



# Schuldhulpverlening In de gemeente Súdwest-Fryslân

Juni 2017



# Schuldhelpverlening

## In de gemeente Súdwest-Fryslân

Juni 2017

### Rekenkamer Súdwest-Fryslân

- drs. J.H. (Jet) Lepage MPA (voorzitter)
- dr. M. S. (Marsha) de Vries (secretaris)
- dr. R.J. (Rick) Anderson (lid)

### Contactgegevens

- Postadres: Postbus 10.000, 8600 HA Sneek
- E-mail: [rekenkamer@gemeenteswf.nl](mailto:rekenkamer@gemeenteswf.nl)
- Website: [www.gemeenteswf.nl](http://www.gemeenteswf.nl)



## Voorwoord

Het thema schulden is in de samenleving misschien wel actueler dan ooit. Televisiedocumentaires besteden er aandacht aan, op internet zijn bijna dagelijks berichten over schuldenproblematiek en de landelijke en lokale overheden worstelen met de mogelijke aanpak en oplossing voor problemen. Niet alleen vanuit sociaal-maatschappelijke overwegingen, maar ook vanuit economische overwegingen.

In het kader van dit onderzoek hebben wij ons moeten beperken tot bestuderen van documenten en interviews met ambtenaren, portefeuillehouder en cliëntenraad. Hieruit kunnen wij zinvolle conclusies trekken en aanbevelingen doen.

We hebben opnieuw prettig kunnen werken en alle medewerking ondervonden bij het aanleveren van informatie, de interviews, de (soms krappe) plannings en de organisatie. Daarvoor danken wij alle betrokkenen en in het bijzonder de griffie en Evelyn Lagerwaard, die alle afspraken en plannings hebben kunnen regelen.

Voor een betere kijk op de werkelijkheid van de cliënten kan het interessant zijn om in een vervolg in te zoomen op de praktijk van diezelfde cliënten.

Voor nu hebben wij met dit onderzoek willen bijdragen aan een doelmatige en doeltreffende schuldhulpverlening.

Rekenkamer Súdwest-Fryslân

Jet Lepage, voorzitter



## Inhoud

<b>VOORWOORD .....</b>	<b>2</b>
<b>SAMENVATTING .....</b>	<b>4</b>
<b>1. INLEIDING EN AANLEIDING.....</b>	<b>12</b>
<b>2. DOELSTELLING, CENTRALE VRAAGSTELLING, DEELVRAGEN.....</b>	<b>14</b>
<b>3. METHODEN EN TECHNIEKEN.....</b>	<b>15</b>
<b>4. LITERATUURONDERZOEK.....</b>	<b>16</b>
4.1 DE CONTEXT VAN WET- EN REGELGEVING .....	16
4.2 HET NORMENKADER .....	24
<b>5. HET GEMEENTELIJK BELEID.....</b>	<b>26</b>
<b>6. DE PRAKTIJK.....</b>	<b>37</b>
<b>7. ANALYSE.....</b>	<b>47</b>
7.1 BELEID .....	47
7.2 UITVOERING.....	51
<b>8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....</b>	<b>56</b>
8.1 CONCLUSIES.....	56
8.2 AANBEVELINGEN.....	57
<b>GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN .....</b>	<b>59</b>
<b>LIJST VAN GEÏNTERVIEWDEN.....</b>	<b>60</b>
<b>BESTUURLIJKE REACTIE .....</b>	<b>61</b>
<b>NAWOORD REKENKAMER.....</b>	<b>65</b>



## Samenvatting

### Aanleiding voor het onderzoek

Veel mensen hebben te kampen met problematische schulden. Bijna dagelijks kunnen we hierover horen in de diverse media. Als mensen problematische schulden hebben, heeft dat niet alleen grote impact op de mensen en gezinnen die het aangaat, maar ook op de omgeving. Daarmee is het een maatschappelijk vraagstuk geworden en voor overheden, zowel lokaal als landelijk, zeer relevant.

