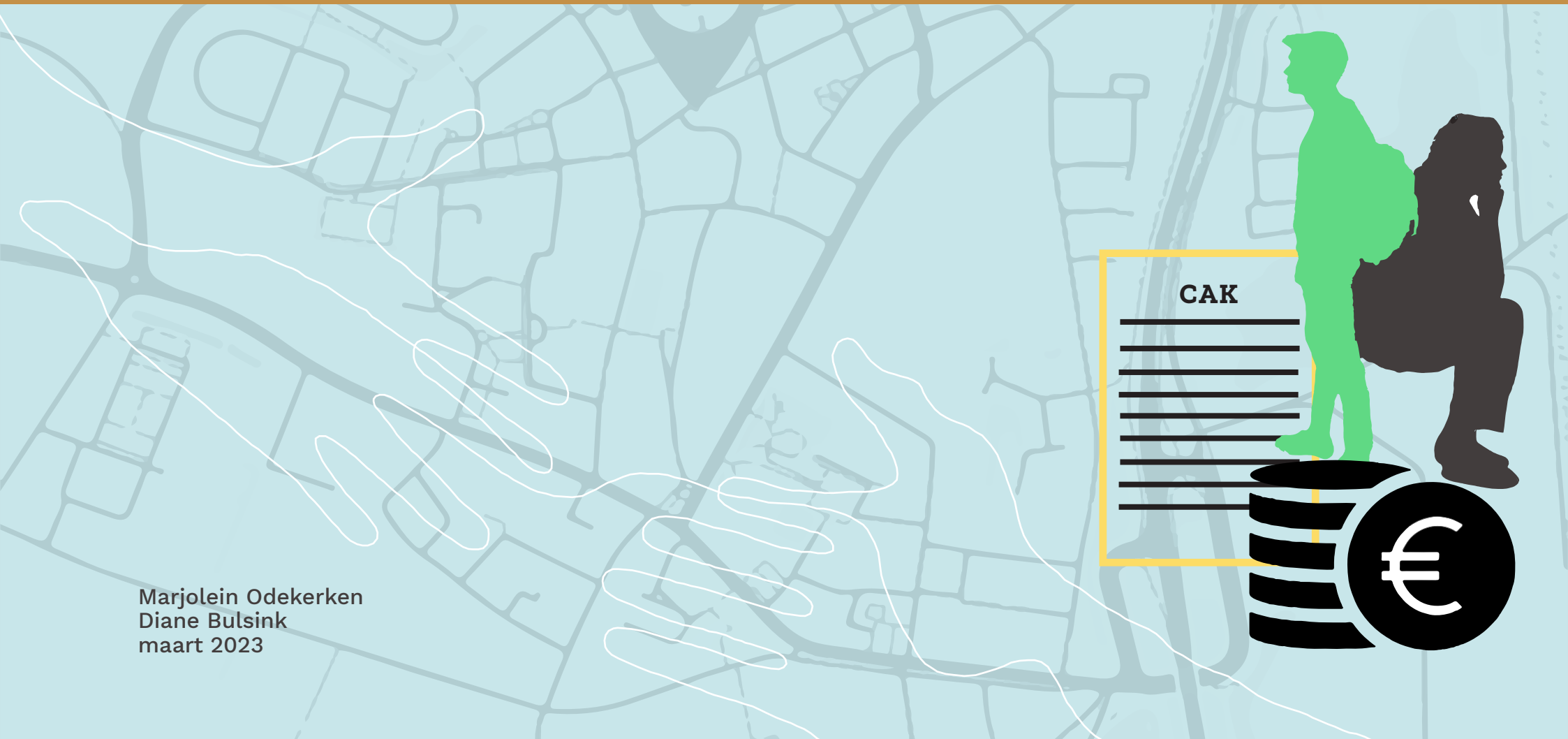
VERWEY JONKER Instituut

Handreiking *'Aan de slag met de CAK-lijst'*

Inspiratie en tips voor een outreachende aanpak



Marjolein Odekerken
Diane Bulsink
maart 2023

Inhoud

Factsheet '10 tips voor een outreachende aanpak' **3**

Samenvatting **4**

1. Inleiding **11**

2. Vijf CAK-Challenges ter inspiratie **13**
- 2.1 Arnhem 14
- 2.2 Midden-Groningen 26
- 2.3 Amsterdam 35
- 2.4 Haaksbergen 42
- 2.5 Haarlem 47

3. Tips om aan de slag te gaan **52**

Colofon 60

VERWEY-JONKER Instituut
Marjolein Odekerken
Diane Bulsink

10 Tips voor een outreachende aanpak

1. Investeer in de aanpak (tijd en geld)
2. Sluit aan bij bestaande initiatieven
3. Werk gericht met de CAK-lijst: prioriteren, filteren en combineren
4. Neem ruimte om te leren, ontwikkelen en bijstellen
5. Zorg voor een goede en zorgvuldige dataregistratie
6. Heb specifieke aandacht voor het bereiken van deze kwetsbare doelgroep
7. Denk out of the box
8. Maak vooraf een sterk integraal plan met partners en zorg bij de uitvoering voor een goede samen-werking met partners
9. Zorg ervoor dat alle partijen over de juiste informatie beschikken
10. Heb aandacht voor aanvullende hulp

☛ *Achtergrondrapportage:*
'Op pad met de CAK-lijst'

Opdrachtgever: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Datum: maart 2023

Samenvatting

Aanleiding

Uit eerder onderzoek blijkt dat de CAK-lijst[1] een belangrijke vindplaats is voor mensen met schulden die nog niet in beeld zijn bij gemeenten. Deze groep heeft vaak te maken met problemen op meerdere leefgebieden, het is daarom belangrijk om de problemen in samenhang met elkaar aan te pakken.[2] De Ombudsman Amsterdam heeft de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Volksgezondheid, Wetenschap en Sport (VWS) opgeroepen om samen met gemeenten dit actieonderzoek een vervolg te geven. De gemeenten Amsterdam, Midden-Groningen, Den Haag, Haarlem, Hof van Twente en Arnhem hebben zich aangesloten in het project 'de Challenge'. De Challenge richt zich vooral op verbetering van de (toegang tot) reguliere schuldhulpverlening voor inwoners die op de CAK-lijst staan. De Challenge is onderdeel van het Samenwerkingsverband Brede Schuldenaanpak.

Effectmeting, doel en onderzoeksaanpak

In opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft het Verwey-Jonker Instituut onderzoek gedaan naar vijf gemeenten – Arnhem, Midden-Groningen, Amsterdam, Haaksbergen en Haarlem – die concreet aan de slag zijn gegaan met de CAK-lijst en hier een outreachende aanpak op hebben ontwikkeld. Het doel van het onderzoek is om de Challenges projecten nader in beeld te brengen en zicht te krijgen op de eerste effecten. De bedoeling is om andere gemeenten te inspireren om een dergelijke aanpak te ontwikkelen. De werkzame elementen en geleerde lessen bieden hiervoor concrete handvatten.

Het onderzoek bestaat uit de volgende onderdelen:

- Analyse van beschikbare documenten en interviews met de projectleiders van de Challenges.
- Kwantitatief onderzoek op basis van beschikbare data.
- Kwalitatief onderzoek: gesprekken op basis van de Effectencalculator of '*light* versie' met interviews.

[1] Sinds 1 juli 2017 is het CAK bevoegd om informatie te delen met gemeenten, zodat mensen in de regeling gericht, proactief en intensief kunnen worden benaderd. De CAK-lijst is maandelijks voor gemeenten beschikbaar en geeft een overzicht van de inwoners die bij het CAK zijn aangemeld door hun zorgverzekeraar (wanbetalersregeling) omdat zij gedurende zes maanden of langer niet in staat waren hun volledige zorgpremie te betalen en niet gereageerd hebben op herinneringen van hun zorgverzekeraar. Inwoners die op de lijst staan, de zogeheten 'wanbetalers', hebben uitsluitend recht op de basiszorgverzekering en moeten maandelijks een bestuursrechtelijke premie betalen. Het schuldbedrag bij de zorgverzekeraar, dat vermeerderd is door incasso- en eventueel deurwaarderskosten, blijft daarnaast staan. De boete wordt kwijtgescholden indien de schuld is afgelost.

[2] Ombudsman Metropool Amsterdam, Hoe het stelsel een stuwmeer creëert – Uitkomst van het actieonderzoek onder Amsterdammers in de wanbetalersregeling zorgverzekeringen, okt 2019.

De resultaten uit dit onderzoek zijn bedoeld voor gemeenten, maatschappelijke organisaties en bestaande initiatieven die geïnteresseerd zijn in het opzetten van een outreachende aanpak waarbij inwoners worden benaderd op basis van de CAK-lijst.

In de Handreiking 'Werken met de CAK-lijst. Inspiratie en tips voor een outreachende aanpak' beschrijven we de vijf Challenges uitgebreid. We gaan in op het doel, de doelgroep, looptijd, betrokken partijen, inhoud en werkwijze. We geven zicht op de werkzame elementen, randvoorwaarden en (voorlopige) resultaten aan de hand van beschikbare data en praktijkverhalen van inwoners (met tijdlijn en maatschappelijke kosten/baten).

In de achtergrondrapportage 'Op pad met de CAK-lijst: wat nog meer belangrijk is' beschrijven we de onderzoeksaanpak en gaan we in op de meer overkoepelende uitkomsten van het onderzoek: de werkzame elementen, knelpunten en conclusies 'hoe nu verder met het werken met de CAK-lijst'.

De vijf Challenges in het kort

In het onderzoek zijn de volgende vijf Challenges onderzocht:

- **Arnhem:** Huisbezoeken en begeleiding via Opr€cht (jongeren tot 27 jaar) & Rijnstad (27 jaar en ouder). De gemeente Arnhem verbindt de Challenge aan de aanpak Vroeg Eropaf. De doelgroepen van de Challenge in Arnhem zijn jongeren van 21 t/m 26 jaar en inwoners van 27 jaar of ouder die kort op de CAK-lijst staan. Zij worden uit de CAK-lijst gefilterd door de gemeente. De gegevens van deze personen worden overdragen aan Rijnstad (inwoners van 27 jaar of ouder) en Opr€cht (jongeren van 21 t/m 26 jaar) die de huisbezoeken afleggen en begeleiding bieden.

- **Midden-Groningen:** Huisbezoeken door Team Eropaf. Motiverende gesprekvoering met inwoners met een verhoogd risico op schulden en een hoog openstaand bedrag. De Challenge is gekoppeld aan Project IJsberg. Het doel van de Challenge is om inwoners daadwerkelijk te helpen om van hun schulden af te komen. Project IJsberg wil voor nu een oplossing bieden, maar ook voor de toekomst. De gemeente filtert de CAK-lijst op inwoners met een verhoogt risico op problematische schulden (met risiconiveau 8 t/m 10) en een hoog openstaand bedrag. Medewerkers van Team Eropaf gaan bij deze inwoners op huisbezoek en maken gebruik van 'motiverende gespreksvoering' om bij inwoners vertrouwen te winnen en ze te motiveren om hulp te accepteren.

- **Amsterdam:** Actie-onderzoek onder inwoners die 10 jaar op de CAK lijst staan. Dit is een vervolg op eerder onderzoek van de Ombudsman van Amsterdam. De gemeente Amsterdam heeft een brede aanpak gericht op de in- en uitstroom van de CAK-lijst.

De Challenge is een vervolg op eerdere activiteiten waarbij maatschappelijke dienstverleners op huisbezoek gingen bij inwoners die op de CAK-lijst staan. De Challenge betreft een vervolgonderzoek (op het eerdere onderzoek van de Ombudsman Amsterdam "Hoe het stelsel een stuwmeer creëert") waarmee de gemeente direct ook de praktijk wil verbeteren. De gemeente richt zich op wanbetalers die al tien jaar op de lijst staan.

- **Haaksbergen**: Vanuit het programma Twentse Koers werken de 14 Twentse gemeenten samen met onder andere zorgverzekeraar Menzis aan het helpen van mensen met schulden. Hierbij zetten zij in op het aanpakken van schulden en armoede, vroegsignalering en het voorkomen van schulden. Omdat vaak ook andere problemen spelen bij mensen die te maken hebben met schulden en armoede, zetten de gemeenten in op een brede en integrale aanpak. Binnen het programma Twentse Koers geven de 14 Twentse gemeenten onder andere uitvoering aan de Regeling Uitstroom Bijstandsgerechtigden (RUB). De RUB houdt in dat elke maand door de gemeente een aflossingsbedrag van €25,- bovenop de zorgpremie wordt ingehouden op de bijstandsuitkering van deelnemers, die vervolgens rechtstreeks aan Menzis wordt doorbetaald. Deze afbetalingsregeling duurt maximaal 36 maanden. Daarna scheldt Menzis een eventuele restschuld kwijt. Deelnemers betalen dan geen boete meer aan het Centraal Administratie Kantoor (CAK). Als onderdeel van de regeling worden deelnemers verzekerd in de collectieve basis- en aanvullende verzekering die de gemeente met Menzis heeft afgesloten. Daarmee worden veel voorkomende ziektekosten zoals tandartskosten en fysiotherapie weer (gedeeltelijk) gedekt. Het eigen risico wordt in de gemeente Haaksbergen meeverzekerd.

- **Haarlem**: In dit project bellen budgetcoaches jongeren en bieden ze hen direct een cashcheck-gesprek aan. De gemeente Haarlem wil jongeren tussen de 18 en 27 jaar met kans op problematische schulden tijdig in beeld krijgen door de gegevens van de CAK-lijst efficiënt in te zetten. De gegevens van de CAK-lijst worden verrijkt, zodat elke maand de precieze doelgroep kan worden geselecteerd. De selecteerde jongeren krijgen vervolgens allemaal een brief en een deel van de groep wordt gebeld/gewhatsappt door een budgetcoach. Wanneer deze geen contact krijgt, gaat het sociaal wijkteam op huisbezoek. Als er contact is gelegd, krijgen de jongeren een cash-check gesprek (budget-advies gesprek) met een budgetcoach aangeboden. De budgetcoaches en wijkteams hebben een overzicht van de mogelijke routes en verwijzingen die zij kunnen inzetten om jongeren naar de juiste hulp te leiden.

Belangrijkste conclusies

Het werken met de CAK-lijst is een intensieve maar waardevolle manier om inwoners door middel van een outreachende aanpak (veelal huisbezoeken) te bereiken.

In de vijf gemeenten zijn de Challenges nog volop in ontwikkeling en/of al ingebed in de reguliere werkwijze. De kwantitatieve resultaten van de Challenges zijn helaas nog beperkt inzichtelijk. De gemeenten houden veelal het bereik en/of de ingezette acties bij, maar beschikken (nog) niet over gegevens die iets zeggen over de daadwerkelijke resultaten, zoals gegevens over de uitstroom van de CAK-lijst of de hoogte van de schulden. Bijvoorbeeld op welk deel van de groep de aanpak zich richt, ofwel de hulp heeft geaccepteerd, is veelal niet duidelijk. Belangrijk is dat de dataregistratie beter moet om iets te kunnen zeggen over de daadwerkelijke resultaten (zie tip vijf van de handreiking).

Ondanks dat de effecten nog niet allemaal meetbaar zijn[3], laat dit onderzoek zien dat het werken met de CAK-lijst meerwaarde heeft. Een deel van de inwoners die op een eerder moment nog geen hulp accepteerde, doet dit nu bij de Challenge wél. Hierbij dient de aanpak wel aan een aantal randvoorwaarden te voldoen. Een randvoorwaarde is bijvoorbeeld dat het om een outreachende aanpak gaat, waarbij meerdere keren wordt geprobeerd om inwoners te bereiken. Deze volharding is belangrijk, net als het hebben van voldoende skills bij betrokken hulpverleners. Tevens is het van belang dat er sprake is van een aantrekkelijk en laagdrempelig hulpaanbod. De ondersteuning is intensief waarbij meerdere partijen (gemeenten en ketenpartners) met elkaar samenwerken. De geboden hulp rijkt verder dan alleen financieel. Goede samenwerking met externe partners is hierbij belangrijk: goed informeren, warme overdracht en snel schakelen.

De praktijkervaringen van de Challenges laten zien dat het werken met de CAK-lijst – als vorm van laatsignalering – een mooie aanvulling is op vroegsignalering. Er is nog een stuwmeer aan mensen met problematische schulden en niet iedereen is met vroegsignalering geholpen. Om inwoners beter te helpen werkt het adagium van én-én: vroegsignalering + laatsignalering.

Aanbevelingen 'Hoe nu verder met het werken met de CAK-lijst?'

Gemeenten zien de meerwaarde van een aanpak op basis van de CAK-lijst. De aanpakken worden steeds meer onderdeel van de reguliere werkwijzen en zijn daarmee blijvend. Ook landelijk zijn er veel ontwikkelingen en is er steeds meer aandacht voor 'het stuwmeer' van inwoners op de CAK-lijst.

Deze vorm van 'laatsignalering' is een waardevolle aanvulling op de al bestaande vroegsignalering. De outreachende aanpakken zijn voor sommige gemeenten nieuw. Het loont om te kijken wat de Challenge gemeenten hebben gedaan en om hierin te investeren. Wellicht ook met een landelijke aanpak. Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) zien de outreachende

[3] In de handreiking staat beschreven dat de data-registratie nog onvoldoende is om goed te monitoren en inzicht te krijgen in wat de aanpak oplevert. Zie verder de handreiking Tip 5: Zorg voor een goede en zorgvuldige dataregistratie.

aanpakken op basis van de CAK-lijst ook als een waardevolle aanvulling op de vroegsignalering. Zij willen met gemeenten verkennen hoe deze aanpak opgeschaald kan worden en hoe gemeenten daarbij geholpen kunnen worden.

Implementatie
De aanpakken, waarbij gewerkt wordt met de CAK-lijst, krijgen een vervolg in het kader van de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden.[4] In het implementatieplan wordt de interventie: 'Actief benaderen schuldenaren, beginnende bij schuldenaren geregistreerd bij CAK' benoemd. In een recente Kamerbrief van 3 februari 2023 schrijft Minister Schouten dat er groepen mensen zijn van wie we als overheid weten dat ze problematische schulden hebben, bijvoorbeeld de groep mensen die in de CAK wanbetalersregeling zit. Daarnaast is VWS van plan om de informatie uit onze handreiking 'Aan de slag met de CAK-lijst: Inspiratie en tips voor een outreachende aanpak' en de achtergrondrapportage verder te verspreiden. Samen met Zorgverzekeringslijn worden de geleerde lessen in ieder geval in 2023 verspreid via vier interactieve sessies voor gemeenten. Ook wordt nagedacht over manieren om de geleerde lessen nog breder te verspreiden en kennisuitwisseling mogelijk te maken tussen gemeenten (bijvoorbeeld via een online platform).

Maatwerk
Het is voor gemeenten werkbaar om prioriteit aan bepaalde doelgroepen te geven en om maatwerk te leveren. Sinds kort is het mogelijk om een gefilterde CAK-lijst bij het CAK op te vragen die daarvoor erg behulpzaam is. Het is belangrijk dat het CAK maatwerk blijft leveren bij de CAK-lijst voor gemeenten. Mogelijk hebben gemeenten nog andere wensen ten aanzien van het filteren van de CAK-lijst die bij de doorontwikkeling van het maatwerk van de CAK-lijst meegenomen kunnen worden.

Juridische handreiking
Gemeenten gaan verschillend om met het verrijken van de data zoals het koppelen aan bijstandsgegevens of het werken met het feitelijke bedrag van de schuld. Zorgverzekeringslijn laat momenteel een juridische analyse uitvoeren naar wat mogelijk is bij het gebruikmaken van de CAK-lijst. Zij onderzoeken of gemeenten - wanneer zij de CAK-lijst gebruiken - gehouden zijn aan de Wgs of dat dit onder de AVG valt. Dit onderzoek wordt aan het eind van het eerste kwartaal van 2023 afgerond en zal resulteren in een juridische handreiking. Het zou mooi zijn als de juridische handreiking concrete handvatten gaat bieden over met welke data gemeenten hun CAK-lijst kunnen verrijken.

[4] kamerbrief-implementatieplan-aanpak-geldzorgen-armoede-en-schulden.pdf (overheid.nl); Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting | Tweede Kamer der Staten-Generaal

Bestuurlijke premie
Onlangs was er veel belangstelling voor de hoogte en werking van de bestuurlijke premie op inwoners die op de CAK-lijst staan. Op de korte termijn wordt gekeken naar een beperkte verlaging van de bestuursrechtelijke premie. In 2023 wordt een verdiepend onderzoek gedaan naar de precieze werking en effecten van de wanbetalersregeling en de effecten van de (hoogte van de) bestuurlijke premie op verschillende groepen wanbetalers. Ook kondigt Minister Kuipers aanvullende maatregelen aan om de negatieve effecten van de opslag te verminderen. Hieronder valt ook de maatregel 'Versterken lokale samenwerking'. Het gaat hierbij om het voortzetten van investeringen in de lokale samenwerking gericht op langdurige wanbetalers op basis van de CAK-lijst.

Kortom, er zijn veel ontwikkelingen waardoor het stuwmeer aan inwoners op de CAK-lijst steeds meer outreachende hulp krijgt. Hopelijk raken nog meer gemeenten enthousiast om een aanpak te ontwikkelen op basis van deze eenvoudig voorhanden vindplek voor kwetsbare inwoners met schulden, ofwel de CAK-lijst.

10 inspirerende tips

De onderzoekers hebben op basis van het onderzoek 10 tips opgesteld om mee te nemen voor wie een aanpak op basis van de CAK-lijst wil ontwikkelen en uitvoeren.

- **Tip 1**: Investeer in de aanpak (tijd en geld)
- **Tip 2**: Sluit aan bij bestaande initiatieven
- **Tip 3**: Werk gericht met de CAK-lijst: prioriteren, filteren en combineren
- **Tip 4**: Neem ruimte om te leren, ontwikkelen en bijstellen
- **Tip 5**: Zorg voor een goede en zorgvuldige data-registratie
- **Tip 6**: Heb specifieke aandacht voor het bereiken van deze kwetsbare doelgroep
- **Tip 7**: Denk out of the box
- **Tip 8**: Maak vooraf een sterk integraal plan met partners en zorg bij de uitvoering voor een goede samenwerking met partners
- **Tip 9:** Zorg ervoor dat alle partijen over de juiste informatie beschikken
- **Tip 10**: Heb aandacht voor aanvullende hulp

Overkoepelende werkzame elementen van de aanpakken
In het onderzoek worden per Challenge de werkzame elementen beschreven. Overkoepelend is een aantal werkzame elementen (ingedeeld in data, bereik en aanbod) te onderscheiden:

Data

- ☛ Een doelgroep kiezen en die prioriteit geven bij de aanpak.
- ☛ Door verrijking van de data een volledig beeld van de schulden gebruiken om urgentie te creëren.

Bereiken

- ☛ Laagdrempelig hulpaanbod.
- ☛ De juiste bejegening.
- ☛ Inzet van specifieke kennis en vaardigheden om de doelgroep te bereiken bij de mensen die laagdrempelig contact leggen/het hulpaanbod doen.
- ☛ Het inzetten van rolmodellen die veel raakvlakken hebben met de doelgroep.
- ☛ Volhouden om de doelgroep te bereiken.

Aanbod

- ☛ Aandacht hebben voor financiële en niet-financiële problemen.
- ☛ Maatwerk leveren.
- ☛ Aantrekkelijk aanbod.
- ☛ Intensieve begeleiding.
- ☛ Warm toeleiden naar externe partners voor hulp bij andere problemen dan schulden.
- ☛ Goed werkende keten/goede samenwerking.

Overkoepelende knelpunten
Naast werkzame elementen zijn er over de Challenges heen verschillende knelpunten:

- Te weinig capaciteit en tijdsdruk bij de uitvoerders van de Challenge.
- Gebrekkige organisatie en samenwerking bij ketenpartners.
- Privacywetgeving.
- Complexiteit problematiek inwoners.
- Kwaliteit data-registratie is niet altijd goed.
- Complexiteit systeem en regels.

