun werknemers en het vervolgens aanbieden van ondersteuning. Om werkgevers te stimuleren hun rol hierin te pakken geeft de gemeente Amsterdam het goede voorbeeld. Er wordt hard gewerkt om een aanpak te ontwikkelen voor werknemers van de gemeente Amsterdam die schulden hebben of dreigen te krijgen. Er is gestart met enkele afdelingen waar de schuldenproblematiek het grootst was en er een integriteitsrisico was. Deze aanpak bestaat uit het trainen van managers, inzet van bedrijfsmaatschappelijk werk en het aanbieden van schuldhulptrajecten. Deze aanpak gaat verder uitgerold worden binnen de rest van de gemeente.

13. Integraliteit Participatiewet en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

In het kader van de re-integratie van participatiewetgerechtigden kan schuldhulpverlening ingezet worden zodat problematische schulden niet langer een belemmering vormen om te re-integreren. Andersom kan het verplichtende karakter van de Participatiewet er in de schuldhulpverlening voor zorgen dat no-show en uitval in de schuldhulpverlening worden verminderd. Re-integratie en schuldhulpverlening worden zo vormgegeven dat er een intensieve samenwerking bestaat tussen

de re-integratieconsulent/klantmanager en de schuldhulpverlener. Deze samenwerking wordt zowel vormgegeven in de activeringsteams in de wijken als bij Werk en Re-integratie (WPI). Hierbij besteedt de schuldhulpverlening niet alleen aandacht aan inkomensreparatie in enge zin (het op orde brengen van het inkomen door niet-gebruik van inkomensvoorzieningen tegen te gaan en het zorgen dat de beslagvrije voet goed wordt toegepast) maar is de samenwerking met de re-integratieconsulent/klantmanager er ook op gericht om de klant zoveel mogelijk toe te leiden naar arbeid en het maximaliseren van het inkomen. Het eindperspectief is dat Amsterdammers niet alleen schuldenvrij worden binnen drie jaar, maar tegelijkertijd ook hun arbeidsmarktpositie verbeteren.

14. Aanpak bij crisis

Het college heeft een aanpak gericht op klanten met een acute dreigende financiële situatie. Doel is om 'erger te voorkomen', te stabiliseren, en klanten naar de schuldhulpverlening te bewegen. De aanpak bestaat uit: 1. 'crisisinterventie bij dreigende schulden', 2. de Eropaf-benadering bij achterstallige huur en 3. de aanpak bij klanten van de voedselbank. Een ander instrument is het moratorium.

	Doelgroep	**Doelstelling/beoogd resultaat**
Eropaf	Huurders met een (dreigende) ontruimingsvonnis en een aangezegde ontruiming	Het voorkomen van een woningontruiming en het inzetten van vervolgondersteuning om herhaling te voorkomen
Crisisinterventie	Mensen die zich hebben aangemeld en waar een concrete dreiging bestaat voor afsluiting van energie of water	Het voorkomen van afsluiting van energie of water en het inzetten van vervolgondersteuning om herhaling te voorkomen
Moratorium	Klanten met een problematische schuldensituatie en een situatie waarin een schuldenregeling dreigt te mislukken doordat de klant bedreigd wordt met ontruiming of dreigt afgesloten te worden van energie.	Het opstarten en vergroten van de kans op de totstandkoming van een minnelijk regeling in een bedreigende situatie van gedwongen woningontruiming en afsluiting energie, door middel van een verzoek om een voorlopige voorziening zoals genoemd in artikel 278b Faillissementswet (moratorium).
Op eigen kracht cursus, budgettraining, begeleiding	Klanten van de voedselbank Amsterdam en andere kwetsbare groepen.	Klanten hebben meer grip op hun bestedingspatroon, kennis van regelingen en voorzieningen en beschikken over een grotere zelfredzaamheid. Tevens hebben zij handvatten gekregen om weerstand aan verleidingen te bieden en weten zij zich assertief op te stellen.
Inzet maatjes (intensief)	Klanten van de voedselbank Amsterdam en de	Klanten hebben meer grip op hun bestedingspatroon, kennis van

	schuldhulpverlening met een verhoogd risico op uitval	regelingen en voorzieningen en beschikken over een grotere zelfredzaamheid. Tevens hebben zij handvatten gekregen om weerstand aan verleidingen te bieden en weten zij zich assertief op te stellen. Er is zicht op de hulpverlening en mogelijkheden tot nazorg in Amsterdam

