

Bewindvoering bij mensen met beperkingen

Resultaten van een studie naar de haalbaarheid
van grootschalig onderzoek

Hans Kröber
Martin Schuurman

December 2014



Deze studie werd uitgevoerd in opdracht van NSGK



INHOUD

1. Inleiding	1
2. Beschrijving van het terrein	2
2.1. Kwantitatieve beschrijving	2
2.2. Overzicht van wet- en regelgeving	4
2.3. De belangrijkste stakeholders	7
3. Overige resultaten literatuurstudie	15
3.1. De omgeving van de bewindvoering	15
3.2. De kwestie van de pedagogische functie	16
3.3. De kwaliteit van de bewindvoering	18
4. Resultaten van de interviews	20
4.1. Probleemstelling en onderzoeksvraag	20
4.2. Kwaliteitseisen en opleidingen	22
4.3. Context en betrokken partijen	23
4.4. De pedagogische rol	24
5. Samenvatting en conclusies	25
Bronvermeldingen	28
Bijlage: Geraadpleegde informatiebestanden	30

1. INLEIDING

Deze haalbaarheidsstudie heeft betrekking op het eerder geformuleerde onderzoeksvoorstel 'Bewindvoering en eigen regie' (Kröber, Schuurman, Verdonschot & Van Garderen, 2014). De probleemstelling in dit voorstel luidt als volgt:

'Mensen met een licht verstandelijke beperking zijn vaak aangewezen op bewindvoering. In de praktijk blijken hun ervaringen met bewindvoerders wisselend te zijn. Vooral het zoveel mogelijk behouden van de eigen regie staat onder druk, met daarmee samenhangende aspecten als bejegening, het verkrijgen van de juiste informatie en inzicht in hoe de vlag er financieel voor hangt (transparantie)'.

Alvorens tot eventuele financiering en uitvoering van bedoeld onderzoeksvoorstel over te gaan is in overleg tussen onderzoekers en het fonds NSGK besloten tot een haalbaarheidsstudie. Vragen voor deze haalbaarheidsstudie zijn:

1. Hoe kan de probleemstelling worden geconcretiseerd? Bijvoorbeeld: hoe ziet die spanning tussen eigen regie en budgettering er precies uit, waarover is er informatietekort, waarin wordt transparantie gemist?
2. Wie zijn de belangrijke stakeholders in dit onderzoek? In het onderzoeksvoorstel wordt gesproken over de doelgroep (mensen met beperkingen), professionals, gemeenten, bewindvoerders, etc. Zijn er meer stakeholders? Het succes van het onderzoek hangt mede samen met de mate waarin er onder deze stakeholders draagvlak voor het onderzoek is.
3. Zijn stakeholders bereid om, in natura en/of financieel, bij te dragen aan de realisatie van het onderzoek? En zijn zij bereid om met de uitkomsten van het onderzoek aan de slag te gaan?

Deze haalbaarheidsstudie is uitgevoerd door middel van de volgende activiteiten:

- Desk research waarin enerzijds een beperkte literatuurstudie werd uitgevoerd naar onderzoek rond bewindvoering en de huidige wet- en regelgeving, anderzijds relevante stakeholders in kaart werden gebracht. Voor deze desk research werd onder meer gebruik gemaakt van bestaande informatiebestanden (zie bijlage).
- Interviews met een zestal personen, deels sprekend namens een stakeholder:
 - Twee medewerkers van de belangenorganisatie Ieder(in).
 - Eén persoon namens de BPBI (Branchevereniging van Professionele Bewindvoerders en Inkomensbeheerders).
 - Eén medewerker van de VNG (Vereniging Nederlandse Gemeenten).
 - Eén lector aan de Hogeschool Zuyd (op persoonlijke basis).
 - Eén bewindvoerder bij een professioneel bureau (eveneens op persoonlijke basis).

De haalbaarheidsstudie is uitgevoerd door Hans Kröber en Martin Schuurman, tussen begin oktober en begin december 2014.

2. BESCHRIJVING VAN HET TERREIN

2.1 Kwantitatieve beschrijving

In bewindvoering wordt onderscheid gemaakt tussen een *beschermingsbewindvoerder* en een *bewindvoerder Wsnp* (Wet schuldsanering natuurlijke personen). De beschermingsbewindvoerder is er voor de te beschermen persoon. Hij moet de financiële belangen van die persoon behartigen. Daar hoort ook bij dat hij moet zorgen dat schulden worden betaald. Een bewindvoerder Wsnp heeft, net als een curator in een faillissement, een andere rol. Hij moet vooral de belangen van de schuldeisers behartigen.

We gaan eerst in op de beschermingsbewindvoerder. In tabel 1 geven we een overzicht van de ontwikkeling in de omvang van het beschermingsbewind tussen 2008 en 2014.

Tabel 1: Overzicht beschermingsbewind (Bronnen: Hartogh & Kerckhart, 2014; VJ, 2014d; Raad voor de rechtspraak, 2013).

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Stijging
Aanvragen voor beschermingsbewind (verzoekschriften rechtspraak)	-	24.149	29.352	35.478	41.274	52.440	117% (2009-2013)
Aantal mensen onder bewindvoering	18.800	20.900	25.400	30.800	41.100	-	118% (2008-2012)
Aandeel kosten beschermingsbewind t.o.v. totale kosten bijstand	-	-	11%	14%	18%	22%	50% (2010-2013)

We zien een explosieve stijging van het beschermingsbewind, zowel in het aantal aanvragen voor beschermingsbewind (117% tussen 2009 en 2013) als in het aantal mensen onder bewindvoering (118% tussen 2008 en 2012). Door deze stijging gaat een steeds groter deel van het voor bijzondere bijstand bestemde budget van gemeenten op aan het bekostigen van een door de rechter aangestelde bewindvoerders.

In het onderzoek van Hartogh en Kerckhart (2014) wordt aanvullende statistische informatie gegeven. Voor huishoudens onder beschermingsbewind die bekend zijn bij gemeenten geldt het volgende:

- 83% van de huishoudens is alleenstaand (onderzoeksdata van 19 gemeenten, 4751 huishoudens).
- 36% van de huishoudens ontvangt een uitkering volgens de Wwb (Wet werk en bijstand), van de overige 64% is de voornaamste inkomstenbron onbekend (onderzoeksdata van 13 gemeenten, 3358 huishoudens).
- 49% van de huishoudens die bijzondere bijstand ontvangt voor kosten van beschermingsbewind ontvangt ook een vorm van schuldhulpverlening bij die gemeente (onderzoeksdata van 24 gemeenten, 2192 huishoudens).
- 63% van de huishoudens ontvangt één of meer vergoedingen vanuit het minimabeleid (onderzoeksdata van 33 gemeenten, 5434 huishoudens).

Een groot deel van de toename van beschermingsbewind, aldus het ministerie van Veiligheid en Justitie (VJ, 2014d), is het gevolg van de toename van schuldenbewinden,

dat wil zeggen beschermingsbewinden die worden uitgesproken wegens problematische schulden. Factoren die bijdragen aan de toename van het aantal schuldenbewinden zijn de huidige economische situatie, de vergrijzing, de aanscherping van de regels bij bijvoorbeeld banken en zorginstellingen en de versobering van andere regelingen waarmee hulp werd geboden aan mensen die zelf niet meer uit hun financiële problemen komen.

In het onderzoek van Hartogh en Kerckhart (2014) noemen gemeenten de volgende oorzaken voor de stijging van het beschermingsbewind (zie over oorzaken ook de bevindingen uit onze interviews, in hoofdstuk 4):

- De complexiteit van de samenleving neemt toe. Meer mensen hebben hulp nodig bij het regelen van financiële zaken.
- Een verzakelijking van de samenleving. Men richt zich sneller dan voorheen tot formele instanties voor hulp. En deze instanties, zoals maatschappelijk werk instellingen, verwijzen mensen met schulden door naar beschermingsbewind in de wetenschap dat gemeenten kosten vergoeden. Hieraan kunnen verschillende redenen ten grondslag liggen.
- Ontbreken van en onbekendheid met een adequate voorliggende voorziening zoals budgetbeheer om naartoe door te verwijzen.
- De gemeente verwijst mensen met schulden vaker door naar beschermingsbewind. Hieraan kunnen verschillende redenen ten grondslag liggen: complexere schuldenproblematiek (budgetbeheer is niet toereikend of men ervaart het als te vrijblijvend), te hoge caseload voor schuldhulpverlening omdat steeds meer mensen aankloppen voor hulp bij de gemeente (doorverwijzen naar beschermingsbewind betekent minder werk voor schuldhulpverlening), grotere kans op slagen schuldregeling (de schuldeiser acht de kans zeer klein dat een schuldenaar die onder bewind gesteld is nieuwe schulden maakt. Anders dan bij budgetbeheer staat de schuldenaar onder 'wettelijk toezicht' en dit wekt vertrouwen bij schuldeisers. Dit kan schuldeisers over de streep trekken met een schuldregeling akkoord te gaan), ontbreken van een voorliggende voorziening zoals budgetbeheer, de capaciteit van een voorliggende voorziening zoals budgetbeheer is niet toereikend.
- De indruk dat rechters gemakkelijker zijn geworden in het toekennen van beschermingsbewind. De gemeenten krijgen deze indruk, omdat de gerechtelijke beschikkingen die zij onder ogen krijgen nauwelijks informatie bevat over waarom de maatregel wordt opgelegd.
- Het aanbod van organisaties dat zich met bewindvoering bezighoudt is in de loop van de tijd groter geworden.
- Gebrek aan communicatie tussen gemeenten, rechters, beschermingsbewindvoerders en andere hulpverlenende instanties over wie welke hulp aan biedt. Hierdoor wordt beschermingsbewind ingezet voor een groep mensen die wellicht ook met andere – minder ingrijpende – hulp geholpen kan worden. Communicatie kan een sleutel zijn tot het meer complementair aanbieden van ondersteuning aan financieel niet-zelfredzame burgers en daarmee ook leiden tot een weloverwogen inzet van de aanwezige middelen binnen de schuldhulpverlening en een betere definiëring van de groep burgers die het best gebaat is bij beschermingsbewind.
- Economische situatie; de aanhoudende crisis zorgt voor grotere schuldenproblematiek en complexere schuldsituaties. Maar ook schuldproblemen veroorzaakt door werkloosheid en echtscheidingen.
- Maatschappelijke ontwikkelingen; de complexiteit van de samenleving neemt toe. Burgers moeten steeds meer zelf kunnen binnen de samenleving, hierdoor komen mensen in de knel en hebben een hulpmiddel nodig om staande te blijven. Ook speelt het niet vaardig/kundig genoeg zijn van burgers een rol en is het de vraag of deze mensen het ooit zullen leren.
- Gemeentelijke ontwikkelingen; door strengere selectie aan de poort en forse bezuinigingen, vallen er meer mensen buiten het dienstverleningsaanbod of gemeenten zetten zelf bewust in op toeleiding naar beschermingsbewind om zo burgers een aanbod te kunnen doen.

Bijkomende oorzaken zijn, aldus gemeenten:

- De combinatie van functies zoals beschermingsbewind en mentorschap (vooral voor de kwetsbare doelgroepen), wat leidt tot hogere tarieven.
- Extra werkzaamheden die, in het kader van schuldhulpverlening, door de bewindvoerder worden verricht omdat de burger niet bij de gemeente is geholpen voor schuldhulpverlening of omdat de gemeentelijke schuldhulpverlening niets kan betekenen voor de burger.
- Het actief doorverwijzen van burgers naar beschermingsbewind, door gemeenten zelf, door ketenpartners en of door actieve werving door enkele bewindvoerderkantoren.

Vervolgens gaan we in op de bewindvoering Wsnp. In tabel 2 geven we daarvan een overzicht.

Tabel 2: Overzicht bewindvoering Wsnp (Bron: Combrink-Kuiters e.a., 2014)

	2009	2010	2011	2012	2013
Aanvragen Wsnp	12.191	15.590	20.433	19.360	17.575
Uitgesproken schuldsaneringen	± 9.000	± 11.500	± 14.800	13.763	12.356
Lopende schuldsaneringen *	± 33.500	± 31.000	± 34.500	39.036	40.594
Actieve bewindvoerders *	799	707	664	653	640

* Per 31 december

De tabel laat zien dat tot en met 2007 het totaal aantal lopende zaken elk jaar toenam. Na de wetwijziging van 1 januari 2008 daalde de instroom en werden er jaarlijks meer schuldsaneringen beëindigd dan uitgesproken. Aan deze trend kwam in 2011 een einde. In 2013 steeg het aantal openstaande schuldsaneringen verder naar 40.597, dat is 4% meer dan het jaar daarvoor.