In 2012 is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening in werking getreden. Deze wet is in juni 2016 geëvalueerd. Een van de conclusies was dat de professionaliteit en de registratie in de schuldhulp verbeterd moeten worden. Omdat gemeenten vaak te streng zijn in de selectie van mensen die hulp krijgen, wil de staatssecretaris extra onderzoek naar de toegankelijkheid van de schuldhulpverlening.

De gemeente Súdwest-Fryslân heeft in 2012 het eerste beleidsplan over schuldhulpverlening opgesteld. Dit liep tot 2016. In 2016 is een volgend beleidsplan gemaakt, voor de periode 2017 tot en met 2020. Dit plan is op 30 november in de commissie behandeld en op 15 december in de raad vastgesteld.

In gesprekken met raadsleden is de rekenkamer gewezen op het belang van goede schuldhulpverlening en is gevraagd om onderzoek te doen naar dit thema.

Voor de rekenkamer voldoende aanleiding om de manier waarop de gemeente Súdwest-Fryslân met de schuldhulpverlening omgaat te onderzoeken.

### De Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt:

*Hoe doeltreffend en doelmatig is het gemeentelijke schuldhulpverleningsbeleid en de uitvoering daarvan en op welke punten kan worden verbeterd?*

De hoofdvraag valt uiteen in twee deelvraaggebieden: beleid en uitvoering.

#### **Beleid**

1. Welke normen kunnen geformuleerd worden ten aanzien van het proces van schuldhulpverlening (beleid en uitvoering)?
2. Hoe was het beleid, zoals beschreven in het vorige beleidsplan (2012-2016). Wat waren de doelstellingen?
3. Op welke punten is het nieuwe beleid gewijzigd ten opzichte van het vorige? Welke lessen zijn geleerd?
4. Hoe is de daadwerkelijke schuldenproblematiek binnen de gemeente?
5. In hoeverre kan worden verwacht dat genomen (beleids-)maatregelen oplossingen bieden voor de problematiek van de praktijk?



***Uitvoering***

6. Op welke manier verloopt in de praktijk de uitvoering van het beleid schuldhulpverlening door de gemeente?
7. In hoeverre zijn de doelstellingen van het beleid gehaald?
8. Op welke wijze is en wordt de gemeenteraad geïnformeerd over behaalde resultaten en effecten?
9. Welke kosten zijn gemoeid met schuldenproblematiek in de gemeente en hoe gaat de gemeente daarmee om?
10. Hoe ervaart de cliëntenraad WWB de uitvoering van het gemeentelijke beleid?
11. In hoeverre voldoen het gevoerde beleid en de uitvoering aan de geformuleerde normen?

Bevindingen

Na het literatuuronderzoek hebben wij het normenkader vastgesteld. Bij het bepalen van de onderzoeksvragen en daarna de normen gaan wij, met de kennis uit de literatuur, vooral ook uit van “gezond verstand”. We stellen ons vragen als: heeft de gemeente in zijn beleid duidelijke doelen omschreven en zijn dit doelen waarvan je mag verwachten dat deze een bijdrage leveren aan het maatschappelijk probleem. Welke maatschappelijke opgave stelt de gemeente zich? Worden mensen en hun omgeving hiermee daadwerkelijk geholpen?

En vervolgens: doet men datgene wat men zich heeft voorgenomen; zijn dat de goede dingen en hoe kunnen we weten (meten!) of dat ook zo is?

En tenslotte: hoe is de raad betrokken?

We hebben de relevante documenten bestudeerd en gesproken met diverse betrokkenen: ambtenaren, wethouder, raadsleden en cliëntenraad. Dat leidt tot de volgende uitkomsten bij het normenkader.