Het college legt grote prioriteit bij het voorkomen van woningontruimingen als gevolg van financiële problemen. Naast de inzet van Vroeg Eropaf zijn de inzet van Eropaf en de samenwerking met de GGD en de Meldpunten van Zorg en Woonoverlast belangrijke onderdelen in de integrale aanpak met woningcorporaties om uithuiszettingen te voorkomen. De ambitie voor de komende periode is om de aanpak nog meer sluitend te krijgen, waardoor nog minder huishoudens ontruimd worden. Er ligt reeds een focus op gezinnen, maar deze focus is inmiddels uitgebreid richting alle huishoudtypes.

15. Verwijsindex Schuldhulpverlening

Sinds 2014 zijn de instellingen voor Maatschappelijke dienstverlening aangesloten bij het landelijk project Verwijsindex Schuldhulpverlening van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KbvG) en de Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren (NVVK). In deze aanpak controleren deurwaarders of een Amsterdammer bekend is bij de schuldhulpverlening voordat ze extra kostenverhogende maatregelen nemen, zoals een beslaglegging. Op het moment dat een Amsterdammer bekend is, neemt de deurwaarder contact op met zijn opdrachtgever om het incassotraject op te schorten en zal hij contact opnemen met de schuldhulpverlening over de stand van zaken van het traject. Op deze manier heeft de Verwijsindex de werking van een vrijwillig moratorium. Het college hoopt dat ook de overheidsschuldeisers snel kunnen aansluiten bij dit initiatief.

16. Doelbewuste inzet moratoria: zorgvuldigheid en proportionaliteit

Het college wil moratoria doelgericht inzetten. Moratoria worden alleen ingezet bij schuldeisers die geen vrijwillige moratorium toepassen en met wie geen oplossing gevonden kan worden. Een moratorium heeft als doel om stabilisatie en of een minnelijk traject tot stand te brengen. De gemeente Amsterdam beschouwt moratoria als een escalatiemaatregel om een minderheid van weigerachtige schuldeisers te bewegen om de schuldenaar de ruimte te geven om in zes maanden tijd met de schuldeisers tot een oplossing te komen voor de problematische schulden.

4.4.3 Doelstelling 'recidive omlaag'

Om terugval te voorkomen zet het college in op nazorg. Onder nazorg worden alle activiteiten verstaan die ervoor zorgen dat klanten na het tot stand komen van een minnelijke of wettelijke regeling niet terugvallen in problematische schulden. Het doel is dat de mensen het

schuldhulpverleningstraject tot een goed einde brengen en financieel zelfredzaam worden. Met name klanten die budgetbeheer hebben gehad is het van belang dat wordt onderzocht wat er nodig is om duurzaam financieel zelfredzaam te worden.

In de komende periode wordt ook gestart met nazorg bij Amsterdammers voor wie een stabilisatie het hoogst haalbare bleek. Verder wordt verkend of de periode van nazorg niet verlengd moet worden omdat het momenteel alleen gedurende de sanering (maximaal drie jaar) wordt aangeboden. Voor sommige mensen is het lastig is om weer schuldenvrij te zijn en om om te gaan met de nieuwe situatie waarin ze doorgaans meer vrijheid en meer te besteden hebben.
Op dit moment vinden er een aantal experimenten plaats om de nazorg door te ontwikkelen.

4.4.4 Doelstelling 'tempo doorstroom omhoog'

Doorlooptijden van schuldhulpverlening hebben invloed op de motivatie en uithoudingsvermogen van de mensen die een schuldhulpverleningstraject doorlopen. Het college wil daarom dat een traject zo voortvarend mogelijk is, in zoverre de individuele situatie het toelaat. Het college zal hier op blijven sturen.

Ten behoeve van de voortvarendheid vindt er tussen de Kredietbank Amsterdam en een aantal grote schuldeisers gegevensuitwisseling plaats met een relatief lage doorlooptijd. Aandachtspunt zijn de 'zwakke schakels': schuldeisers die niet reageren of pas heel laat waardoor de doorlooptijden oplopen. Dit is ook de reden waarom het college voorstander is van een wettelijke reactietermijn voor schuldeisers.