De belangrijkste oorzaak voor het ontstaan van schulden is bij particulieren een inkomensterugval. Deze oorzaak is in de loop van de jaren belangrijker geworden; haar aandeel steeg van 52,7% in 2009 tot 59,3% in 2013.

Het totaal aantal professionele bewindvoerders – zowel beschermingsbewind als bewind Wsnp – bedraagt naar schatting 1.600. Met elkaar beheren zij ongeveer 70.000 bewinddossiers (VJ, 2014d).

2.2 Overzicht van wet- en regelgeving

Bewindvoering is een formele beschermingsmaatregel die door de kantonrechter wordt opgelegd. Er zijn ook andere beschermingsmaatregelen, maar bewindvoering is de enige die specifiek van toepassing is op het gebied van financiën (zie tabel 3).

Tabel 3: Beschermingsmaatregelen Burgerlijk Wetboek in de rechtspraktijk (Bron: Oort & Prins, 2011)

<i>Maatregel</i>	<i>Voor wie</i>	<i>Wanneer</i>	<i>Termijn</i>
Machtiging	Iedereen die op dat moment een aantal zaken niet kan of wil regelen.	Bij afwezigheid, ziekte of om een andere reden.	Meestal voor een korte periode.
Volmacht	Iedereen die op dat moment een aantal zaken niet zelf kan	Bij afwezigheid, ziekte of om een andere reden.	Meestal voor een korte periode, maar als

	of wil regelen.		iemand dat zo wenst is een langere periode ook mogelijk.
Zaakwaarneming	Iedereen die op dat moment een aantal zaken niet zelf kan regelen.	Bij afwezigheid.	De termijn die nodig is om zaken op te lossen, totdat de betrokkene het weer zelf kan doen.
Curatele	Personen die verkwistend zijn, aan een geestelijke stoornis lijden of in het geval van extreem drankmisbruik.	Als de persoon zelf niet meer in staat is om zijn eigen zaken te regelen.	Voor zolang de kantonrechter dat bepaalt.
Bewindvoering	Personen die hun financiële zaken niet goed kunnen beheren.	Als de persoon zelf niet meer in staat is om zijn eigen financiële zaken te regelen.	Voor zolang de kantonrechter dat bepaalt.
Mentorschap	Personen die geen beslissingen op persoonlijke levensgebieden kunnen nemen.	Als de persoon zelf niet meer in staat is om beslissingen op persoonlijke levensgebieden te nemen.	Voor zolang de kantonrechter dat bepaalt.

In een recent informatieblad van het ministerie van Veiligheid en Justitie (VJ, 2014a) worden allerlei wettelijke zaken rond bewindvoering uiteengezet. Het nu volgende is aan dat informatieblad ontleend.

Onderbewindstelling van goederen

Deze is bedoeld voor mensen die door hun lichamelijke of geestelijke toestand tijdelijk of blijvend niet in staat zijn om hun financiële belangen te behartigen of problematische schulden hebben. Het is niet altijd nodig om alle goederen van iemand onder bewind te stellen. Soms kan er met een bewind over bijvoorbeeld het huis worden volstaan. Zijn de goederen van iemand geheel of gedeeltelijk onder bewind gesteld, dan mag diegene niet meer zelfstandig daarover beslissen. Hij mag bijvoorbeeld het huis niet verkopen zonder toestemming van de bewindvoerder. De bewindvoerder beslist daarover, zolang dat gaat, in overleg met de betrokkene. De bewindvoerder gaat ook over het beheer van de goederen. Bij het regelen van de financiële zaken van de betrokkene kan de bewindvoerder ook een belastingaangifte doen en (bijzondere) bijstand of huurtoeslag aanvragen.

Iemand mag niet meer zelf beslissen over goederen die onder bewind staan. Er wordt een bewindvoerder benoemd die daarover (zoveel mogelijk samen met de betrokkene) beslist. Met een onderbewindstelling wordt het vermogen van de betrokkene beschermd. Procedure: Verzoek bij de rechtbank, sector kanton (geen advocaat nodig). Beëindiging: (a) Via kantonrechter; (b) Als iemand belangen zelf weer kan behartigen; (c) Vervanging door curatele; (d) Als de periode voorbij is die de rechter heeft vastgesteld; (e) Als voortzetting van de maatregel niet zinvol is; (d) Bij overlijden.

Aanbevelingen meerderjarigenbewind

Voor de instelling en de toepassing van bewind zijn de 'Aanbevelingen meerderjarigenbewind' van belang. Deze zijn vastgesteld door het Landelijk Overleg Vakinhoud Civiel en Kanton (LOVCK, 2014). In deze aanbevelingen zijn de uitgangspunten opgenomen die de kantonrechters bij het bewind hanteren. Aan de orde komen de instelling van het bewind, de taken en beloning van de bewindvoerder, het omgaan met schenkingen en erfrecht, de samenloop met andere vormen van bewind en

het einde van het bewind, de wijziging van bewindvoerder of het overlijden van de bewindvoerder.

De tarieven voor bewindvoering worden vastgesteld door het ministerie van Veiligheid en Justitie (zie voor de tarieven van 2015: VJ, 2014c).

De meer specifieke taken van de bewindvoerder

- De bewindvoerder behartigt iemands financiële belangen. De bewindvoerder maakt kort na zijn benoeming een lijst met een beschrijving van alle goederen die onder het bewind vallen. Hij ontvangt hierover van de griffie bericht. Een kopie van deze boedelbeschrijving stuurt de bewindvoerder naar de rechtbank, sector kanton. Ook moet de bewindvoerder ervoor zorgen dat bij de goederen die in een openbaar register zijn opgenomen, bijvoorbeeld een huis, de bewindvoering en de naam van de bewindvoerder worden vermeld. Op de internetsite www.rechtspraak.nl kunt u aanvullende informatie vinden over de taken van de bewindvoerder.
- De hoofdtaak van de bewindvoerder is het beheren van alles wat onder bewind is gesteld. Dat wil zeggen, dat hij ervoor moet zorgen dat alles wat onder bewind is gesteld in stand blijft en goed wordt geëxploiteerd. Bovendien moet hij er de administratie over voeren. Zo moeten gelden goed worden belegd, rente op tijd worden bijgeschreven en een huis op tijd worden geschilderd. Tot de gewone werkzaamheden tijdens het bewind behoort ook het regelen van de financiële huishouding van de betrokkene. Hieronder valt bijvoorbeeld belastingaangifte doen, maar ook het aanvragen van (bijzondere) bijstand, huurtoeslag of een persoonsgebonden budget (PGB).
- Ook moet de bewindvoerder ervoor zorgen dat de inkomsten van degene voor wie het bewind geldt in de eerste plaats worden gebruikt voor zijn verzorging. Wanneer de betrokkene wil beschikken - zoals de wet dat noemt - over iets dat onder bewind is gesteld, moet hij de medewerking hebben van de bewindvoerder. De betrokkene kan een goed dat onder bewind staat bijvoorbeeld niet geldig verkopen. Wil de bewindvoerder voor zo'n handeling geen toestemming geven, dan is het mogelijk dat de kantonrechter op verzoek van de betrokkene daarvoor toch vervangende toestemming geeft. Dat kan per brief aan de kantonrechter worden gevraagd.

Machtiging

Wil de bewindvoerder zelf over goederen die onder het bewind vallen beschikken (verkopen of bezwaren), dan moet hij daarvoor toestemming hebben van degene voor wie het bewind is ingesteld. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor het sluiten van een lening en het treffen van een schikking over een geldvordering. Wil of kan de betrokkene daarvoor geen toestemming geven, dan kan de bewindvoerder aan de kantonrechter om toestemming vragen. Dit kan eveneens per brief aan de kantonrechter worden gevraagd. De kantonrechter kan zo ook voor telkens terugkerende lasten (zoals reiskosten) eenmalig toestemming geven. De rechter die het bewind instelt, kan overigens meteen daarvoor een doorlopende machtiging geven aan de bewindvoerder. De rechter kan aan die machtiging voorwaarden verbinden.

Kwaliteit

Per 1 april 2014 is de nieuwe kwaliteitswet *Besluit kwaliteitseisen curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren* (VJ, 2014b) in werking getreden. Belangrijke onderdelen van deze wet zijn:

- Kwaliteitseisen staan geformuleerd ten aanzien van resp. werving, integriteit, opleiding, scholing en begeleiding (art. 2 en 3), de omgang met betrokkene (art. 4, 5 en 6) en de bedrijfsvoering (art. 7 t/m 10).
- De rechter beoordeelt de geschiktheid als curator of bewindvoerder. Personen met specifieke conflicterende belangen mogen niet tot curator, bewindvoerder of mentor worden benoemd, zoals de Wsnp-bewindvoerder (Wet schuldsanering natuurlijke personen) en bestuurders en werknemers van zorginstellingen.

- Voordat een bewindvoerder kan worden benoemd, moet hij een verklaring overleggen dat hij aan de gestelde eisen voldoet, en een verslag van de accountant over de bedrijfsvoeringseisen, en een verklaring over de jaarcijfers.

Tenslotte is er regelgeving over de voorwaarden voor de benoeming en taken in de uitvoering van een bewindvoerder genoemd (zie box 1).

Box 1: Voorwaarden voor benoeming en taken bewindvoerder

Voorwaarden benoeming

Om tot curator, bewindvoerder of mentor te kunnen worden benoemd gelden de volgende voorwaarden:

- niet zelf onder curatele of mentorschap staan (plus niet onder bewind voor bewindvoerders);
- niet tegelijkertijd WSNP-bewindvoerder van de betrokkene zijn (voor curator en bewindvoerder);
- geen direct betrokken of behandelend hulpverlener zijn;
- niet behoren tot de leiding of tot het personeel van de instelling waar de betrokkene wordt verzorgd of die aan de betrokkene begeleiding biedt;
- niet organisatorisch verbonden zijn met de zorginstelling.

Heeft degene voor wie de maatregel is bedoeld een voorkeur voor een curator, bewindvoerder of mentor? Dan luistert de kantonrechter naar die voorkeur. Tenzij er goede redenen zijn om die persoon niet te benoemen.

Benoemt de rechter een andere persoon, dan geeft hij daarvan de reden aan. De kantonrechter benoemt bij voorkeur de partner of een familielid van de betrokkene. Als geen van deze personen beschikbaar is, dan benoemt de kantonrechter vaak een buitenstaander als curator, bewindvoerder of mentor.

Taken curator, bewindvoerder of mentor

Een curator, bewindvoerder of mentor neemt beslissingen voor de persoon die onder curatele, bewind of mentorschap staat.

- De curator neemt beslissingen over geld en goederen (financiële zaken). En over de verzorging, verpleging, behandeling en begeleiding van de betrokkene (persoonlijke verzorging).
- De bewindvoerder neemt beslissingen over geld en goederen.
- De mentor neemt beslissingen over verzorging, verpleging, behandeling en begeleiding van de betrokkene.

(Bron: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/curatele-bewind-en-mentorschap/eisen-curator-bewind-en-mentorschap>)

2.3 De belangrijkste stakeholders

De belangrijkste stakeholders rond bewindvoering zijn de volgende.

1. *BPBI (Branchevereniging Professionele Bewindvoerders en Inkomensbeheerders), <http://www.bpbi.nl/>*

De site van de organisatie bevat veel informatie over de vereniging zelf en heeft een uitgebreide nieuwsrubriek.

BPBI-leden moeten, aldus de vereniging, het vak van bewindvoering en inkomensbeheer bedrijfsmatig en professioneel uitvoeren. Wie lid wil worden en blijven, moet voldoen aan een aantal vastgestelde kwaliteitseisen. Jaarlijks houdt men bijeenkomsten om onderling kennis en ervaring uit te wisselen.

BPBI onderhoudt daarnaast contacten met vertegenwoordigers van de rechterlijke macht en het Openbaar Ministerie. Zij is het aanspreekpunt voor het Landelijk Overleg Voorzitters Civiele en Kantonsectoren (LOVCK) als het gaat om beschermingsbewind en het ontwikkelen van beleid.