BELEID		
Normveld	Norm	Resultaat
Het beleid voldoet aan de wet Wgs (2)	In het beleidsplan staat: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welke resultaten de gemeente in de planperiode wil behalen</li> <li>• Welke maatregelen gemeenteraad en college nemen om de kwaliteit te borgen van de manier waarop de integrale schuldhulpverlening wordt uitgevoerd;</li> </ul>	Voldoet (deels) aan de norm <ul style="list-style-type: none"> <li>• In beide beleidsplannen staat welke resultaten de gemeente wil halen</li> <li>• In de beleidsplannen wordt niet expliciet over kwaliteitsmaatregelen en borging daarvan gesproken. Wel wordt de opleiding en</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>Binnen hoeveel tijd iemand die zich bij de gemeente meldt voor schuldhulpverlening het eerste gesprek heeft waarin de hulpvraag wordt vastgesteld (maximaal vier weken).</li> </ul>	<p>certificering van medewerkers genoemd.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>In beide beleidsplannen wordt genoemd dat binnen twee dagen na melding contact moet worden gelegd en binnen vier weken een afspraak moet zijn gepland.</li> </ul>
<b>Het beleid is geëvalueerd (3)</b>	In het nieuwe beleidsplan is zichtbaar welke lessen er zijn geleerd uit de vorige beleidsperiode.	<p>Voldoet niet aan de norm</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Het beleidsplan 2012-2016 is niet geëvalueerd. Het nieuwe beleidsplan bouwt voort op het vorige.</li> </ul>
<b>Doelstellingen (2-3)</b>	De gewenste resultaten zijn beschreven Maatschappelijke outcome is beschreven	<p>Voldoet aan de norm</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Zowel het vorige als het huidige beleidsplan beschrijven de gewenste maatschappelijke outcome, doelstellingen en resultaten.</li> </ul>
<b>Inzicht in de schuldenproblematiek (4)</b>	<p>De gemeente heeft inzicht in:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Het aantal personen (of gezinnen) met problematische schulden</li> <li>Het aantal personen dat een beroep doet op schuldhulpverlening</li> <li>Doorlooptijden</li> <li>Het aantal en percentage dat de eindstreep haalt</li> <li>De kosten voor beschermingsbewind</li> </ul>	<p>Voldoet deels aan de norm</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Het aantal personen of gezinnen met problematische schulden is niet helemaal in beeld.</li> <li>Het aantal personen dat een beroep doet op schuldhulpverlening is te categoriseren in personen die zijn doorverwezen naar de Kredietbank (deze zijn allemaal in beeld) en personen die alleen hulp van of via de gebiedsteams krijgen (de registratie daarvan is niet waterdicht; er wordt met meerdere systemen gewerkt)</li> <li>Doorlooptijden, aantal en percentage dat de eindstreep haalt en kosten zijn deels inzichtelijk. Er zijn twee systemen waarmee wordt gewerkt; goede managementinformatie is nog onvoldoende beschikbaar.</li> <li>Kosten voor beschermingsbewind zijn bekend. Kosten voor overige schulddienstverlening door de eigen organisatie zijn diffuus.</li> </ul>



<b>Vroegsignalering (5)</b>	Het beleid is (ook) gericht op vroegsignalering	Voldoet aan de norm <ul style="list-style-type: none"> <li>Het beleid is gericht op preventie en vroegsignalering</li> </ul>
<b>Toegang (5)</b>	Het beleid heeft toegangscriteria die zijn gericht op een lage toegangsdrempel.	Voldoet aan de norm <ul style="list-style-type: none"> <li>Het beleid is gericht op een lage toegangsdrempel. Harde criteria worden niet gegeven.</li> </ul>
<b>Doorlooptijden (5)</b>	Het beleid is gericht op korte doorlooptijden.	Voldoet deels aan de norm <ul style="list-style-type: none"> <li>Het beleid richt zich op oplossingen door de gebiedsteams en vrijwilligers. Eerste gesprek vindt binnen vier weken plaats.</li> <li>Normen en criteria ten aanzien van doorlooptijden zijn er niet, noch worden doorlooptijden gemeten.</li> </ul>
<b>Integraliteit (5)</b>	Het beleid is gericht op een integrale aanpak en samenhang met andere hulpverleners	Voldoet aan de norm <ul style="list-style-type: none"> <li>Het beleid richt zich op integrale aanpak middels gebiedsteams en op samenwerking met vele ketenpartners en het voorliggend veld.</li> </ul>