5 Kwaliteitsborging

De Wgs verplicht gemeenten om in hun beleidsplan aan te geven welke maatregelen worden genomen om de kwaliteit van de uitvoering te borgen. In dit hoofdstuk wordt hierop nader ingegaan. De genomen maatregelen waarop het college inzet zijn achtereenvolgens de 'Good Practices traject', het borgen van deskundigheid, kwaliteitseisen aan de uitvoering, sturing op kwaliteit en resultaten en het continueren van het meldpunt voor niet-erkende schuldhulpbureaus. Deze maatregelen worden hieronder nader toegelicht.

5.1 Good practices: inzet op maatwerk en methodisch werken

De gemeente zet continu in op het verbeteren van de kwaliteit van de schuldhulpverlening. Sinds 2012 werken de schuldhulpbureaus in Amsterdam volgens een standaard werkproces dat is herontworpen met het oog op de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. In dit herontwerp is ingezet op integraal werken en de inzet op het vergroten van vaardigheden. Sinds het herontwerp van 2012 zijn de schuldhulpbureaus en de gemeente continu bezig geweest om het proces van de schuldhulpverlening verder te verbeteren.

In 2015 heeft de Hogeschool van Amsterdam, de lector Armoede Interventies , in het kader van het Programma Schuldhulpverlening de effectiviteit van het werkproces onderzocht, het zogenaamde 'Good Practices' traject uitgevoerd.

De belangrijkste aanbeveling was om het proces meer op maat te maken voor verschillende groepen klanten en daarbij meer dan nu in te zetten op het coachen van klanten in het versterken van de vaardigheden die ze nodig hebben om hun schulden op te lossen.

Hiertoe is een analyse gemaakt van de gedragskenmerken van het klantenbestand van Amsterdam, waarbij de uitkomsten getoetst zijn aan een landelijk klantbestand met 10.000 klanten. Uit deze analyse zijn interventies ontwikkeld die modulair kunnen worden ingezet gedurende het hulpverleningsproces.
Alle aanpassingen die al eerder uit succesvolle experimenten binnen het Programma Schuldhulpverlening ontwikkeld zijn, worden nu definitief geborgd in het werkproces.

De doorontwikkeling richt zich op de volgende gebieden:

- De aanmeldfase. Zo snel mogelijk wegnemen van acute stress en werken aan een goede klik tussen klant en schuldhulpverlener zodat klanten in staat zijn en gemotiveerd raken om aan de slag te gaan.

- Aanpassen modules. Er worden modules ontwikkeld waarbij de schuldhulpverlener en de klant kunnen kiezen voor een eigen combinatie van modules, zodat de klant op maat wordt geholpen.
- Schuldregeling sneller inzetten. Er vinden experimenteren plaats met saneren helemaal aan het begin van het schuldhulptraject zodat er sneller rust ontstaat en aan gedragsverandering gewerkt kan worden.

Met het uitwerken van deze gebieden is in 2016 gestart. De schuldhulpbureau hebben in gezamenlijkheid deze punten verder uitgewerkt en zijn tot nieuwe meer uniforme werkprocessen gekomen waarbij de klant centraal staat en er vraaggericht gewerkt wordt. De implementatie bij de schuldhulpbureaus wordt in 2017 afgerond en de werkwijzen worden in de opdrachtverlening aan de MADI's voor 2018 vastgelegd. Het traject Good Practices gaat een 'state of the art' werkproces opleveren waarin schuldenaren worden gekend in hun gedragskenmerken en vaardigheden. Zo worden interventies meer op maat en effectiever. Resultaat is dat klanten vaker en duurzamer financieel stabiel en schuldenvrij raken.

5.2 Deskundigheid borgen: Schuldhulpacademie Amsterdam

De gemeente is bezig om in samenwerking met de schuldhulpbureaus en de Hogeschool van Amsterdam de deskundigheid van de Amsterdamse schuldhulpverlening te borgen. Dit gebeurt middels een gezamenlijke Schuldhulpacademie Amsterdam waar schuldhulpverleners én toekomstige schuldhulpverleners worden geschoold en bijgeschoold.

De doelstelling van de Schuldhulpacademie om de deskundigheid te borgen, wordt bereikt door:
1. Het organiseren van een opleidingsprogramma;
2. Het faciliteren van uitwisseling van kennis en inzichten tussen de MADI's onderling;
3. Het inrichten van een accreditatiesysteem.