De vereniging heeft een duidelijke meerwaarde voor zowel klant als aangesloten organisaties. Door het lidmaatschap leren bewindvoerders met een andere bril naar hun onderneming te kijken. Ze krijgen oog voor de professionalisering en verdere ontwikkeling van de eigen medewerkers en de continuïteit van de onderneming. BPBI biedt de klant daarnaast de zekerheid dat zijn of haar zaken goed worden behartigd. Kantonrechters weten dat. Vandaar dat zij, als er geen familielid is, bij voorkeur een lid van de BPBI aanstellen als professionele bewindvoerder.

De BPBI telt ruim 380 leden die gezamenlijk 76.000 dossiers beheren. Dat is gemiddeld ongeveer 200 dossiers per lid.

In een apart gedeelte van de site wordt informatie gegeven over de taken van de bewindvoerder (box 2). Ook geeft de site een uitstekende begrippenlijst. Zie: <http://www.bpbi.nl/index.cfm?act=begrippen.lijst>

Box 2: De taken van de bewindvoerder

De bewindvoerder

a. Taken van de bewindvoerder

Een bewindvoerder die beschermingsbewind uitoefent, heeft als hoofdtak het beheren, beschermen van het vermogen van de klant. Hij moet er dus voor zorgen dat het vermogen dat door de kantonrechter onder bewind is gesteld in stand blijft en goed wordt beheerd. Jaarlijks legt de bewindvoerder hierover verantwoording af aan de kantonrechter. Hierbij geeft hij per klant het totaalbedrag aan van:

- Het ontvangen inkomen.
- Het totaalbedrag van de vaste lasten.
- Een overzicht van de betaalde schulden (indien van toepassing).
- Een overzicht van de nog te betalen schulden (indien van toepassing).
- Het saldotegoed van het begin en het eind van de periode waarover verantwoording moet worden afgelegd.

De bewindvoerder voert gedurende het jaar de administratie over het vermogen dat onder zijn bewind is gesteld. Daarbij verzorgt hij de volgende zaken:

- De belastingaangifte.
- Het aanvragen van huursubsidie.
- Het aanvragen van uitkeringen.
- Het aanvragen van eventuele kwijtscheldingen voor de lokale belastingen.
- Het indienen van de AWBZ.
- Het afsluiten van verzekeringen.
- De contacten met diverse instellingen.
- De doorbetaling van de vaste lasten.
- De behandeling/doorzending van de post.

Wat een bewindvoerder doet bij een onderbewindstelling, maar ook bij inkomensbeheer, zijn dus alleen financiële handelingen. Bij een onderbewindstelling bepaalt de

kantonrechter welk deel van het vermogen onder bewind wordt gesteld. Wanneer iemand kiest voor inkomensbeheer, kan de cliënt zelf met de bewindvoerder afspreken welke zaken hem uit handen worden genomen, hiervoor wordt een overeenkomst ondertekend.

(Bron: www.bpbi.nl)

BPBI heeft een kwaliteitsverordening waarin een groot aantal kwaliteitsregels worden genoemd waaraan haar leden moeten voldoen. Relevante onderdelen hiervan zijn de volgende (box 3).

Box 3: De kwaliteitsverordening van de BPBI

Kwaliteitsverordening BPBI

Hoofdstuk 2: Eisen aan de organisatie

§ 5. Communicatieve eisen

Artikel 30 Cliëntrelatie

1. Het lid dient te beschikken over een brochure/brief welke voorafgaand aan het aangaan van een relatie met de cliënt en uiterlijk in het eerste gesprek aan de cliënt, is overhandigd.
2. In deze brochure/brief wordt beschreven wat het lid van de cliënt verwacht en wat de cliënt van het lid mag verwachten, om zo tot een optimale samenwerking te komen.
3. Het lid dient aan cliënt een verklaring ter ondertekening voor te leggen, waarin minimaal de volgende zaken zijn opgenomen:
 - Wat kan de cliënt wel en niet van de bewindvoerder verwachten;
 - De cliënt mag geen nieuwe schulden maken of anderszins financiële verplichtingen aangaan;
 - De cliënt geeft volledige openheid van zaken ten aanzien van zijn financiële situatie;
 - De cliënt geeft alle wijzigingen in zijn persoonlijke of financiële omstandigheden direct door en levert eventuele bewijsstukken aan;
 - Wat er van cliënt wordt verwacht in de periode van inkomensbeheer in afwachting van het bewind (optioneel);
 - Situaties waarbij de cliënt vooraf in ieder geval met de bewindvoerder in overleg dient te treden (optioneel);
 - De bereikbaarheid van de bewindvoerder (conform artikel 6 en 7);
 - Het klachtenreglement van de bewindvoerder en de BPBI (conform artikel 22). Voor de in dit lid genoemde verklaring is een model beschikbaar op de website.
4. Wanneer de verklaring in lid 3 niet door cliënt kan worden ondertekend, wordt in het dossier de reden hiervan vastgelegd.

Artikel 31 Informatieverstrekking

1. Het lid verstrekt aan de cliënt eenmaal per maand, kosteloos een overzicht van de financiële mutaties op de beheerrekening van de cliënt.
2. Het vorige lid is niet van toepassing indien het lid aan cliënt de mogelijkheid verschaft de financiële gegevens digitaal in te zien. De kosten voor het digitaal raadplegen van de gegevens mogen nimmer, direct of indirect, ten laste van de cliënt worden gebracht.
3. Indien cliënt niet in staat is de financiële gegevens te ontvangen of dat niet wenst, wordt minimaal jaarlijks een totaaloverzicht aan cliënt of een door deze aangewezen gemachtigde verstrekt.
4. Op verzoek van cliënt verstrekt het lid aan de cliënt inzage in het dossier. Indien cliënt wilsonbekwaam is, kan het inzagerecht worden beperkt of nagelaten.

Hoofdstuk 3: Eisen aan de bewindvoerder

Artikel 34 Ethische gedragsregels

1. De bewindvoerder houdt voortdurend het belang van de cliënt voor ogen en is zich bewust van zijn eigen verantwoordelijkheid daarbij. Deze verantwoordelijkheid houdt onder meer in dat hij, ondanks een eventuele van de kantonrechter verkregen toestemming voor een bepaalde (rechts)handeling, alsnog afweegt of die handeling in het belang van de cliënt is;
2. De bewindvoerder is duidelijk en transparant over het beheer;
3. De bewindvoerder legt desgevraagd verantwoording af aan cliënt en/of de rechtbank over zijn werkzaamheden;
4. De bewindvoerder handelt te allen tijde integer en handelt in het bijzonder conform de op basis van artikel 13 en 14 van deze verordening afgelegde integriteitsverklaringen;
5. De bewindvoerder onderhoudt contact met cliënt op basis van gelijkwaardigheid.

Artikel 35 Bevorderen financiële zelfredzaamheid

De bewindvoerder streeft ernaar de financiële zelfredzaamheid van zijn cliënt te bevorderen, door deze door te verwijzen naar partijen die cursussen verzorgen op het gebied van financiële zelfredzaamheid en zo mogelijk door het introduceren van thuisbankieren wanneer de cliënt daartoe in staat wordt geacht. Hiertoe komt een model beschikbaar op de website.

(Bron: BPBI, 2014)

De nieuwe kwaliteitswet van begin 2014 leidde binnen de organisatie vooral tot bezinning op de opleidingseisen. Door de organisatie is vastgesteld dat voor *nieuwe bewindvoerders* (na 1 april 2014) geldt dat zij dienen te beschikken over:

- Een Hbo-diploma van een passende beroepsopleiding. De passendheid van de beroepsopleiding is ter beoordeling aan de kantonrechter van de vestigingsplaats van de bewindvoerder.
- Een Mbo-4 opleiding van een passende beroepsopleiding én ten minste twee jaar werkervaring als curator of bewindvoerder; de werkervaring als curator/bewindvoerder moet opgedaan zijn in loondienst bij een bewindvoerderskantoor dat benoembaar was/is. De twee jaar werkervaring mag ook (gedeeltelijk) opgedaan zijn na 1 april 2014.

Bestaande bewindvoerders dienen tenminste te beschikken over een Mbo-4-diploma van een passende beroepsopleiding, dan wel een diploma dat toegang geeft tot een Hbo-opleiding (havo, vwo). Indien niet aan deze eis wordt voldaan, hebben bestaande bewindvoerders twee jaar de tijd (vanaf 1 april 2014) om alsnog aan deze eis te voldoen.

BPBI bewaakt de kwaliteit van de branche door het stellen van de verplichting aan elk lid dat diens kwaliteit jaarlijks door een externe accountant wordt onderzocht (op alle artikelen in de kwaliteitsverordening). Gewerkt wordt met een model, dat de accountant door de audit leidt). De rapportages zijn niet openbaar, gaan wel naar kantonrechter, die externe toezichthouder is. Als een lid niet goed functioneert, kan roeyement plaatsvinden. Dat is tweemaal gebeurt, na een actie door een klokkenluider.

Vorst heeft BPBI een klachtencommissie, voorgezeten door een kantonrechter (voor reglement en klachtenformulier zie: <http://91.216.113.39/~bpbini/bpbi.nl/files/files/-geupload-%20Klachtenreglement20130613.pdf>). Klachten komen geanonimiseerd voor de leden op intranet.

2. *BBW (Beroepsvereniging Bewindvoerders Wsnp)*, <http://www.bbwsnp.nl/>

BBW is in 2003 door een groep actieve bewindvoerders opgericht om de gezamenlijke belangen van bewindvoerders Wsnp te behartigen. Het doel is om een actieve gesprekspartner te zijn en te blijven: praat niet alleen over ons, maar ook met ons.

Inmiddels zijn ruim 170 bewindvoerders Wsnp aangesloten en wordt de vereniging door partijen zoals ReCoFa (landelijk overlegorgaan van Rechters-commissaris in faillissementen en surseances van betaling), de Raad voor Rechtsbijstand, het ministerie van Veiligheid en Justitie, de BPBI en de NVVK op periodieke basis gevraagd voor overleg. Bij andere partijen, zoals de Belastingdienst en het CJIB, neemt men zelf het voortouw om in gesprek te komen en te blijven.

Doelen van BBW zijn: samenwerken, kennis delen, kwaliteit verhogen en de positie van de bewindvoerder Wsnp positioneren.

BBW faciliteert bijscholing, maakt afspraken met partijen uit het werkveld en organiseert bijeenkomsten waarop leden met elkaar kunnen bijpraten. Ook zorgt men voor een levendige wisselwerking tussen bestuur en leden. De Beroepsvereniging zorgt er zo voor dat het werk van de bewindvoerder Wsnp zich verder blijft ontwikkelen.

3. *NBPB (Beroepsvereniging voor Professionele (beschermings)Bewindvoerders)*, <http://www.nbpb.nl/index.html>

Activiteiten van deze vereniging zijn onder meer:

- organiseren van bijeenkomsten (Het Bewindvoerders Café);
- aanbieden van lezingen en cursussen;
- zorgen voor controle op kwaliteit en continuïteit van de bij ons aangesloten leden;
- optreden als gesprekspartner voor instanties en organisaties.

Ook de NBPB heeft regels voor de beroepsbeoefenaars vastgelegd, en wel in een beroepscode (box 4).

Box 4: De beroepscode NBPB

Beroepscode NBPB

Het NBPB-lid dient in de uitoefening van haar/zijn beroep te handelen naar de inhoud en geest van de beroepscode. De code heeft voor alle leden van NBPB volledig bindende kracht.

Kernbegrippen

Een aantal kernbegrippen is leidend en plaatst de integriteit van de bewindvoerder in een breder perspectief:

- **Dienstbaarheid.** Het handelen van een bewindvoerder is altijd en volledig gericht op het belang van de onder bewind gestelde en op het systeem waarvan hij/zij deel uitmaakt.
- **Functionaliteit.** Het handelen van een bewindvoerder heeft een herkenbaar verband met de wettelijk omschreven uitvoeringstaken van de bewindvoerder.
- **Onafhankelijkheid.** Het handelen van een bewindvoerder wordt gekenmerkt door onpartijdigheid, dat wil zeggen dat geen vermenging optreedt met oneigenlijke belangen en dat ook iedere schijn van een dergelijke vermenging wordt vermeden.
- **Openheid.** Het handelen van een bewindvoerder is transparant, opdat optimale verantwoording mogelijk is en zowel de controlerende organen als de onder bewind

gestelde volledig inzicht hebben in het handelen van de bewindvoerder en zijn beweegredenen daarbij.