UITVOERING		
Normveld	Norm	
<b>Intakegesprek (6)</b>	Het intakegesprek is gericht op een integrale aanpak.	Voldoet aan de norm Tijdens het intakegesprek wordt gewerkt met een uitgebreide checklist (Werk, Inkomen en Zorg) en volgens de “brede vraagverheldering”.
<b>Vroegsignalering (6)</b>	Maatregelen voor vroegsignalering worden uitgevoerd	Voldoet aan de norm Er wordt door de gebiedsteams, o.a. door uitgebreide contacten met het voorliggend veld en vele partners, actief gewerkt aan vroegsignalering. De integrale aanpak helpt daarbij. Hoe dit in de praktijk precies gebeurt is niet vastgesteld.
<b>Toegangsproces (6)</b>	De beoordeling van toegang vindt plaats op grond van: Criteria, zodanig dat de drempel laag is Beoordeling van de individuele situatie	Voldoet aan de norm De beoordeling vindt plaats op basis van de individuele situatie. Er is altijd sprake van maatwerk. Het uitgangspunt is: we wijzen niemand af. In de praktijk wordt de drempel door veel mensen als hoog ervaren. Door het maatwerk en individuele beoordeling is er kans op ongelijkheid.





<b>Medewerkers (6)</b>	De kwaliteit (kennis en vaardigheden) van medewerkers van toegangloket, schuldhulpverleners en bewindvoerders is voldoende	Voldoet aan de norm In elk gebiedsteam is een specialist schulddienstverlening, met de in het beleidsplan genoemde opleiding en certificering. De vrijwilligers (Cliëntenraad) worden niet door de gemeente ondersteund bij het regelen en bekostigen van opleidingen. Bij bewindvoerders zit veel kaf onder het koren.
<b>Doorlooptijden (6)</b>	De doorlooptijden (vanaf de eerste melding tot werkelijke hulpverlening voor schulden) zijn kort.	Kon niet worden vastgesteld De eerste intake vindt wel plaats binnen vier weken. Hoe snel daarna daadwerkelijk hulp wordt ingezet, is niet duidelijk. Cliëntenraad ziet dat het vaak maanden duurt voordat er werkelijk toegang tot schuldhulp via de Kredietbank is.
<b>AWB - afgeven beschikkingen (6)</b>	Beschikkingen worden afgegeven en voldoen aan de beginselen van behoorlijk bestuur: <ul style="list-style-type: none"> <li>• het zorgvuldigheidsbeginsel (is de situatie zorgvuldig geïnterpreteerd),</li> <li>• het rechtszekerheidsbeginsel (is de beschikking duidelijk en maar voor één uitleg vatbaar;</li> <li>• zijn de gevolgen van de beschikking duidelijk gemaakt),</li> <li>• het evenredigheidsbeginsel (nadelige gevolgen van de beschikking voor de schuldenaar mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met de beschikking te dienen doelen;</li> <li>• het besluit mag niet disproportioneel zijn);</li> <li>• het motiveringsbeginsel (de beschikking moet worden gemotiveerd, zodanig dat de schuldenaar precies weet waar hij aan toe is).</li> </ul>	Voldoet aan de norm <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er worden beschikkingen afgegeven, na een intakegesprek met uitgebreide inventarisatie.</li> <li>• De beschikkingen zelf zijn duidelijk; voor de regels wordt verder verwezen naar de website; het bijgevoegde plan van aanpak is waarschijnlijk voor cliënten soms moeilijk te begrijpen</li> <li>• De gevolgen van de beschikking staat in het plan van aanpak. De onderzochte voorbeelden waren niet altijd heel duidelijk. De plichten voor cliënten zijn wel duidelijk beschreven.</li> <li>• Alle onderzochte beschikkingen gaven toegang tot schuldhulpverlening; nadelige gevolgen zijn er daarom niet</li> <li>• De motivering zit in de beschrijving van de situatie. Niet altijd even duidelijk is welke hulp er nu precies wordt geboden en wanneer. Ook al doorgebruik van jargon.</li> </ul>