1 Inleiding

Deze handreiking is bedoeld voor gemeenten, maatschappelijke organisaties en bestaande initiatieven die geïnteresseerd zijn in het opzetten van een outreachende aanpak waarbij inwoners worden benaderd op basis van de CAK-lijst. De Ombudsman Amsterdam en de gemeente Amsterdam hebben laten zien dat de CAK-lijst een belangrijke vindplaats is voor mensen met schulden die nog niet in beeld zijn bij gemeenten, en dat deze groep vaak te maken heeft met problemen op meerdere leefgebieden die een samenhangende aanpak vergen.[5] Een aantal gemeenten heeft verschillende doelgroepen op deze lijst benaderd en met een outreachende aanpak geholpen.

In deze handreiking vindt u meer informatie over het gebruik van de CAK-lijst en de geleerde lessen van gemeenten. Dit document is gebaseerd op een *onderzoek naar de vijf Challenges* uitgevoerd door het Verwey-Jonker Instituut in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Binnen dit onderzoek onderzochten we de aanpakken, de ervaringen van inwoners en begeleiders en de (voorlopige) resultaten op basis van interviews met de projectleiders en een deskresearch. In de gemeenten Arnhem en Midden-Groningen hebben we daarnaast ook een casusonderzoek uitgevoerd (op basis van de Effectencalculator en door groeps- of interviewgesprekken met inwoners en betrokkenen bij de casus zoals medewerkers van de Challenges, wijkcoach, (vrijwillige) budgetcoach en een schulddienstverlener). In de gemeenten Haarlem, Amsterdam en Haaksbergen hebben we in plaats hiervan extra vragen gesteld in interviewgesprekken met de projectleiders van de Challenges.

Naast deze handreiking worden in de (achtergrond)-rapportage 'Op pad met de CAK-lijst: wat nog meer belangrijk is' de onderzoeksaanpak en de overkoepelende werkzame elementen & knelpunten beschreven.

[5] Ombudsman Metropool Amsterdam, Hoe het stelsel een stuwmeer creëert – Uitkomst van het actie-onderzoek onder Amsterdammers in de wanbetalersregeling zorgverzekeringen, okt 2019.

CAK-lijst en wanbetalersregeling

Sinds 1 juli 2017 is het CAK bevoegd om informatie te delen met gemeenten, zodat mensen in de regeling gericht, proactief en intensief kunnen worden benaderd. De CAK-lijst is maandelijks voor gemeenten beschikbaar en geeft een overzicht van de inwoners die bij het CAK zijn aangemeld door hun zorgverzekeraar (wanbetalersregeling) omdat zij gedurende zes maanden of langer niet in staat waren hun volledige zorgpremie te betalen en niet gereageerd hebben op herinneringen van hun zorgverzekeraar. Inwoners die op de lijst staan, de zogeheten 'wanbetalers', hebben uitsluitend recht op de basiszorgverzekering en moeten maandelijks een bestuursrechtelijke premie betalen. Het schuldbedrag bij de zorgverzekeraar, dat vermeerderd is door incasso- en eventueel deurwaarderskosten, blijft daarnaast staan. De boete wordt kwijtgescholden indien de schuld is afgelost.

Het werken met de CAK-lijst is een intensieve maar waardevolle manier om inwoners door middel van een outreachende aanpak (veelal huisbezoeken) te bereiken.

Leeswijzer

De handreiking is als volgt opgebouwd. Allereerst worden de vijf Challenges beschreven met onder andere enkele beschikbare data, praktijkverhalen met bijbehorende tijdlijn en tijdsinvestering.[6] Aan het eind van deze handreiking volgen tien tips om met een aanpak op basis van de CAK-lijst aan de slag te gaan.

[6] Hierbij willen we graag aangeven dat we de tijdlijn met tijdsinvestering hebben gereconstrueerd samen met de begeleiders die betrokken waren bij de casus. Het achterhalen van de uurtarieven bij de verschillende gemeenten was onmogelijk omdat zij deze gegevens niet willen delen. Vandaar dat we ons in dit rapport beperkt hebben tot de tijdsinvestering. Met de genoemde tijdsinvestering per (soort) medewerker kunnen gemeenten zelf ook de werkelijke kosten berekenen. Overigens zijn de tijdlijnen gereconstrueerd tot het moment waarop het veldwerk heeft plaatsvonden. Dit betekent dus dat de werkelijke tijdsinvestering en kosten in de praktijk hoger zullen zijn omdat de casus nog doorloopt.

2 | Vijf CAK-Challenges ter inspiratie

Hieronder staan de vijf Challenges die achtereenvolgens worden beschreven.

2.1 | ARNHEM:
huisbezoeken en begeleiding via Opr€cht (jongeren tot 27 jaar) & Rijnstad (27 jaar en ouder).

2.2 | MIDDEN-GRONINGEN:
huisbezoeken door Team Eropaf d.m.v. motiverende gesprek-voering aan inwoners met een verhoogd risico op schulden en een hoog openstaand bedrag.

2.3 | AMSTERDAM:
inwoners die 10 jaar op de CAK-lijst staan; actie-onderzoek (vervolg op eerder onderzoek van Ombudsman Amsterdam).

2.4 | HAAKSBERGEN:
inzet Regeling Uitstroom Bijstandsgerechtigden (aanvullende verzekering, eigen risico afgedekt en schuld aflossen in drie jaar).

2.5 | HAARLEM:
budgetcoaches bellen jongeren en bieden direct een cashcheck-gesprek aan.

2.1 Arnhem

2.1.1 Beschrijving van de Challenge

Korte samenvatting
De gemeente Arnhem verbindt de Challenge aan de aanpak Vroeg Eropaf. De doelgroepen van de Challenge in Arnhem zijn jongeren van 21 t/m 26 jaar en inwoners van 27 jaar of ouder die kort op de CAK-lijst staan. Zij worden uit de CAK-lijst gefilterd door de gemeente. De gegevens van deze personen worden overdragen aan Rijnstad (inwoners van 27 jaar of ouder) en Opr€cht (jongeren van 21 t/m 26 jaar) die de huisbezoeken afleggen en begeleiding bieden.

Doel
De Challenge heeft als doel om inwoners passende hulp te bieden, binnen de bestaande hulpverlening en binnen de grenzen van AVG.[7] Daarbij is het met name belangrijk dat de inwoners de hulp krijgen (en aanvaarden) die ze nodig hebben. Daarnaast is het uiteindelijke doel om de CAK-lijst te verkleinen en om te voorkomen dat mensen wanbetaler worden.

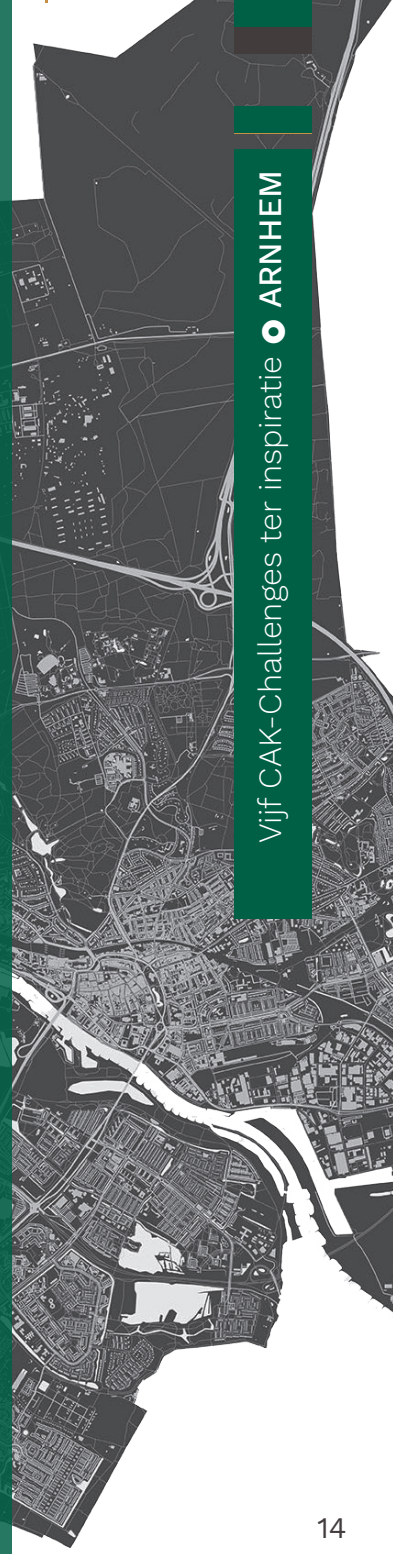
Doelgroep
De doelgroep van de Challenge bestaat uit inwoners die nog niet zo lang schulden hebben. De gemeente Arnhem heeft ervoor gekozen om te kijken naar 'quick fixes' en niet naar extra kwetsbare groepen. Daarnaast passen deze groepen bij de bestaande aanpak 'Vroeg Eropaf'[8] van de gemeente Arnhem, waarbij inwoners met beginnende schulden worden benaderd en toegeleid naar de juiste hulp. Het gaat om:

- jongeren van 21 t/m 26 jaar met een schuld tussen de 1000 en 4000 euro en die geen betalingsregeling of stabilisatieovereenkomst hebben;

- inwoners van 27 jaar of ouder die recent op de CAK-lijst zijn komen te staan.

Looptijd
De looptijd van de Challenge liep oorspronkelijk van 2020-2022. De Challenge is inmiddels een reguliere aanpak geworden en wordt doorgezet.[9]

[7] Zorgverzekeringslijn laat momenteel een juridische analyse uitvoeren over wat mogelijk is bij het gebruikmaken van de CAK-lijst waarbij gekeken wordt of de CAK-lijst onder de Wet gemeentelijke Schuldhulpverlening valt en wat mogelijk is binnen de AVG.
[8] Vroeg Eropaf | Gratis hulp en advies bij betaalachterstand | Rijnstad.
[9] Overigens blijven we in deze handreiking de aanpak nog Challenge noemen.



Betrokken partijen
De betrokken partijen zijn Opr€cht en Rijnstad. Er wordt onder andere samengewerkt met het wijkteam, de schuldhulpverleningsinstantie Plangroep en het Jongeren Perspectief Fonds.

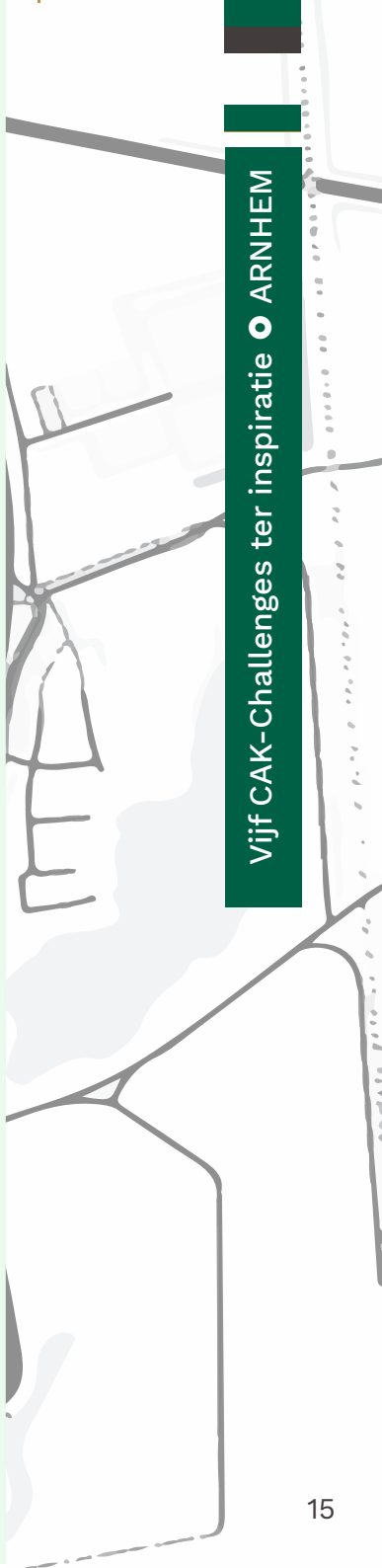
Inhoud/werkwijze
De acties zijn als volgt: filteren van de CAK-lijst, gegevens overdragen aan Rijnstad en Opr€cht en hulp aanbieden.

* **Filteren CAK-lijst.** Er worden twee doelgroepen uit de lijst gefilterd: 1) jongeren van 21 t/m 26 jaar met een schuld tussen de 1000 en 4000 euro en die geen betalingsregeling of stabilisatieovereenkomst hebben en 2) inwoners van 27 jaar of ouder die recent op de CAK-lijst zijn komen te staan.

* **Opr€cht.** Jongeren van 21 t/m 26 jaar worden door Opr€cht benaderd voor een huisbezoek. De focus ligt op jongeren die kort op de lijst staan en een schuld tussen de €1000 en €4000 hebben. Als een jongere zich aanmeldt bij Opr€cht krijgt deze een buddy die helpt bij de financiële problemen. Deze buddy, die ook een jongere is, helpt bij het op orde brengen van de administratie en meldt de jongere, indien nodig, aan bij schulddienstverlening van Plangroep en gaat hierbij mee naar afspraken. Als de jongere problemen heeft op meerdere leefgebieden wordt het sociaal wijkteam ingeschakeld en ook hierbij gaat de buddy mee naar gesprekken. Verder ontvangen jongeren met een schuld onder de 1000 euro, die kort op de lijst staan en nog geen betalingsregeling of stabilisatieovereenkomst hebben een flyer thuis. Zij kunnen naar aanleiding van deze flyer zelf contact zoeken met Opr€cht.

* **Rijnstad.** De hulp die het Eropaf-Team van Rijnstad biedt is alleen voor inwoners van 27 jaar en ouder. Zij zijn gespecialiseerd in de outreachende aanpak. Daarnaast zijn ze bekend met het hulpaanbod binnen de gemeente. Middels een huisbezoek maken zij snel contact met de inwoner en voeren het gesprek over financiële problemen of problemen op andere leefgebieden. Indien blijkt dat de inwoner financiële en/of andere hulp nodig heeft, dan kan ook direct contact gelegd met een wijkcoach, liefst nog dezelfde dag, om zo direct de juiste ondersteuning te kunnen bieden. Indien tijdens het huisbezoek duidelijk blijkt dat er sprake is van problematische schulden, dan is snelle actie geboden. Omdat tijdens het huisbezoek al veel informatie is opgehaald, wordt er niet ook nog een volledige aanmelding en intake gedaan door het wijkteam. Dat voorkomt dubbelingen en vertraging. De inwoner wordt dan door Rijnstad warm overgedragen aan het sociaal wijkteam door middel van een driegesprek (als de inwoner dat wil). Indien nodig blijft Rijnstad ook nog even betrokken. Vervolgens zorgt de wijkcoach dat de inwoner wordt aangemeld bij Plangroep voor de schulddienstverlening. Het wijkteam houdt ook in deze gevallen de regie zoals in de reguliere dienstverlening van de gemeente Arnhem is vastgelegd.[10]

[10] Beleidsplan Vroeg Eropaf gemeente Arnhem.

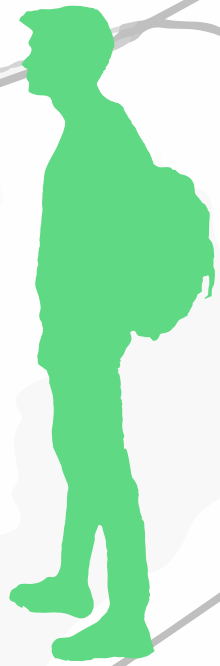


2.1.2 Werkzame elementen

- Laagdrempelig en toegankelijk. Informele aanpak: bijvoorbeeld aanmelden via een appje (Opr€cht).
- Rolmodellen met veel raakvlakken (de buddy's van Opr€cht): bijvoorbeeld van dezelfde leeftijdscategorie – ook jongeren – of uit dezelfde wijk (Opr€cht).
- Warme toeleiding naar passende hulp (schulddienstverlening of andere hulp zoals het Jongeren Perspectief Fonds) (Opr€cht).
- Begeleiding vanuit meerdere instanties die elkaar aanvullen. Begeleiding vanuit Opr€cht tijdens het traject met Plangroep: de medewerkers van Oprecht zijn flexibel, hebben begrip en meer tijd. Wanneer de schulddienstverlener van Plangroep de jongere bijvoorbeeld niet kan bereiken, dan belt de schulddienstverlener met de medewerker van Opr€cht. Partijen kunnen samen snel reageren en acteren.

'Belangrijk is dat wij (de medewerkers van Opr€cht) met de jongeren een vertrouwensband opbouwen, waarin wij ook die jongeren kunnen helpen. Wij zijn makkelijk benaderbaar, bijv. via Whatsapp en kunnen 24/7 de jongeren helpen. Vaak gaan schulden niet alleen en zijn er ook andere problemen, waarmee de jongeren bij ons terecht kunnen. Wij zijn er voor al hun vragen en problemen.' (medewerker Opr€cht)

'Ik heb zijn telefoonnummer. Ik kan hem altijd bereiken. Dat is allemaal fijn. Het hoeft ook niet zo formeel te zijn. Een brief of email sturen duurt altijd langer. Whatsappje is misschien het makkelijkste in deze tijd.' (jongere)



'Ik denk als je langs de deur gaat dat je jongeren de kans moet geven om zelf na te denken. Niet teveel 'je moet'. Ik kwam met een hele open vraag en aan hem om daar op in te gaan. Ik kom zelf ook uit de wijk en dat klikte gelijk.' (medewerker Opr€cht)

'Ik vond hem heel toegankelijk, hij is ook van mijn leeftijd. Het was makkelijk om te levelen.' (jongere)

vervolg > Werkzame elementen

- 'Gedwongen' eerste stap zetten door onaangekondigd langs de deur te gaan om inwoners mee te krijgen om hulp te accepteren (Rijnstad).
- Maatwerk bij het bieden van oplossingen: dit kan zijn een quick fix (zoals schuldeisers bellen om een betalingsregeling af te spreken) of een oplossing op langere termijn (zoals het creëren van een overzicht van de schulden en kinderopvang(toeslag) aanvragen zodat iemand aan het werk kan (Rijnstad).
- Werken met actuele en volledige data: er wordt gekeken naar de gehele schuld (het bedrag op CAK-lijst is maar één onderdeel) (Opr€cht).

2.1.3 Randvoorwaarden

* Nauwe banden met samenwerkingspartners (goed contact en snel kunnen schakelen).
* Voldoende capaciteit en tijd bij medewerkers.
* De benodigde expertise en vaardigheden bij medewerkers.

'Vaak hebben we vanuit Plangroep de medewerkers van Opr€cht wel echt nodig om de jongere te begeleiden. Plangroep kan heel zakelijk zijn en bijvoorbeeld zeggen 'je hebt een week de tijd voor het aanleveren van de stukken'. Dan schakelen we vaak een begeleider van Opr€cht in om te zorgen dat de jongere hier hulp bij krijgt om ervoor te zorgen dat dit lukt. Dus iemand naast de jongere die mee kan kijken. En vaak gaat het bij schulden ook een stukje om houding, dit veranderen ga je niet redden met een gesprek bij Plangroep. Het is een heel proces om dit te veranderen en hier heb je veel aandacht en tijd voor nodig.' (medewerker Plangroep)

2.1.4 (Voorlopige) resultaten

Inkijkje in de data

Allereerst de cijfers van Opr€cht. In de onderstaande tabel is opgenomen hoeveel adressen van de CAK-lijst in de eerste drie kwartalen van 2022 zijn aangeleverd bij Opr€cht. Het gaat in totaal om 61 adressen. Bij 5 adressen waren inwoners al bekend bij Opr€cht. Bij 22 adressen (van de 56 bezochte adressen) is aangebeld zonder dat er contact is geweest en bij 34 adressen is contact geweest. Kortom, 61% is bereikt. Bij 10 adressen heeft de medewerker met de inwoner gesproken maar die had geen interesse (bijvoorbeeld omdat diegene al uit de schulden was, regelingen had lopen of (nog) niet geholpen wilde worden). De overige groep (24 adressen) heeft zich direct aangemeld bij Opr€cht of heeft interesse hiervoor, waarbij dit later wel of (nog) niet heeft geleid tot een aanmelding. Op basis van de aangeleverde gegevens is niet te bepalen bij hoeveel van de bereikte mensen in Q1 t/m Q3 2022, het contact al tot een aanmelding heeft geleid.[11] We weten wel dat in deze drie kwartalen in elk geval 15 jongeren zich hebben aangemeld bij Opr€cht en dus een hulptraject zijn gestart, maar een deel hiervan heeft mogelijk al eerder een huisbezoek gehad en had toen alleen interesse. Net zoals dat de huisbezoeken in deze drie kwartalen van 2022 (waarbij mensen interesse hadden), mogelijk in de tijd daarna alsnog tot een aanmelding leiden.

[11] De mensen die voor Q1 2022 een huisbezoek hebben gehad en zich in Q1 t/m Q3 2022 hebben aangemeld, worden namelijk ook bij de aanmeldingen van deze drie kwartalen geteld. Daarnaast worden adressen soms alleen meegeteld in de categorie aangemeld (bij directe aanmelding), terwijl andere adressen zowel in de categorie 'interesse' als in de categorie 'aangemeld' meegerekend worden.

Tabel 1: Overzicht resultaten Opr€cht

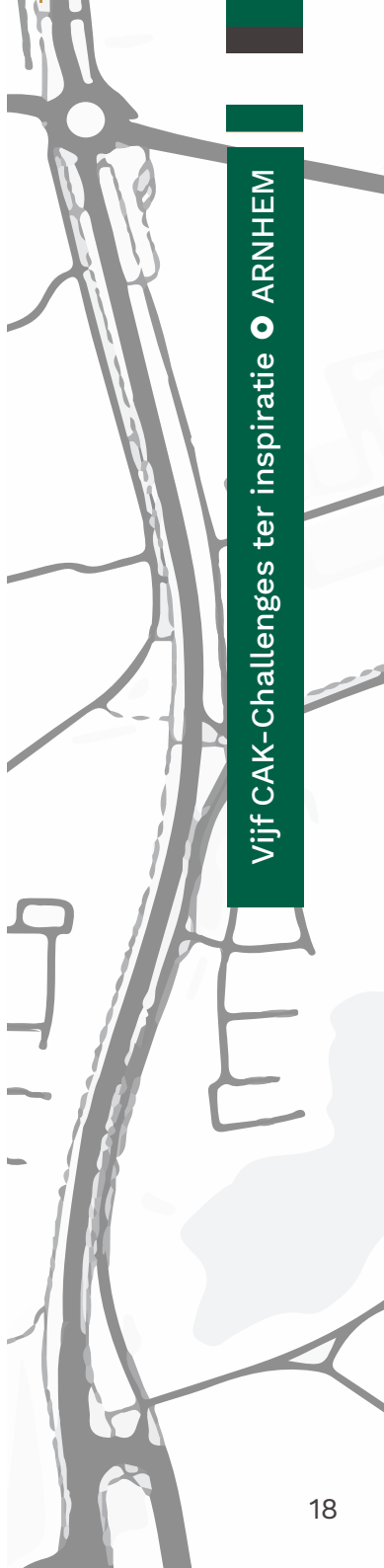
	Totaal Q1 t/m Q3 2022
Totaal aantal aangeleverde adressen	**61**
Al bekend bij Opr€cht	5
Aangebeld geen contact	22
Gesproken maar geen interesse in hulp	10
Aantal met interesse en/of aangemeld bij Opr€cht	24

Rijnstad

In de tabel 2 hieronder is te zien dat in 2022 (jan t/m sept) 345 inwoners van 27 jaar en ouder die op de CAK-lijst staan bij Rijnstad zijn aangeleverd. Er wordt eerst gecontroleerd of er in de afgelopen maand al een (contact) poging is geweest via een huisbezoek of telefonisch. Wanneer hier sprake van is, wordt de melding deze maand niet opgepakt. Als er sprake is van een openstaand dossier bij Rijnstad wordt de melding doorgeleid naar degene die het dossier in behandeling heeft. In de tabel is te zien dat een deel van alle inwoners op de CAK-lijst al bekend is bij Rijnstad. In totaal zijn er bij 292 inwoners huisbezoeken afgelegd waarvan 60% bereikt is (174 inwoners). We hebben geen gegevens gekregen over hoeveel inwoners van de bereikte inwoners een hulpaanbod hebben geaccepteerd.

