

De laatste jaren is het aantal mensen dat onder beschermingsbewind wordt geplaatst explosief gestegen. Een van de oorzaken is dat sinds 1 januari 2014 ook het hebben van problematische schulden een formele grond is voor beschermingsbewind. Korte tijd leek beschermingsbewind een goede uitlaatklep voor de enorme druk op de gemeentelijke schuldhulpverlening. Complexe en ingewikkelde dossiers werden doorgesluisd naar beschermingsbewindvoerders en zo lukte het de gemeentelijke schuldhulpverlening om de werkzaamheden enigszins beheersbaar te houden. Al snel merkten de gemeenten dat ook de rekening voor beschermingsbewind meestal bij hen terecht komt. Inmiddels is het zo dat gemeenten gemiddeld een kwart van hun budget bijzondere bijstand besteden aan het betalen van beschermingsbewindvoerders. Voorbeelden: in Apeldoorn stegen de kosten voor beschermingsbewind in 2015 met 50 procent ten opzichte van 2014 (van bijna € 877.000 naar € 1,4 miljoen); ruim drie keer zo hoog als in 2012. In Leeuwarden was de toename ruim 30 procent (van € 1,4 miljoen in 2014 naar ruim € 1,8 miljoen); waarschijnlijk gaat in 2016 alle bijzondere bijstand op aan beschermingsbewind. Arnhem gaf in 2014 ruim € 1,9 miljoen uit aan beschermingsbewind, in 2015 liep dit op

tot € 2,8 miljoen. De verwachting is dat dit in 2016 € 3,3 miljoen zal zijn (bron: VNG).

Parallel aan deze kostenstijging neemt het aantal mensen dat onder beschermingsbewind wordt geplaatst natuurlijk ook toe. In 2010 waren er landelijk 21.700 nieuwe aanvragen voor beschermingsbewind, in 2014 waren dit er 45.000, waarvan bijna de helft met problematische schulden. Ter illustratie: in 1998 waren er 8000 aanvragen, waarvan bijna 90 procent werd uitgevoerd door familieleden of andere niet-professionele bewindvoerders. Tegenwoordig komt ruim 70 procent van de zaken bij professionele bewindvoerders terecht.

Wie deze cijfers goed tot zich laat doordringen, begrijpt dat dit niet lang zo door kan gaan. De kosten die de samenleving uit de algemene middelen maakt aan schuldhulpverlening en beschermingsbewind blijven de pan uit rijzen, en ook het dichten van het ene gat met het andere biedt geen structurele oplossing. Een pijnlijke ervaring die veel mensen met schulden in de praktijk overigens ook opdoen. Verder zijn de directe kosten hoog, maar de indirecte kosten zijn nog veel hoger. De stress die onlosmakelijk verbonden is met het langdurig in preciaire financiële omstandigheden verkeren, leidt tot veel psychosociale problematiek en ook dat brengt kosten met zich mee die steeds meer terechtkomen bij... gemeenten.

Het aantal mensen dat onder beschermingsbewind wordt geplaatst, stijgt explosief, en is daarmee een snelgroeiende kostenpost voor gemeenten. Mensen met schulden schieten hier in de regel weinig mee op. Integendeel.

OPINIE

TEKST Catelijne Akkermans en Marc Räkers
FOTO Petja Buitendijk Fotografie

Beschermingsbewind anders





EEN UITWEG UIT DE STUURLOZE SCHULDHULP- VERLENING

WAT IS BESCHERMINGSBEWIND?

Mensen die zelf niet goed voor hun financiën kunnen zorgen, kunnen – vrijwillig – onder beschermingsbewind (ofwel meerderjarigenbewind) worden geplaatst. Beschermingsbewind wordt uitgesproken door de kantonrechter en deze heeft gedurende het bewind ook een controlerende taak. Beschermingsbewindvoerders, waarvan het merendeel tegenwoordig professioneel is, leggen aan

de kantonrechter verantwoording af. Sinds 1 januari 2014 zijn ook 'verkwisting' en/of het hebben van problematische schulden formele gronden voor beschermingsbewind. Anders dan bij curatele blijft een onder bewind geplaatste persoon formeel handelingsbekwaam en is hij dus zelf verantwoordelijk voor zijn (financiële) daden. De kosten van het bewind worden in principe verhaald op de onder bewind gestelde;

als deze niet kan betalen, gaat de rekening meestal naar de gemeente (bijzondere bijstand). De tarieven worden jaarlijks vastgesteld door het Landelijk Overleg Vakinhoud Civiel en Kanton (LOVCK). Een professioneel bewindvoerder ontvangt voor een normaal dossier maandelijks 91,98 euro en voor een cliënt met problematische schulden 119,03 euro (exclusief btw). Hiervoor kan een bewindvoerder aan een normaal dossier op jaarbasis