<b>Integrale aanpak (6)</b>	In de uitvoering wordt samengewerkt met andere hulpverleners en met (overheids-) schuldeisers.	Voldoet aan de norm <ul style="list-style-type: none"> <li>• De gebiedsteams werken integraal en er wordt met vele instanties samengewerkt, waaronder overheidsdiensten zoals de Belastingdienst.</li> </ul>
<b>Doelstellingen (7, 8 en 9)</b>	De raad is regelmatig geïnformeerd over resultaten en maatschappelijke outcome van de schuldhulpverlening, o.a. door inzicht te geven in: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het aantal personen (of gezinnen) met problematische schulden</li> <li>• Het aantal personen dat een beroep doet op schuldhulpverlening</li> <li>• Doorlooptijden</li> <li>• Het aantal en percentage dat de eindstreep haalt</li> <li>• De kosten voor beschermingsbewind</li> </ul>	Voldoet deels aan de norm <ul style="list-style-type: none"> <li>• Middels een amendement bij het beleidsplan heeft de raad gevraagd om inzicht te geven in aantallen en kosten. Dit is gebeurd, maar wordt inhoudelijk als onvoldoende ervaren.</li> <li>• Het aantal personen (of gezinnen) met problematische schulden is onbekend. Wel is bekend het aantal dat bij de Kredietbank is ondergebracht en het aantal dat bij de gebiedsteams is.</li> <li>• Over doorlooptijden wordt nauwelijks gerapporteerd. In diverse P&amp;C-documenten worden cijfers van de Kredietbank gepresenteerd. Eigen cijfers hierover zijn niet beschikbaar.</li> <li>• Aantal en percentage dat de eindstreep haalt is onbekend; evenals aantal dat in herhaling valt binnen drie-vijf jaar.</li> <li>• Kosten voor beschermingsbewind zijn bekend.</li> </ul>
<b>Effectiviteit (7, 8 en 9)</b>	De uitvoering van het beleid heeft geleid tot een minder aantal cliënten bij de Kredietbank, lagere kosten voor beschermingsbewind en een lager aantal inwoners (gezinnen) met problematische schulden.	Voldoet deels aan de norm <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het aantal personen dat een beroep doet op de schuldhulpverlening bij de Kredietbank is</li> <li>• De kosten voor beschermingsbewind zijn fors gestegen. Het geheel aan maatschappelijke kosten als gevolg van problematische schulden is niet in beeld.</li> <li>• Of het aantal inwoners/gezinnen met problematische schulden is verminder, is niet te zeggen. Hierover zijn geen cijfers bekend.</li> </ul>



## Conclusies

Uit alle documenten en gesprekken trekken wij dan de volgende conclusies.