Tabel 2: Overzicht resultaten Rijnstad

	Totaal jan t/m sept 2022
Totaal geselecteerde inwoners	**345**
Al bekend bij Rijnstad	34
Uitgevoerde huisbezoeken	**292**
Bereikt	174



Praktijkverhalen met tijdlijn en (maatschappelijke) baten

We sluiten de beschrijving van deze eerste Challenge af met drie praktijkverhalen. Hierin komen de ervaringen van de inwoners met de ondersteuning die zij hebben gekregen vanuit de Challenge naar voren. Ook geven we zicht op de tijdlijn met tijdsinvestering en maatschappelijke baten.

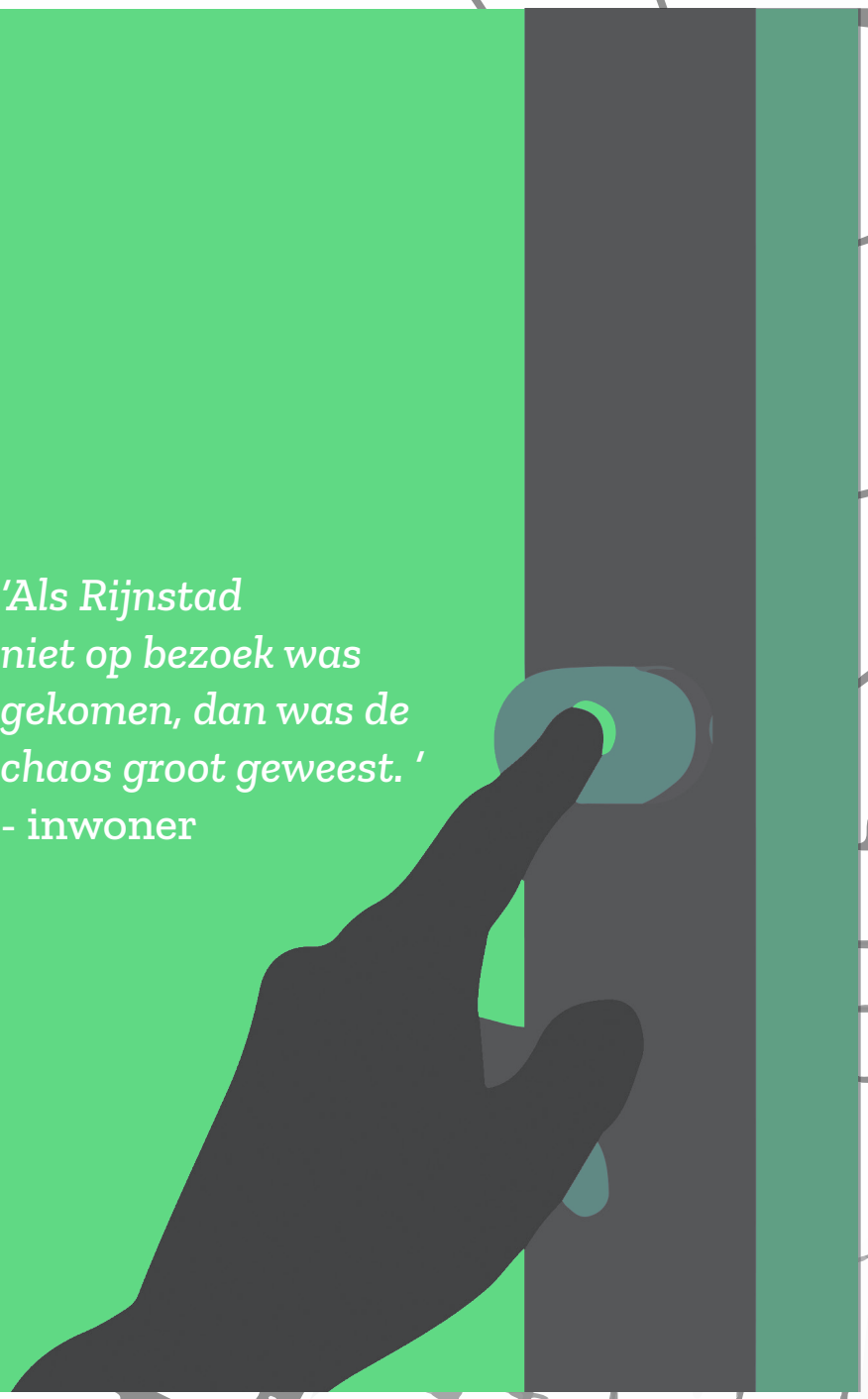
CASUS 1

Alleenstaande moeder, begin veertig met een puberdochter en pasgeboren baby. Mevrouw wist pas dat ze zwanger was toen de bevalling begon. Door deze traumatische gebeurtenis heeft mevrouw mentale problemen en haar werkt stopte waardoor ze geen ruimte had om betalingen te voldoen. Ze opende haar brieven niet meer. Het gedrag van mevrouw is te beschrijven als vermijdend; er is sprake van veel schaamte, spanning en angst. Voordat mevrouw begeleiding kreeg vanuit de Challenge had zij al verschillende andere hulp gekregen, zo kreeg zij na haar traumatische bevalling combizorg en praktijkondersteuning via de huisarts. Het onaangekondigde huisbezoek door medewerkers van Rijnstad kwam op dat moment niet goed uit omdat ze haar baby in bed aan het leggen was. Mevrouw heeft de volgende dag telefonisch contact opgenomen om een afspraak te maken. Tijdens een eerste afspraak werd duidelijk dat mevrouw problematische schulden had. Er is afgesproken dat een vrijwillige budgetcoach zou worden ingeschakeld om mevrouw te helpen met haar post. Dit contact kwam niet van de grond, mevrouw zei telkens haar afspraken af en het contact met de budgetcoach verliep moeizaam. Hierdoor raakte zij uit beeld. Later is mevrouw weer via het wijkteam (vanwege een dreigende energieafsluiting) in beeld gekomen bij Rijnstad en is alsnog een budgetcoach ingezet. Doordat mevrouw geholpen werd bij het verwerken van haar traumatische bevalling kreeg zij uiteindelijk ook meer ruimte om aan haar financiële problemen te werken. Nu is de vrijwillige Thuisadministratie bezig om een overzicht van haar schulden te maken. Er is kinderopvangtoeslag aangevraagd en een Gelrepas[12]. Als mevrouw haar Gelrepas heeft, kan ze kinderopvang aanvragen en (vrijwilligers)werk zoeken.

[12] De Gelrepas is een gratis pas voor mensen met een laag inkomen. Op de Gelrepas staat een tegoed dat je kan besteden aan sport, cultuur en leuke dingen (Over de gelrepas - Gelrepas).

Mevrouw vertelt over het eerste contact met de twee medewerkers van Rijnstad die bij haar voor de deur stonden: *'Ik schrok heel erg, ik was met tien dingen tegelijk bezig. Ik schrok "ow wat nu". Uiteindelijk heb ik wel contact gelegd met de gemeente. Zo is het eigenlijk gestart.'* Mevrouw geeft zelf aan dat ze struisvogelgedrag vertoont. *'Het is echt de schaamte die mij heeft tegengehouden. Dat is wat bij mij het grootste struikelblok is. Puur omdat ik wel goed in financiën ben. Dat je alles moet gaan openmaken, dan ga je pas echt zien wat de schade is'.*

'Als Rijnstad niet op bezoek was gekomen, dan was de chaos groot geweest. '
- inwoner



Tijdlijn en tijdinvestering

11 okt 2021	Huisbezoek door twee medewerkers Rijnstad	Medewerkers Rijnstad[13]: **2 x 30 min = 1 uur**
11 okt 2021	Telefoongesprek door medewerker Rijnstad om afspraak op kantoor te maken	Medewerker Rijnstad: **10 min**
19 okt 2021	Afspraak op kantoor met medewerker Rijnstad	Medewerker Rijnstad: **1,5 uur**
19 okt 2021	Medewerker Rijnstad doet verzoek bij coördinator vrijwilliger en stagiaire Thuisadministratie voor hulp	Medewerker Rijnstad: **30 min**
2 nov 2021 - 9 feb 2022	Opstart vrijwillige budgetcoach via Vrijwillige Thuisadministratie	Vrijwillige budgetcoach: **1 uur**
9 feb 2022	Contact tussen medewerker Rijnstad en vrijwillige budgetcoach. Mevrouw zei telkens haar afspraken met budgetcoach af en traject was gestopt	Medewerker Rijnstad: **20 min**
Begin mrt 2022	Mevrouw belt medewerker Rijnstad zelf op dat ze in overleg met het wijkteam[14] (na dreigende energieafsluiting) alsnog wil gaan starten met een budgetcoach	Medewerker Rijnstad: **10 min** Medewerker wijkteam[15]: **1 uur**
15 mrt - mei 2022	Nieuwe aanmelding vrijwillige budgetcoach door medewerker Rijnstad.	Medewerker Rijnstad: **30 min** Vrijwillige budgetcoach: **30 min**
2 mei 2022 - juni 2022	Samenwerking Rijnstad met wijkteam	Medewerker Rijnstad: **2 uur** Medewerker wijkteam: **2 uur**
Begin juni 2022[16]	Vrijwillige budgetcoach maakt overzicht van schulden	Vrijwillige budgetcoach: **1 uur**

[13] Om een prijsindicatie te maken, kan gebruik worden gemaakt van de Maatschappelijke Prijslijst figuur 2: https://www.verwey-jonker.nl/wp-content/uploads/2022/11/121150_Verkenning-maatschappelijke-prijslijst.pdf

[14] Om een prijsindicatie te maken, kan gebruik worden gemaakt van de Maatschappelijke Prijslijst figuur 2: https://www.verwey-jonker.nl/wp-content/uploads/2022/11/121150_Verkenning-maatschappelijke-prijslijst.pdf

[15] Om een prijsindicatie te maken, kan gebruik worden gemaakt van een geconstrueerd tarief voor de inzet van wijkcoaches in de gemeente Arnhem zoals beschikbaar in de Evaluatie Pilot Transformatie Ambulante Begeleiding WMO en Jeugd Wijkteams Arnhem, juli 2022.

[16] De tijdlijn van deze casus loopt tot het moment dat het veldwerk is afgerond. De totale tijdsinvestering met kosten zal in de praktijk dus hoger zijn.

Maatschappelijke baten

Over de hulp van Rijnstad is mevrouw heel positief: *'Als Rijnstad niet op bezoek was gekomen, dan was de chaos groot geweest. Dan was ik van elektriciteit afgesloten. Ik zie de toekomst positief. Bij mij is meer rust gekomen'.* De medewerker van Rijnstad zegt het volgende over wat er waarschijnlijk was gebeurd indien ze niet op huisbezoek waren gekomen: *'dan was het door blijven sudderen of had iemand moeten ingrijpen. Mevrouw zegt zelf "als jullie er niet hadden gestaan dan had ik nog steeds in deze situatie gezeten". Ze gaf aan dat ze zelf die stap niet meer durfde te nemen. Het is een mevrouw die vindt alles heel eng, dan komt het heel dichtbij, daar vlucht ze voor. Alleen de eerst stap maken is heel moeilijk. Daarna durft ze het wel aan'.* Mevrouw vertoont vluchtgedrag en vanwege haar vermijdende gedrag ging zij zelf heel lang niet op zoek naar hulp. Door de outreachende aanpak van de Challenge is ze in contact gekomen met het hulpaanbod van de gemeente. Toen bij mevrouw sprake was van een crisis – een dreigende energieafsluiting – stond ze open voor hulp en heeft zij de stap durven zetten.

Ze was door de Challenge op de hoogte dat de gemeente hulp kon bieden. Ze is toen via het wijkteam weer in beeld gekomen bij Rijnstad. Wel kunnen we zeggen dat deze noodsituatie direct is opgepakt omdat mevrouw al langer bekend was bij Rijnstad en de medewerkers van Rijnstad en het wijkteam van elkaar wisten dat mevrouw problemen had. Doordat mevrouw direct werd geholpen bij de dreigende energieafsluiting is het mevrouw bespaard gebleven dat zij van energie werd afgesloten en daarmee zijn wellicht nog verstrekkende gevolgen bespaard gebleven zoals meer financiële problemen en de gezondheid van haar pasgeboren baby.

'Als we niet de CAK-lijst hadden dan was de kans zeer klein dat deze jongere zich had aangemeld bij Opr€cht.'

- medewerker van Opr€cht

CASUS 2

Jongeman van begin twintig, heeft de middelbare school (havo) afgemaakt. Hij wilde starten met een studie maar kon deze door zijn schulden (ongeveer 8000 euro) niet betalen. Opr€cht is langs de deur geweest en zijn tante deed open (hij woonde daar tijdelijk). Zijn tante was blij omdat ze al meerdere keren had aangegeven dat haar neefje hulp moest zoeken. Er werd een telefoonnummer achtergelaten, dat de jongere heeft gebeld. Binnen 24 uur zat Opr€cht met de jongere samen om te kijken hoe ze hem konden helpen. Er is een totaaloverzicht van de schulden gemaakt en Plangroep[17] (een externe schulddienstverleningsorganisatie die wordt ingezet door de gemeente Arnhem) werd ingeschakeld. Dit traject verliep moeizaam door interne problemen bij Plangroep. De gemeente geeft aan dat de situatie nu verbeterd is met Plangroep. Er is een schuldregeling gestart en het traject is nu vergevorderd. Ook is de jongere geholpen bij het vinden van een passende opleiding. In september start hij met zijn opleiding.

[17] De financieel zorgverlener | Plangroep.

Tijdlijn en tijdinvestering

Begin dec 2021	Huisbezoek door twee medewerkers Opr€cht[18]	Twee medewerkers Opr€cht: 2 x 30 minuten = **1 uur**
12 dec 2021	Jongere meldt zich aan via appje bij medewerker Opr€cht	Medewerker Opr€cht: **10 min**
17 dec 2021	Kennismakingsgesprek medewerker Opr€cht	Medewerker Opr€cht: **1,5 uur**
21 dec 2021	Vervolgafspraak Opr€cht	Medewerker Opr€cht: **1 uur**
8 jan 2022	Aanmelding bij Plangroep	Medewerker Opr€cht: **5 min**
11 jan 2022	Reactie Plangroep. Driegesprek inplannen	Medewerker Opr€cht: **5 min**
24 jan 2022	Driegesprek Plangroep, Opr€cht, Jongere. Intake en plan van aanpak maken.	Medewerker Opr€cht: **30 min** *Schulddienstverlener: valt onder vast bedrag opstart schuldregeling*
Begin februari 2022	Tekenen plan van aanpak, start schuldentraject en opstart budgetbeheer	Opstartkosten schuldregeling Opstartkosten budgetbeheer[19]
feb 2022 - sept 2022	Begeleiding van jongere door Op€rcht (o.a. samen werken aan toekomstplan)	Medewerker Opr€cht: 7 maanden x 10 uur = **70 uur**
feb 2022 - sept 2022	Budgetbeheer bij Plangroep	**7 maanden**
apr - sept 2022	Start schuldregeling	**6 maanden**

Maatschappelijke baten

De jongere geeft aan dat als hij geen hulp van Opr€cht had gekregen: *'dan waren mijn opties voor de toekomst anders. Meer kan ik er niet over kwijt. Dan had ik bepaalde dingen niet kunnen doen, dan had ik het anders kunnen doen*[20] *en was ik er ook gekomen.'* De betrokken medewerker van Opr€cht zegt: *'Als we niet de CAK-lijst hadden dan was de kans zeer klein dat deze jongere zich had aangemeld bij Opr€cht. We zijn blij dat hij de stap heeft gezet. Na het totale overzicht van zijn schulden te hebben gemaakt, hebben wij de jongere aangemeld bij Plangroep die een schuldentraject gaat inzetten. Dit biedt de jongere perspectief en het geeft hem rust zodat hij zich kan focussen op zijn studie.'* Wanneer deze jongere niet via de CAK-lijst was bereikt door hulpverleners dan zou hij waarschijnlijk hogere schulden hebben gemaakt. Een mogelijkheid is dat hij het verkeerde pad was opgegaan zoals hij vermoedelijk zelf suggereert. Hij blijft hier overigens onduidelijk over. De jongere geeft in ieder geval aan dat hij andere keuzes had gemaakt. Hij had niet de mogelijkheid gehad om aan een studie te beginnen. Indien de jongere op een later moment in het vizier van hulpverleners was gekomen, dan zou de begeleiding en ondersteuning vanuit Opr€cht en Plangroep waarschijnlijk intensiever zijn geweest omdat zij schulden hoger waren.

[18] Om een prijsindicatie te maken, kan gebruik worden gemaakt van de tarieven uit de Maatschappelijke Prijslijst figuur 1: https://www.verwey-jonker.nl/wp-contentuploads/2022/11/121150_Verkenning maatschappelijke-prijslijst.pdf.

[19] Om een prijsindicatie te kunnen maken, kan gebruik worden gemaakt van de vaste kosten voor een schuldentraject en budgetbeheer zoals vermeld in de maatschappelijke prijslijst: https://www.verwey-jonker.nl/wp-content/uploads/2022/11/121150_Verkenning-maatschappelijke-prijslijst.pdf. Iedere gemeente kan hier haar eigen tarief hanteren.

[20] De medewerker van Opr€cht geeft aan dat jongeren in een kwetsbare positie zoals schulden vaak gevoelig zijn voor criminele activiteiten.

CASUS 3

Jongeman (begin twintig) woont bij zijn moeder in Arnhem en heeft een uitkering. Er volgt een huisbezoek door een medewerker van Opr€cht. Deze maakt dan samen met de jongere een overzicht van de schulden en op basis daarvan besluiten ze dat doorverwijzing naar Plangroep nodig is. Het duurt lang voordat de begeleiding door Plangroep goed op gang komt. Plangroep start met budgetbeheer en een schuldregeling. Het Jongeren Perspectief Fonds wordt hierbij ingezet.[21] Gedurende het hele traject krijgt de jongere aanvullende begeleiding door de medewerker van Opr€cht. Deze gaat met het toekomstplan aan de slag. De jongere wilde graag weer een studie oppakken, maar haalt twee keer de 21-plus toets voor toelating tot de opleiding niet. Het gaat nu goed met de financiën van de jongere en hij is fulltime aan het werk.

De jongere zegt het volgende over de hulp die hij heeft gekregen vanuit Opr€cht: 'Als ik echt iets had waar ik tegen aanliep, dan belde hij gelijk op en werd het direct geregeld. Hij zette direct actie erop en dat zorgde dat er iets gebeurde." En verder: "Hij hielp met alles, als er iets was hielp hij, we gingen samen naar afspraken, hij heeft het heel goed gedaan, ik ben dankbaar'. De jongere zegt over zijn huidige situatie: 'Ik zat heel lang thuis en had een uitkering en toen alles met Plangroep was afgelopen, toen ben ik gaan werken. Mijn financiën gaan goed.'

[21] Jongeren Perspectief Fonds - Verander perspectief Verander leven.

'We gingen samen naar afspraken, hij heeft het heel goed gedaan, ik ben dankbaar'.

-Jongere over medewerker Opr€cht

Tijdlijn en tijdinvestering

23 nov 2020	Huisbezoek door medewerker van Opr€cht (incl. maken van overzicht van schulden)	Medewerker Opr€cht: **3 uur**
8 dec 2020	Jongere officieel aangemeld bij Plangroep en afspraak gemaakt	Medewerker Opr€cht: **10 min**
11 dec 2020	Kennismakingsgesprek bij Plangroep: Jongere, medewerker Opr€cht en schuldhulpverlener.	Medewerker Opr€cht: **1 uur** *Schulddienstverlener: valt onder vast bedrag opstart schuldregeling*
18 jan 2021	Intakegesprek bij Plangroep en plan van aanpak gemaakt	Opstartkosten schuldregeling[22]
jan 2021 t/m juli 2022	Begeleiding van jongere door Op€rcht (o.a. samen werken aan toekomstplan)	Medewerker Opr€cht: **19 maanden x 10 uur = 190 uur**
mei 2021	Budgetbeheer wordt opgestart bij Plangroep	Opstartkosten budgetbeheer[23]
mei 2021 tot aug 2022	Budgetbeheer bij Plangroep	15 maanden x 70 euro per maand[24]
nov 2021	De stabilisatieperiode waarin de schuldeisers benaderd werden duurde lang. Start nieuwe schulddienstverlener.	
jan 2022	Voortgangsgesprek met jongere, schulddienstverlener en medewerker van Op€rcht	Medewerker Opr€cht: **1 uur** *Schulddienstverlener: valt onder vast bedrag opstart schuldregeling*
15 mrt 2022 t/m nov 2022 (heden)	Start schuldregeling	**8,5 maand**[25]
aug 2022 t/m nov 2022 (heden)	Begeleiding medewerker Opr€cht (minder intensief: vooral meekijken financiën)	Medewerker Opr€cht: 4 maanden x 2 uur = **8 uur**

Maatschappelijke baten

De medewerker van Opr€cht en schulddienstverlener van Plangroep denken dat wanneer de aanpak er niet was geweest, een andere organisatie uiteindelijk waarschijnlijk aan de bel zou hebben getrokken. De schulden waren dan hoger geweest en met de jongere was het dan minder goed gegaan. De jongere zegt hierover: *'Ik wist niet wat ik moest doen met de schulden. Het waren niet zulke hoge bedragen, maar wel op veel plekken. De kleine bedragen, die kunnen ook oplopen, dus de schulden waren verder opgelopen. Ik was in die tijd best wel depressief omdat ik schulden had, de medewerker van Opr€cht heeft alles geregeld, toen was ik al bijna niet meer depressief. Wanneer je depressief bent, heb je geen motivatie en zin om iets te doen, dus ik denk ook niet dat ik dan zou werken.'* Wanneer de aanpak er niet zou zijn geweest, dan zou de jongere waarschijnlijk later zijn geholpen met zijn schulden en problemen. Doordat de schulden dan verder zouden zijn opgelopen en het ook (nog) minder goed met de jongere zou zijn gegaan, is het aannemelijk dat de hulp door schulddienstverlening en de begeleiding vanuit Opr€cht in dat geval intensiever (en dus duurder) zou zijn geweest. Ook lijkt het waarschijnlijk dat de jongere dan pas op een later moment zou zijn gaan werken of misschien was hij door zijn depressie wel helemaal niet gaan werken. Door de aanpak zijn waarschijnlijk kosten bespaard op de bijstandsuitkering van de jongere of mogelijk op een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

[22] De kosten voor een schuldentraject en budgetbeheer zijn vaste kosten op basis van de maatschappelijke prijslijst. Maatschappelijke prijslijst | Effectencalculator. Zie ook https://www.verwey-jonker.nl/wp-content/uploads/2022/11/121150_Verkenning-maatschappelijke-prijslijst.pdf.

[23] Idem.

[24] Idem.

[25] Idem.

.

2.2 Midden-Groningen

2.2.1 Beschrijving van de Challenge

Korte samenvatting

De Challenge is gekoppeld aan Project IJsberg. Het doel van de Challenge is om inwoners daadwerkelijk te helpen om van hun schulden af te komen. Project IJsberg wil voor nu een oplossing bieden, maar ook voor de toekomst. De gemeente filtert de CAK-lijst op inwoners met een verhoogt risico op problematische schulden (met risiconiveau 8 t/m 10)[26] en een hoog openstaand bedrag. Medewerkers van Team Eropaf gaan bij deze inwoners op huisbezoek en maken gebruik van 'motiverende gespreksvoering' om bij inwoners vertrouwen te winnen en ze te motiveren om hulp te accepteren.

Doel

Project IJsberg (als onderdeel van de Challenge) heeft als doel de afname van schulden onder inwoners van Midden-Groningen. Het projectdoel is verder dat geldzorgen een continu aandachtspunt zijn binnen het sociaal domein en dat de nieuwe methodiek wordt geïmplementeerd in het wijkteam. Het project heeft ook tot doel om te zorgen voor een verandering in de omgang met schulden door inwoners. *"Om te voorkomen dat inwoners vier tot vijf jaar zelf 'aanmodderen' met schulden is het belangrijk dat er openheid is over geldzorgen en dat men geen belemmering ervaart om het gesprek aan te gaan met een professional of vrijwilliger. Als effect verwachten wij ook een beweging in gang te zetten van minder inwoners met problematische schulden naar meer inzetten van preventieactiviteiten ter voorkoming van.' 'De uitdaging zit in het motiveren van de bewoner, het in beweging krijgen richting een oplossing. In andere bewoording inzetten op de transformatie, de transactie volgt later'.*[27]

Verschuiving bewerkstelligen van 'laatsignalering' naar preventie

Bron: Plan van aanpak Project IJsberg, gemeente Midden-Groningen.