- Betrouwbaarheid. Op een bewindvoerder moet men kunnen rekenen. Hij houdt zich aan zijn afspraken. Kennis en informatie waarover hij uit hoofde van zijn functie beschikt, wendt hij aan voor het doel waarvoor die zijn gegeven.
- Zorgvuldigheid. Het handelen van een bewindvoerder is zodanig dat iedereen op gelijke wijze en met respect worden bejegend en dat belangen van partijen op correcte wijze worden afgewogen.
- Vakbekwaamheid. Het handelen van de bewindvoerder wordt gekenmerkt door deskundigheid op zijn vakgebied. De bewindvoerder houdt deze deskundigheid op peil en ontwikkelt deze verder. Uiteindelijk voldoet hij aan het binnen de beroepsvereniging gestelde en gehanteerde competentieprofiel.

Gedragsregels

1. Algemene bepalingen

- Deze beroepscode is bindend voor alle geregistreerden, aspirant-leden en leden van de NBPB.
- In gevallen waarin de code niet voorziet of waarbij de toepassing niet eenduidig is, vindt bespreking plaats in het bestuur.
- De code is openbaar en door derden te raadplegen.
- De leden van de vereniging ontvangen bij hun aantreden een exemplaar van de code.

2. Verhouding tot de cliënt

- De houding van de bewindvoerder tegenover zijn cliënt dient te zijn gebaseerd op eerbiediging van diens persoon en zijn levensbeschouwelijke overtuiging, alsmede op de erkenning van zijn verantwoordelijkheid voor eigen keuze van handelen.
- De bewindvoerder heeft de plicht de cliënt zo volledig mogelijk op de hoogte te stellen van zaken, inhoud en resultaat van de op hem betrekking hebbende bewindvoering en klachtrecht.
- Indien de bewindvoerder wordt opgeroepen als getuige zal hij zich van geval tot geval afvragen, of hij zich op grond van het voorgaande dient te beroepen op het in de Nederlandse Wetgeving neergelegde verschoningsrecht van getuigen.
- De bewindvoerder onderkent de macht die inherent is aan zijn positie en beseft dat hij zowel bewust (door het geven van directieven) als onbewust (als rolmodel) grote invloed uit kan oefenen op de onderbewindgestelde en mogelijk ook op derden. Daarom is hij bedachtzaam in zijn handelen en voorzichtig met het doen van uitspraken.
- Hij informeert de onderbewindgestelde en/of andere betrokkenen (bijvoorbeeld de betalende instantie) desgevraagd zonder terughoudendheid, welke opleiding, c.q. ervaring en kwalificaties hij heeft en welke methoden en stijl hij (voornamelijk) gebruikt bij bewindvoering. Hij heeft daartoe een curriculum vitae beschikbaar dat door hem actueel wordt gehouden.

3. Verhouding tot anderen

- De bewindvoerder dient tot samenwerking met anderen bereid te zijn indien de vraagstelling dit noodzakelijk maakt en voor zover de beroepscode dit toelaat. Daarbij zal hij tegenover hen die uit hoofde van een ander beroep bemoedienissen hebben met de cliënt begrip tonen voor de inbreng der gegevens van deze beroepsbeoefenaren.
- De bewindvoerder dient bereid te zijn technische inzichten en ervaring als bewindvoerder ten dienste te stellen van collega's en eveneens zijn eigen opvattingen aan de hunne te toetsen.
- De bewindvoerder die gegronde redenen heeft om aan te nemen dat enig belang van de cliënt en/of het aanzien van het beroep ernstig wordt geschaad door een collega dient, indien geen oplossing kan worden gevonden, zijn bezwaren aanhangig te maken bij het bestuur van de beroepsvereniging.

- De bewindvoerder houdt zich op de hoogte van ontwikkelingen, staat open voor nieuwe inzichten en onderzoekt nieuwe methoden op gebied van bewindvoering, onder meer door lezen van (vak)literatuur, het volgen van bij- en nascholingen, het bezoeken van symposia, het deelnemen aan intervisiebijeenkomsten, en/of het gebruik maken van mogelijkheden van intercollegiale toetsing.
4. Belangenverstremgeling
- Een (aspirant-)lid van de NBPB kan alleen bewindvoeren over familie of personen met wie een vriendschapsbetrekking of anderszins persoonlijke betrekking bestaat, met schriftelijke toestemming van het bestuur van de vereniging.
 - Een bewindvoerder neemt van derden in de bewindvoeringsrelatie, geen geld, geschenken, faciliteiten of diensten aan die zijn onafhankelijke positie ten opzichte van deze derde kan beïnvloeden.
 - Een bewindvoerder vervult geen nevenfuncties waarbij strijdigheid is of kan zijn met het belang van de onder bewind gestelde.
 - Nevenfuncties dienen te worden gemeld bij het bestuur van de vereniging.
5. Informatie
- Een bewindvoerder gaat zorgvuldig en correct om met informatie waaruit hij uit hoofde van zijn functie beschikt.
 - Een bewindvoerder houdt naar zijn cliënt geen informatie achter die de cliënt betreffen.
 - De bewindvoerder verstrekt aan derden slechts die informatie die van belang is voor het adequaat uitvoeren van de werkzaamheden.
6. Aannemen van geschenken
- Een bewindvoerder neemt (behoudens een incidentele kleine attentie) geen geschenken van zijn cliënten aan.
 - Ten behoeve van de handhaving van deze beroepscode kent de NBPB een Raad van Toezicht en een College van Beroep. Een ieder heeft het recht een klacht in te dienen bij de Raad van Toezicht over het niet naleven van deze beroepscode.

(Bron: <http://www.nbpb.nl/>)

4. *Ieder(in)*, <https://iederin.nl/>

De site van *Ieder(in)* bevat geen treffers op termen rond bewindvoering. Wel is men sterk gericht op geldzaken (inkomen, meerkosten als gevolg van beleid, etc.).

Ieder(in) vindt het van essentieel belang dat alle gemeenten duidelijk maken op welke manier ze mensen met een beperking en meerkosten gerichte inkomensondersteuning gaan geven. Hierin ligt ook een taak weggelegd voor lokale belangenbehartigers. *Ieder(in)* roept deze groep belangenbehartigers op om hun gemeente te stimuleren om zo snel mogelijk een goede regeling vast te leggen in een verordening. Een hulpmiddel hierbij is de *Handreiking inkomensondersteuning op maat*, die eerder dit jaar verscheen (*Ieder(in)*, 2014). Hierin staan de stappen beschreven die pg-organisaties en lokale platforms kunnen nemen om dit proces te stimuleren.

5. *Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)*, <http://www.vng.nl>

Ook de site van de VNG bevat geen specifieke informatie over bewindvoering. Als branchevereniging van gemeenten heeft de VNG veel aandacht voor schuldhulpverlening en inkomensondersteuning. Een deel van de site gaat specifiek hierover:

<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/sociale-zaken/armoedebeleid-en-schuldhelpverlening>

Op deze site treft men brieven, publicaties, nieuws en praktijkvoorbeelden aan. Zoals:

- Brief aan de Tweede Kamer over schuldhelpverlening door gemeenten (VNG, 2013).
- Rapport *Handreiking gemeentelijk maatwerk voor personen met een chronische ziekte en/of beperking* van het Transitiebureau van de VNG (Transitiebureau Wmo, 2014). Deze handreiking informeert gemeenten niet alleen over de voorgenomen afschaffing van de Wtcg (Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten) en de CER (Compensatie Eigen Risico), maar ook over de diverse mogelijkheden waarop zij gemeentelijk maatwerk voor mensen met een chronische ziekte of handicap kunnen vormgeven. Lokale belangenbehartigers kunnen de handreiking gebruiken om het onderwerp op de agenda van de Gemeenteraad te krijgen.
- Factsheet over armoedebeleid en hulpverlening van de C32, eerder dit jaar (Stedennetwerk G32, 2014).

3. OVERIGE RESULTATEN LITERATUURSTUDIE

3.1 De omgeving van de bewindvoering

Met het bronnenonderzoek hebben we ook de omgeving van de bewindvoering in kaart gebracht. De in paragraaf 2.3 genoemde stakeholders maken hier deel van uit. Tabel 4 geeft een overzicht van alle gevonden actoren, met voor elk een beknopte weergave van zijn taken en de mogelijke onderzoeksvragen die aan de diverse actoren verbonden zijn.

Tabel 4: Overzicht van de actoren rond bewindvoering

<i>Personen en organisaties</i>	<i>Taken in relatie tot onderzoeksvraag</i>	<i>In relatie tot onderzoeksvraag zou kunnen worden gezien of ...</i>
De wetgever	<i>Wetgeving</i> De wetgever regelt de spelregels rond bewindvoering.	... de wetgeving bevorderend of belemmerend werkt op de vraagstelling die we in dit onderzoek aan de orde hebben.
Kantonrechter	<i>Benoeming en toezicht</i> Beoordeelt geschiktheid, benoemt de bewindvoerder (en mentor/curator) en ziet toe op kwaliteit van de bewindvoerder.	... bij de benoeming van bewindvoerder meegewogen kan worden of de bewindvoeders(organisatie) kwaliteitscriteria heeft die recht doen aan het in de onderzoeksvraag gestelde.
Persoon onder beschermingsbewind	<i>Maximale zelfbepaling</i> Zoveel mogelijk uitoefenen eigen regie binnen de mogelijkheden van de context van bewindvoering.	... en in welke mate de zelfredzaamheid inzake financieel beheer mede bepalend is voor betrokkenheid bij keuzes/eigen regie in geval van bewindvoering.
Bewindvoerder	<i>Uitvoering</i> Voert financieel beheer uit en neemt beslissingen over geld en goederen.	... de bewindvoerder als belangrijke actor de bereidheid heeft de 'pedagogische rol' mogelijk in samenwerking met de andere ketenpartners gestalte te geven.
Natuurlijke netwerk (ouders, familie, verwanten kennissen en vrienden)	<i>Ondersteuning</i> In aanvulling op bewindvoering kan het natuurlijk netwerk mensen ondersteunen bij het voeren van een maximale eigen regie. Afstemming met de bewindvoerder is belangrijk.	... het natuurlijk netwerk een preventieve taak kan hebben door mensen te ondersteunen bij hun financieel beheer en zo bewindvoering kan voorkomen.
Belangenorganisatie Ieder(in)	<i>Belangenbehartiging</i> Belangenbehartiging op individueel en collectief niveau van het belang van mensen om bewindvoering te voorkomen c.q. binnen de context van bewindvoering maximaal betrokken te worden bij keuzes die gemaakt worden.	... het behartigen van belangen ook in het licht van de onderzoeksvraag vorm kan krijgen op individueel en collectief niveau.
Gemeente (met brancheorganisatie VNG)	<i>Contractering en financiering</i> Financiert bewindvoering uit bijzondere bijstand; is verantwoordelijk voor armoedebestrijding.	... bevordert en gefaciliteerd kan worden dat preventieve maatregelen worden genomen om (dure) bewindvoering te voorkomen en bij het financieren van

		<p>bewindvoerders criteria opgenomen kunnen worden die recht doen aan de onderzoeksvraag.</p> <p>... regie/oplossingen binnen natuurlijk netwerk kunnen worden verkregen.</p>
Wmo-raden	<p><i>Toezicht en advies</i> Bewaken van gemeentelijk beleid op het gebied van bewindvoering.</p>	<p>... de Wmo-raden deze taken uitvoeren.</p>
Brancheorganisaties bewindvoering	<p><i>Belangenbehartiging sector</i> Belangenbehartiging, ondersteuning bewindvoerders, kwaliteitsbeleid, behandeling klachten.</p>	<p>... de brancheorganisaties oog hebben voor functioneren bewindvoerders (kwaliteitscriteria) die recht doen aan onze vraagstelling (bevorderen eigen regie etc.).</p> <p>... er een mogelijkheid is om klachten in te dienen die betrekking hebben op onnodige beperkingen van de eigen regie.</p>
Mentor in kader van beschermingsmaatregel mentorschap	<p><i>Uitvoering</i> Belangenbehartiging van personen die geen beslissingen kunnen nemen op de verschillende levensgebieden. Dit kan ondersteunend zijn aan vragen die rond bewindvoering en eigen regie spelen. (pedagogische functie gericht bevorderen maximale eigen regie).</p>	<p>... de mentor als ondersteuner/facilitator kan functioneren bij het vormgeven van maximale eigen regie binnen de context van bewindvoering en mentorschap.</p>
Crediteuren	<p>Schuldeisers in geval van schulden.</p>	<p>[n.v.t.]</p>
Opleidingen bewindvoering	<p><i>Opleiden</i> Opleiden gericht op het toerusten van bewindvoerders (visie/competenties, etc.). In relatie tot de onderzoeksvraag zou er ook aandacht moeten zijn voor het aspect 'eigen regie in relatie tot bewindvoering' (zouden we ook kunnen stellen voor mentorschap).</p>	<p>... er aandacht is voor de effecten van bewindvoering op de eigen regie van mensen en hoe dit maximaal te bevorderen, evt. in samenwerking met andere actoren.</p>
Nibud	<p><i>Ondersteuning</i> Nibud levert middelen (informatie, trainingen, cursussen) die kunnen worden ingezet om de eigen regie van cliënten te vergroten.</p>	<p>... er specifieke, aanvullende middelen ontwikkeld kunnen/moeten worden voor mensen met beperkingen.</p>

3.2 De kwestie van de pedagogische functie

Of de bewindvoerder ook een pedagogische functie naar zijn cliënt heeft is onderwerp van discussie. Het onderwerp vormt ook onderdeel van het onderzoek van Bayracken

e.a. (2014). Zij onderzochten de wijze waarop de pedagogische functie gestalte krijgt of kan krijgen.