1. Het vorige beleidsplan is niet geëvalueerd. Maatschappelijke effecten van de inspanningen en dus de effectiviteit van het beleid zijn niet vastgesteld. Toch gaat het nieuwe beleidsplan door in de lijn van het vorige. Men weet niet of het probleem afneemt, toeneemt of gelijk blijft.
2. Het nieuwe beleidsplan is ingebed in een geheel van beleidsnotities, waardoor sprake is van samenhang.
3. Het beleid voldoet weliswaar aan de wet, maar het is de vraag of de beleidsdoelstellingen wel de meest effectieve zijn. Gedragsverandering en zelfredzaamheid komen juist in geval van problematische schulden ernstig onder druk te staan.
4. Er is in zowel het oude als het nieuwe beleidsplan aandacht voor preventie en vroegsignalering. Er worden veel mogelijkheden voor hulp aangeboden, gericht op zoveel mogelijk opvang zonder bewindvoering.
5. Er is een integrale aanpak, door de inzet van gebiedsteams en het T-shaped-model met circa 80 generalisten met globale kennis van schuldhulp en vijf gecertificeerde specialisten voor de schuldhulpverlening.
6. Er zijn in de beleidsplannen geen criteria voor de kwaliteit van de schuldendiensterverlening geformuleerd. Het steunpunt (UGS) ervaart dat terugbelbeloftes niet worden nagekomen. Het is moeilijk om erdoorheen te komen voor cliënten.
7. Toegang wordt laagdrempelig genoemd, het beleid is dat niemand wordt afgewezen bij de gebiedsteams. In de praktijk wordt wel degelijk een drempel ervaren; het vroegere Pingloket vond men laagdrempeliger. Regelmatig worden inwoners in eerste instantie afgewezen en na tussenkomst van het Steunpunt alsnog toegelaten.
8. Cijfers over het totaal aantal inwoners of gezinnen met problematische schulden zijn niet voorhanden. Er zijn wel gegevens bij de gebiedsteams en de Kredietbank, maar deze geven onvoldoende tot geen inzicht in de effectiviteit van het beleid.
9. Ondernemers met schulden moeten een andere weg bewandelen; zij worden direct doorverwezen naar een externe partij (Zuidweg&Partners). Zij zijn verder niet in beeld. Het risico bestaat dat deze groep niet wordt gevolgd en dat zij als privé-persoon met problematische schulden buiten beeld blijven.
10. Er is niet vastgesteld dat in de praktijk speciale aandacht is voor de in het beleidsplan genoemde bijzondere doelgroepen: laaggeletterden, verstandelijk beperkten en statushouders.
11. Gebiedsteammedewerkers moeten veel gegevens invullen in meerdere systemen. Zij ervaren dat als niet efficiënt en bureaucratisch.
12. Door de grote individuele vrijheid van gebiedsteammedewerkers is er een risico op ongelijke behandeling van cliënten. Ook al doordat het vier-ogen-principe lang niet altijd wordt toegepast.
13. De kosten voor Beschermingsbewind stijgen nog steeds, ondanks de doelstelling om deze omlaag te brengen. De kosten voor de Kredietbank zijn gedaald. Hoeveel kosten in de plaats daarvan aan de gebiedsteams moeten worden toegekend is niet inzichtelijk. Er is geen zicht op eventuele baten door de aanpak schuldhulpverlening.



Samengevat: er zijn veel goede bedoelingen en veel gaat goed. De gebiedsteams werken integraal, er is professionele kennis, er wordt maatwerk geleverd, er wordt - mede met behulp van vrijwilligers - veel in eigen huis gedaan, voordat er wordt doorgestuurd naar de Kredietbank. Er worden diverse acties uitgevoerd in het kader van preventie en vroegsignalering. Tegelijkertijd stellen wij vast dat de gemeente ziende blind is. Er zijn geen gegevens over het totaal aan inwoners met problematische schulden, over doorlooptijden, over eventuele verschillen in de situatie van 2012 en die van 2016. De systemen zijn nog niet toereikend en worden door medewerkers als tijdrovend ervaren. Intussen zijn de aantallen en bedragen voor bewindvoering steeds verder gestegen. Of en in hoeverre het beleid effectief is, is onbekend. Er kan worden vastgesteld dat voor veel inwoners met schulden de drempel (te) hoog is om de gemeente te bellen (schaamte tegenover een KCC-medewerker en/of moeite met het invullen van digitale formulieren). Het oude Ping-loket voldeed beter aan een behoefte. Er wordt een groot beroep gedaan op vrijwilligers. Door de gebiedsteams wordt maatwerk geleverd, maar daar staat tegenover het risico op ongelijke behandeling.