[26] Deze risiconiveaus zijn ingedeeld volgens de risiconiveaus van Geldfit: Klanten die vorderingen hebben die gemiddeld 3 of meer maanden open staan vallen in risiconiveau 10. Klanten die vorderingen hebben die gemiddeld 2-3 maanden openstaan vallen in risiconiveau 9. Klanten die vorderingen hebben die gemiddeld 1-2 maanden openstaan vallen in risiconiveau 8, enz. De groepen met 'slechter' betaalgedrag zitten dus in risiconiveaus 8 t/m 10 (curatief behandelen).

[27] Plan van aanpak Project IJsberg, gemeente Midden-Groningen.

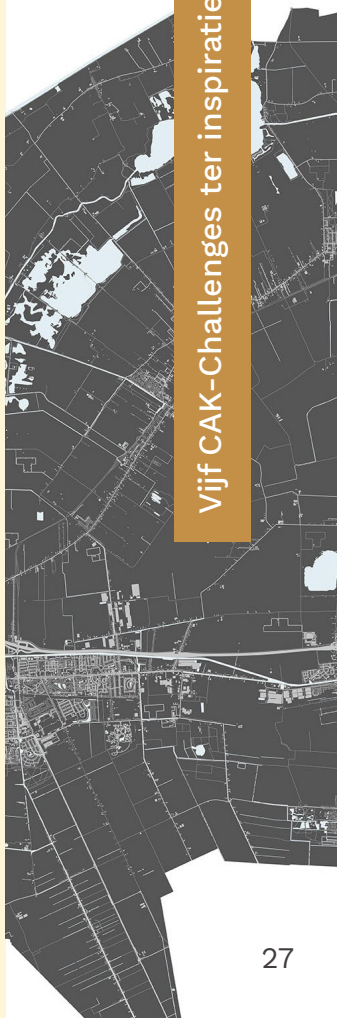
Doelgroep
De doelgroep is de groep inwoners die zelf 'aanmodderen' met hun schulden en geen hulp zoeken (uit onderzoek van de NVVK blijkt dit ongeveer 4 tot 5 jaar te zijn). Als bron om deze mensen te vinden, gebruikt de gemeente de CAK-lijst. De gemeente filtert de inwoners op de CAK lijst met een verhoogd risico op problematische schulden (risiconiveau 8 t/m 10) en een hoog openstaand bedrag. Aan de hand van deze lijst wordt prioriteit gegeven in het benaderen van inwoners door Team Eropaf.

Looptijd
Van 2021 tot en met 2024. Daarna is het de bedoeling om de werkwijze geïmplementeerd te hebben in de reguliere hulpverlening van het wijkteam.

Betrokken partijen
Er wordt samengewerkt met het sociaal team, de sociale dienst en de Kredietbank. Ook wordt aansluiting gezocht bij andere initiatieven zoals De VoorzieningenWijzer.[28] Waar mogelijk worden verbindingen gelegd met andere projecten zoals project *Jongeren met schulden* en project *Verpauperde panden*.

Inhoud/werkwijze
De inwoners die uit de CAK-lijst zijn gefilterd worden benaderd met een huisbezoek. Zij krijgen ondersteuning aangeboden om uit de geldzorgen te raken. *"Wij doen dit op een open en ongedwongen sfeer, vertrouwen opbouwen is belangrijk. Niet direct in de reparatie schieten maar door middel van motiverende gespreksvoering de inwoner richting mogelijke ondersteuning te bewegen"*[29]. Het gesprek met de inwoner wordt zo breed mogelijk ingezet. Daarbij kunnen problemen op het terrein van werk en opleiding naar voren komen, maar ook op het gebied van kinderen of relatie kunnen er zaken spelen die van negatieve invloed zijn op de stabiliteit van een huishouden. Medewerkers werken op basis van een 'hands-on'[25] benadering aan de deur. Daarbij gaat de eerste aandacht uit naar het aangaan van het gesprek, een opening vinden en vertrouwen winnen voor een vervolg.

[28] De VoorzieningenWijzer is een praktisch instrument voor gemeenten, woningcorporaties en welzijnsorganisaties bij hun armoedebeleid. De kracht van De VoorzieningenWijzer is de combinatie van een persoonlijk gesprek én een op maat ingerichte applicatie waar medewerkers mee werken. Hoe werkt het? | De VoorzieningenWijzer
[29] Praktische / praktijkgerichte aanpak.



2.2.2 Werkzame elementen

- **Inwoners op een respectvolle en menselijke manier benaderen waarbij het belang van de inwoner centraal staat.**
- **Medewerkers werken op basis van een 'hands-on'-benadering.**
- **Brede aanpak van schulden en andere problemen met veel ruimte om maatwerk toe te passen.**
- **Goede afstemming tussen verschillende ketenpartners (medewerkers van Team Eropaf en De VoorzieningenWijzer).**

'Ze hebben me geholpen met alles. Ze waren van 'doe maar rustig als je het niet aankan. Doe maar rustig.' Het waren mensen met gevoel.' (Inwoner)

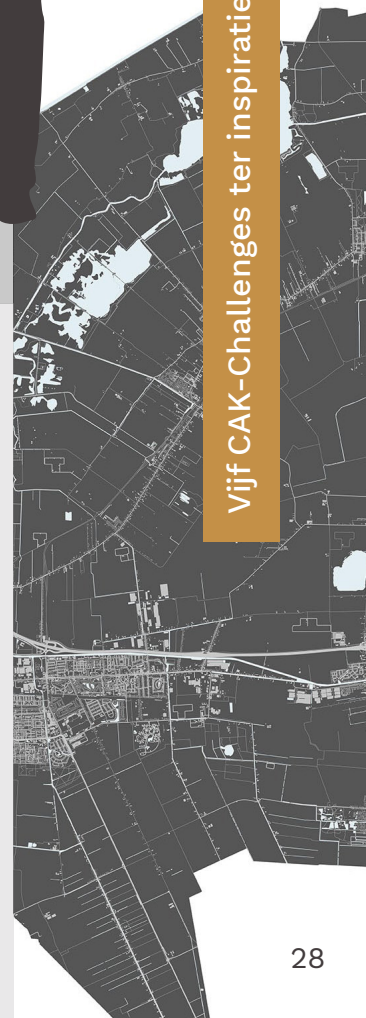
'Na dit gesprek heb ik de medewerker van Team Eropaf nog een mailtje gestuurd om haar een terugkoppeling te geven van het gesprek met de inwoner' (De VoorzieningenWijzer)

2.2.3 Randvoorwaarden

- ☛ Er is voldoende budget beschikbaar (personeelskosten, organisatiekosten/overheid, externe kosten (zoals software of trainingen medewerkers), monitoring/evaluatie en communicatie & pr.
- ☛ Een projectleider om deze werkwijze en samenwerking te blijven beheren.
- ☛ Nauwe banden met samenwerkingspartners zoals het sociaal team, de sociale dienst, de Kredietbank en De VoorzieningenWijzer.
- ☛ Draagvlak voor de ambities en doelen bij uitvoering (partners).

2.2.4 (Voorlopige) resultaten

De verwachte resultaten van de Challenge zijn een afname van inwoners met problematische schulden (korte termijn) en continuering van de werkwijze in de wijkteams (lange termijn). De gemeente hoopt dat er daarnaast openheid komt bij inwoners om over schulden te praten. Met de Challenge wil de gemeente een beweging in gang zetten naar meer preventieactiviteiten. De gemeente ziet dat van de groep die nu bereikt wordt met huisbezoeken in de hoge risicocategorie op problematische schulden valt.



Inkijkje in de data

In Midden-Groningen maken ze gebruik van een monitoring tool (Power BI), deze genereerd managementinformatie over onder andere de kenmerken van de groep wanbetalers op de CAK-lijst, het aantal inwoners dat benaderd is door Team Eropaf, het aantal bereikte inwoners door Team Eropaf en de status van de dossiers. Onderstaande is gebaseerd op de informatie over de wanbetalers die geselecteerd zijn voor de aanpak in de periode van november 2022 t/m mei 2022. Allereerst een korte beschrijving van deze groep die uit in totaal 1038 wanbetalers bestaat:

- 62% is man
- mensen zijn gemiddeld 1,6 keer aangemeld
- het totaal opgelegd bedrag is 10.674.770 euro (gemiddeld 10.284 euro)
- het totale bedrag dat de wanbetalers nog hebben openstaat nog te betalen is 2.796.207 euro
- de leeftijdsgroep 50-60 jaar heeft het hoogste bedrag openstaan om nog te betalen

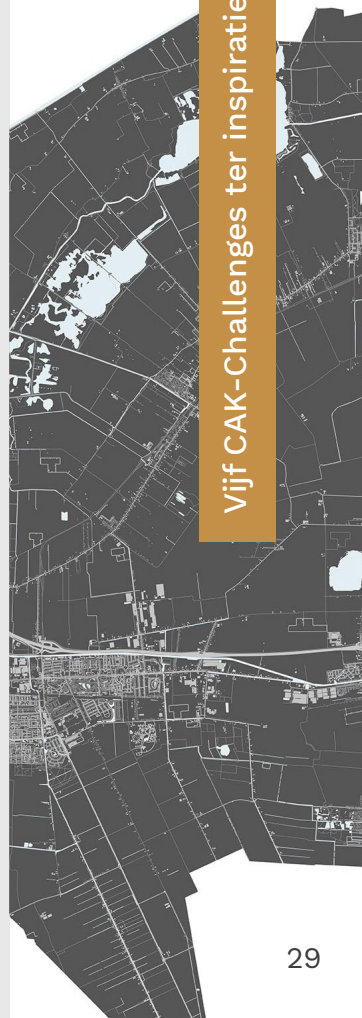
In de periode van november 2022 t/m mei 2022 zijn er in totaal 278 wanbetalers benaderd (dit betekent dat er een poging is gedaan tot contact: telefonisch of door op huisbezoek te gaan). Een ruime meerderheid (65%) hiervan viel in risiconiveau 8-10[30]. Van deze 278 wanbetalers is met 226 personen contact is geweest, ofwel 85% is bereikt.

Tabel 1 is geeft een overzicht van de (voorlopige) status van de dossiers. Hierin is te zien dat acht dossiers (tot mei) succesvol zijn gesloten en 137 dossiers niet succesvol zijn gesloten. Deze aantallen lopen nog op, op het moment dat meer dossiers wel/niet succesvol worden afgesloten (de aanpak is in november gestart en zeven maanden later is het overzicht gemaakt).

Tabel 1: Overzicht status dossiers (mei 2022) van benaderde mensen (november t/m mei 2022)

Status	Aantal mensen benaderd	Percentage
Definitief gesloten (niet bereikt of contact beëindigd)	137	49%
In behandeling (wel bereikt, hulp loopt nog)	69	25%
Bereikt, wil op dat moment nog niet direct hulp, maar op een later moment mogelijk wel	52	19%
Prospect (mensen die benaderd kunnen gaan worden door huisbezoek)	11	4%
Hulp succesvol afgesloten (mensen zijn benaderd, er is contact geweest en er is een traject ingezet)	8	3%
Huisbezoek na maatregelen (het kan om uiteenlopende maatregelen gaan die niet alleen met schulden te maken hebben)	1	0%
Totaal	**278**	**100%**

[30] Deze risiconiveaus zijn ingedeeld volgens de risiconiveaus van Geldfit: Klanten die vorderingen hebben die gemiddeld 3 of meer maanden open staan vallen in risiconiveau 10. Klanten die vorderingen hebben die gemiddeld 2-3 maanden openstaan vallen in risiconiveau 9. Klanten die vorderingen hebben die gemiddeld 1-2 maanden openstaan vallen in risiconiveau 8, enz. De groepen met 'slechter' betaalgedrag zitten dus in risiconiveaus 8 t/m 10 (curatief behandelen).

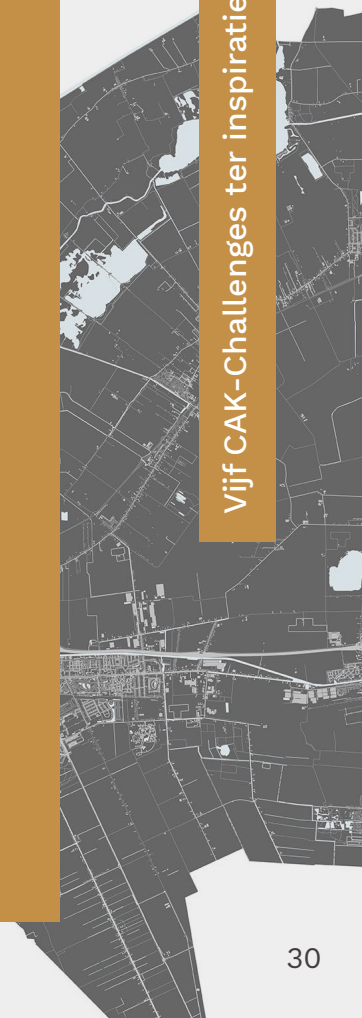


Praktijkverhalen met tijdlijn en (maatschappelijke) baten

CASUS 4

Een oudere dame (eind zestig) zit in de AOW, heeft een klein pensioen en woont samen met een huisgenoot. Ze heeft een bewogen tijd achter de rug. Zij is zelf ernstig ziek geweest en haar zoon is kortgeleden overleden. Door deze omstandigheden had zij geen aandacht voor de achterstand bij de zorgverzekeraar. Er was sprake van een bestuursrechtelijke inhouding van de premie, wat betekent dat ze een hogere zorgpremie moet betalen. Naast een schuld bij de zorgverzekeraar (welke is uitgezet bij een deurwaarder), zijn er verder geen schulden. Doordat mevrouw brieven ontving van de Menzis, de Landelijke Associatie Van Gerechtsdeurwaarders (LAVG) en het CAK was mevrouw het overzicht kwijt.

Mevrouw heeft allereerst een aankondigingsbrief (dat ze langs zouden komen maar niet wanneer en mocht mevrouw dat niet willen dan kan ze dat aangeven) ontvangen. Hierna heeft een huisbezoek plaatsgevonden waarbij twee medewerkers van de Team Eropaf een hulpaanbod hebben gedaan. Het bezoek bij mevrouw was eigenlijk een toevalligheid omdat de medewerkers voor haar huisgenoot kwamen. De huisgenoot van mevrouw was toen niet thuis, dus hebben ze mevrouw aangesproken en een telefoonnummer achtergelaten. Vervolgens heeft mevrouw naderhand telefonisch een vervolgafspraak gemaakt. De twee medewerkers hebben samen met mevrouw de schuldeisers gebeld, betalingsregelingen getroffen en een overzicht gemaakt. Ook is ervoor gezorgd dat mevrouw de reguliere zorgpremie weer ging betalen en dat ze werd afgemeld op de CAK-lijst. Tijdens het gesprek werd ook duidelijk dat er nog recht op toeslagen en/of gemeentelijke regelingen zou kunnen zijn. Hiervoor is De VoorzieningenWijzer ingeschakeld. Een medewerker van De VoorzieningenWijzer heeft samen met mevrouw verschillende toeslagen aangevraagd zoals bijvoorbeeld de huurtoeslag.



Tijdlijn en tijdinvestering

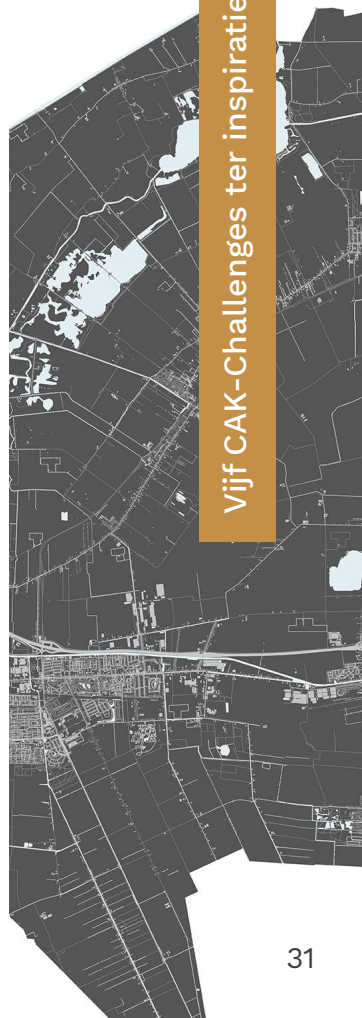
20 jan 2022	Huisbezoek door twee medewerkers team Eropaf	Twee medewerkers team Eropaf: 2 x 30 minuten = **1 uur**
24 jan 2022	Inwoner gebeld voor maken van afspraak	Medewerker team Eropaf: **10 min**
20 feb 2022	Uitgebreide afspraak bij inwoner thuis door twee medewerkers van team Eropaf	Twee medewerkers team Eropaf: 2 x 4uur= **8 uur**
17 mrt 2022	De VoorzieningenWijzer komt op bezoek bij inwoner	Medewerker van De Voorzieningen-Wijzer[31]: **1 uur en drie kwartier**
17 mrt 2022	Medewerker van De Voor-zieningenWijzer stuurt mail met terugkoppeling naar medewerker Eropaf	Medewerker van De Voorzieningen-Wijzer: **10 min**
28 mrt 2022	Medewerker Eropaf belt met inwoner om te kijken hoe het gaat	Medewerker team Eropaf: **30 min**
7 april 2022	Vervolgafspraak De VoorzieningenWijzer	Medewerker van De Voorzieningen-Wijzer: **1 uur en kwartier**
7 april 2022	Medewerker van De Voor-zieningenWijzer stuurt mail met terugkoppeling naar medewerker Eropaf	Medewerker van De Voorzieningen-Wijzer: **10 min**
10 april 2022	Medewerker team Eropaf afspraak met inwoner om vragen over post te beant-woorden	Medewerker Erop af: **30 min**

[31] Om een prijsindicatie te maken, kan gebruik worden gemaakt van de tarieven uit de Maatschappelijke Prijslijst figuur 2: https://www.verwey-jonker.nl/wp-content/uploads/2022/11/121150_Verkenning-maatschappelijke-prijslijst.pdf.

Mevrouw was eerst wat afwachtend en gaf korte antwoorden. Tijdens het huisbezoek hebben de twee medewerkers rustig de tijd genomen. Eerst is er over koetjes en kalfjes gesproken, waarna mevrouw zich steeds meer openstelde. *'Er was sprake van wederzijdse sympathie'* (aldus een medewerker van Team Eropaf). *Waar dit eerst wat afwachtend was, is dit in korte tijd uitgebouwd dat ze zich meer openstelde'.* Mevrouw zegt zelf: *'Ik vond het heel belangrijk wat ze hebben gedaan. "Als jullie ergens hulp mee nodig hebben, bel me maar. Ik ben er voor je." Dan krijg je weer dat menselijke gevoel dat ze jou hebben gegeven. Dat vond ik zo'n verschrikkelijk goed iets.'* De medewerker van De VoorzieningenWijzer vertelt: *'Mevrouw was erg blij met de aangeboden hulp. Ze kon bijna niet geloven dat ze de huurtoeslag niet terug hoefde te betalen'.*

Maatschappelijke baten

Medewerkers van Team Eropaf geven aan dat indien zij niet langs de deur waren geweest dat mevrouw waarschijnlijk meer schulden had gehad (in ieder geval bij de zorgverzekering / deurwaarder). Ook stond zij waarschijnlijk dan nog steeds op de CAK-lijst als wanbetaler geregistreerd. Doordat mevrouw hulp kreeg aangeboden is zij geholpen met haar schulden en is verergering voorkomen. Een toename van schulden (bij de zorgverzekering en de kosten die zij moest betalen aan de deurwaarders) zijn bespaard gebleven omdat ze door de hulp in aanmerking kwam voor verschillende toeslagen (zoals de huurtoeslag). Zij stond ook nog steeds op de wanbetalerslijst waardoor zij nog de hogere zorgpremie zou moeten afbetalen.



CASUS 5

Het gaat om een mevrouw van eind vijftig. Zij is in 2018 van haar man gescheiden, maar woont nog bij hem in zijn huurhuis. Ze kampt met een aantal mentale problemen en trombose en kan daardoor moeilijk werken. Zij heeft sinds 2018 meerdere keren geprobeerd om een bijstandsuitkering aan te vragen, maar deze is steeds door de gemeente buiten behandeling gesteld. Ze heeft al meerdere pogingen gedaan bij verschillende hulpverleningsinstanties. De aanvragen voor bijstand werden telkens afgekeurd. Ze viel tussen wal en schip. Zij heeft (tot het moment van het huisbezoek) geleefd van giften van haar moeder en zoon. Tijdens het huisbezoek gaf mevrouw aan dat ze hulp kon gebruiken. Mevrouw was bang ook om het gesprek aan te gaan over bijvoorbeeld haar hypotheekschuld. Ze was bang dat dit een heel hoog bedrag zou zijn. Eenmaal het gesprek aangegaan, bleek dat die schuld op nul stond. Medewerkers van Team Eropaf hebben met haar een inkomen geregeld in de vorm van een bijstandsuitkering met kostendelersnorm en een overzicht van haar schulden gemaakt. Ze zijn mee naar de afspraak geweest bij Bedrijf voor Werk, Re-integratie en Inkomen (BWRI) voor het aanvragen van de bijstand. Tussendoor is door de medewerkers van Team Eropaf nog contact geweest met mevrouw om te vragen hoe het met haar ging. De uitkering is inmiddels uitgekeerd. Vanwege allerlei omstandigheden in het privéleven van mevrouw is het hierna niet meer gelukt om contact met haar te krijgen (om te informeren hoe het nu met haar gaat).