17 uur besteden, voor het meer complexe schuldendossier staat 22 uur. Beschermingsbewind kan door de kantonrechter weer opgeheven worden. Er zijn geen vastgestelde looptijden, maar in 2014 zijn de kwaliteitseisen opgeschroefd en moeten beschermingsbewindvoerders plannen van aanpak maken waaruit blijkt dat zij hun cliënten ook weer naar financiële zelfredzaamheid helpen.

Alternatieven

Ruim twee jaar geleden stelden we onder andere tijdens ons congres *Schuldhelpverlening Anders!* al dat de schuldhulpindustrie aan het vastlopen is. Datzelfde doet zich nu dus voor bij beschermingsbewind; door de gewijzigde wetgeving maakt beschermingsbewind sinds 2014 dan ook een integraal onderdeel uit van deze industrie. Via de

VNG dringen gemeenten er bij het rijk op aan om hun meer invloed te geven op het al dan niet toeleiden van mensen naar beschermingsbewind. Verschillende gemeenten proberen goedkopere alternatieven te ontwikkelen. Zo is de gemeente Arnhem bezig met budgetondersteuning en coaching als 'voorliggende voorziening'. De hoop is dat dit goedkoper zal zijn, ook omdat men een deel van de

BEWINDVOERDERS MOETEN GAAN WERKEN AAN ZELFREDZAAMHEID

Vivian den Hartogh is als projectleider, docent en senior onderzoeker verbonden aan het Lectoraat Schulden en Incasso van de Hogeschool Utrecht.

In het kader van ons project Schoenmaker blijf niet bij je leest geven wij vanuit het lectoraat trainingen aan bijvoorbeeld reclaseringswerkers en jobcoaches. Doel is om professionals die wel te maken hebben met cliënten met schulden, maar van wie het niet de primaire taak is om deze problematiek op te lossen, handvatten te geven om schuldproblemen eerder te signaleren, bespreekbaar te maken en cliënten goed te verwijzen. Wij zien dat professionals hun klanten met (problematische) schulden vaak doorverwijzen naar beschermingsbewind, met als doel dat de schuldproblematiek wordt opgelost. Alleen is dat niet de taak van de bewindvoerder. Zelfs niet bij een zogenoemd schuldbewind. Door deze verkeerde verwachtingen worden cliënten dus oneigenlijk doorverwezen. De verwijzingen vinden plaats zonder dat er contact is geweest met de gemeentelijke schuldhulpverlening en vaak ook zonder dat is onderzocht welke voorziening het best past om een cliënt weer financieel zelfredzaam te maken. 'De keuze voor beschermingsbewind moet zorgvuldig worden afgewogen. Is het een niet-leerbare cliënt en is

het risico op (problematische) schulden groot? Is hij niet financieel zelfredzaam en vallen deze vaardigheden ook niet aan te leren? Bewindvoering moet gaan over iemands vaardigheden en mogelijkheden: kan iemand het niet zelf en zit hij of zij daardoor in de financiële problemen, dan is beschermingsbewind een passende maatregel. Hier zit een deel van het probleem: ketenpartners die vanuit goede bedoelingen cliënten doorverwijzen zonder goed op de hoogte te zijn van welke mogelijkheden de gemeentelijke schuldhulpverlening kan bieden.'

Pappen en nathouden

'Gemeenten hebben zelf ook druk gelegd op het beschermingsbewind. Vooral in 2010 en de jaren erna, toen de schuldhulpverlening kampte met enorme wachtlijsten, zijn er bij veel gemeenten cliënten doorverwezen naar beschermingsbewind. Dit vanuit de gedachte dat deze klanten, nog verstoken van schuldhulp, in ieder geval financieel gestabiliseerd werden. Ook nu zijn er nog gemeenten die bijvoorbeeld mensen die hun dossier niet op orde krijgen naar beschermingsbewind doorsturen. Want dat is dan

een mooie manier van het bieden van een bestaansminimum, "bed, brood en bad". Ook hiervoor geldt dat dit nooit de bedoeling is geweest van deze relatief zware maatregel. 'Er is veel werk aan de winkel. Gemeenten kunnen meer helderheid scheppen over hoe de schuldhulpverlening werkt, wat de toelatingseisen zijn en waarom bepaalde cliënten niet gelijk kunnen instromen. Maar vooral wat ze aanbieden aan alternatieven als budgetcoaching en budgetbeheer of vrijwilligerstrajecten. Dat zijn mooie instrumenten voor mensen die enige financiële vaardigheid hebben of die leerbaar zijn. Als dat er niet is, dan kan je aan beschermingsbewind denken. Maar kijk goed wat voor iemand het meest passend is. En alternatieven zijn niet per se goedkoper dan beschermingsbewind, maar bieden veel meer kans op duurzame uitstroom. Gemeenten kunnen hierin heel veel betekenen.'