Paragraaf 4.3 van het onderzoeksrapport behandelt de pedagogische functie. We citeren: 'Om uit te vinden in hoeverre er sprake is van een pedagogische rol van de bewindvoerder in de praktijk, werden bewindvoerders onder andere naar hun opvoedkundige rol in het bewindvoeringstraject gevraagd. Daarbij kwam naar voren dat een rol van opvoeder in de praktijk grotendeels door de bewindvoerders wordt omzeild. Van de 9 ondervraagde bewindvoerders gaven 7 aan geen heil te zien in een pedagogische rol. Zij vinden dat dit niet behoort tot de taken van een bewindvoerder, omdat een bewindvoerder zich immers puur met de financiële aspecten bezig houdt.'

Toch zijn er onbewust opvoedkundige mechanismen werkzaam. We citeren: 'Door de maandelijkse verstrekking van het leefgeld wordt een cliënt aangeleerd om zijn uitgeefpatroon aan te passen. Derhalve zou men hier niet zo zeer van een pedagogische, maar meer van een didactische aanpak kunnen spreken. Hierbij moet wel worden vermeld, dat er onderscheid gemaakt moet worden in de redenen waarom iemand onder bewind staat. Voor mensen met een verstandelijke handicap of geestelijke stoornis is het niet mogelijk financiële autonomie te bewerkstelligen. Zij zullen levenslang onder bewind moeten staan. Daarom is hier een pedagogische rol met het oog op autonomie niet zinvol. Een pedagogische rol in de zin van leiden naar financiële autonomie is pas dan zinvol als het gaat om de redenen verkwisting en/of problematische schulden. Over het algemeen is volgens de bewindvoerders de opvoedkundige taak eerder weggelegd voor het maatschappelijk werk. Zij vinden niet dat dit onder het takenpakket van een bewindvoerder valt.

Bewindvoerder 9:

"Ik vind dat sowieso iedere bewindvoerder een pedagogische rol moet hebben. Want iemand moet niet nodeloos onder bewind blijven; je moet vooral ook gaan kijken naar wie eruit kan en waarbij je iemand met een gerust hart kan los laten."

Verder zegt deze bewindvoerder: "Ik vind het wel altijd belangrijk dat ik met de mensen, vooral als ze net onder bewind staan, even een gesprek heb om te laten zien wat er gebeurt. Dat vind ik ook wel al een beetje een pedagogische rol; door ze actief erbij te betrekken."

Maar er zijn wel twee bewindvoerders die bewindvoering en maatschappelijk werk, waaronder de pedagogische rol, als onlosmakelijk verbonden zien, dus meer als één functie.

Bewindvoerder 8

"Ik ben altijd van mening geweest dat ik ook maatschappelijk werker ben en niet alleen bewindvoerder. Dat hangt gewoon samen. Je gaat als bewindvoerder proberen te bewerkstelligen dat die mensen weer zelfstandig kunnen leven." Met deze mening over de pedagogische rol zijn deze bewindvoerders echter aanzienlijk in de minderheid. Een enkeling (bewindvoerder 1) was nog van mening dat de mensen het volgende moeten leren: "Dit heb ik, dit kan ik besteden." Maar verder vond deze bewindvoerder dat de pedagogische rol ten aanzien van elke cliënt persoonlijk niet te bewerkstelligen is. Op de vraag of hij iets merkt van de door de wetswijziging opgelegde pedagogische rol, antwoordde hij: "Nee, ik kan alleen met enkele klanten zitten en zeggen: dit is wat je kan doen, dit zijn de mogelijkheden..... Of je zou een ruimte moeten hebben, waarvan je zegt, ik zet daar vijf tot tien mensen neer, waarbij je vertelt waarop men kan letten. Je zou dit dus in groepsverband moeten doen. Ik denk dat je dit niet op individuele basis zou kunnen doen. Te tijdrovend."

Bewindvoerder 3:

"Ik probeer aan mijn klanten toch altijd heel duidelijk te maken "Ik ga over de geldzaken". Voor andere dingen heb je maatschappelijk werk of familie. Ik merk wel als

ik een goede band met klanten heb dat ze mij ook op andere gebieden dingen vragen. Dan ga ik toch altijd weer terug naar de centjes. Als ik in mijn houding als bewindvoerder een pedagogische, een soort opvoedkundige rol zou hebben, dan gaat 60% van mijn klanten sputteren."

Bewindvoerder 3 vroeg zich dan ook af of het wel echt de taak is van een bewindvoerder om de mensen weer financieel autonoom te laten worden.

En bewindvoerder 5:

"Ik doe het alleen. Ik doe het een aantal uur per dag. Ik heb 50 klanten die onder bewind staan. Ik ga zo naar de 70; dat is dan niet te doen. Tussen de 50 en 70 met administratieve ondersteuning is nu te doen, maar ik kan niet daarnaast ook nog iemand bijsturen."

Bewindvoerder 6 reageerde op de vraag in hoeverre er een pedagogische rol is weggelegd voor de bewindvoerder als volgt:

"Niet, want vaak hebben zij (de onder bewind gestelde) er nog wel maatschappelijk werk naast en dat is meer voor die rol weggelegd. Vaak hebben wij te maken met een cliënt en een maatschappelijk werker die dan voor ze belt of met ons belt."

Bewindvoerder 7 antwoordt op die vraag daarentegen:

"Eigenlijk is die rol niet aanwezig. Dat zou nog kunnen veranderen, daar sta ik ook voor open. Dit is iets wat wij bij voorbaat graag zouden willen doen, maar dat is eigenlijk iets wat totaal niet geregeld is op dit moment en waar ook eigenlijk rechters en rechtbanken geen uitspraken in doen."

De overige geïnterviewde bewindvoerders waren ervan overtuigd dat de pedagogische rol binnen de bewindvoering niet thuis hoort.

"Ik vind dat dit op zich niet de rol van de bewindvoerder moet of hoeft te zijn. Misschien doe ik het wel een beetje soms, maar eigenlijk vind ik, dat je de afstand op dit gebied erin moet houden. Mijn rol is om zakelijk bij te staan. Ze hebben verder allemaal maatschappelijk werk erbij"

De belangrijke conclusie uit dit onderzoek is dat bewindvoerders grotendeels menen dat zij geen pedagogische functie hebben. Ze verwijzen voor deze functie naar anderen, zoals het maatschappelijk werk. De wetgeving biedt op dit punt weinig houvast. In de nieuwe kwaliteitswet (VJ, 2014; zie par. 2.2) wordt uitsluitend naar dit thema verwezen in Artikel 4: 'De bewindvoerder bevordert, waar mogelijk, de zelfredzaamheid van de onder bewind gestelde.'

3.3 De kwaliteit van de bewindvoering

Naar de kwaliteit van de bewindvoering is voor zover bekend geen systematisch onderzoek gedaan. Wel is er de afgelopen jaren door de media gewezen op situaties waarin bewindvoerders wangedrag werd verweten.

Door gemeenten wordt onderzocht hoe de bewindvoering kan worden verbeterd, ook in relatie tot de toenemende kosten van bewindvoering voor henzelf. Dit leidt tot pilots rond alternatieven. Een voorbeeld daarvan treffen we aan in Arnhem (box 5).

Box 5: Voorbeeld van alternatief

Pilot met alternatieve ondersteuning ter vervanging van beschermingsbewind

De gemeente Arnhem is op zoek naar alternatieve manieren om klanten te helpen die om geestelijke of lichamelijke redenen, niet zelf hun financiën kunnen regelen. Tot op heden krijgen mensen in deze situatie beschermingsbewind opgelegd. Dat is echter een zware maatregel die niet altijd nodig is. Bovendien kost beschermingsbewind de gemeente veel geld, dat dan niet voor andere vormen van armoedebestrijding kan worden gebruikt. Daarom start dit jaar nog een proef met een lichter alternatief. Daarbij krijgen ongeveer 80 personen een jaar lang budgetondersteuning op maat, met een mogelijkheid voor coaching.

Als de proef slaagt heeft dat zowel voor de klant als voor de gemeente alleen maar voordelen. Klanten kunnen hun financiën immers weer sneller zelf regelen en de gemeente kan budget inzetten voor andere maatregelen om armoede te bestrijden. De inschatting is dat de gemeente per deelnemer gemiddeld 800 euro goedkoper uit is. De proef zou in dat geval 64.000 euro opleveren. Een evaluatie moet uitwijzen of die aanname klopt.

Stijging in heel Nederland

Sinds 1 januari 2014 kan beschermingsbewind ook worden opgelegd zodra er sprake is van verkwisting of van problematische schulden. Het aantal mensen dat bijzondere bijstand ontvangt voor beschermingsbewind is in heel Nederland flink gestegen. Ook in Arnhem is dit het geval. Werd hier in 2008 nog ongeveer 2 ton uitgegeven, in 2013 was dat al bijna 1,5 miljoen. Dat gaat ten koste van andere maatregelen in het armoedebeleid. Voor de gemeente een reden om te zoeken naar alternatieven voor beschermingsbewind.

Wijzen op lichtere alternatieven

De gemeente heeft geen directe invloed op de verwijzing naar beschermingsbewind, dat doet de rechter of de hulpverlener. Wel kan de gemeente hen wijzen op lichtere en minder kostbare alternatieven die ingezet kunnen worden voor klanten die hieraan voldoende hebben.

Begeleiding

Naast de proef worden de bestaande financiële ondersteuningsproducten aangepast. Klanten die nu bijvoorbeeld in een schuldbemiddelingstraject zitten, leren onder goede begeleiding om zelf weer verantwoordelijk te worden voor hun uitgaven. Tenslotte ontwikkelt de gemeente een methode om een goede diagnose te kunnen stellen op basis waarvan de benodigde financiële ondersteuningsbehoefte beter kan worden bepaald. Zo wordt de onnodige inzet van te zware en kostbare hulpmiddelen voorkomen en kan de gemeente meer mensen helpen.

(Bron: Persbericht op site gemeente Arnhem, 25-09-2014)

4. RESULTATEN VAN DE INTERVIEWS

4.1 Probleemstelling en onderzoeksvraag

Door geïnterviewden wordt de probleemstelling van het onderzoek (zie hoofdstuk 1) herkend. Vanuit bewindvoerders worden de volgende problemen benoemd:

- Er wordt steeds meer van bewindvoerders verwacht. Verwachtingen die gezien het aantal beschikbare (c.q. betaalde) uren niet realistisch zijn te noemen.
- Lastige klanten die dagelijks aan de telefoon hangen met vragen. Bijvoorbeeld mensen met een narcistische persoonlijkheidsstoornis of mensen met Asperger die tot drie cijfers achter de komma willen weten hoe het in elkaar zit.
- Het komt regelmatig voor dat de cliënt zich op geen enkele wijze verantwoordelijk voelt voor zijn financiële situatie en zich onterecht steeds eisend opstelt. 'De verzorgingsstaat heeft het klanten vaak wel erg makkelijk gemaakt om allerlei extra zaken gefinancierd te krijgen. Hij komt vanwege zijn beperking overal mee weg. Dat is nu – door een veel strakker en zuiniger beleid van de gemeenten – afgelopen.'
- De spanning tussen ambulante zorg en financiën, die onvoldoende op elkaar zijn afgestemd. Vaak gaat het goed maar soms is de samenwerking problematisch en heeft de ambulante begeleider ook de neiging alles bij de bewindvoerder neer te leggen.
- Cliënten die slecht bereikbaar zijn, waardoor het lastig is om als bewindvoerder je taak uit te voeren.
- Een heel groot dilemma zijn instanties die niet mee willen werken waardoor klanten vaak onnodig in de financiële problemen komen. Verkeerde bevoorschotting, rekeningen naar een verkeerd adres, zich niet aan afspraken houden die gemaakt zijn met klant en bewindvoerder, etc. Bijvoorbeeld bij de gemeentelijke sociale dienst of regionale waterschappen. Het kost vaak erg veel tijd fouten van deze instanties te corrigeren, terwijl de beschikbare tijd voor een goede taakuitvoering al zo beperkt is.