'Ik werd gezien als mens, ik was geen nummer. Ik kon vragen stellen. Er werd eerlijk antwoord op gegeven. Vaak ga je naar instanties toe, dan gaan ze met bochten antwoord geven. Het ging nu zo: "van dit kunnen we doen en dit kunnen we niet doen". Gewoon echt eerlijk. Geen middenwegen. Het zijn jonge meiden maar ik kon wel op ze bouwen'
(inwoner)

Een medewerker van Team Eropaf zegt over de reactie van de inwoner: *'Mevrouw reageerde heel verrast op een positieve manier. Ze vond het heel bijzonder dat de gemeente langs kwam. Ze had zelf al meerdere pogingen gedaan (zoals contact opnemen met sociaal team, kwartierzorg en welzijn). Dat boterde niet zo. Mevrouw vond onze hulp geweldig, maar er was best veel frustratie dat alles zo moeilijk was. En dat er zoveel van haar gevraagd werd'.* Mevrouw zegt zelf: *'Ik schrok me in eerste instantie rot. Welke incasso is dit nu weer? Ik moest heel snel omschakelen. Het overviel me heel erg maar in een positieve manier'.*

'Er zijn heel veel Nederlanders zoals ik maar je hoort ze niet. Dat is de stille armoede natuurlijk. Ik vind het echt een levensverandering. Dit is heel belangrijk nu in Nederland. Er zijn zoveel mensen die in het grijze gebied zitten. Gemeente stelt je soms vragen waar je geen ant-woord op hebt.'
(inwoner)

Tijdlijn en tijdinvestering

3 feb 2022	Huisbezoek door twee medewerkers team Eropaf	Twee medewerkers Eropaf: 2 x 30 minuten = **1 uur**
9 feb 2022	Afspraak op het Gemeentehuis met twee medewerkers team Eropaf	Twee medewerkers Eropaf: 2x 1 uur = **2 uur**
16 feb 2022	Tweede afspraak op het Gemeentehuis met twee medewerkers team Eropaf	Twee medewerkers Eropaf: 2x 15 minuten = **30 min**
2 mrt 2022	Derde afspraak op het Gemeentehuis met twee medewerkers team Eropaf	Twee medewerkers Eropaf: 2 x 4 uur = **8 uur**
8 mrt 2022	Medewerker Team Eropaf is met mevrouw mee geweest naar het Bedrijf voor Werk, Re-integratie en Inkomen (BWRI).	Medewerker Team Eropaf: **1 uur en drie kwartier** Medewerker BWRI[32]: **1 uur en drie kwartier**
8 mrt 2022	Huisbezoek BWRI	Medewerker BWRI: **30 min**
8 mrt 2022	Medewerker Eropaf belt met inwoner om te kijken hoe het gaat	Medewerker Team Eropaf: **15 min**
9 mrt 2022	Veel telefonisch en WhatsApp contact gehad met mevrouw, omdat het BWRI wat aanvullende vragen	Medewerker Team Eropaf: **30 min**
21 mrt 2022	Telefoongesprek medewerker Team Eropaf. Vragen hoe het gaat.	Medewerker Team Eropaf: **10 min**
28 mrt 2022	Telefoongesprek medewerker Team Eropaf, niet opgenomen	Medewerker Team Eropaf: **1 min**
12 apr 2022	Telefoongesprek toen uitkering was toegekend	Medewerker Team Eropaf: **5 min**
14 apr 2022	Telefoongesprek medewerker Team Eropaf om te vragen hoe mevrouw zich erbij voelde	Medewerker Team Eropaf: **7 min**
12 apr – juni 2022[33]	Vier pogingen gedaan om afspraak in te plannen	Medewerker Team Eropaf: **20 min**

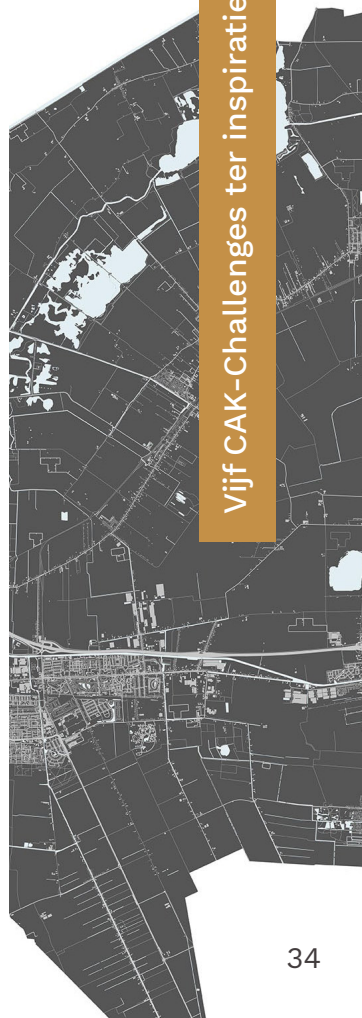
Maatschappelijke baten

Mevrouw kreeg giften van haar moeder en zoon. Vanaf het moment dat zij die niet meer zou krijgen, zouden haar schulden zijn toegenomen. Mevrouw geeft aan dat ze *'dan in dezelfde situatie had gezeten. Dat moest ik telkens deurwaarders wegsturen. Dat werkt erg deprimerend. Dan krijg je heel veel dubbele gevoelens'*. Een medewerker van Team Eropaf zegt: *'Ze leidt aan depressies en een kat in het nauw kan rare sprongen maken. Ze was met geen mogelijkheid door een aanvraag van de bijstand gekomen'...'Deze casus is mijns inziens bijzonder, omdat deze mevrouw vier jaar zonder inkomen heeft gezeten. Het was voor haar in die tijd niet mogelijk om zelfstandig een bijstandsaanvraag in te dienen, omdat het proces daarvoor te moeilijk is gemaakt.'*

Doordat mevrouw hulp kreeg zijn haar schulden niet toegenomen en liepen de deurwaarderskosten niet op. Omdat mevrouw depressief was, is het mogelijk dat haar mentale gezondheid nog verder achteruit zou zijn gegaan door de stress die schulden met zich meebrengen. Dit zou mogelijk ertoe geleid hebben dat meer hulp en de maatschappelijke kosten die hiermee samenhangen bespaard zijn gebleven.

[32] Hierbij is gewerkt met het tarief afkomstig uit de Maatschappelijke Prijslijst figuur 1: https://www.verwey-jonker.nl/wp-content/uploads/2022/11/121150_Verkenning-maatschappeljke-prijslijst.pdf.

[33] De ondersteuning bij deze casus is ook nog niet gestopt maar de tijdlijn stopt hier omdat het veldwerk tot hier heeft plaatsgevonden.



2.3 Challenge Amsterdam

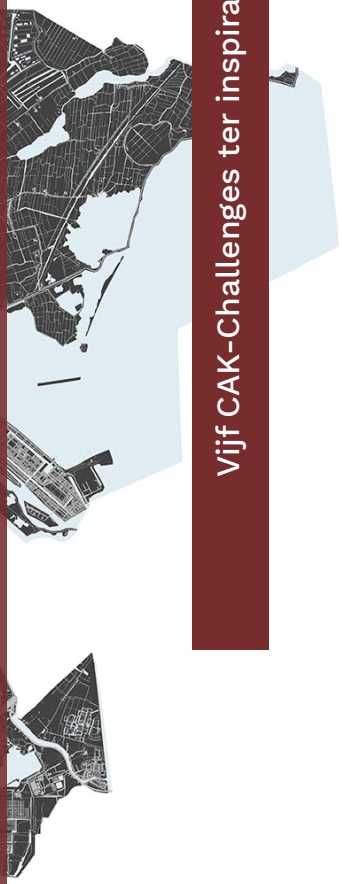
2.3.1 | Beschrijving Challenge Amsterdam

Korte samenvatting

De gemeente Amsterdam heeft een brede aanpak gericht op de in- en uitstroom van de CAK-lijst. De Challenge is een vervolg op eerdere activiteiten waarbij maatschappelijke dienstverleners op huisbezoek gingen bij inwoners die op de CAK-lijst staan. De Challenge betreft een vervolgonderzoek (op het eerdere onderzoek van de Ombudsman Amsterdam "Hoe het stelsel een stuwmeer creëert") waarmee de gemeente direct ook de praktijk wil verbeteren. De gemeente richt zich op wanbetalers die al tien jaar op de lijst staan.

Bredere aanpak wanbetalers

Allereerst beschrijven we kort iets over de algehele aanpak in Amsterdam waarvan de Challenge een onderdeel is. De gemeente is al jaren bezig met vroegsignalering waarbij zowel bij geringe als bij forse achterstanden huisbezoeken worden afgelegd (o.a. op basis van de CAK-lijst).[34] Sinds 2018 worden Amsterdammers in de wanbetalersregeling benaderd voor een hulpaanbod.[35] In deze aanpak worden de meldingen van vier grote zorgverzekeraars (CZ, Menzis, VGZ en Zilveren Kruis) in twee stromen verdeeld. De eerste stroom betreft wanbetalers die een bijstandsuitkering hebben. Deze groep meldingen worden opgepakt via Integrale schuldhulpverlening voor bijstandsgerechtigden[36]. De tweede stroom betreft Amsterdamse wanbetalers die geen bijstandsuitkering hebben. Deze groep meldingen worden opgepakt via Vroeg Eropaf. Vroeg Eropaf begint bij het signaleren van betalingsachterstanden. De gemeente ontvangt hierover meldingen van bijvoorbeeld zorgverzekeraars, energieleveranciers en woningcorporaties. Als daartoe aanleiding is, nemen Vroeg Eropaf-teams contact op met de inwoner om te kijken of hulp gewenst is. Bij hulp wordt vervolgens gekeken of er meer achterstanden zijn en of er ook problemen zijn op andere leefgebieden. Uiteindelijk moet een plan van aanpak de inwoner weer perspectief bieden in vaak lastige situaties. De Vroeg Eropaf-medewerker begeleidt de inwoner en zorgt voor warme overdracht naar schuldhulpverlening en/of ketenpartners als dat nodig is.[37] Om meer mensen in de wanbetalersregeling te bereiken worden de meldingen vanuit andere partijen zoals woningcorporaties, energieleveranciers, waternet en Belastingen verrijkt met informatie vanuit het CAK-bestand. Zo wordt een grotere groep uit de wanbetalersregeling benaderd. Hoe meer informatie er is bij een melding, des ter groter is de kans om de Amsterdammer te bereiken, aldus de gemeente.



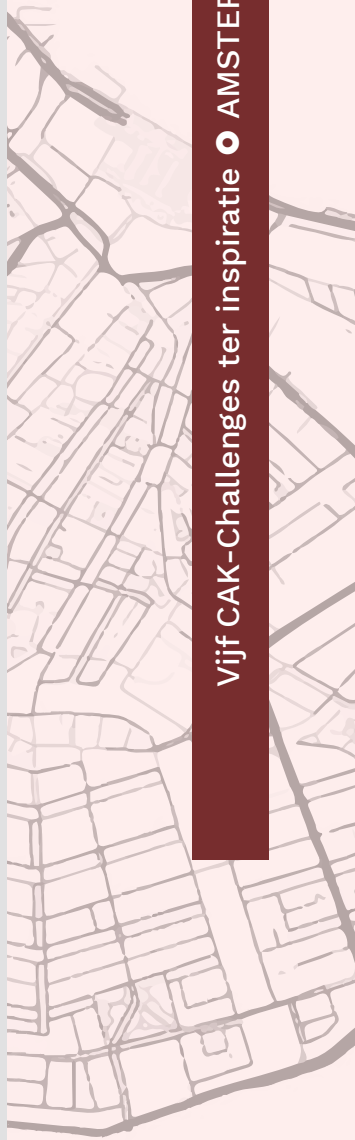
[34] Hoe stelsel een stuwmeer creëert.
[35] De aanpak wanbetalersregeling bevat 14 actielijnen om instroom in de wanbetalersre geling tegen te gaan en uitstroom te bevorderen.
[36] Een bijstandsgerechtigde heeft recht op een aanvulling op het inkomen tot aan de geldende bijstandsnorm.
[37] Vroegsignalering schuldhulpverlening - Sociaal Domein (amsterdam.nl).

De Challenge als vervolg: actie-onderzoek

De huidige Challenge van de gemeente Amsterdam is het vervolg op eerdere activiteiten waarbij alle Amsterdamse organisaties voor maatschappelijke dienstverlening (madi's) actief langsgingen bij een groot aantal Amsterdammers in de wanbetalersregeling. In het rapport "Hoe het stelsel een stuwmeer creëert" van de Ombudsman Amsterdam wordt geconcludeerd dat veel burgers met langdurige schulden geen hulp willen van schuldhulpverlening of daar niet in beeld zijn geweest. Deze uitkomst vond de gemeente Amsterdam opmerkelijk. De gemeente Amsterdam spant zich al jaren bijzonder in om zoveel mogelijk mensen te bereiken en te helpen met hun schulden. Zij voert ook al meer dan tien jaar de aanpak vroegsignalering uit (zoals hierboven kort uiteengezet). De conclusies van de Ombudsman zijn daarom niet alleen opmerkelijk, maar volgens de gemeente ook prikkelend; Hoe is het mogelijk dat het ondanks alle inspanningen en goede intenties niet lukt om iedereen in Amsterdam te helpen met hun problematische schulden?

Deze vraag wordt door de Ombudsman gedeeltelijk beantwoord, maar vraagt om uitgebreider onderzoek. Centraal in de Challenge Amsterdam (in de vorm van een actie-onderzoek) staan daarom de volgende onderzoeksvragen: Wat is de reden waarom iemand met langdurige schuldenproblematiek in de gemeente Amsterdam zijn schulden niet oplost? Ligt de oorzaak op het gebied van *willen*, *kunnen* of *lukken*? Indien iemand zijn schulden wil oplossen, wat is er dan voor nodig dat dit ook lukt? De doelgroep waarvoor de gemeente de bovenstaande vragen wil beantwoorden zijn de burgers die al tien jaar of langer in de wanbetalersregeling zitten.[38]

[38] Daarnaast heeft Panteia onderzoek gedaan naar de meerwaarde van de aanpak waarbij de Ombudsman met drie maatschappelijke dienstverleners op huisbezoek is geweest bij 150 Amsterdammers.



Doelgroep
De doelgroep bestaat uit inwoners die al tien jaar of langer in de wanbetalersregeling zitten.

Doel
Het doel van de Challenge is dat er wordt aangesloten bij het klantperspectief. *"Niet het systeem om schulden op te lossen is leidend in the Challenge, maar wat iemand zelf een redelijke oplossing vindt. Dat kan inhouden dat we op zoek gaan naar maatwerkoplossingen."*[39] Met dit actie-onderzoek probeert de gemeente te innoveren en een beweging te realiseren die vooral ligt op het klantgericht schuldhulpverlenen; oog hebben voor klantperspectief (in hun ogen is schuldhulpverlening niet altijd een geweldig aanbod), daar ruimte voor bieden en creatief proberen mee te denken, zo toch het contact te leggen en oplossingen te realiseren. Het gaat er niet alleen om de organisatie van schuldhulpverlening te verbeteren, maar ook een stukje bewustwording voor de schuldhulpverlener zelf.

Looptijd
Het actieonderzoek heeft een looptijd van 1-1-2022 t/m 1-7-2023.

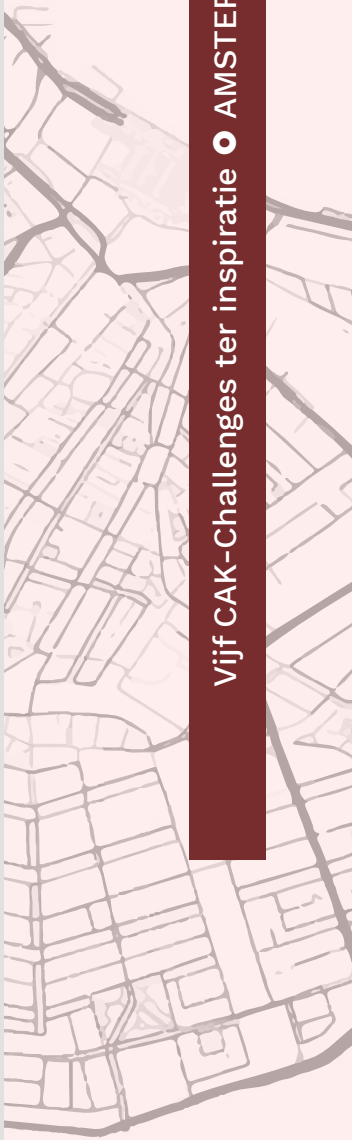
Betrokken partijen
Buurtteam Amsterdam Zuidoost, Zilveren Kruis, Gemeente Amsterdam.

Inhoud / werkwijze
De acties van de Challenge bestaan in de eerste plaats uit een onderzoek, maar met deze Challenge wil de gemeente tegelijkertijd ook direct de praktijk verbeteren. De methode die zich hier goed voor leent, is, die van actie-onderzoek. Ofwel *leren door te doen*. Binnen het actie-onderzoek pakt de gemeente vier uitdagingen aan die hen ook helpen om deze vragen te beantwoorden. Deze liggen op het gebied van:

- Het toerusten van hulpverleners zodat zij goed voorbereid zijn.
- Het bereiken van burgers met langdurige schuldenproblematiek.
- Het vasthouden van deze doelgroep.
- Het (out of the box) bieden van oplossingen.[40]

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden bekijkt de gemeente bij deze doelgroep wat voor proces zij hebben doorlopen over een periode van tien jaar om de schulden op te lossen. Op basis van de gegevens die bekend zijn bij schuldhulpverlening en later door dit bij de mensen zelf op te halen. Door het onderzoek worden mogelijke belemmeringen om de schulden op te lossen in beeld gebracht. De onderzoeksvragen zijn erop gericht om zicht te krijgen op doelgroep. Benutten zij het aanbod van de schuldhulpverlening niet omdat zij het niet kennen of niet willen? Het is daarbij tevens de vraag of zij de schulden wel als een probleem ervaren.

[39] Evaluatie eerste periode Challenge, gemeente Amsterdam.
[40] Evaluatie eerste periode Challenge, gemeente Amsterdam.



Van ZilverenKruis wordt de totale vordering ontvangen (inclusief incasso- en deurwaarders-bureaus). Daardoor is er meer informatie over de hoogte van de schuld. Dat totale bedrag wordt opgenomen in de aankondigingsbrief. Niet iedere inwoner ziet de schulden als probleem, omdat ze verzekerd blijven. In de ontwikkelde flyer worden inwoners erop gewezen dat als zij actie onder-nemen zij dan maandelijks minder premie betalen en zich weer aanvullend kunnen verzekeren. Dit project loopt naast Vroeg Eropaf. Op methodische wijze wordt gekeken op welke manier inwoners het beste kunnen worden bereikt en kunnen worden vastgehouden. Bijvoorbeeld door oog te hebben voor de eerste behoeften van de inwoner. Daarbij wordt een maatschappelijke dienstverlener inge-zet die het eerste contact maakt vanuit een bredere interesse. Het idee hierachter is dat wanneer direct over de schulden wordt begonnen, de inwoner niet altijd openstaat voor hulp.

2.3.2 Werkzame elementen

- Zorgvuldige communicatie: brief/ belscript.
- Werken met actuele hoogte van schuld (dat is een ander bedrag dan dat op de CAK-lijst staat) om meer urgentie te creëren bij de inwoner.
- Contact maken vanuit een bredere interesse (niet direct over schulden beginnen).
- Oog hebben voor het klantperspectief waarbij ruimte is voor creatief meedenken.[41]

2.3.3 Randvoorwaarden

- Tijd en draagvlak hebben om te werken aan een concrete aanpak (op basis van de bevindingen van het actie-onderzoek).
- Voldoende expertise en budget.

[41] Evaluatie eerste periode Challenge, gemeente Amsterdam.

2.3.4 (Voorlopige) resultaten

Inkijkje in de data

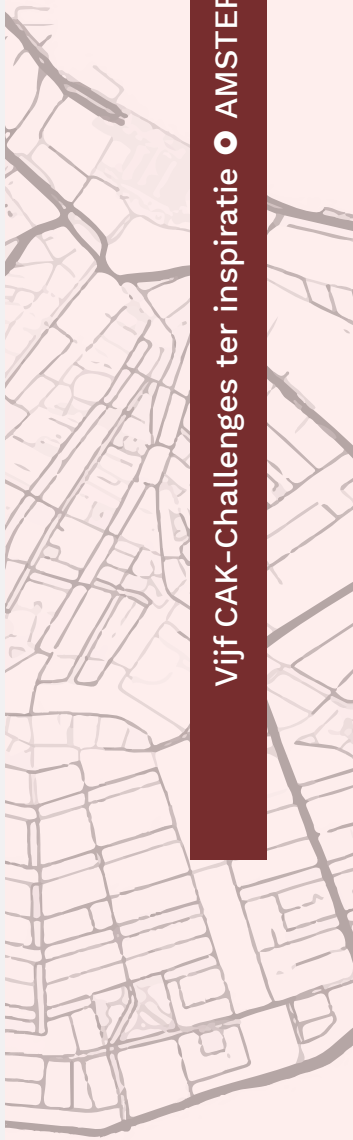
We beginnen met een inkijkje in de data vanuit de brede aanpak schulden, namelijk van de aanpak Vroeg Eropaf voor wanbetalers zonder bijstandsuitkering en de aanpak Integrale Schulddienstverlening voor wanbetalers met een bijstandsuitkering.

In tabel 1 staan de (voorlopige) resultaten voor de aanpak voor wanbetalers zonder bijstandsuitkering (Vroeg Eropaf). Wanneer we kijken naar 2018 t/m 23 oktober 2023, dan zien we dat jaarlijks 47% - 65% bereikt wordt. Opvallend is dat het bereik in deze periode elk jaar hoger is geworden. Verder is in onderstaande tabel te zien dat van de bereikte wanbetalers jaarlijks 3-12% hulp weigert.[42] Belangrijk om hierbij te benadrukken is dat een onbekend deel van de geselecteerde meldingen nog open staat. Hierdoor zullen deze percentages nog wijzigen op het moment dat er meer meldingen worden afgesloten. Omdat we niet weten hoeveel meldingen er nog open staan, kunnen we niet beoordelen in welke mate dit het geval zou kunnen zijn.

Tabel 1: Overzicht van de resultaten van de aanpak voor wanbetalers zonder bijstandsuitkering (Vroeg Eropaf). (Let op: het overzicht bevat enkel afgesloten meldingen mét een bekend eindresultaat op 23 oktober 2022)

Wanbetalers-meldingen	2018	2019	2020	2021	2022 (t/m 23 okt)
Contact, met plan van aanpak	404	704	489	242	425
Contact, niet conform vereisten plan van aanpak[43]	353	959	940	553	700
Contact, betalings-regeling met melder	0	107	258	200	166
Contact, maar wei-gert hulp	151	239	177	93	52
Lopend dossier[44]	323	558	541	295	402
Totaal bereikt	**1.231**	**2.567**	**2.405**	**1.383**	**1.745**
Geen contact	1.378	2.440	1.973	1.094	924
Totaal benaderd	**2.609**	**5.007**	**4.378**	**2.477**	**2.669**
Percentage bereikt	**47%**	**51%**	**55%**	**56%**	**65%**
Niet opgepakt door verhuizing, overlijden, detentie, al een betalingsregeling, dubbele melding etc.	289	396	678	299	452
Niet opgepakt door gebrek aan capaciteit	37	44	5	3	0
Resultaat niet ingevuld	13	14	25	0	5
Totaal	**2948**	**5461**	**5086**	**2779**	**3126**

[42] Een onbekend deel van de geselecteerde meldingen staat nog open en dus nog niet in het systeem. Hierdoor kunnen deze percentages nog wijzigen op het moment dat er meer meldingen worden afgesloten.
[43] Hierbij is wel hulp nodig, maar geen volledig plan van aanpak.
[44] Dit betekent dat er al een lopend dossier is bij het buurtteam of maatschappelijke werk.



In tabel 2 staan de (voorlopige) resultaten voor de aanpak voor wanbetalers met een bijstandsuitkering (Integrale schuldhulpverlening). Wanneer we kijken naar 2018 tot en met 23 oktober 2022, dan zien we dat jaarlijks 86% tot 88% bereikt wordt.[45] Het relatief hogere percentage klanten in 2021 en 2022 die hulp weigerden zijn grotendeels klanten die zijn uitgestroomd uit de uitkering en hebben aangegeven zelfstandig de financiële problematiek te willen oplossen. Amsterdam heeft 36.029 huishoudens met een bijstandsuitkering waarvan er op 23 oktober 1.934 huishoudens in de CAK- boete regeling zitten.[46]

Tabel 2: Overzicht van de resultaten van de aanpak voor wanbetalers met een bijstandsuitkering (Integrale schuldhulpverlening) (Let op: het overzicht bevat enkel afgesloten meldingen mét een bekend eindresultaat op 23 oktober 2022[47]).

Wanbetalersmeldingen	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022 (t/m 23 okt)**
Contact, met plan van aanpak	237	264	194	192	174
Contact, niet conform vereisten plan van aanpak[48]	13	31	59	190	104
Contact, betalingsregeling met melder	2	3	21	46	38
Contact, maar weigert hulp	8	8	5	84	87
Lopend dossier[49]	260	301	149	326	289
Totaal bereikt	**520**	**607**	**428**	**838**	**692**
Geen contact	78	89	57	125	117
Totaal benaderd	**598**	**696**	**485**	**963**	**809**
Percentage bereikt	**87%**	**87%**	**88%**	**87%**	**86%**
Niet opgepakt door verhuizing, overlijden, detentie, al een betalingsregeling, dubbele melding etc.	18	38	14	75	45
Niet opgepakt door gebrek aan capaciteit	13	6	3	5	7
In verband met laag bedrag afgedaan met automatische berichtgeving	0	1	3	4	2
Resultaat niet ingevuld	18	9	6	12	15
Totaal	**647**	**750**	**511**	**1.059**	**878**

[45] Een onbekend deel van de geselecteerde meldingen staat nog open en dus nog niet in het systeem. Hierdoor kunnen deze percentages nog wijzigen op het moment dat er meer meldingen worden afgesloten.
[46] Gemeente Amsterdam, laatste data verkregen op 3 maart 2023.
[47] Dit betekent dat er ofwel contact is geweest ofwel dat besloten is dat daartoe genoeg pogingen zijn gedaan.
[48] Hierbij is wel hulp nodig, maar geen volledig plan van aanpak.
[49] Dit betekent dat er al een lopend dossier is bij het buurtteam of maatschappelijke werk.