Schuldregelingen en bewindvoering

'Het zou heel goed zijn als het treffen van schuldregelingen en beschermingsbewind samengaan. Dan kan je ook veel meer werken aan de tijdelijkheid van bewind. We weten immers dat als mensen schaarste ervaren – bijvoorbeeld aan geld of tijd – ze zich richten op de korte termijn. Ze krijgen een

tunnelvisie en zijn niet meer in staat om kwalitatief goede beslissingen te nemen. Vanuit die dynamiek lukt het mensen niet om zichzelf uit de problemen te halen. Dan is beschermingsbewind een fantastisch middel. Het neemt letterlijk alles over en zorgt voor ruimte. Ruimte om na te denken, om ook weer langetermijnplannen te gaan maken en ruimte voor weloverwogen beslissingen. Zodra bewindvoering die rust heeft gecreëerd, kun je gaan bouwen aan vaardigheden en langetermijnplannen. Dan ontstaat er ruimte voor zelfregie. 'Maar wat is de praktijk nu? Beschermingsbewind blijft maar doorlopen en de klant wordt niet aan het werk gezet om zelf weer iets te gaan leren of te ondernemen. Formeel moeten bewindvoerders werken aan de financiële zelfredzaamheid van hun klanten, zeker bij schuldbewind. Dat staat heel expliciet in de wet. Alleen... gezien de beloning en uren die bewindvoerders daarvoor krijgen, is het erg moeilijk om aan zelfredzaamheid te werken. Daarbij is gedragsverandering een vak op zich. Ik denk dat bewindvoerders er best toe in staat zijn, maar dat vergt bijscholing en ook: gewoon gaan dóén!'

werkzaamheden door vrijwilligers laat uitvoeren (thuis-administratie, schuldhulpmaatjes etc.). De vraag is of gemeenten met behulp van vrijwilligers en budgetondersteuning de gewenste grip krijgen op de kosten die gepaard gaan met het helpen van mensen met ernstige financiële problemen. Wij verwachten dat dit niet meer dan goedbedoelde symptoombestrijding zal blijken. Een belangrijke oorzaak van de forse schuldenproblematiek en de steeds uitdijende hulp- en dienstverleningsindustrie die als reactie hierop is ontstaan, is de complexiteit – en tegenstrijdigheid – van vooral Haagse wet- en regelgeving. In de sociale zekerheid, de Wet op het consumentenkrediet (Wck), de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs), fraudebestrijding en handhaving, belastingen en toeslagen, de Faillissementswet / Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp), regels rond beslag en beslagvrije voet, Wet incassokosten (Wik), inkomensondersteunende maatregelen, terugvordering en verhaal, richtlijnen van het Landelijk Overleg Vakinhoud Civiel en Kanton (LOVCK), bronheffing door CJB en zorgverzekeringen, is de regel-druk enorm, onoverzichtelijk en regelmatig tegenstrijdig. En daar komen de per gemeente verschillende regels en procedures nog eens bovenop. Niemand is meer in staat om dit allemaal te overzien – laat staan beheersen – maar feitelijk wordt dit wel van schuldhulpverleners en beschermingsbewindvoerders verwacht. Dat goed bedoelende vrijwilligers, die vooral uit kostenbesparingsoverwegingen steeds meer in dit veld worden ingezet, adequaat met deze complexiteit kunnen omgaan, wagen we te betwijfelen. Waarmee we trouwens geen vraagtekens plaatsen bij het inzetten van vrijwilligers en mensen uit het sociale netwerk bij het ondersteunen van mensen met financiële problemen. Daarin geloven we wel degelijk. Maar zolang deze bedrijfstakken zo extreem gejuridiseerd en complex zijn, is het onverantwoordelijk en laf om de daaruit volgende problemen bij vrijwilligers neer te leggen.