De brancheorganisatie benadrukt het belang van de nieuwe kwaliteitswet. De eisen in de wet sluiten aan bij het *VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap* (UN, 2006). De branche maakt stappen, steeds meer wordt het kaf van het koren gescheiden. In het verleden was de grondhouding van de bewindvoerder: 'Ik regel, waar bemoei je je mee.' Verschuiving is nu gaande naar 'We moeten het samen doen.' De Kantonrechter eist een gezamenlijk plan van aanpak. Vroeger was bewindvoering altijd voor onbepaalde tijd, is nu gewijzigd in drie of vijf jaar, waarna evaluatie. Wellicht kan iemand het weer zelf.

Van de kant van de cliënten en hun hulpverleners wordt aangegeven dat er bewindvoerders zijn die geen overleg voeren met cliënten over maatregelen, slecht bereikbaar zijn (alleen tijdens kantooruren), geen goede informatie geven en/of cliënten er niet bij betrekken. Ook wordt genoemd dat bewindvoering wordt uitgevoerd zonder oog voor de pedagogische functie, je meer aan preventie zou moeten doen (vaak wordt bewindvoering te gemakkelijk ingezet als er al problemen zijn) en dat er naast bewindvoering meer aandacht moet zijn voor burgerinitiatieven waar geen beschermingsmaatregel aan te pas hoeft te komen.

Over bewindvoerders wordt gezegd dat 'Jan en alleman bewindvoerder kunnen zijn, zonder enige affiniteit met de doelgroep', het toezicht op de uitvoering slecht van de grond komt, de bewindvoering vaak routinematig wordt ingevuld en de kosten van de bewindvoering voor mensen met weinig inkomen aanzienlijk zijn.

Wat is de doelgroep van het beschermingsbewind? Wie zijn zij en waarom hebben zij beschermingsbewind? Er bestaat, ook bij gemeenten, geen beeld van welke doelgroepen (aard en omvang) beschermingsbewind hebben. Gemeenten hebben hier wel behoefte aan. Onderzoeksbureau Bartels heeft de opdracht van het ministerie van SZW gekregen hier (kwalitatief) onderzoek naar te doen. Inzicht in doelgroep en oorzaken biedt

handvatten om tot het zo goed mogelijk toepassen van de maatregel te komen.

Een belangrijk probleem is de stijging van de kosten van het beschermingsbewind. Gemeenten zien zich geconfronteerd met een stijging van de kosten die samenhangen met het beschermingsbewind. Deze kosten komen vaak ten laste van het geld dat zij uittrekken voor het armoedebeleid c.q. de middelen voor de bijzondere bijstand. Om deze kosten verder beheersbaar te maken is inzicht in oorzaken en oplossingsrichtingen gewenst. Vanwege de hoge kosten ontstaat er een bij gemeenten een gevoel van urgentie om te zoeken naar minder dure passende oplossingen.

Het idee van belangenorganisatie Ieder(in) is, dat vertrokken moet worden van het centrale concept autonomie, zoals dat in het VN-Verdrag (zie hierboven) wordt vertaald naar diverse levensdomeinen. Van dat autonomiebegrip is afgeleid het begrip 'supported decision making'. Bij dat laatste gaat het om de eigen wensen en capaciteiten van de mensen en wat je zelf, of met ondersteuning, kan. Bewindvoering is feitelijk overdracht van decision making en behoort pas aan de orde te zijn als het niet anders kan. Als overdracht aan de orde is moet je enerzijds criteria voor die overdracht hebben en anderzijds daarin maatwerk leveren. Dat maatwerk afdwingen kan nu niet.

De volgorde moet zijn: formulering van levensdoelen, wat is nodig om die te realiseren, het juiste ondersteuningssysteem daarbij vinden en tenslotte datgene wat uiteindelijk niet zonder juridische maatregel kan worden geregeld, dan ook regelen. Maar dan wel in variatie, in een mix op maat. Zodat je tot een gevarieerd systeem rondom de persoon kan komen dat geheel is afgestemd op zijn situatie en mogelijkheden.

Het is dus een omkering (paradigmashift) ten opzichte van nu: niet de juridische maatregel is het begin maar de autonomie (waarbij het juridische het uiterste is). Dus: zo lang mogelijk buiten het gerechtelijke circuit blijven. Dat betekent in de praktijk dat je allerlei mogelijkheden tot ondersteuning vanuit het informele circuit moet organiseren.

Genoemd VN-Verdrag en de 'general comments' waarin dit verdrag wordt uitgewerkt fungeren dan als de inhoudelijke 'haak' waar je bewindvoering aan kan ophangen. Kleinere haken zijn de participatiewet, de Wmo e.d., die immers ook de nadruk leggen op participatie, zelfredzaamheid en autonomie. De onderzoeksvraag is in feite dan een vraag naar de **vormgeving**. 'Het is een verkenning die vanuit de praktijk van mensen en hun steunsysteem input geeft aan de beantwoording van het vormgevingsvraagstuk.'

Specifieke kennisvragen voor verder onderzoek die uit de interviews naar voren komen:

- Meer zicht op omvang en oorzaken van beschermingsbewind. Hoe ziet de cliëntengroep in elkaar?
- Is de bewindvoerder als dienstverlener voldoende geëquipeerd? Wat kunnen we bewindvoerder aanreiken in communicatie, etc. Hoe kan hij goed beslagen ten ijs komen?
- Beschermingsbewind en voorliggende voorzieningen. Beschermingsbewind is een ingrijpende maatregel en grijpt in op de eigen regie van mensen. Het is niet gewenst te snel naar dit middel te grijpen. Krijgen voorliggende voorzieningen en goedkopere en inhoudelijk betere middelen – zoals budgetbeheer - wel voldoende aandacht? Is een flexibeler vorm van bewindvoering denkbaar (aangepast aan de situatie van de persoon) en kan dat qua wetgeving? In het kader van het VN-Verdrag zijn autonomie en eigen regie sleutelwoorden. Het is daarom belangrijk niet te snel over te gaan tot bewindvoering (je raakt de regie kwijt en ook is er het gevaar dat vaardigheden om zelf je budget te beheren verloren gaan), maar eerst te kijken welke (minder ingrijpende) voorliggende voorzieningen wellicht gepaster zijn. Dit vraagt goed overleg binnen de hele keten die bij bewindvoering in beeld is. Er is nog geen helder beeld welke voorliggende voorzieningen passend zijn en dat zal lokaal ook verschillen. Per gemeente zou geïnventariseerd moeten worden over welke voorliggende voorzieningen kan worden beschikt, waarbij ook de zorg in beeld is.

- In samenhang bekijken. Bewindvoering staat niet op zich en zal in samenhang met verschillende domeinen bekeken moeten worden (werk, inkomen, zorg, welzijn, etc.). Samenwerking en een goede communicatie tussen de ketenpartners is een belangrijke voorwaarde om tot voor de persoon passende oplossingen te komen. Zowel m.b.t. oorzaken die leiden tot het instellen van beschermingsbewind als m.b.t. oplossingen lijkt een samenhangende aanpak van domeinen/ketenpartners van belang. Ketenpartners die in dit verband genoemd worden: de rechtbank, de zorg, maatschappelijke organisaties, bureau sociaal raadslieden, gemeenten.

Alle geïnterviewden geven aan geïnteresseerd te zijn in het vervolgonderzoek en willen daar inhoudelijk een bijdrage aan leveren.

4.2 Kwaliteitseisen en opleidingen

De nieuwe kwaliteitswet (zie par. 2.2) wordt door diverse respondenten beschouwd als een belangrijk middel om tot betere kwaliteit te komen en de ontstane wildgroei aan bewindvoerders (iedereen wilde eraan verdienen en malafide bureautjes schoten als paddenstoelen uit de grond) te beteugelen. Een belangrijk item in de nieuwe wet is dat er expliciet genoemd wordt dat er gewerkt moet worden aan het bevorderen van de zelfredzaamheid. Opmerkingen rond de uitvoering van deze wet en kwaliteit in het algemeen:

- De in de wet genoemde kwaliteitscriteria behoeven nadere concretisering/invulling. Daarbij moet je ook eisen stellen aan de omgeving, c.q. het mesoniveau van gezin of organisatie. Bijvoorbeeld in de gehandicaptenzorg: in het geval van een leven in de instelling moet bewindvoering niet meer 'all inclusive' zijn, er moet beleid rondom bewindvoering zijn, dat wil zeggen: (1) Je krijgt het niet automatisch als je binnenkomt; (2) Er zijn heldere criteria voor bewindvoering; (3) Er is een duidelijk traject van besluitvorming en verantwoordelijkheid.
- Er is veel te doen over kwaliteit rond het beschermingsbewind. Geconstateerd kan worden dat er bewindvoerders zijn met veel cases. Dit zou het lastig kunnen maken goede kwaliteit te leveren.
- De nieuwe wet is een stap in de goede richting. Toezicht op de kwaliteit blijft een heikel punt. Ook de rechtbank controleert op kwaliteit. Jaarlijks moet rekening ingediend en verantwoording afgelegd worden. Men plaatst vraagtekens bij de marginale wijze waarop dit wordt getoetst wordt (vaak door een mbo opgeleide, via een papieren exercitie). De rechtbank lijkt onvoldoende capaciteit te hebben om het toezicht op de kwaliteit goed vorm te geven.

De geïnterviewde bewindvoerder heeft een overzicht gegeven van het standaard werkproces dat binnen zijn organisatie wordt gevolgd. Dat ziet er als volgt uit:

1. Intake. Er vindt in eerste instantie een telefonische aanmelding plaats door de opdrachtgever instantie (bijvoorbeeld een zorgaanbieder). De persoonlijke gegevens worden opgenomen en er vindt een eerste toets plaats of men binnen de criteria valt, c.q. of het bureau met de opdrachtgever in zee wil gaan). Zo neemt dit bureau alleen mensen aan die langdurig op bewindvoering zijn aangewezen op grond van een beperking. Valt men buiten de criteria dan wordt doorverwezen naar andere kantoren die zich wel richten op andere doelgroepen.
2. Huisbezoek. Er volgt – na de eerste check – altijd een huisbezoek als men binnen de criteria lijkt te vallen. In dit huisbezoek - dat zo'n anderhalf uur duurt - wordt uitgebreid uitgelegd wat bewindvoering inhoudt en wat men van elkaar mag verwachten. Te voren worden folders toegestuurd waar alles ook in uit wordt gelegd. Bij dit gesprek zijn de persoon die onder bewind komt te staan (als de kantonrechter het benoemt) en de (ambulante) begeleider aanwezig. Op basis van het huisbezoek en de uitwisseling van informatie wordt besloten al dan niet tot een aanmelding bij de kantonrechter over te gaan. Een en ander wordt in een contract/verzoekschrift vastgelegd en aangemeld.

3. Beschikking van kantonrechter (na 2 tot 4 maanden).
4. Nadat de kantonrechter positief besloten heeft en de beschikking afgeeft waarin de benoeming van de bewindvoerder geformaliseerd wordt, gaat de zaak lopen. De klanten krijgen opnieuw informatie en een folder met informatie wat de verdere gang van zaken is (met aandacht voor rechten en plichten/verwachtingen van zowel bureau als klant). De administratie wordt op orde gebracht en met de bank zijn afspraken gemaakt om e.e.a. in een geautomatiseerd systeem onder te brengen. Men krijgt maandelijks overzichten en kan voor een spreekuur dagelijks terecht bij de bewindvoerder. Klanten worden met respect bejegend, 'net zoals je zelf bejegend zou willen worden.' Wel zijn er klanten die nogal eens verbaal geweld gebruiken en dan is het zaak hier professioneel mee om te blijven gaan.