Data over de Challenge

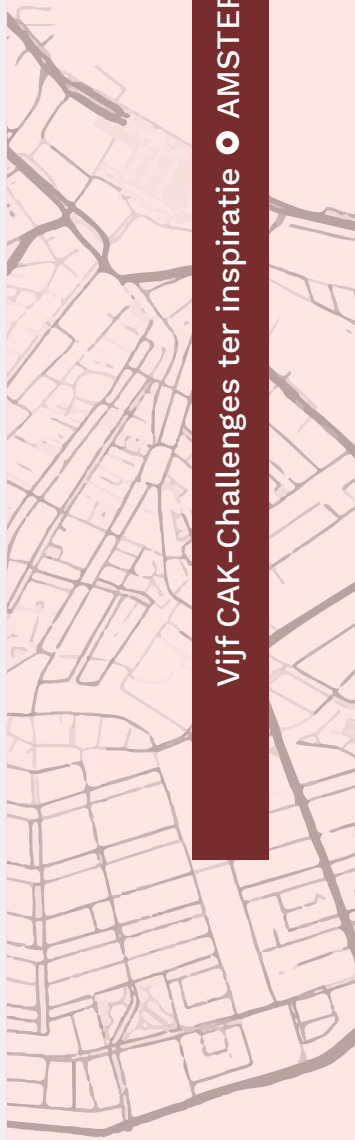
In Amsterdam is een deel van de doelgroep (inwoners van Amsterdam Zuidoost die al langer dan tien jaar op de CAK-lijst staan) geselecteerd voor de Challenge. Het gaat om inwoners zonder bijstandsuitkering (n=297) waarvan er 80-100 geselecteerd worden. De inwoners worden gescreend op 'de geschiedenis bij Schuldhulpverlening (SHV) over de afgelopen tien jaar', waarbij tevens gegevens vanuit GBA zijn opgehaald (huishouding, geboorteplaats) en extra informatie vanuit het Zilveren Kruis (totale schuld, geschiedenis SHV bekend bij ZK). 'Met deze informatie kunnen we deels de onderzoeksvragen beantwoorden[50], anderzijds willen we zo beter aansluiten bij de doelgroep die we proberen te bereiken en kunnen we ook de verdere hulpverlening beter afstemmen', aldus de gemeente.

Het actie-onderzoek is nog in volle gang en de activiteiten liggen nu vooral nog op het vlak van *toerusten* en *bereik* (de uitdagingen *vasthouden* en *'out of the box' oplossen* liggen verder in het proces). Wat betreft data zijn enkele gegevens beschikbaar uit de tussentijdse evaluatie. Daaruit komt naar voren dat 30% (n=57) de afgelopen tien jaar niet in beeld is geweest bij de schuldhulpverlening. Dit geeft een indicatie in hoeverre burgers met langdurige schuldenproblematiek bekend zijn met hun aanbod.

Uit een evaluatie van de eerste selectie blijkt daarnaast dat er met bijna alle inwoners contact is gelegd (10 van 12), maar vier daarvan duidelijk aangeven geen interesse te hebben. Dit geeft een indicatie[51] in hoeverre burgers gebruik willen maken van schuldhulpverlening.

[50] Wat is de reden waarom iemand met langdurige schuldenproblematiek in de gemeente Amsterdam zijn schulden niet oplost? Ligt de oorzaak op het gebied van *willen, kunnen* of *lukken*? Indien iemand zijn schulden wil oplossen, wat is er dan voor nodig dat dit ook lukt?

[51] Het is slechts een indicatie. Pas aan het einde van het onderzoek kunnen de onderzoeksvragen goed beantwoord worden en in hun context worden geplaatst.



2.4 Haaksbergen

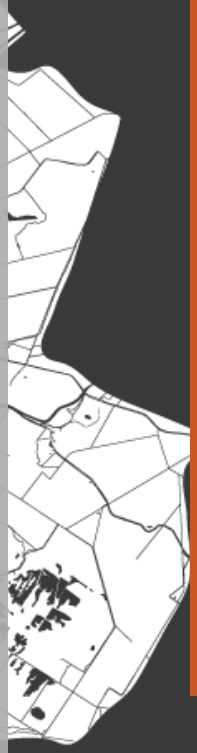
2.4.1 Beschrijving Challenge Haaksbergen

Korte samenvatting
Vanuit het programma *Twentse Koers* werken de 14 Twentse gemeenten samen met onder andere zorgverzekeraar Menzis aan het helpen van mensen met schulden. Hierbij zetten zij in op het aanpakken van schulden en armoede, vroegsignalering en het voorkomen van schulden. Omdat vaak ook andere problemen spelen bij mensen die te maken hebben met schulden en armoede, zetten de gemeenten in op een brede en integrale aanpak.

Binnen het programma Twentse Koers geven de 14 Twentse gemeenten onder andere uitvoering aan de Regeling Uitstroom Bijstandsgerechtigden (RUB). De gemeenten werken hierbij al enkele jaren samen met zorgverzekeraar Menzis. De RUB maakt het mogelijk dat inwoners met een bijstandsuitkering en (problematische) schulden zich opnieuw voordelig kunnen verzekeren via de collectieve zorgverzekering (gemeentepolis) en hun schulden bij de zorgverzekeraar voordelig kunnen aflossen. De premie en de aflossing worden drie jaar lang ingehouden op de uitkering, de resterende schuld na drie jaar wordt door Menzis kwijtgescholden. Op deze manier worden schulden opgelost en nieuwe schulden en zorgmijding voorkomen. Dankzij de regeling zijn al ongeveer 1500 inwoners uit de schulden met betrekking tot de zorgverzekering geholpen. Ook zijn zij weer goed en aanvullend verzekerd en weer in beeld bij de Twentse gemeenten waardoor zij, indien nodig, andere hulp kunnen bieden. Verder is er vanuit het programma *Twentse Koers* ook een exclusieve regeling samen met Zilveren Kruis en Menzis opgezet waardoor bijstandsgerechtigden met schulden voor het eerst kunnen overstappen.[52]

Haaksbergen neemt als gemeente deel aan de Twentse Koers en de Regeling Uitstroom Bijstandsgerechtigden (RUB). Hieronder richten we ons specifiek op de aanpak in deze gemeente.

[52] Bron: Uitstroomregelingen | Twentse Koers



Doel
Het doel van de RUB is het oplossen van schulden bij de zorgverzekeraar en het voorkomen van nieuwe schulden en zorgmijding bij mensen met een bijstandsuitkering. Daarnaast biedt het moment waarop het aanbod voor de RUB wordt gedaan, de mogelijkheid om in gesprek te gaan over de schulden en om een opening te bieden voor verdere begeleiding bij schulden en eventueel flankerende hulp. In veel gevallen spelen er namelijk ook andere schulden en problemen welke in de wanbetalersregeling niet zichtbaar worden.[53]

Doelgroep
Inwoners die in de landelijke regeling wanbetalers zitten en daarnaast een bijstandsuitkering ontvangen en verzekerd zijn bij Zorgverzekeraar Menzis. Per 2023 geldt de mogelijkheid voor deelname ook als personen wanbetaler zijn bij een label van Menzis zoals Anderzorg of HEMA zorgverzekering.

Looptijd
De gemeente Haaksbergen is vanaf 1 januari 2018 gestart met de RUB en voert de aanpak nog steeds uit op het moment dat we deze handreiking schrijven.

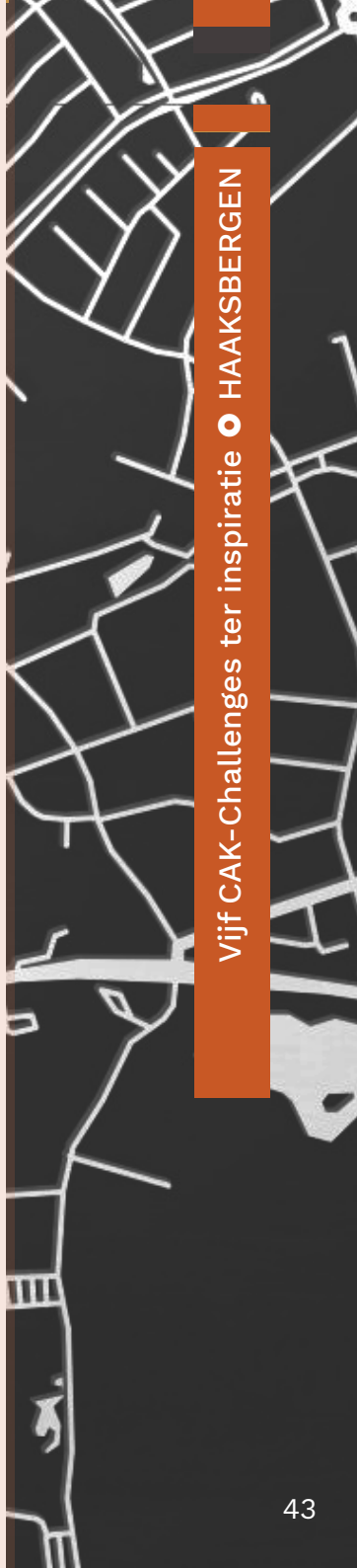
Betrokken partijen
Bij de RUB in de gemeente Haaksbergen zijn de volgende partijen betrokken: de gemeente Haaksbergen; Zorgverzekeraar Menzis; Uitvoeringsorganisatie Sociale Zaken Midden Twente; Twentse Koers.

Inhoud/werkwijze
Het doel van de Regeling wanbetalers is om het aantal onverzekerden in Nederland terug te dringen. Echter komen hier ook verschillende nadelen bij kijken, waaronder:

- Mensen betalen naast de zorgpremie ook een boete.
- Mensen in de wanbetalersregeling hebben geen mogelijkheid om zich aanvullend te verzekeren. Hierdoor zijn bijvoorbeeld veel voorkomende zorgkosten als tandarts en fysiotherapie niet verzekerd. Gevolg is dat schulden oplopen en dit kan ook leiden tot zorgmijding.
- Vaak blijven mensen langdurig in deze regeling, omdat ze bijvoorbeeld de boete samen met een eventuele aflossing niet kunnen betalen en/of doordat het lang duurt voordat de aflossing is afgerond bij met name hoge schulden.

Voor een deel van de groep heeft het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) de Regeling Uitstroom Bijstandsgerechtigden (RUB) in het leven geroepen. Menzis heeft samen met verschillende gemeenten, waaronder de gemeente Enschede, invulling gegeven aan deze regeling door het project Uitstroom Bronheffing op te starten om deze mensen uit de wanbetalersregeling te halen. De regeling is vervolgens uitgebreid naar veertien Twentse gemeenten, waaronder Haaksbergen, om zoveel mogelijk Twentse inwoners te helpen met hun schulden bij de zorgverzekeraar.

[53] Bron: Uitstroomregelingen | Twentse Koers



De RUB houdt in dat elke maand door de gemeente een aflossingsbedrag van €25,- bovenop de zorgpremie wordt ingehouden op de bijstandsuitkering van deelnemers, die vervolgens rechtstreeks aan Menzis wordt doorbetaald. Deze afbetalingsregeling duurt maximaal 36 maanden. Daarna scheldt Menzis een eventuele restschuld kwijt. Deelnemers betalen dan geen boete meer aan het Centraal Administratie Kantoor (CAK). Als onderdeel van de regeling worden deelnemers verzekerd in de collectieve basis- en aanvullende verzekering die de gemeente met Menzis heeft afgesloten. Daarmee worden veel voorkomende ziektekosten zoals tandartskosten en fysiotherapie weer (gedeeltelijk) vergoed. Kortom: met deze regeling is de inwoner beter verzekerd, betaalt deze geen hoge boete meer en is de schuld van diegene na 36 maanden volledig afgelost.[54]

Het eigen risico wordt in de gemeente Haaksbergen meeverzekerd. De gemeente betaald 15 euro (de helft) van deze kosten. Hierdoor hoeft de deelnemer zelf nog maar 15 euro te betalen. Dit bedrag wordt op de bijstandsuitkering ingehouden. Hierdoor komen er geen incidentele kosten meer op, die de voortgang van de regeling kunnen dwarsbomen.

Uitvoering

Tot 2022 werd de lijst met wanbetalers bij Menzis door een beleidsmedewerker Sociaal Domein van de gemeente Haaksbergen jaarlijks opgevraagd bij Menzis. Sinds 2022 ontvangt de Uitvoeringsorganisatie Sociale Zaken Midden Twente de lijst met wanbetalers in Haaksbergen van Menzis. De uitvoeringsorganisatie verstrekt de bijstandsuitkeringen aan inwoners die daar recht op hebben van de drie aangesloten gemeenten (Borne, Haaksbergen, Hengelo). De uitvoeringsorganisatie kijkt dan ook welke mensen op deze lijst in een stabiele bijstandssituatie zitten en wie hun klantmanager is.

De klantmanagers van de uitvoeringsorganisatie gaan met de betreffende klant in gesprek over het aanbod voor de RUB. Zij leggen uit wat de RUB inhoudt, voor welke pakketkeuze de klant wil gaan en zij regelen de ondertekening van de machtiging. Deze actie vindt plaats in oktober/november voorafgaand aan het startjaar. Als de klant een bewindvoerder heeft dan wordt aan de bewindvoerder van de klant toestemming gevraagd voor de RUB. Klanten die deel willen nemen aan de regeling ondertekenen een machtiging en geven aan welk pakket ze willen qua tandartsverzekering. Hierna gaat de regeling in werking vanaf 1 januari van het komende jaar. Menzis meldt de deelnemers af bij het CAK zodat incasso wordt gestopt en zorgt voor de opstart van de nieuwe aanvullende verzekering.

[54] Bron: Hol, E., van de Veen, M. (2017). Voorstel pilot wanbetalers Menzis-samen 14.

2.4.2 Werkzame elementen

- Dat deelname aan de RUB (bijna) budget neutraal is voor de klant en het hen alleen maar iets op kan leveren (aanvullend verzekerd zijn en geen eigen risico).
- Deelnemers hoeven zelf nauwelijks iets te regelen, dit doen de gemeente en Menzis.
- Menzis is een grote bekende zorgverzekeraar. Klanten wordt gevraagd om aan een regeling deel te nemen via hun eigen zorgverzekeraar. Dit wekt vertrouwen om deel te nemen aan de regeling.
- Persoonlijk contact met de klantmanager die het aanbod doet. En het aanbod is proactief; mensen worden benaderd en hoeven niet zelf af te wegen of zij wel of niet in aanmerking komen.

2.4.3 Randvoorwaarden

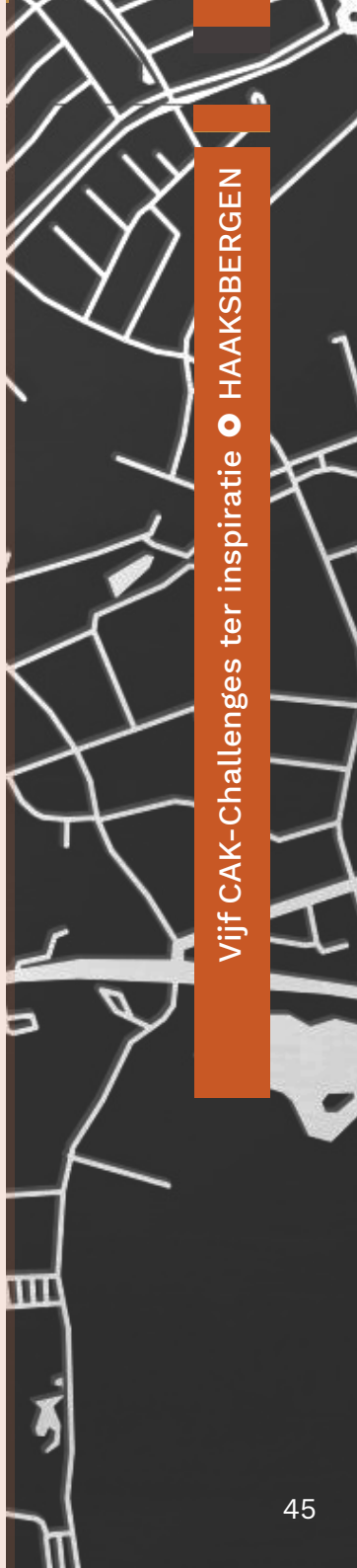
- ☛ Er is een partij nodig die het voortouw neemt bij het opstellen van het plan, het bespreken van de afspraken met de zorgverzekeraar en het uitwerken van het werkproces.
- ☛ Een zorgverzekeraar die wil meedoen met een grote groep verzekerden in het specifieke gebied.
- ☛ De gemeentelijke afdelingen moeten er samen aan mee willen werken (beleid en uitvoering, maar ook afdelingen Sociaal en Werk & Inkomen.
- ☛ Er moet budget beschikbaar zijn vanuit de gemeente. Er moeten dus bestuurders zijn die de aanpak steunen en hierin willen investeren.
- ☛ Capaciteit op ambtelijk- en uitvoerderniveau (bij uitvoerders van de Participatiewet).

2.4.4 (Voorlopige) resultaten

De projectleider van de Challenge in Haaksbergen ziet de volgende opbrengsten van de aanpak:

- Vrij veel mensen stromen succesvol uit de regeling. Zij hebben na 36 maanden geen schuld meer bij de zorgverzekeraar.
- Mogelijk maken mensen die aan de regeling deelnemen nu gebruik van zorg, terwijl ze dat zonder de regeling niet zouden doen. Ze zouden dan immers niet aanvullend verzekerd zijn en de kosten van bepaalde zorg zelf moeten betalen. Ook kinderen in gezinnen worden meeverzekerd in het aanvullende pakket.
- De aanname is dat het treffen van een oplossing van deze schuld ook een stukje rust kan terugbrengen in de situatie van mensen en dat hierdoor zorgen en stress over financiën en gezondheid mogelijk afnemen.

Wanneer de regeling er niet was geweest, dan zouden de deelnemers waarschijnlijk veelal in een uitzichtloze situatie zijn beland waarbij zij nog steeds een schuld bij de zorgverzekeraar zouden hebben. De situatie zou dan mogelijk nog verslechteren doordat mensen dan voor minder zorg verzekerd zouden zijn (aanvullend verzekeren is zonder de regeling niet mogelijk) en zij zouden ook zelf de zorgkosten binnen het eigen risico moeten betalen (deze zijn nu meeverzekerd). Hierdoor waren de schulden mogelijk nog verder opgelopen.



Inkijkje in de data
In de veertien Twentse gemeenten maken 1500 inwoners gebruik of hebben gebruik gemaakt van de Regeling Uitstroom Bijstandsgerechtigden (RUB). Hiervan zijn ongeveer 1000 inwoners succesvol uitgestroomd.[55]

In de onderstaande tabellen vindt u een overzicht van de (deels voorlopige) resultaten uit de gemeente Haaksbergen (tabel 1) en van alle veertien Twentse gemeenten samen van 2018 t/m 2022 (tabel 2). Hierin is te zien dat in 2018 van de 223 klanten die zijn begonnen met de RUB in de veertien gemeenten, 75% geslaagd is uitgestroomd (168 klanten). In 2019 begonnen 96 klanten in de Twentse gemeenten aan de RUB, waarvan 68% succesvol is uitgestroomd (65 klanten).[56]

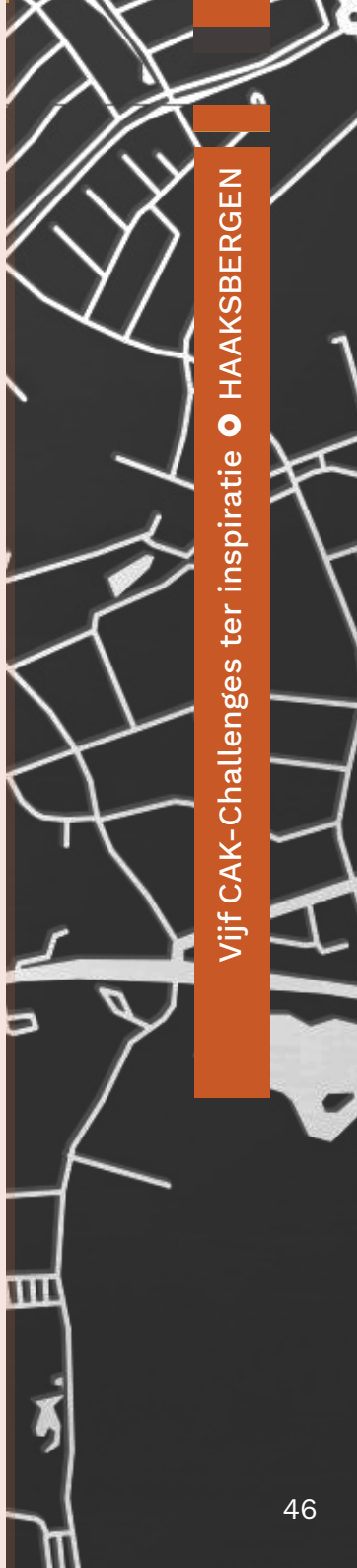
[55] Bron: Uitstroomregelingen | Twentse Koers
[56] De cijfers voor 2020, 2021 en 2022 zijn nog voorlopig, omdat een deel van de klanten nog actief aan de regeling deelneemt.
[57] Bron: Gegevens van Menzis
[58] Er kunnen verschillende redenen zijn die ervoor zorgen dat mensen niet geslaagd uitstromen, zoals bijvoorbeeld een verhuizing naar een andere gemeente die de RUB niet aanbiedt of wanneer de uitkering wordt beëindigd of dat deze wordt geblokkeerd omdat de klant onvoldoende gegevens heeft doorgegeven voor de reguliere uitbetaaldatum. Als de klant uit de uitkering stroomt vanwege werk, gaan de RUB verplichtingen gewoon door, maar zal de klant ze zelf moeten voldoen.
[59] Bron: Gegevens van Menzis

Tabel 1: Overzicht resultaten RUB in de gemeente Haaksbergen[57] (oktober 2022):

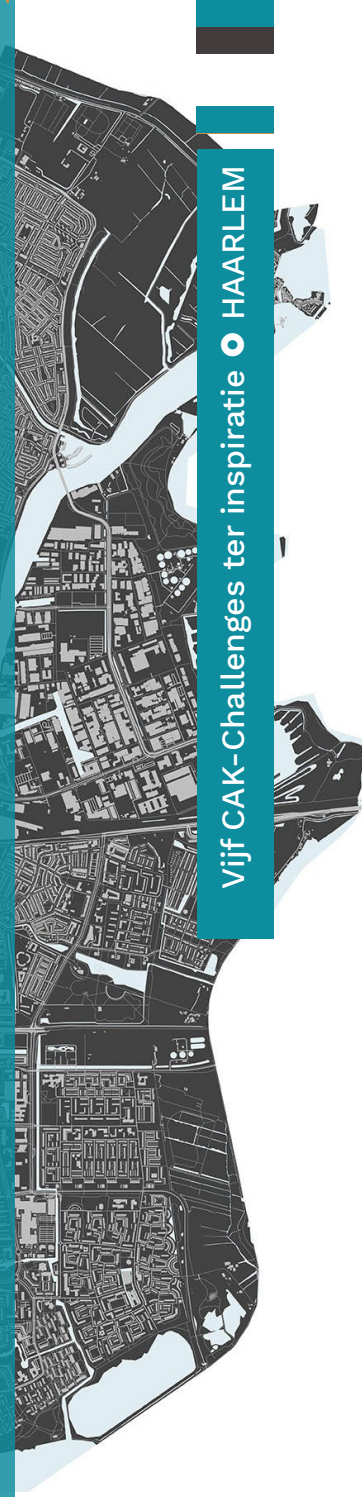
Jaar	Aantal klanten begonnen aan de RUB	Aantal klanten geslaagd uitgestroomd
2018	11	6[58]
2019	7	5
2020	1	1
2021	0	n.v.t.
2022	2	Regeling nog actief

Tabel 2: Overzicht resultaten RUB in de veertien Twentse gemeenten[59] (januari 2023):

Jaar	Aantal klanten begonnen aan de RUB	Aantal klanten inmiddels geslaagd uitgestroomd	Regeling nog actief
2018	223	168	
2019	96	65	
2020	108	85	5
2021	114	36	58
2022	66	14	45



2.5 Challenge Haarlem



2.5.1 Beschrijving van de Challenge

Korte samenvatting

De gemeente Haarlem wil jongeren tussen de 18 en 27 jaar met kans op problematische schulden tijdig in beeld krijgen door de gegevens van de CAK-lijst efficiënt in te zetten. De gegevens van de CAK-lijst worden verrijkt, zodat elke maand de precieze doelgroep kan worden geselecteerd. De selecteerde jongeren krijgen vervolgens allemaal een brief en een deel van de groep wordt gebeld/gewhatsappt door een budgetcoach. Wanneer deze geen contact krijgt dan gaat het sociaal wijkteam op huisbezoek. Als er contact is gelegd, krijgen de jongeren een cash-check gesprek (budget-advies gesprek) met een budgetcoach aangeboden. De budgetcoaches en wijkteams hebben een overzicht van de mogelijke routes en verwijzingen die zij kunnen inzetten om jongeren naar de juiste hulp te leiden.