5.3 Kwaliteitseisen: lidmaatschap NVVK en Amsterdams kwaliteitsteam

Het lidmaatschap van de branchevereniging van de schuldhulpverlening, de NVVK is een voorwaarde voor de uitvoering van de schuldhulpverlening in Amsterdam. De NVVK voert 3 jaarlijks een audit uit bij haar leden om de kwaliteit te toetsen en te waarborgen.

Vanuit de gemeente is er bovendien een apart kwaliteitsteam gevormd dat toeziet op de kwaliteit van de uitvoerders van schuldhulpverlening in Amsterdam. Dit team voert jaarlijks kwaliteitsbezoeken uit bij de uitvoerders. Deze bezoeken hebben tot doel om tot betere uniforme werkwijzen tussen de uitvoerders te komen en gelijktijdig de kwaliteit van de uitvoering te verhogen. Deze kwaliteitsbezoeken zijn complementair aan de audit die uitgevoerd wordt door de branchevereniging.

De bevindingen van de kwaliteitsbezoeken worden meegenomen in de sturingsgesprekken met de uitvoerende schuldhulpbureaus, de zogenaamde prestatiedialogen die elke vier maanden gevoerd worden vanuit de gemeente.

5.4 Prestatiedialogen: sturing op resultaat en kwaliteit

Vanaf 2016 is het cluster sociaal door de bestuurscommissies gemandateerd voor de opdrachtverlening richting de schuldhulpbureaus in de gebieden. Om de sturing op de kwaliteit te verbeteren, te uniformeren en te borgen zijn vanaf 2016 de zogenaamde prestatiedialogen opgezet, waarbij viermaandelijkse de prestaties van de schuldhulpverlening worden besproken en beoordeeld. Deze prestatiedialogen hebben als doel om als opdrachtgever te kunnen sturen op resultaat en kwaliteit, maar ook om samen trends en cijfers te duiden en op zoek te gaan naar oplossingen. Daarbij wordt aandacht besteed aan de caseload van de schuldhulpverlening zodat deze niet te hoog wordt en een kwalitatief goede dienstverlening in gevaar brengt.
Voor de prestatiedialogen zijn Kritische Prestatie Indicatoren geformuleerd die gelijk zijn voor alle uitvoerders en voor een belangrijk deel gebaseerd zijn op de doelstellingen in dit beleidsplan. Ook de uitkomsten van periodieke klanttevredenheidsonderzoeken worden besproken in de prestatiedialogen, evenals de klachtenrapportages.
Dit geeft de gemeente ook de mogelijkheid om duidelijke vergelijkingen te maken tussen uitvoerders onderling en op deze manier de gehele schuldhulpverlening naar een hoger plan te tillen. Deze cijfers worden ook gezamenlijk met alle uitvoerders besproken.

5.5 Meldpunt niet erkende schuldhulpverlening

Als regisseur van de gemeentelijke schuldhulpverlening acht het college het van belang dat klanten op een kwalitatief goede manier geholpen worden. Voor schuldhulpverlening tegen betaling en schuldhulpverlening zonder kwaliteitsborging is in Amsterdam dan ook geen plaats. Het college wil in het verlengde van het Initiatiefvoorstel 'Malafide Schuldhulpbureaus de stad uit' van de raadsleden Olgun en Unver (2012), niet erkende schuldhulpverlening actief aanpakken in nauwe samenwerking met de NVVK. Deze aanpak bestaat uit het actief oppakken van signalen van ongewenste praktijken en voorlichting en communicatie richting de Amsterdammer om te voorkomen dat mensen met schulden in zee gaan met niet erkende schuldhulpbureaus.

6 Organisatie

6.1 De uitvoerende organisaties

De integrale schuldhulpverlening wordt in Amsterdam uitgevoerd door verschillende organisaties. Momenteel zijn er zeven instellingen voor Maatschappelijke dienstverlening die de reguliere schuldhulpverlening, vroegsignalering, preventie en de intensieve jongerenschuldhulpverlening uitvoeren in de 22 gebieden. De positionering bij deze instellingen komt voort uit het uitgangspunt dat de integraliteit met flankerende dienstverlening nodig is voor gedragsverandering en voor de inzet op vaardigheden. Naast schuldhulpverlening voeren de instellingen van Maatschappelijke dienstverlening in het algemeen ook het sociaal raadslieden werk, Algemeen Maatschappelijk Werk en thuisadministratie uit.