De BPBI heeft haar eigen kwaliteitsbeleid (zie ook par. 2.3). Men stelt 'permanente educatie' (via accreditatie) als uitgangspunt. Ook stelt men eisen aan opleiding. IFZ (Instituut Financiële Zorgverlener) is een opleider die geaccrediteerd is (post-Hbo). Daarnaast is er een opleiding aan de Hogeschool Utrecht (ook post-Hbo, sociaal juridische dienstverlening, sluit goed aan bij de praktijk). Ook het NCOI heeft een goede, vakgerichte opleiding. BPBI organiseert daarnaast ook zelf workshops, bijvoorbeeld over belastingen.

4.3 Context en betrokken partijen

De door de geïnterviewden genoemde partijen rond bewindvoering komen overeen met de eerder genoemde in paragraaf 3.1 (tabel 4).

Door de geïnterviewde bewindvoerder worden de volgende stakeholders genoemd: de cliënt, de zorgaanbieder/ambulant begeleider, gemeente (betalingen/bijzondere bijstand, etc.), de kantonrechter, instanties (energieleverancier, woningbouw, etc.), belastingkantoren (vaak onverzettelijk), Centraal Justitieel Bureau (CJB, in verband met bekeuringen e.d., vaak ook onverzettelijk), eigen bracheorganisatie (kwaliteit, belangenbehartiging), deurwaarders, MEE, schuldhulp.

Er gaat erg veel tijd zitten in samenwerking met verschillende partijen, aldus deze persoon. Er worden fouten gemaakt die veel tijd kosten om te corrigeren en vaak een vervelende impact hebben voor cliënten die op hun betaling/geld moeten wachten. Met alle voornoemde partijen moet worden samengewerkt.

Overlegpartners/ketenpartners van BPBI zijn: ministerie van Justitie, ministerie van Financiën, LOCK, aanliggende branches, banken (stellen ook meer eisen, bijvoorbeeld lidmaatschap branche), AFM, opleiders, kantons.

BPBI brengt naar voren dat er weliswaar meerdere landelijke belangenorganisaties van en voor bewindvoerders naast elkaar zijn, maar we moeten ons realiseren dat er twee verschillende typen bewindvoering zijn (beschermingsbewind en bewind schuldhulpverlening Wsnp). Bovendien is er een verschil tussen een branchevereniging (sluiten de rechtspersonen zich aan) en een beroepsvereniging (de natuurlijke personen). Wel zou er meer afstemming in belangenbehartiging kunnen zijn. Versplintering is jammer voor de daadkracht, omvang geeft meer kracht.

Verdere gemaakte opmerkingen bij dit onderwerp:

- Vaak wordt bewindvoering negatief ingezet (mensen straffen en dingen bij hun wegnemen omdat ze het niet goed doen, in plaats van de insteek 'ik ga je helpen').
- Veel stakeholders zijn onvoldoende ingesteld op de doelgroep, erg veel is ook psychogeriatric en dat vraagt natuurlijk iets anders (daar is het bijvoorbeeld logisch dat de partner het voor zijn rekening neemt).

- Gemeenten zouden cursussen kunnen aanbieden met preventief oogmerk of andere vormen van bewindvoering (burgerinitiatieven) stimuleren zodat bewindvoering meer uit de commerciële sfeer wordt gehaald.
- De transitie lijkt van invloed te zijn omdat er vaak geen netwerk is en mensen meer op zichzelf worden teruggeworpen.

Tenslotte is er het onderwerp van de, gedeelde en specifieke, belangen van verschillende actoren. Er zijn verschillende belangen in het geding als het gaat om beschermingsbewind. In eerste instantie gaat het om de persoon die het betreft en mogelijk de extra ondersteuning door deze maatregel nodig heeft. Het belang van de persoon is echter ook zoveel mogelijk eigen regie. Dit lijkt een gedeeld belang met andere actoren zoals gemeenten, bewindvoerders, etc. Daarnaast zijn er ook deelbelangen die strijdig kunnen zijn met elkaar. Zo heeft de gemeente er belang bij dat bewindvoering betaalbaar blijft, terwijl de organisaties van bewindvoerders er belang bij hebben dat zij (zoveel mogelijk) omzet maken. 'Zo ontstaan er cowboyverhalen dat bewindvoerdersorganisaties mensen "ronselen"', aldus een geïnterviewde. Om tot passende oplossingen te komen is het van belang de verschillende belangen goed in beeld te hebben.

4.4 De pedagogische rol

Over dit onderwerp hebben we in het vorige hoofdstuk een paragraaf gewijd (par. 3.2). Deze rol komt in de nieuwe kwaliteitswet expliciet aan de orde. De wet spreekt over 'het bevorderen van de zelfredzaamheid'.

Onder de respondenten zijn de meningen verdeeld. Van de bewindvoerder, aldus de geïnterviewde bewindvoerder, wordt bijvoorbeeld verwacht dat een plan van aanpak wordt gemaakt met een bepaling van de zelfredzaamheid en hoe die te bevorderen. Dit moet binnen de beschikbare uren en dat maakt het erg krap. Veel tijd van de bewindvoerders gaat immers zitten in de dagelijkse postbehandeling, verwerken van betalingen, actie ondernemen op foutieve handelingen (zoals verkeerde betalingen), het beantwoorden van vragen van mensen (o.a. via telefonisch spreekuur) en het afleggen van verantwoording aan de persoon/rechtbank. Doordat veel geautomatiseerd is, kunnen de basiszaken binnen de 16 beschikbare uur gedaan worden, er is echter nauwelijks ruimte voor extra zaken die nu worden gevraagd, zoals de pedagogische rol. Overigens, wanneer je naar het hele werkproces kijkt, zie je wel veel pedagogische elementen tijdens huisbezoek, uitleg, rechten en plichten, samenwerking met begeleider, etc.

Een andere geïnterviewde meent dat de pedagogische rol er volgens de geest van de wet wel degelijk is, maar de praktijk is een andere. En bij gebrek aan toezicht lijkt dit lastig te veranderen omdat er ook veel commerciële belangen zijn.

Belangenorganisatie Ieder(in) vindt dat de pedagogische functie beslist *niet* in handen van de bewindvoerder moet worden gelegd. Daar is de eigen ondersteuner voor. In de driehoek cliënt-bewindvoerder-ondersteuner zorgt die laatste voor de pedagogische functie. Met de ondersteuner gaat de cliënt bijvoorbeeld naar een cursus van het Nibud. Of naar de bank. De rol van de bewindvoerder is puur administratief. In een wijze van bewindvoering die het gevolg is van 'supported decision making' huur je de bewindvoerder in op specifieke (deel)taken.

BPBI is het hiermee eens. Men vindt dat bewindvoerders iets moeten doen aan de financiële zelfredzaamheid van hun cliënten. De bewindvoerder is hierin echter geen hulpverlener, maar een dienstverlener. Het is niet zijn taak zelfredzaam te maken, hij kan wel informeren, verwijzen naar cursussen Nibud, etc. Door BPBI wordt met banken bekeken hoe tools ontwikkeld kunnen worden om mee te kijken ('Wat gebeurt er met mijn geld?')

5. SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Deze haalbaarheidsstudie heeft veel informatie opgeleverd over bewindvoering bij mensen met beperkingen in ons land. In de resultaten zijn de volgende lijnen zichtbaar:

- Het aantal onder bewind gestelde personen is de afgelopen jaren explosief gestegen. Diverse oorzaken liggen hieraan ten grondslag (zie par. 2.1). Met die stijging zijn ook de kosten voor onder andere gemeenten gestegen; vaak gaat het om een verdrievoudiging in de lasten van bijzondere bijstand in de afgelopen paar jaar). Daarom wordt gezocht naar alternatieven, zoals manieren om mensen beter te leren omgaan met geld.
- Rond bewindvoering is sprake van een groot aantal actoren/stakeholders, ieder met eigen rollen en taken (zie par. 2.3 en 3.1). De personen en organisaties die zijn geïnterviewd, laten veel betrokkenheid bij het onderwerp zien. Een aantal vindt een uitgebreider onderzoek van belang. Allen zijn bereid hiertoe een (inhoudelijke) bijdrage te leveren.
- Er heeft zich een hele 'industrie' rond bewindvoering ontwikkeld, met de nodige wildgroei. De kwaliteit van bewindvoering is wisselend en staat mede daardoor hoog op agenda van brancheorganisaties en beroepsverenigingen. In de nieuwe kwaliteitswet, die per 1 april 2014 in werking trad, is veel aandacht voor kwaliteit van bewindvoerders en bewindvoering.
- Over de pedagogische taak van bewindvoerders zijn de meningen verdeeld. Bewindvoerders en de belangenorganisatie in de gehandicaptenzorg vinden dat bewindvoerders louter een financiële beheerstaak hebben, anderen zijn van mening dat de pedagogische rol tot de functie van bewindvoerder behoort.
- Er doet zich zeker een spanning voor tussen eigen regie en bewindvoering, daarin worden de resultaten van eerder onderzoek (Schuurman e.a., 2013) bevestigd. Deze studie laat zien dat dit wel een complexe relatie is.

Opvallend is dat door elk van de drie landelijke brancheorganisaties (VNG, Ieder(in) en BPBI) werd opgemerkt dat de zelfredzaamheid van cliënten onder bewind meer aandacht verdient en dat in dit verband werd gewezen op het *VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap*. Voor de concretisering van de probleemstelling en de vraagstelling van verder onderzoek geeft dit verdrag, zo maakte deze studie duidelijk, een bruikbare richting voor de inhoudelijke plaatsbepaling van het fenomeen bewindvoering. De van dit verdrag afgeleide 'supported decision making' is hierbij het sleutelbegrip: de eigen wensen en mogelijkheden van mensen staan centraal en de persoon zelf voert over zijn leven, zo nodig met ondersteuning, optimaal de regie.

'Supported decision making' laat zich binnen bewindvoering als volgt operationaliseren:

- Bewindvoering is feitelijk overdracht van decision making en behoort pas aan de orde te zijn als het niet anders kan. Als overdracht aan de orde is moet je enerzijds criteria voor die overdracht hebben en anderzijds daarin maatwerk leveren. Dat maatwerk afdwingen kan nu niet.
- De volgorde is dan: formulering van levensdoelen, wat is nodig om die te realiseren, het juiste ondersteuningssysteem daarbij vinden en tenslotte datgene wat uiteindelijk niet zonder juridische maatregel kan worden geregeld, dan ook juridisch regelen. Zodat je tot een gevarieerd systeem rondom de persoon kan komen dat geheel is afgestemd op zijn situatie en mogelijkheden.
- Het is belangrijk niet te snel over te gaan tot bewindvoering (je raakt de regie kwijt en ook is er het gevaar dat vaardigheden om zelf je budget te beheren verloren gaan), maar eerst te kijken welke minder ingrijpende voorliggende voorzieningen wellicht gepaster zijn. Dit vraagt goed overleg binnen de hele keten die bij bewindvoering in beeld is.
- Het is dus een omkering (paradigmashift) ten opzichte van nu: de juridische maatregel van bewindvoering komt pas in zicht als al het andere niet meer in

aanmerking komt. Je blijft dus zo lang mogelijk buiten het gerechtelijke circuit en organiseert mogelijkheden tot ondersteuning in het circuit van informele en professionele ondersteuning. Bewindvoering zit aan het eind van de keten.

Een dergelijk gedachtegoed sluit goed aan bij de ontwikkelingen van de transitie in de zorg (de nieuwe Wet langdurige zorg en Wet maatschappelijke ondersteuning, de Participatiewet en de nieuwe Jeugdwet). Deze transitie is erop gericht meer verantwoordelijkheid te leggen bij mensen zelf en hun natuurlijke netwerk. Een consequentie hiervan is dat ook het financieel beheer meer verschuift van professionele zorg naar de persoon zelf en zijn ondersteuningssysteem (inclusief persoonlijk netwerk).

Dit alles brengt een aantal kennisvragen met zich mee die in een volgend onderzoek beantwoord zouden kunnen worden. Deze kennisvragen worden opgesomd in tabel 5 (vierde kolom), in relatie tot de bevindingen van de haalbaarheidsstudie (eerst drie kolommen).