Doel

Het doel van de Challenge is om jongeren met kans op problematische schulden tijdig in beeld te krijgen, met hen in gesprek te gaan en hen toe te leiden naar passende hulp bij hun betalingsproblemen.[60] Ook als deze jongeren op dat moment niet voor verdere ondersteuning kiezen, is in ieder geval de hoop met de ingezette acties een zaadje te planten zodat jongeren in de toekomst mogelijk wel een beroep op hulp doen.

Doelgroep

De doelgroep van de Challenge bestaat uit jongvolwassenen van 18 t/m 26 jaar die geregistreerd staan op de CAK-lijst. In sommige gevallen hebben deze jongeren naast een schuld bij de zorgverzekeraar ook andere schulden en ervaren zij op meerdere leefgebieden problemen, waardoor een samenhangende aanpak nodig is. In dat geval wordt veelal een traject NewFuture[61] ingezet.

[60] Visser, C. (2020). Presentatie 'Jongeren en Schulden: de zorgverzekering'. Gemeente Haarlem.

[61] Zie: https://www.newfuture-haarlem.nl

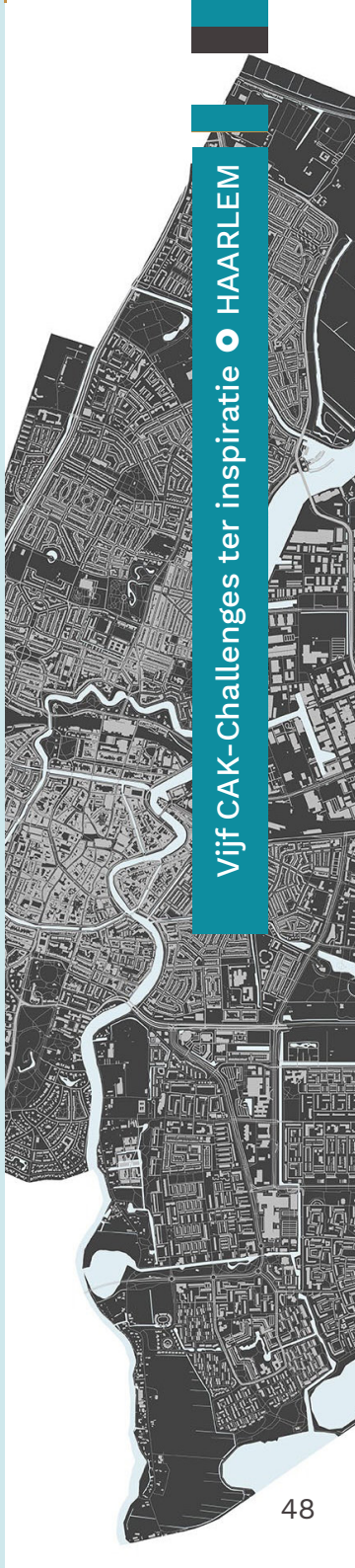
Looptijd
De Challenge in Haarlem is gestart in januari 2020[62] en loopt door tot 31 december 2022. Er is al besloten om de aanpak van de CAK-lijst die nu is ingebed in de werkzaamheden van de budgetcoaches, structureel voor te zetten. Het plan is om de doelgroep jongeren van de CAK-lijst via RIS van Inforing te gaan gebruiken bij de vroegsignalering. Bij de vroegsignalering zet Haarlem sinds de zomer van 2022 een extern incassobureau in dat gebruik maakt van de technieken van een callcenter. Hierdoor is het bereik en het geaccepteerd hulpaanbod enorm toegenomen. Het verrijken van de data kan dan wel pas bij een geaccepteerd hulpaanbod omdat de regels vanuit de Wgs in dit geval gelden. Haarlem zal op basis van de eerste zes maanden gaan bekijken of de resultaten opwegen tegen het gemis van deze relevante verrijking.

Betrokken partijen
Vanuit de afdeling Schulden, Minima en Sociale Recherche van de gemeente Haarlem bestaat het projectteam uit de projectleider, een informatie-analist, budget coaches, een privacy officer, een senior schulddienstverlening en consulenten jongeren van schulddienstverlening[63]. Het projectteam werkt samen met het team van de interventie NewFuture, met het jongerenteam Werk & Inkomen en met de Sociaal Wijkteams[64].

Inhoud/werkwijze
Elk maand worden de gegevens van de CAK-lijst verwerkt. Allereerst wordt de CAK-lijst beperkt tot de doelgroep; jongeren die in het desbetreffende kwartaal tussen de 18 en 27 jaar zijn. Vervolgens bestaat de Challenge uit drie fasen:

Fase 1: Analyseren
Bij het analyseren van de CAK-lijst komt naar voren om hoeveel jongeren het gaat, bij welke zorgverzekering ze verzekerd zijn, hoe hoog hun schuld is en of ze al een betalingsregeling hebben getroffen. De gegevens van de lijst zijn verrijkt. Verrijking houdt in dat de data van de CAK-lijst wordt gekoppeld aan andere data. Zo wordt gekeken in welke wijken de jongeren wonen door de lijst te koppelen aan het wijkoverzicht van de sociale wijkteams. Daarnaast wordt gecheckt of de jongeren al geregistreerd staan op de BKR-lijst, of ze een bijstandsuitkering krijgen, in de schulddienstverlening zitten en/ of bekend zijn bij het project NewFuture.[65]

[62] Visser, C. (2020). *Challenge Haarlem: Aanpak van jongvolwassenen in de bronheffing.* Gemeente Haarlem.
[63] Visser, C. (2020). *Challenge Haarlem: Aanpak van jongvolwassenen in de bronheffing.* Gemeente Haarlem.
[64] Visser, C. (2020) *Presentatie 'Challenge: Jongeren en CAK'.* Gemeente Haarlem.
[65] Visser, C. (2020). *Challenge Haarlem: Aanpak van jongvolwassenen in de bronheffing.* Gemeente Haarlem.



Fase 2: Doen

In fase 2 vinden passende acties plaats bij de groep jongeren die nieuw op de CAK-lijst staan en die geen betalingsregeling hebben of in schulddienstverlening zitten.[66]

- De hele doelgroep (en eventuele ouders die op de CAK-lijst staan) krijgt een brief van de gemeente.
- Jongeren van 18 t/m 20 jaar worden gebeld/gewhatsappt door de budgetcoach. Kan er geen contact gemaakt worden, dan gaat het sociaal wijkteam op huisbezoek.
- Jongeren van 21 t/m 26 zonder afbetalingsafspraken worden gebeld/gewhatsappt door de budgetcoach. Kan er geen contact gemaakt worden, dan gaat het sociaal wijkteam op huisbezoek '[67,68].

Wanneer het contact is gelegd, wordt de jongeren een cash-check (budget-advies) gesprek aangeboden. Dit gesprek wordt gedaan door budgetcoaches[69] die veel affiniteit met jongeren en hun situatie hebben. Naast een cash-check gesprek, zijn er verschillende mogelijkheden voor hulp. De budgetcoaches en het wijkteam hebben een overzicht (stroomschema) van de mogelijke routes en verwijzingen die zij kunnen inzetten om jongeren naar de juiste hulp te leiden (bijvoorbeeld uit begeleiding door vrijwilligers van Schuldhulpmaatje, reguliere schulddienstverlening of NewFuture).[70]

De klantmanagers verwijzen jongeren die een aanvraag voor een bijstandsuitkering doen, ook door naar de budgetcoach voor een cash-check gesprek. Veelal hebben deze jongeren namelijk al betalingsachterstanden bij de zorgverzekeraar en soms staan ze ook al op de CAK-lijst.

Fase 3: Monitoren en evalueren

Fase 3 bestaat uit het monitoren van de effecten. Elk kwartaal wordt gekeken naar de genomen actie (deelname NewFuture, instroom reguliere schulddienstverlening, etc.) en uitstroom CAK (van 'boete' naar 'betalingsregeling').

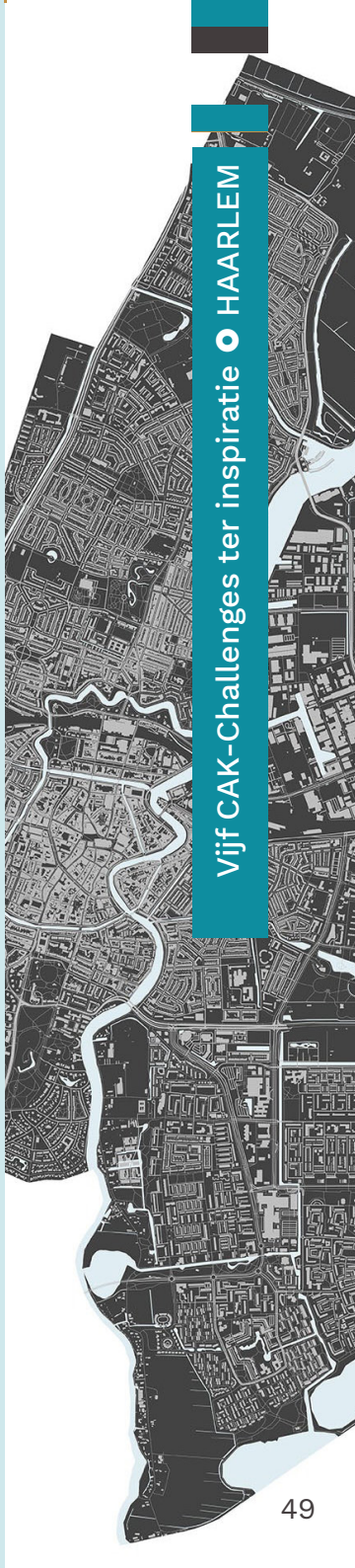
[66] In 2020 waren de groepen en bijbehorende vervolgstappen anders, maar door nieuwe inzichten tijdens de Challenge en veranderende omstandigheden door het coronavirus, zijn deze gewijzigd.

[67] Visser, C. (2020) *Presentatie 'Challenge : Jongeren en CAK'.* Gemeente Haarlem.

[68] Visser, C. (2020). *Presentatie 'Jongeren en Schulden: de zorgverzekering'.* Gemeente Haarlem.

[69] Visser, C. (2020). *Presentatie 'Jongeren en Schulden: de zorgverzekering'.* Gemeente Haarlem.

[70] https://www.newfuture-haarlem.nl



2.5.2 Werkzame elementen van de aanpak

- Laagdrempelig hulpaanbod (d.m.v. cash-checkgesprek).
- Budgetcoaches die bellen voor cashcheck-gesprek hebben affiniteit met jongeren en de budgetcoaches kennen het referentiekader van de jongeren.
- Niet opgeven na één belpoging, meerdere keren bellen en gebruik maken van WhatsApp.
- Goed werkende keten (intern binnen de gemeente en met het jongeren- en maatschappelijk werk).
- Warm toeleiden (de andere partij neemt (na akkoord) contact op met jongere wanneer deze daar naar is doorverwezen).

2.5.3 Randvoorwaarden

- ☛ Een goed werkende keten met aanbod van preventie gericht op 'Grip op Geld' tot en met begeleiding in houding en gedrag van jongeren met problematische schulden.
- ☛ Budgetcoaches die cashcheck-gesprekken kunnen doen met affiniteit voor jongeren.
- ☛ Aanbod van schulddienstverlening voor jongeren.
- ☛ Kunnen beschikken over een data analist.
- ☛ Bestuurlijk akkoord voor de aanpak.

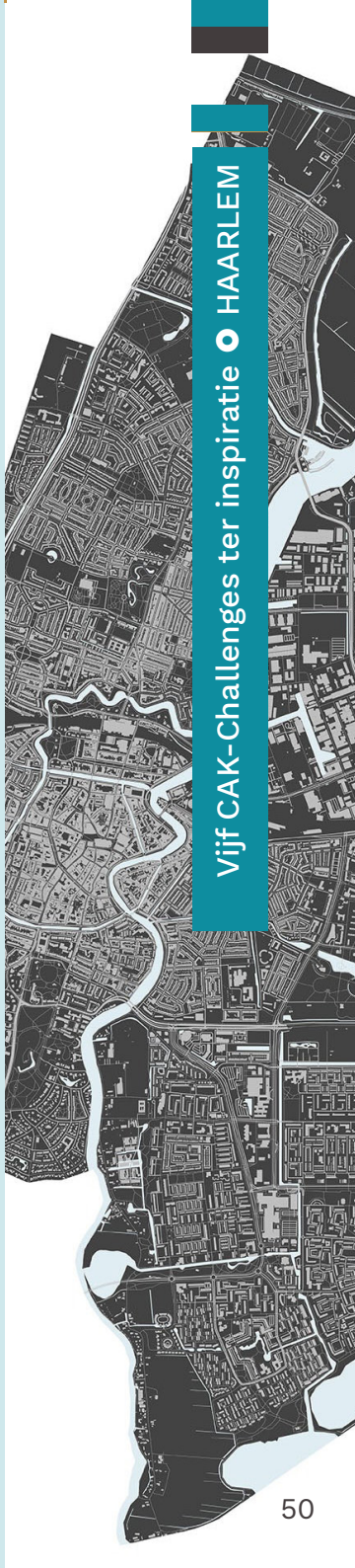
2.5.4 (Voorlopige) resultaten

De projectleider van de Challenge in Haarlem en de senior van team schulddienstverlening zien de volgende opbrengsten van de aanpak:

- De gemeente bereikt veel meer jongeren met schulden.
- Jongeren krijgen begeleiding met schulden en andere problemen.
- Jongeren zijn zich bewuster van hun budget door het cashcheck-gesprek.
- Jongeren zijn beter op de hoogte van dat de gemeente een partij is die hulp kan bieden bij financiële problemen.
- De afdelingen Schulddienstverlening en Werk & Inkomen weten elkaar nu veel beter te vinden, dit zorgt voor meer integrale dienstverlening.
- Het jongerenwerk in bredere zin weet de budgetcoaches van Schulddienstverlening beter te vinden.

Wanneer de aanpak er niet was geweest, hadden veel van deze jongeren geen hulp gekregen met hun beginnende schulden, tenzij zij zelf om hulp hadden gevraagd bij schulddienstverlening en/of andere partijen zoals het jongerenwerk in NewFuture. In dat geval hadden deze jongeren dus ook zelf moeten weten of uitzoeken waar ze heen zouden kunnen gaan met hun problemen.[71]

[71] Interview met projectleider van de Challenge en medewerker schulddienstverlening.



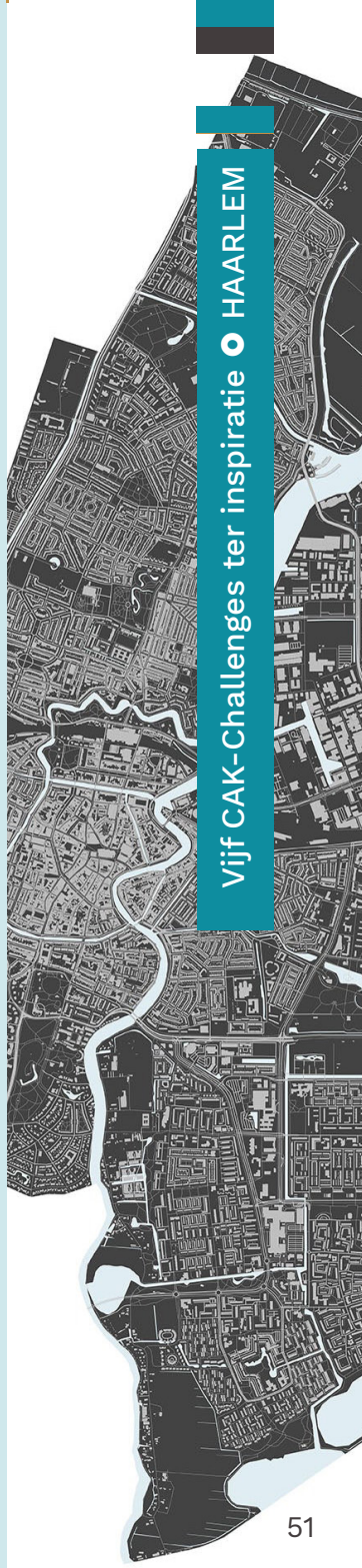
Inkijkje in de data

In Haarlem worden de gegevens van de mensen op de CAK-lijst geanalyseerd, zodat duidelijk is om wat voor groep dit precies gaat. Zo zien we in het overzicht van jongeren van 18-21 jaar die zes maanden of langer een betalingsachterstand van de zorgpremie hebben, dat in 2021 in totaal 115 jongeren nieuw zijn aangemeld op de CAK-lijst. Hiervan hadden 44 jongeren een betalingsregeling (BGT en GBR) (waarvan bij 3 saneringskrediet vanuit New Future was verstrekt) en 71 hadden jongeren geen betalingsregeling (waarvan er één was aangemeld voor NewFuture). Kijken we naar kwartaal 1 en 2 van 2022 samen, dan zien we dat er 47 jongeren totaal nieuw zijn aangemeld op de CAK-lijst. Hiervan hebben er 15 een betalingsregeling (BGT en GBR) (waarvan bij 3 jongeren een saneringskrediet vanuit New Future was verstrekt) en 32 jongeren hadden geen betalingsregeling (waarvan twee waren aangemeld voor NewFuture). (Bron: CAK-lijst voor wanbetalers zorgverzekering).Ook worden de (voorlopige) resultaten van de cash-check-gesprekken bijgehouden. In 2021 zijn 378 jongeren benaderd voor een cash-checkgesprek[72], hiervan zijn 171 jongeren bereikt (45%). In de eerste drie kwartalen van 2022 zijn 197 jongeren benaderd, waarvan 117 jongeren (59%) zijn bereikt. In de onderstaande tabel staat een overzicht van de uitkomsten van de cash-check gesprekken; de jongere blijkt al bepaalde hulp te krijgen, er wordt bepaalde hulp geboden of de jongere kan/wil (nog) niet worden geholpen bij de schulden. Helaas valt op basis van de beschikbare gegevens geen onderscheid te maken tussen de groep die al geholpen bleek te zijn (zoals wanneer zij al een betalingsregeling hadden) en de groep die door het cash-check gesprek hulp krijgt.

Tabel 1: Overzicht van de uitkomsten van de cash-checkgesprekken met jongeren in 2021 en de eerste drie kwartalen van 2022

	Totaal 2021	Totaal 2022 (kwartaal 1 t/m 3)
Aangemeld Budget ondersteuning op Maat (budgetcoach schulddienstverlening)	14	2
Aangemeld voor Schulddienstverlening	0	3
Vraagt bijstand aan, verder geen schulden	43	30
Bleek onder bewindvoering te staan	33	17
Al aangemeld NewFuture	5	10
Schulden opgelost of stabiel	7	10
In behandeling bij Wijkteam	7	3
Afspraak klantmanager/budgetcoach	0	2
Betalingsregeling (was er al of wordt geregeld n.a.v. cash-check gesprek)	6	1
Klantmanager pakt het op	2	1
In behandeling bij Streetcorner/perMens	3	0
CJG coach pakt het op	2	0
Kan nog niet geholpen worden met schulden, omdat randvoorwaarden ontbreken (dakloosheid, verslaving, etc.)	4	13
Geen behoefte aan hulp	16	16
Overige uitkomsten	29	9
Totaal	**171**	**117**

[72] Naast jongeren die op de CAK-lijst staan waarbij er nog geen betalingsregeling is, worden ook jongeren die een bijstandsuitkering aanvragen benaderd voor een cash-check gesprek. Vanwege de beperkte registratiemogelijkheden in het schulddienstverleningssysteem, is niet bekend wat de toeleidingsroute is geweest.



3| Tips om aan de slag te gaan

Hieronder tien tips om mee te nemen voor wie een aanpak op basis van de CAK-lijst wil ontwikkelen en uitvoeren.

TIP 1: Investeer in de aanpak (tijd en geld)

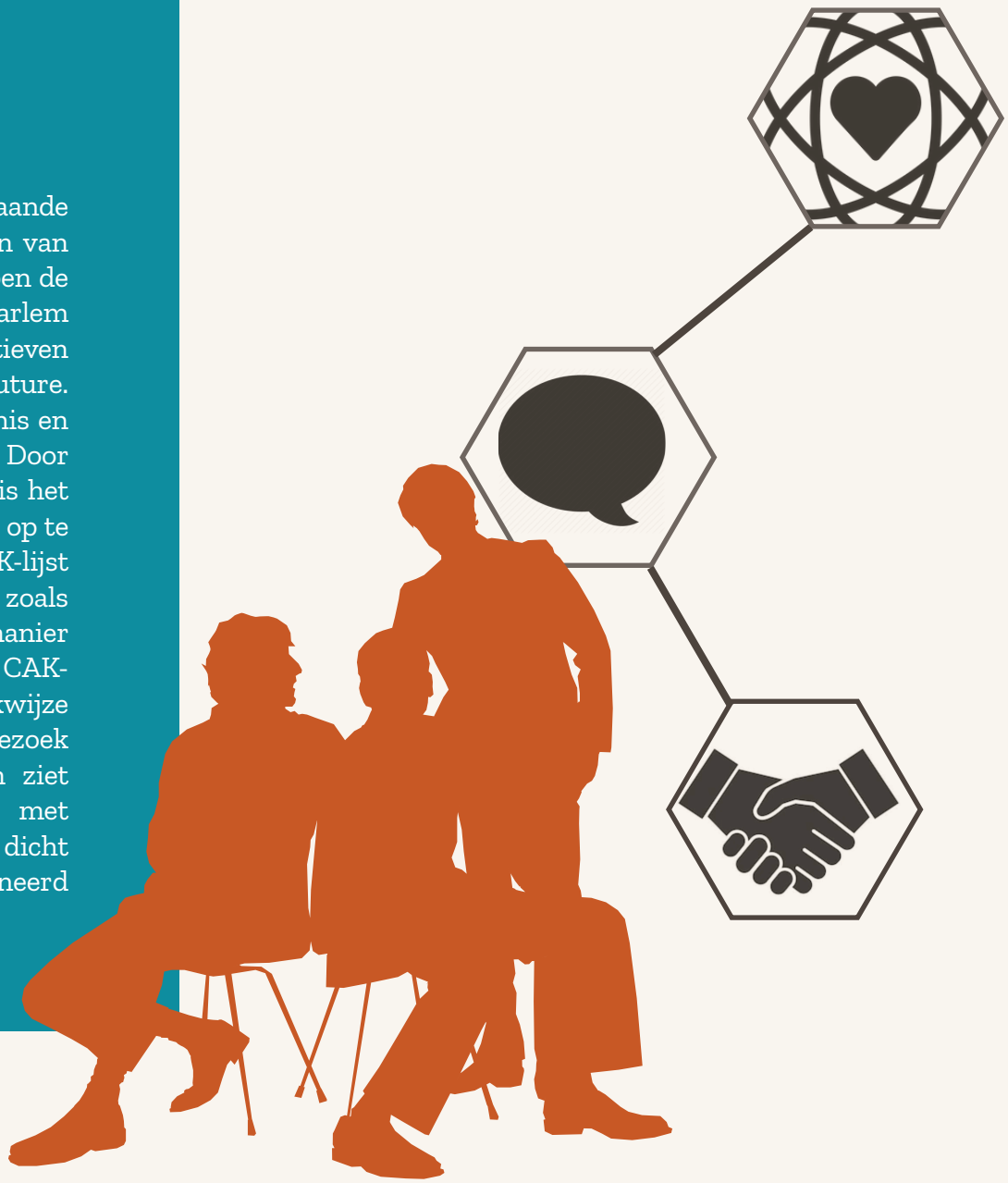
Het opzetten van een aanpak op basis van de CAK-lijst kost extra investeringen, bijvoorbeeld voor het uitdenken van de aanpak, de afstemming met partners en het verkrijgen van bestuurlijke commitment. Ook kost het inspanning om de aanpak uit te voeren; de CAK-lijst moet worden geanalyseerd en verrijkt, er zijn acties nodig om de doelgroep te bereiken en er dient een hulpaanbod te worden gedaan. Gezien de uitdagingen waar de gemeenten de afgelopen jaren mee te maken hebben gekregen (denk aan de coronacrisis, de opvang van Oekraïners, de toeslagenaffaire en de huidige energiecrisis), kan het moeilijk zijn om voldoende tijd vrij te maken voor een outreachende aanpak voor deze kwetsbare groep: inwoners die op de CAK-lijst staan. Een eigen projectleider is nodig om ervoor te zorgen dat de aanpak van de grond komt en wordt gecontinueerd. Daarnaast is het belangrijk dat medewerkers fte's krijgen toegewezen.