Onderdeel Integrale schuldhulpverlening	**Uitoerende organisatie**	**Bevoegdheid**
Reguliere Schuldhulpverlening & Nazorg (samen met sociaal raadslieden	Instellingen voor maatschappelijke dienstverlening	Bestuurscommissies (gemandateerd aan Inkomen)
Intensieve Jongerenschuldhulpverlening	Instellingen voor maatschappelijke dienstverlening	Bestuurscommissies (gemandateerd aan Inkomen)
Vroegsignalering (waaronder Vroeg Eropaf)	Instellingen voor maatschappelijke dienstverlening	Centrale stad (Cluster Sociaal, Inkomen)
Sociaal Raadsliedenwerk (inkomensreparatie, financiële inloop)	Instellingen voor maatschappelijke dienstverlening	Centrale Stad (Cluster Sociaal, Inkomen)
Kredietbank Amsterdam	Gemeente Amsterdam, Cluster Sociaal, Inkomen, Kredietbank	Centrale Stad (Cluster Sociaal, Inkomen)
Schuldhulpverlening Zelfstandigen	Contractpartner (momenteel Zuidweg & Partners)	Centrale Stad (Cluster Sociaal, Inkomen)
School en Schuld (SHV op de ROC's)	Contractpartner (momenteel Westerbeek B.V.)	Centrale Stad (Cluster Sociaal, Inkomen)
Budgetbeheer voor bijzondere doelgroepen	Gemeente Amsterdam, Cluster Sociaal, Inkomen, FIBU	Centrale Stad (Cluster Sociaal, Inkomen)
Budgetbeheer (regulier)	Contractpartners (momenteel PLANgroep Solutions	Centrale Stad (Cluster Sociaal, Inkomen)
Schuldhulperlening Top 1000	Inhuur (detachering) ten behoeve van Top 1000 aanpak	Centrale Stad (Cluster Sociaal, Inkomen)

De schuldhulpverlening specifiek voor (ex-)ondernemers met problematische schulden wordt uitgevoerd door een gespecialiseerd bureau. Dit gebeurt sinds mei 2013 in samenwerking met de afdeling Ondersteuning Ondernemers van de gemeente Amsterdam die het voortraject verzorgd (in samenhang met de uitvoering Bbz).
Het project School en Schuld, een informatie- en adviesspreekuur en budgetcoaches in de Amsterdamse ROC's (ROCvA en ROC-TOP) wordt ook uitgevoerd door een specifieke contractpartner. De budgetlessen in de ROC's worden verzorgd door de ROC's zelf, al dan niet in samenwerking met externe partijen.

De schuldhulpverlening voor de Top 1000 vindt plaats door ingehuurde schuldhulpverleners..

Voor de werknemers van Pantar wordt de intake verzorgd door een specifieke contractpartner. Bij problematische schulden wordt nauw samengewerkt met de reguliere schuldhulpverlening.

FIBU is de instelling die zorg draagt voor budgetbeheer en schuldhulpverlening voor bijzondere doelgroepen (O)GGZ-doelgroep).
Het budgetbeheer voor klanten van de reguliere schuldhulpverlening wordt verzorgd door een contractpartij.

De Kredietbank Amsterdam is verantwoordelijk voor schuldsaneringen via het minnelijke traject en is onderdeel van de gemeente.

6.2 Bestuurlijke taakverdeling tussen stad en bestuurscommissies

In het nieuw bestuurlijk stelsel (2015) hebben de bestuurscommissies de bevoegdheid over de schuldhulpverlening (reguliere schuldhulpverlening, intensieve jongerenschuldverlening, maatjes schuldhulpverlening en preventieactiviteiten).

Het beleidskader, de Kredietbank Amsterdam, Vroeg Eropaf, Eropaf, Integrale schuldhulpverlening voor Participatiewet-gerechtigden budgetbeheer en doelgroep-specifieke projecten (waaronder zelfstandigen en top 1000) zijn stedelijk belegd. Ook het sociaal raadsliedenwerk, dat naast het sociaal juridische werk ook een belangrijke rol speelt in de preventie en integrale schuldhulpverlening, is een stedelijke bevoegdheid.