Tabel 5: Kennisvragen voor verder onderzoek, in relatie tot de bevindingen van de haalbaarheidsstudie

Vragen van deze studie	Bevindingen literatuur	Bevindingen interviews	Kennisvragen	Vervolgstappen
1. Concretisering probleemstelling				
<p>Perspectieven Er zijn gedeelde belangen en specifieke belangen, afhankelijk van het perspectief dat je kiest (paradigma's).</p> <p>Eigen regie Spanning tussen eigen regie en budgettering.</p> <p>Stijging Bewindvoering stijgt explosief; wat zijn oorzaken en wat eraan te doen?</p> <p>Tariefstelling Knelpunten in tariefstelling.</p> <p>Kwaliteit Nieuwe wet biedt aanknopingspunten voor kwaliteit, probleem lijkt toezicht.</p>	<p>Verschillende posities worden in literatuur beschreven (wettelijke grondslag). Gedeeld belang bescherming.</p> <p>Belang eigen regie vanwege kwaliteit van bestaan en VN-Verdrag als kader.</p> <p>Explosieve stijging en mogelijke oorzaken ook beschreven in literatuur.</p> <p>Overzichten tarieven bekend.</p> <p>In Wet kwaliteit opgenomen; Kantonrechters en bewindvoerders belast met kwaliteit.</p>	<p>In interviews komen gedeelde en specifieke belangen goed naar voren.</p> <p>Eigen regie onder druk, zoeken naar alternatieve, minder zware vormen van bewindvoering.</p> <p>Stijging herkend, bestaan ideeën over oorzaken.</p> <p>Tarief (te) beperkt om extra dingen te doen (minimaal).</p> <p>Kantonrechter onvoldoende capaciteit voor goed toezicht, branche-organisatie heeft hier aandacht voor.</p>	<p>Hoe is, gegeven de aanwezige belangen, maximale eigen regie te bereiken?</p> <p>Wordt er te snel naar ingrijpende bewindvoering gegrepen, terwijl voorliggende voorzieningen meer regie bieden?</p> <p>Precieze omvang en oorzaken? Welke maatregelen kunnen leiden tot terugbrengen van aantal bewindzaken?</p> <p>Is binnen tarieven goede ondersteuning bij zelfstandigheid en eigen regie toereikend?</p> <p>Is de bewindvoerder voldoende voor zijn werk geëquipeerd? Hoe kan extern toezicht verbeterd?</p>	<p>In overleg met belangenorganisaties bekijken hoe keten benaderd kan worden om eigen regie te maximaliseren.</p> <p>Onderzoek naar de mogelijkheden van lichtere, voorliggende voorzieningen.</p> <p>Onderzoek naar alternatieven en hoe die benut kunnen worden om stijging te voorkomen.</p> <p>Onderzoek naar financiële kant van alternatieven.</p> <p>Onderzoek naar ideale 'bagage' van bewindvoerder en verbetering van extern toezicht op kwaliteit.</p>

<p>Transparantie Transparantie naar cliënt wordt gemist.</p> <p>Pedagogische functie Pedagogische functie bewindvoerder onduidelijk, niet geborgd.</p> <p>Aantal bewindvoerders Er zou een tekort aan bewindvoerders zijn?</p>	<p>Wet is helder over eisen met betrekking tot transparantie.</p> <p>Wet spreekt over bevorderen van zelfredzaamheid. Bewindvoerders i.h.a. niet voor pedagogische functie.</p> <p>Geen helder zicht op aantallen en eventuele tekorten.</p>	<p>Professionele bewindvoerders werken transparant (overzichten etc.).</p> <p>Praktijk geeft aan dat nauwelijks ruimte voor pedagogische functie</p> <p>Indruk dat er geen tekort is, maar wel wildgroei (met gevolgen voor kwaliteit).</p>	<p>Is (extern) toezicht op dit punt toereikend?</p> <p>Hoe liggen de grenzen tussen disciplines in uitoefenen van pedagogische functie? Wie doet wat?</p> <p>Hoeveel bewindvoerders zijn er? Hoe is hierin de verhouding tussen vraag en aanbod?</p>	<p>Beantwoording van deze kennisvraag.</p> <p>Onderzoek naar die grenzen en taakverdeling: wie in de keten wat doet.</p> <p>Onderzoek naar aantallen (benodigde) bewindvoerders, naar opleidingsniveau.</p>
<p>2. Wie zijn de belangrijke stakeholders</p>				
<p>We willen overzicht van wie er rond bewindvoering een rol spelen.</p>	<p>Veel, die hebben we opgesomd.</p>	<p>Zie overzicht interviews.</p>	<p>Hoe kan de samenhang tussen de keten van stakeholders worden bevorderd?</p>	<p>Onderzoek naar samenhangende activiteiten van de ketenpartners, met oog op onder 1. Genoemde aspecten.</p>
<p>3. Bereidheid stakeholders om aan onderzoek mee te doen</p>				
<p>Vraag naar draagvlak voor verder onderzoek. Bereidheid stakeholders voor bijdrage in natura en/of financieel.</p>	<p>Rollen stakeholders in literatuur beschreven.</p>	<p>In interviews verschillende rollen toegelicht en samenhangende aanpak probleemstelling benadrukt. Bereidheid om aan verder onderzoek bij te dragen.</p>	<p>N.v.t.</p>	<p>N.v.t.</p>

De kennisvragen zijn, qua aantal en relevantie, zodanig van betekenis dat een vervolgonderzoek ons van belang lijkt.

LITERATUURVERWIJZINGEN

Bayracken, B. et al. (2014). *Onderzoekspracticum: de taken van een bewindvoerder*. Amsterdam: Hoge School van Amsterdam.

BPBI, Branchevereniging voor Professionele Bewindvoerders en Inkomensbeheerders (2013). *De Bewindvoerder. Het verschil tussen bewindvoering Wsnp en beschermingsbewind*, Brochure, ontwikkeld door in samenwerking met de Beroepsvereniging Bewindvoerders Wsnp (BBW). Nieuwerkerk aan den IJssel: BPBI.

BPBI, Branchevereniging voor Professionele Bewindvoerders en Inkomensbeheerders (2014). *Kwaliteitsverordening per 1 augustus 2014*. Nieuwerkerk aan den IJssel: BPBI.

Combrink-Kuiters, L, Peters, S.L., Nauta, B. & Vlemmings, N. (2014). *Monitor Wsnp*. Tiende meting over het jaar 2013. Utrecht/Den Haag: Raad voor Rechtsbijstand/CBS.

Hartogh, V. den & Kerckhart, A. (2014). *Rapport Onderzoek beschermingsbewind Kwantitatief onderzoek naar ontwikkelingen en kosten voor gemeenten*. Den Haag: Stimulansz.

Ieder(in) (2014). *Inkomensondersteuning op maat. Help gemeenten vergoeding van meerkosten vanwege ziekte of beperking goed te regelen*. Utrecht: Ieder(in).

Kröber, H., Schuurman, M., Verdonschot, M. & Garderen, H. van (2014). *Bewindvoering en eigen regie. Onderzoek naar bewindvoering in relatie tot kwaliteit van bestaan van mensen met een licht verstandelijke beperking*. Projectvoorstel. Utrecht: Perspectief.

LOVK, Landelijk Overleg Vakinhoud Civiel en Kanton (2014). *Aanbevelingen meerderjarigebewind*. Negende aanvulling dd. 21 januari 2014.

Oort, O. & Prins, W. (2011). *Schulden en inkomen. Bronnenboek*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Raad voor de rechtspraak (2013). *Jaarverslag Rechtspraak 2012*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak

Schuurman, M.I.M., Kröber, H.R.T. & Verdonschot, M.M.I. (2013). *Armoede bij mensen met beperkingen. Resultaten van onderzoek naar oorzaken, gevolgen voor inclusie, preventie en benodigde ondersteuning*. Nieuwegein/Utrecht: Kalliope Consult/Vilans.

Stedennetwerk G32 (2014). *Factsheet armoedebeleid en schuldhulpverlening*. Den Haag: Stedennetwerk G32.

Transitiebureau Wmo (2014). *Handreiking gemeentelijk maatwerk voor personen met een chronische ziekte en/of beperking*. Den Haag: Transitiebureau Wmo.

UN, United Nations (2006). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. Nederlandse vertaling: *Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap*. New York, 13 december 2006. *Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, Jaargang 2007, nr. 169

VJ, Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013). *Stijgende bewindvoerderskosten ten laste van de bijzondere bijstand*. Brief aan de Tweede Kamer inzake Beantwoording Kamervragen over, op 18 juni 2013. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

VJ, Ministerie van Veiligheid & Justitie (2014a). *Informatieblad over curatele, bewind en mentorschap*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid & Justitie.

VJ, Ministerie van Justitie en Veiligheid (2014b). Besluit kwaliteitseisen curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren. *Staatsblad*, 2014-46. Den Haag: Ministerie van Veiligheid & Justitie.

VJ, Ministerie van Justitie en Veiligheid (2014c). Regeling van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 4 november 2014, nr. 577811 houdende de invoering van de Regeling beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren (Regeling beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren). *Staatscourant*, nr. 321 (10 november 2014).

VJ, Ministerie van Justitie en veiligheid (2014d). *Antwoorden Kamervragen over beschermingsbewind en het toezicht daarop door de Kantonrechter*. Brief aan de Tweede Kamer, op 29 oktober 2014. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

VNG, Vereniging Nederlandse Gemeenten (2013). *Armoedemiddelen en problematiek beschermingsbewind*. Brief aan de Vaste commissie voor SZW uit de Tweede-Kamer der Staten-Generaal, dd. 17 juni 2013. Den Haag: VGN

GERAADPLEEGDE DATASYSTEMEN

- Google Scholar (<http://scholar.google.nl>). Biedt een eenvoudige manier om te zoeken op wetenschappelijke literatuur. Je kunt zoeken in de meest uiteenlopende disciplines en bronnen vanuit één zoekvak: artikelen, proefschriften, boeken, samenvattingen en artikelen van academische uitgeverijen, professionele organisaties, voorpublicaties, universiteiten en andere wetenschappelijk organisaties. Met Google Wetenschap kun je wereldwijd de meest relevante wetenschappelijke onderzoeksrapporten zoeken.
- HBO-Kennisbank (<http://www.hbo-kennisbank.nl>). Is de etalage van de hogescholen, biedt toegang tot kennisproducten van studenten, docenten en lectoren en vervult een brugfunctie tussen het toegepaste onderzoek en de beroepspraktijk. De Hogeschool Zuyd participeert sinds 2008 in de HBO-Kennisbank.
- Narcis (<http://www.narcis.nl/>). Geeft gratis toegang tot de nationale wetenschappelijke onderzoeksoutput van alle Nederlandse universiteiten, een aantal onderzoeksinstituten, de KNAW en NWO. Deze portal bevat een brede collectie die gegarandeerd digitaal beschikbaar is, zonder restricties.
- Platform PM (<http://han.hszuyd.nl/han/PlatformPM>; geen open toegang).
- Fulltext databank van Nederlandstalige online vaktijdschriften, losbladigen en handboeken op paramedisch gebied van Bohn Stafleu van Loghum. Daarnaast is er toegang tot casuïstiek, beeldmateriaal en toetsen.
- Regelingen en voorzieningen (<http://han.hszuyd.nl/han/RegelingenenVoorzieningen>; geen open toegang).
- Dit online documentatiesysteem biedt informatie op sociaal en juridisch gebied, bestemd voor professionals in de dienstverlenende sector. Berichten met wet- en regelgeving, jurisprudentie, achtergrondartikelen en actuele informatie. Overzichten per week van nieuwe en vervallen berichten.
- SpringerLink Nederlandstalige collectie voor de zorgprofessional (<http://han.hszuyd.nl/han/SpringerLink>).
- Fulltext databank van de online collectie van Nederlandstalige vaktijdschriften en e-books van Bohn Stafleu van Loghum gericht op de zorgprofessional. Dit platform vervangt de Vakbibliotheek. Naast de Nederlandstalige collectie is er ook toegang tot een aantal vrij toegankelijke Engelstalige wetenschappelijke vaktijdschriften.
- Vakbibliotheek. (<http://han.hszuyd.nl/han/VakbibliotheekvoordegezondheidszorgBohnStafleuvanLoghum>). Totale online collectie van de Nederlandstalige vaktijdschriften en losbladigen van Bohn Stafleu van Loghum. Met behulp van een zoekmachine kun je deze doorzoeken. Er zijn titels beschikbaar in de volgende rubrieken: Geneeskunde/GGZ & Welzijn/Management & Recht/Paramedisch/Tandheelkunde/Verpleegkunde/Educatief.
- Google.