Eén persoon

Onder de titel *Schulden naar. Nieuwe impulsen in de schuldenproblematiek* verscheen in 1994 het eerste rapport waarin sprake was van integrale schuldhulpverlening. Aanpakken van oorzaken en gevolgen, daar ging het om. Sindsdien is het aanpakken van oorzaken steeds meer op de achtergrond geraakt en houden zowel schuldhulpverleners als beschermingsbewindvoerders zich vooral bezig met de gevolgen. Beide bedrijfstakken zijn in hoge mate geformaliseerd en gejuridiseerd en de cliënt om wie het echt zou moeten gaan, is tot bijzaak geworden. Het is niet voor niks dat de grote aantallen mensen die het afgelopen

decennium een nieuwe bewindvoeringspraktijk hebben geopend voornamelijk een financieel-juridische achtergrond hebben.

Dat dit anders moet, daar zijn velen inmiddels wel van overtuigd. Een interessante optie is om beschermingsbewind, het treffen van schuldregelingen en de hulp naar financiële zelfstandigheid naar elkaar toe te laten groeien en één persoon in handen te geven. Als dit lukt en deze beschermingsbewindvoerders 'nieuwe stijl' zich tot sociaal-financiële generalisten weten te ontwikkelen, dan is de samenleving echt goedkoper uit. Zelfs als het tarief voor beschermingsbewind inclusief schuldhulpverlening zou verdubbelen.

Dat beschermingsbewindvoerders volgens de in 2014 gewijzigde wetgeving ertoe gehouden zijn plannen van aanpak te maken en mensen zo snel mogelijk weer naar zelfstandigheid te leiden, is een goede eerste stap en biedt interessante perspectieven. Beschermingsbewindvoerders mogen op grond van de wet (Wck) nu al buitengerechtelijke schuldenregelingen treffen en hoeven zich hierbij niet aan de knellende procedures en protocollen van de brancheorganisatie van schuldhulpverleners (NVVK) te houden.

Dichtgeregeld

Een aantal beschermingsbewindvoerders is hier al in de praktijk mee bezig. Een van hen is Gert-Jan Mulder (Inversis): 'De schuldhulpverlening door NVVK-instellingen is steeds verder dichtgeregeld en uitgegroeid tot een bureaucratisch doolhof en de mensen die worden toegelaten, worden er vaak niet veel beter van. Dit keurslijf is op beschermingsbewindvoerders niet van toepassing. Wij kunnen creatieve en heldere regelingen treffen en deze open en eerlijk voorleggen aan de schuldeisers. Als schuldeisers twijfelen, dan is een vlotte toeleiding naar de – voor iedereen dure – Wsnp de stok achter de deur. Buitengerechtelijke regelingen kunnen dus veel sneller, effectiever en goedkoper tot stand komen.'

Taco Schaafsma (beschermingsbewind.nl), deskundige op het onderwerp beschermingsbewind, maakt een voorbeeld: 'In principe ben ik er wel voor dat beschermingsbewindvoerders ook schuldenregelingen gaan treffen, maar dan moeten we ook de middelen en vooral gereedschappen krijgen. En die hebben we nu onvoldoende. Zo kunnen beschermingsbewindvoerders bijvoorbeeld geen beslaglegging voorkomen, en dat is toch vrij cruciaal. Als je met een mooie regeling bezig bent en een gehaaide schuldeiser laat beslag leggen, dan sta je met lege handen. Zonder extra middelen en gereedschappen voor beschermingsbewindvoerders wordt dit geen succes.'

Schaafsma benadrukt nog een ander probleem: 'De wet- en regelgeving rond schuldhulpverlening en beschermingsbewind is zo omvangrijk en complex dat niemand het meer volledig kan overzien. Ook in Den Haag niet. Er wordt vanuit verschillende ministeries telkens wet- en regelgeving gemaakt over kleine onderdelen, maar daardoor is dit een speelveld geworden met heel veel verschillende kapiteins op één schip en is het schip zelf volslagen stuurloos. Eenduidige wet- en regelgeving zou dit vraagstuk heel veel verder helpen.'

Catelijne Akkermans en Marc Räckers zijn beiden werkzaam voor Eropaf!

MIDDAGLAB BESCHERMINGS-BEWIND ANDERS!

Over het laten samenvloeien van beschermingsbewind en schuldhulpverlening en de vraag hoe je mensen weer naar meer zelfstandigheid helpt, organiseert Eropaf! op 5 april een middaglab in Amsterdam. Meer info en aanmelden: www.eropafondersteuning.nl