Om het opdrachtgeverschap te versterken, wordt de ambtelijke sturing van de schuldhulpverlening dat onder de bevoegdheid van de bestuurscommissies vanaf 2016 uitgevoerd door het cluster sociaal namens de bestuurscommissies. Het cluster sociaal (Inkomen) is hiertoe gemandateerd door de bestuurscommissies.

Het is nog onduidelijk hoe de taakverdeling zal zijn naar aanleiding van de veranderingen van het bestuurlijk stelsel.

6.3 Programma Schuldhulpverlening, continu innoveren en verbeteren

In 2014 is de Focusaanpak van start gegaan in de schuldhulpverlening. Deze focusaanpak heeft geleid tot het 'Programma Schuldhulpverlening' waarin jaarlijks experimenten en projecten worden geprioriteerd en uitgevoerd om de integrale schuldhulpverlening te innoveren en te verbeteren.
Deze werkwijze heeft geleid tot een 'structuur van verandering', waarbij de vraag centraal staat hoe kan het nog beter? Daarbij is ook extra geld beschikbaar gesteld voor de instellingen, een zogenaamd innovatiebudget om ruimte te geven voor experimenteren en projecten in de stadsdelen.

De doelstellingen en ambities van het programma zijn inmiddels leidend geworden en geborgd in dit beleidsplan. U heeft dit zojuist kunnen lezen in hoofdstuk 3.
Het college wil deze manier van werken, de innovaties en structuur van verbetering continueren en het enthousiasme in de uitvoering vasthouden. Hierbij moet gedacht worden aan de blijvende toepassing van effectieve nieuwe manieren van werken middels experimenten en projecten. Hierbij wordt ook gekeken naar experimenten elders in het land.
Verder gaat het bij het continu innoveren om de toepassing van de lessen uit het programma zoals regie en professioneel opdrachtgeverschap, feiten en wetenschap als basis voor verandering, het hele systeem betrekken bij veranderingen en een structuur met een belangrijke rol voor de uitvoering.

Deze werkwijze heeft het college inmiddels ook verbreed naar andere onderdelen van de schuldhulpverlening zoals vroegsignalering, schuldhulpverlening voor jongeren en de FIBU.

6.4 Drempel verlagen door communicatie

De opdracht vanuit het college is dat MADI's hun communicatiemiddelen ontwikkelen langs de meest recente inzichten uit de gedrags- en hersenwetenschap. Dit betekent dat brieven, teksten op folders, flyers, kaarten en website tenminste op A2 taalniveau geschreven zijn. Kenmerkend voor A2, is dat naast het taalniveau ook denkstappen opgeschreven worden. De doelstelling van alle communicatiemiddelen is om voor Amsterdammers met geldproblemen de drempel om hulp te vragen te verlagen. Dit betekent dat er geen eisen en voorwaarden worden gesteld in de communicatie-uitingen, die tot doel hebben om Amsterdammers met geldproblemen te bereiken. De kernboodschap is gericht op ontmoeten en welkom zijn.
Gedragsonderzoek (Tabula Rasa, 2017) heeft aangetoond dat Amsterdammers met schulden het woord geldproblemen i.p.v. schulden als drempelverlagend ervaren om hulp te vragen. Het woord schuldhulpverlening wordt daarom in de uitingen vervangen door 'hulp bij geldproblemen' waar mogelijk.
In het Programma Schuldhulpverlening is stevig geïnvesteerd om het taboe op schulden te doorbreken en de drempel om hulp te vragen te verlagen door een stadsbrede taboecampagne. Het college wil dat MADI's gezamenlijk dit voortzetten op basis van effectmeting van de huidige campagne. Tevens dient een goede vindbaarheid van de MADI in elke stadsdeel geborgd te zijn, zowel offline als online.

6.5 Integrale beleidsontwikkeling

Integrale schuldhulpverlening vergt integrale beleidsontwikkeling. De afdeling beleid van het cluster sociaal werkt dan ook zoveel mogelijk integraal samen met andere beleidsafdelingen, interne en externe partijen. Dit heeft ertoe geleid dat daar waar er raakvlakken zijn het tegengaan van schuldenproblematiek onderdeel is van andere kaders en aanpakken. Voorbeelden hiervan zijn het Meerjarenbeleidsplan Sociaal Domein, Aanvalsplan Armoede, Stedelijk kader

basisvoorzieningen 2015-2018, Koersbesluit Thuis in de Wijk 2016-2020, Aanpak Taal, Laaggeletterdheid en armoede e.d.