Door te investeren in het bereiken van het stuwmeer van langdurige schuldenaren die onder de radar van gemeenten leven – kan je uiteindelijk ook meer maatschappelijke kosten (verergering van problematiek bij inwoners die op de CAK-lijst staan) besparen. Gezien de hoge werkdruk bij veel gemeenten, is het zinvol om capaciteit extern - bij partners - te beleggen. Ook beschikken de medewerkers van externe partners soms over vaardigheden waarover de medewerkers van schulddienstverlening niet beschikken omdat zij daartoe niet zijn opgeleid. Zo worden de huisbezoeken in Arnhem onder andere door Opr€cht gedaan. De buddy's van Opr€cht kunnen de jongeren met schulden - aanvullend op de hulp die zij vanuit de schulddienstverlening krijgen -intensief begeleiden en echt bij de hand nemen om ervoor te zorgen dat deze hulp goed verloopt. De gemeente Haarlem zet sinds de zomer van 2022 bij de vroegsignalering een extern incassobureau in dat gebruik maakt van de technieken van een callcenter. Hierdoor is het bereik en het geaccepteerd hulpaanbod enorm toegenomen.[73] De medewerkers van dit externe bureau zijn gespecialiseerd in telefonisch contact opnemen met inwoners met een betalingsachterstand. Zij doen zeven belpogingen om in contact te komen met de inwoners. De inwoners worden op verschillende dagen en tijdstippen, dus ook in avonduren en op zaterdag, benaderd. Zo is de kans op effectief contact en daarmee het gesprek over de geldzorgen en/of schulden groter. De gemeente Den Haag - die ook een Challenge heeft maar geen onderdeel uitmaakt van dit onderzoek - maakt bijvoorbeeld gebruik van de expertise van de klantbegeleiders.

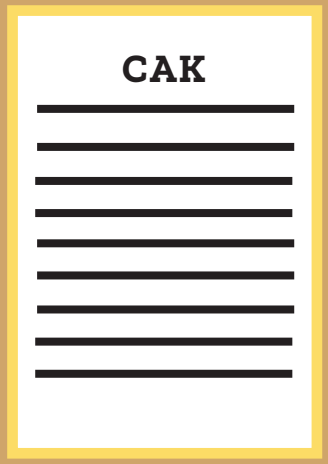
[73] https://www.certin.nl/blog

TIP 2: Sluit aan bij bestaande initiatieven

Het is handig om aan te sluiten bij bestaande initiatieven, zodat je gebruik kan maken van al goed ontwikkelde aanpakken. Zo hebben de gemeenten Arnhem, Amsterdam en Haarlem de Challenge ingebed in bestaande initiatieven zoals Vroeg Eropaf, Opr€cht en NewFuture. Door gebruik te maken van elkaars kennis en expertise kan je ook efficiënter werken. Door aan te sluiten bij bestaande initiateven is het niet nodig om een geheel nieuwe aanpak op te zetten maar kan je het werken met de CAK-lijst integreren in de bestaande werkwijze zoals die van vroegsignalering. Op deze manier is het mogelijk om het werken met de CAK-lijst te koppelen aan de reguliere werkwijze waarin men bijvoorbeeld al op huisbezoek gaat. De gemeente Midden-Groningen ziet bijvoorbeeld een duidelijk samengaan met de functie van vroegsignaleerder die zo dicht mogelijk bij de inwoner wordt gepositioneerd (bij het sociaal team).



TIP 3: Werk gericht met de CAK-lijst: prioriteren, filteren en combineren



Het benaderen van alle inwoners op de CAK-lijst (via Zorgverzekeringslijn is het mogelijk om als gemeente rapportages aan te vragen met achtergrondkenmerken van wanbetalers en het aantal wanbetalers zorgpremie op wijkniveau[74]) en hen een hulpaanbod doen, is voor de meeste gemeenten een te grote inspanning. Een alternatief is om eerst na te gaan welke doelgroep(en) voor de gemeente prioriteit hebben zoals de gemeente Haarlem doet. Voor gemeenten kan het een eerste stap zijn om te kiezen voor een pragmatische benadering waarbij allereerst de doelgroep wordt benaderd die prioriteit heeft gekregen. Het verrijken van de CAK-lijst met gegevens over of er bijvoorbeeld al sprake is van een betalingsregeling, maakt het mogelijk om uit de doelgroep diegenen te filteren die nog geen hulp bij hun zorgschuld krijgen. Maak hier gebruik van voor een zo efficiënt mogelijke aanpak.[75] Zorgverzekeringslijn laat momenteel een juridische analyse uitvoeren over wat mogelijk is bij het gebruikmaken van de CAK-lijst waarbij gekeken wordt of de CAK-lijst onder de Wet gemeentelijke Schuldhulpverlening valt en wat mogelijk is binnen de AVG.[76] Dan wordt ook duidelijk of er door verrijking van de CAK-lijst gekeken mag worden of er al een hulpaanbod vanuit de gemeente is (bijvoorbeeld een bijstandsuitkering) of vanuit externe partners (zoals het jongerenwerk of wijkteam). Mocht dit volgens de wet zijn toegestaan, dan zou het hulpaanbod kunnen worden afgestemd met een al betrokken medewerker/hulpverlener of zou deze geattendeerd kunnen worden op de CAK-schuld van een inwoner.

Verder is het nuttig om te kijken of inwoners die op de CAK-lijst staan op hetzelfde adres wonen. Dan is het efficiënt om de huisbezoeken te combineren zodat deze minder tijd in beslag nemen. Ten slotte kan het zinvol zijn om te werken met een volledig beeld van de schulden (verkregen door verrijking van de data). Het gaat dan om het genoemde bedrag op de CAK-lijst, maar ook de bedragen die nog openstaan bij deurwaarders en/of incassobureaus. Door met het volledige bedrag van de schuld te werken, wordt een zekere urgentie bij inwoners gecreëerd waardoor zij mogelijk sneller de hulp zullen accepteren. Dit doen ze bijvoorbeeld in de gemeenten Amsterdam en Arnhem.

[74] Aanvragen kan via Cijfers per gemeente - Zorgverzekeringslijn. Achtergrondkenmerken zijn bijvoorbeeld leeftijd, herkomst, wel/geen zorgtoeslag, wel/geen uitkering, huishoudsamenstelling. Een voorbeeld rapportage over de achtergrondkenmerken is hier te vinden: Almere.pdf (zorgverzekeringslijn.nl). Een rapportage per wijk kan zicht geven op het aantal wanbetalers en de verdeling per wijk. Een voorbeeldrapportage per wijk is hier te vinden: Wanbetalerscijfers-per-wijk-Tilburg.pdf (zorgverzekeringslijn.nl).

[75] Ook wordt de CAK-lijst op dit moment door CAK zelf aangepast, waardoor het in de toekomst mogelijk wordt op meerdere criteria te selecteren, bijvoorbeeld leeftijd en wijk. Gemeenten kunnen bij het CAK de CAK-lijst opvragen, zie hiervoor het aanvraagformulier op CAK - Regeling wanbetalers (hetcak.nl).

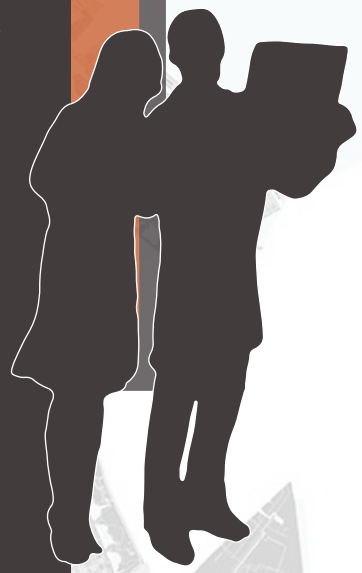
[76] Ook wordt de CAK-lijst op dit moment door CAK zelf aangepast, waardoor het in de toekomst mogelijk wordt op meerdere criteria te selecteren, bijvoorbeeld leeftijd en wijk. Gemeenten kunnen bij het CAK de CAK-lijst opvragen, zie hiervoor het aanvraagformulier op CAK - Regeling wanbetalers (hetcak.nl).

TIP 4: Neem ruimte om te leren, ontwikkelen en bijstellen

Het is niet nodig om van te voren een helemaal vastomlijnde aanpak klaar te hebben voordat je van start gaat. We raden gemeenten aan om werkenderwijs de aanpak verder te ontwikkelen en zo te zorgen voor een manier om de doelgroep te bereiken die hierbij past. Zo is in Haarlem de aanpak steeds aangepast op wat het beste bleek aan te sluiten bij de doelgroep, in dit geval jongeren. Huisbezoeken bleken hier niet zo goed te werken, en daarom werd overgestapt op het WhatsAppen/bellen van de jongeren waarbij er rechtstreeks een cashcheck-gesprek kan plaatsvinden. Hierbij bleek dat meerdere keren bellen ervoor zorgde dat de jongeren dan vaak wel bereikt werden. Ook in de gemeente Amsterdam zijn ze met actieonderzoek gericht bezig om te kijken wat nu het beste werkt in de praktijk. Het is zinvol om tussentijds aanpassingen te blijven doen om zo je aanpak effectief te laten zijn. Het laten uitvoeren van een actieonderzoek kan een goede manier zijn om te blijven leren, ontwikkelen en bijstellen.

TIP 5: Zorg voor een goede en zorgvuldige dataregistratie

Het is essentieel om als gemeente de aanpak goed te monitoren. Door goed te monitoren, wordt inzichtelijk wat de aanpak aan resultaten oplevert en kan de aanpak datagedreven worden bijgestuurd. Het duurt even voordat de resultaten van een aanpak bekend zijn. Enkel weergeven hoeveel dossiers elke maand zijn bereikt en geholpen, volstaat daarom niet (je weet dan immers niet hoe groot de groep is waaruit deze dossiers komen en hoe het ervoor staat met de andere dossiers uit deze groep). Zorg ervoor dat de dataregistratie van voldoende kwaliteit is. Dit betekent dat wanneer je werkelijk inzicht wilt krijgen in de resultaten, dat je kijkt naar de gestarte dossiers in een bepaalde periode (bijvoorbeeld in een bepaalde maand of kwartaal), en vervolgens een vaste tijd daarna (bijvoorbeeld een jaar en/of twee jaar later; wanneer je verwacht dat het resultaat bij de overgrote meerderheid van de dossiers bekend is) en kijkt naar wat de stand van zaken is bij deze geselecteerde dossiers. Concreet kan dit door het volgen van een cohort (door het intern of extern laten uitvoeren van een cohortstudie). Alleen zo wordt inzichtelijk welk deel van de totale groep bereikt, dan wel geholpen is, na verloop van tijd. Probeer verder hierbij ook te kijken in hoeverre resultaten op basis van bijvoorbeeld gegevens over de uitstroom van de CAK-lijst of de hoogte van de schulden, (op termijn) in beeld kunnen worden gebracht.



TIP 6: Heb specifieke aandacht voor het bereiken van deze kwetsbare doelgroep

Inwoners die op de CAK-lijst staan, zijn vaak niet eenvoudig te bereiken. Bij mensen met schulden spelen gevoelens van schaamte, (eigen) schuld, spanning en stress vaak een grote rol. Deze gevoelens zorgen ervoor dat mensen hun financiële problemen verbergen voor de buitenwereld én voor zichzelf. Bij inwoners die op de CAK-lijst is vaak sprake van multi-problematiek. Het is cruciaal om als gemeente te investeren in de kennis en vaardigheden van de medewerkers die contact hebben met deze doelgroep. Het bereiken van deze doelgroep vraagt om specifieke vaardigheden.

Belangrijk daarbij is om een *laagdrempelig én aantrekkelijk hulpaanbod* te doen. Zo biedt bijvoorbeeld de gemeente Haaksbergen de Regeling Uitstroom Bijstandsgerechtigden aan. Deze regeling is budget neutraal en kan voor de inwoner eigenlijk alleen iets kan opleveren, terwijl hij/zij hiervoor zelf nauwelijks iets hoeft te regelen.

Belangrijke skills:

- **De juiste bejegening:** niet veroordelen, rustig de tijd nemen, veel uitleggen, complimenten geven, ruimte laten voor de frustratie die er is. Inwoners hechten veel waarde aan medewerkers die eerlijk en betrouwbaar zijn, afspraken nakomen en goed afstemmen met ketenpartners.

- **Afstemmen:** op de doelgroep (bijvoorbeeld op jongeren of ouderen) en daarnaast op de persoonlijke situatie van iemand. Bijvoorbeeld door het *inzetten van rolmodellen* die veel raakvlakken hebben met de doelgroep, kun je kansen creëren om de doelgroep te bereiken. Zo worden in Arnhem buddy's van Opr€cht ingezet om de huisbezoeken bij de jongeren te doen en hen indien nodig aanvullend te begeleiden. Dit zijn jongeren die als buddy zijn getraind in het helpen van jongeren bij het vinden van de juiste hulp bij schulden.

- Tegelijkertijd ook **doorpakken**: streberig zijn in contact willen leggen, 'positieve voet tussen de deur krijgen', beïnvloedingstechnieken om mensen te bereiken en zover te krijgen dat zij hulp accepteren. Wees vasthoudend bij het bereiken van de doelgroep. Het is veelal nodig om meerdere pogingen te doen om contact te krijgen en dit op verschillende manieren te doen (bijvoorbeeld appen en meerdere keren bellen). Een projectleider: *'Bij jongeren moet je nog meer volhouden dan bij volwassenen: "Gun ze die vijfde kans.'* In de gemeente Midden-Groningen maken medewerkers gebruik van motiverende gespreksvoering.

TIP 7: Denk out of the box

Soms is het nodig om buiten de kaders te denken om een doorbraak te realiseren. Zo is Haarlem bijvoorbeeld gestart met 'Steunfonds 023'. Dit is een zogeheten 'inspringpotje' om bij een schuld snel in te kunnen springen om erger te voorkomen. Kern van de aanpak is om mensen met schulden op onorthodoxe wijze weer perspectief te bieden wanneer een gewone schuldregeling niet mogelijk is. De aanpak is bedoeld voor mensen die door een bepaalde schuld niet in aanmerking komen voor reguliere schuldhulpverlening, maar wél met een klein gebaar gered kunnen worden van een neerwaartse spiraal. Het gaat ook om creatief zijn door bijvoorbeeld ook maatwerk te leveren of iets doen wat je vooraf niet gepland had (bijvoorbeeld een bijstandsuitkering aanvragen). Out-of-the box denken gaat ook over het benutten van de discretionaire ruimte om te kijken wat mogelijk is binnen de randen van de wet.[77] In de gemeente Arnhem is bijvoorbeeld veel ruimte om informatie te delen mits er een duidelijk doel is om de inwoner een hulpaanbod te doen en er zorgvuldig volgens de regels van de AVG/privacy met data wordt omgegaan. Ook zet Arnhem de maatschappelijke diensttijd (MDT) in voor jongeren met schulden.[78]

[77] Zorgverzekeringslijn laat momenteel een juridische analyse uitvoeren van wat mogelijk is bij het gebruikmaken van de CAK-lijst: of het onder de Wgs valt en in lijn met de AVG. Dit onderzoek is eind Q1 2023 afgerond.

[78] Aan welke MDT doe jij mee? — Maatschappelijke Diensttijd (doemeemetmdt.nl)

TIP 8: Maak vooraf een sterk integraal plan met partners en zorg bij de uitvoering voor een goede samenwerking met partners

Belangrijk is om vooraf een sterk integraal plan te maken met alle samenwerkingspartners. Duidelijk moet zijn welke rol elk van de partijen heeft en hoe de hulp die de verschillende partijen bieden op elkaar is afgestemd. Om ervoor te zorgen dat jongeren de juiste hulp krijgen, hebben de budgetcoaches en wijkteams in Haarlem bijvoorbeeld een overzicht (stroomschema) van de mogelijke routes en verwijzingen die zij kunnen inzetten om jongeren naar de juist hulp te leiden (bijvoorbeeld uit begeleiding door vrijwilligers van Schuldhulpmaatje, reguliere schulddienstverlening of NewFuture). Ook worden de jongeren warm toegeleid; een samenwerkingspartner neemt (na akkoord) contact op met jongere wanneer deze daarnaar is doorverwezen. Bij veel van de Challenges werken verschillende gemeentelijke afdelingen samen, zoals bijvoorbeeld de afdelingen Schulddienstverlening en Werk & Inkomen. Ook binnen de gemeente zelf is dan een goede samenwerking tussen de verschillende betrokken afdelingen van belang.

Het is van belang dat partijen in de uitvoering onderling goed op de hoogte zijn van wie welke hulp kan bieden, dat zij goed afstemmen en heldere afspraken maken. Zo noemen de schulddienstverlener van Plangroep en de medewerker van Opr€cht in Arnhem (die de huisbezoeken doet en jongeren aanvullend begeleidt), de goede samenwerking als heel belangrijk voor het slagen van de aanpak. Beide partijen hebben goed contact waarbij ze snel kunnen schakelen. Bijvoorbeeld wanneer de schulddienstverlener van Plangroep de jongere niet kan bereiken, dan belt zij met de medewerker van Opr€cht en zoekt deze contact met de jongere. Gemeenten kunnen dit zelf organiseren of zich bijvoorbeeld laten ondersteunen door een externe organisatie waarbij een participatief traject wordt opgestart met alle (mogelijke) samenwerkingspartners. Hierbij kunnen bijvoorbeeld meerdere aanpakken worden besproken zoals het werken met de CAK-lijst, vroegsignalering en bijvoorbeeld andere outreachende aanpakken gericht op specifieke doelgroepen zoals jongeren of statushouders. Concreet wordt er dan in dialoogbijeenkomsten met samenwerkingspartners gewerkt aan de gezamenlijke doelen, het maken van afspraken over de samenwerking (zoals de taakverdeling, wanneer en naar wie doorverwijzen), wordt meteen draagvlak gecreëerd en kent men elkaar zodat ieder elkaar straks ook snel(ler) weet te vinden.[79]

[79] Het Verwey-Jonker Instituut bijvoorbeeld een dergelijk participatief traject uitgevoerd in de gemeente Katwijk waar met stakeholders gewerkt is aan een integrale en preventie armoedeaanpak (320220_Samen_tegen_armoede_in_Katwijk_RAP_WEB.pdf (verwey-jonker.nl)).

TIP 9: Zorg ervoor dat alle partijen over de juiste informatie beschikken

Schulddienstverlening betreft een ingewikkeld domein, waarbij er regelmatig wijzigingen zijn in de verschillende regelingen. Het is belangrijk dat de schulddienstverleningsorganisatie de betrokken partners goed op de hoogte houdt van de verschillende regelingen, en deze in voor anderen begrijpelijke taal uitlegt. Hierdoor kunnen samenwerkingspartners die met de doelgroep contact hebben, zoals het wijkteam of maatschappelijk werk, inwoners met schulden heldere uitleg geven over een voor hen relevante regeling en goede aansluitende begeleiding bieden. Vanzelfsprekend is het ook belangrijk voor schulddienstverleners om inwoners met schulden in begrijpelijke taal uitleg te geven over een voor hen relevante regeling. Concreet kan dit bijvoorbeeld door het organiseren van informele werksessies (waarin bijvoorbeeld een presentatie of actuele stand van zaken van de regelingen wordt gegeven), door medewerkers een (incompany)training te laten volgen of door flyers te verspreiden met actuele informatie. Vaak vinden partijen het erg leuk om bijvoorbeeld ook een gastspreker te vragen om de kennis van de medewerkers bij te spijkeren.

> *'Het is belangrijk dat de verschillende partijen over de juiste informatie beschikken en dit goed met elkaar afstemmen. Bijvoorbeeld dat duidelijk is hoe het Jongeren Perspectief Fonds werkt. Het is belangrijk om zaken/regelingen in simpele taal uit te leggen, naar professionals onderling toe en naar de jongeren toe. Voor ons als professionals van Opr€cht is het belangrijk om up-to-date informatie te hebben van Plangroep over regelingen en ook over veranderingen hierin. Dus dat de schuld-dienstverlener de partners goed op de hoogte houdt van de regelingen in begrijpelijke taal.'* (medewerker Opr€cht)

TIP 10: Heb aandacht voor aanvullende hulp

Een veel gehoorde uitspraak is 'schulden komen (bijna) nooit alleen'. Hiermee wordt bedoeld dat schulden zelden ontstaan als gevolg van één oorzaak en dat er veelal andere problemen spelen naast de schulden. Juist bij deze doelgroep is vaak sprake van multi-problematiek. Belangrijk is om oog te hebben voor financiële en niet-financiële problemen. Soms is het effectiever om eerst aandacht te besteden aan de niet-financiële problemen, waardoor rust en ruimte komt om vervolgens aan de schulden te werken. Een mogelijkheid om inwoners direct te helpen is bijvoorbeeld door het inzetten van lokale maatwerk budgetten. In de gemeente Haarlem is het bijvoorbeeld mogelijk om het Steunfonds 023 in te zetten (zie ook tip 7). Zo zijn er nog andere mogelijkheden van bijvoorbeeld filantropische organisaties[80] die inwoners kunnen steunen waardoor er tegelijkertijd ruimte ontstaat om ze te helpen bij hun andere problemen.

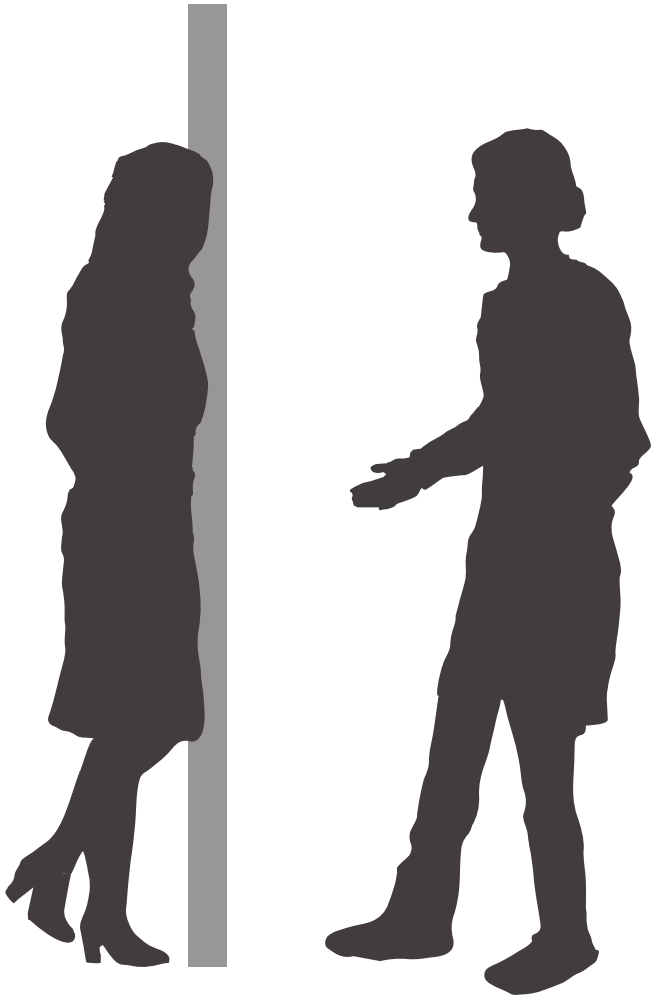
[80] Bijvoorbeeld Nationaal Zakat Fonds of SUNN.

Met dank aan:

- Gemeente Arnhem
- Gemeente Midden-Groningen
- Gemeente Amsterdam
- Gemeente Haaksbergen
- Gemeente Haarlem
- Zorgverzekeringslijn
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Colofon

Auteurs: Dr. Marjolein Odekerken en Drs. D. Bulsink
Vormgeving: Frontaal | Beeld & Verhaal
Uitgave: Verwey-Jonker Instituut 2023

Kromme Nieuwegracht 6
3512 HG Utrecht
+31 (30) 230 07 99
secr@verwey-jonker.nl | verwey-jonker.nl

ISBN-Nummer: 978-94-6409-216-5