De komende periode zal onverminderd ingezet worden op integrale beleidsvorming, vooral ook omdat inkomens- en schuldenproblematiek in nagenoeg alle beleidsterreinen in het sociale domein een rol speelt.

Resultaten 2014-2016

	2014 nulmeting	**2015 resultaat**	**2016 resultaat**
1. Preventie			
# jongeren die budgetlessen volgen op de ROC's	9.054	8.757	9.442
# bezoekers laagdrempelige financiële inloop	15.000	15.000	19.000
# Laaggeletterden training in financiële zelfredzaamheid	0	60	234
2. Amsterdamse aanpak Vroegsignalering			
# meldingen Vroeg Eropaf totaal waarvan:	11.764	10.207	10.495
# woningcorporaties	*3.011*	*2.854*	*2.574*
# energiemaatschappijen	*3.364*	*1.976*	*1.987*
# zorgverzekeringen	*4.200*	*4.268*	*4.923*
# Belastingen	*1.189*	*1.090*	*1.009*
# opgeroepen voor budgetadvies integrale schuldhulpverlening voor Participatiewet-gerechtigden waarvan:	630	2.203	3.283
# geregelde betaling (woningcorporaties)	n.v.t.	n.v.t.	*477*
# zorgverzekeringen	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
# jongeren bij de jongerenpunten	n.v.t.	n.v.t.	483
# Belastingen (voorkomen beslag)	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
# Buurtbudgetconsult: budget op maatgesprekken i.s.m. ketenpartners in de wijk waarvan	n.v.t.	95	538
# waternet	n.v.t.	n.v.t.	95
% bereik Vroeg Eropaf woningcorporaties	67%	66%	62%
% bereik Vroeg Eropaf totaal	53%	52%	51%
% bereik integrale schuldhulpverlening voor Participatiewet-gerechtigden	87%	89%	90%
3. Effectiviteit schuldhulpverlening:			
Instroom omhoog			
# Totale instroom schuldhulpverlening waarvan	11.137	11.026	12.049
# Instroom reguliere schuldhulpverlening	8.742	8.332	8.522
# Nieuwe instroom specifieke SHV trajecten waarvan:	2.395	2.694	3.527
# Intensieve schuldhulpverlening voor jongeren	*780*	*907*	*980*
# School en Schuld (jongeren op het mbo)	*909*	*704*	*1.260*
# Schuldhulpverlening voor (ex-)ondernemers	*339*	*396*	*272*
# Schuldhulpverlening bij Werk & re-integratie	*197*	*251*	*312*
# Schuldhulpverlening Budget & Inkomensbeheer Bijzondere doelgroepen	*70*	*88*	*57*
# Schuldhulpverlening voor top 1000	*100*	*73*	*96*
Advies bij hypotheek en problematische schulden	n.v.t.	50	141
Succesvolle uitstroom omhoog			
% succesratio afgeronde Schuldhulpverleningstrajecten (stabilisatie, gestarte schuldregeling via de Kredietbank Amsterdam en WSNP)	72%	76%	82%
% succesratio aanvragen Kredietbank Amsterdam	45,5%	53,8%	60,3%
# volbrachte sanering na 3 jaar minnelijke traject Kredietbak Amsterdam of WSNP waarvan	1124	1354	nnb
# aflossing saneringskrediet Minnelijke traject	653	833	818
# schone lei WSNP	471	521	nnb
Recidive omlaag			
% recidive	17,5%	17,5%	15%
Tempo doorstroom omhoog			
Eerste afspraak binnen 2 weken (ook voor Sociaal raadslieden), anders is er sprake van wachtlijst	2 stadsdelen wachtlijsten SR	Geen wachtlijst SHV en SR	Geen wachtlijst SHV en SR
% binnen 3 maanden voortraject afgerond		60%	65%
% binnen 12 maanden gestabiliseerd		68%	69%
% binnen 6 maanden voortraject + Kredietbank aanvraag exclusief stabilisatie		51%	62%