### Aanbevelingen

1. Verschaf jaarlijks aan de raad **informatie waarmee de raad inzicht krijgt in de effectiviteit van het beleid:**
  - a. Het aantal personen (of gezinnen) met problematische schulden
  - b. Het aantal personen dat een beroep doet op schuldhulpverlening (bij de gemeente zelf en bij de Kredietbank)
  - c. De doorlooptijden
  - d. Het aantal en percentage dat de eindstreep haalt
  - e. Het aantal en percentage dat na een eerder traject opnieuw hulp vraagt
  - f. De kosten voor beschermingsbewindEvalueer vervolgens haverwege de beleidsperiode (eind 2018) het beleid.
2. Zorg voor **gebruiksvriendelijke systemen** waarmee gegevens kunnen worden vastgelegd en gemeten.
3. Overweeg een **herinvoering van enkele fysieke loketten**, laagdrempelig.
4. Zorg voor **aandacht voor ondernemers**, meer dan in het huidige systeem.
5. Onderzoek de **oorzaken van de stijging van de kosten voor beschermingsbewind**.
6. Zorg dat **uitvoerenden regelmatig met elkaar in gesprek gaan**: de medewerkers van de gebiedsteams met de vrijwilligers en bespreek mogelijke verbeterpunten in de praktijk.
7. Zorg ervoor dat het **vier-ogen-principe** wordt toegepast, om ongelijke behandeling te voorkomen.
8. Stel **criteria op voor de kwaliteit** van zowel de gemeentelijke dienstverlening als die van Kredietbank en bewindvoerders. **Meet en evalueer de uitkomsten**, om verbeteringen te kunnen doorvoeren.
9. Koppel uiterlijk eind 2017 aan de raad terug d.m.v. agendering (en niet d.m.v. actieve informatievoorziening) op welke wijze het college aan deze aanbevelingen invulling heeft gegeven.



## 1. Inleiding en aanleiding

Sinds de crisis van 2008 zijn veel mensen hun baan kwijtgeraakt of failliet gegaan. Er waren al “bijstandsmoeders”, ouderen met uitsluitend “een AOW-tje” als inkomen en andere minder bedeedden. Tegenwoordig zijn daar bij gekomen de nieuwkomers, die na een gevaarlijke reis vanuit een land in oorlog hier een leven moeten en willen opbouwen. De economie die bijna stilstaat, hoge werkeloosheid, flexibilisering van de arbeidsmarkt (groot aantal ZZP-ers), problemen met de taal, er zijn vele oorzaken voor complexe problemen die sommigen moeten hanteren. Voedselbanken hebben het nooit eerder zo druk gehad.

Bijna dagelijks kunnen we in de media lezen over de problematiek van schulden. In 2012 is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening in werking getreden. Vandaag de dag lijkt het thema actueler dan ooit. Al of niet geïnitieerd door de overheid zijn er vele rapporten verschenen.

De wet zelf is in juni 2016 geëvalueerd. Een van de conclusies was dat de professionaliteit en de registratie in de schuldhulp verbeterd moeten worden. Omdat gemeenten vaak te streng zijn in de selectie van mensen die hulp krijgen, wil de staatssecretaris extra onderzoek naar de toegankelijkheid van de schuldhulpverlening.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) bracht in 2016 een verkenning uit *Eigen schuld? Een gedragswetenschappelijk perspectief op problematische schulden*. Er wordt (ook door gemeenten) veel gevraagd van mensen met financiële problemen. Zij moeten veel informatie begrijpen en verwerken. Voor laaggeletterden, van wie Nederland er 2,5 miljoen telt, is dat extra moeilijk. Ook persoonlijkheid speelt een belangrijke rol, zegt de WRR. Mensen met een vermijdend karakter en mensen met weinig zelfcontrole hebben een veel grotere kans op financiële problemen.

Lector Nadja Jungmann stelt (in een artikel in het blad Sociaal Bestek in augustus 2016) dat de meeste gemeenten schuldhulp niet volgens de regels aanbieden. In 82 procent van de gevallen past de gemeente de toelatingsprocedure niet toe zoals dat volgens de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) zou moeten.

Op verzoek van de Tweede Kamer is een maatschappelijke kosten-batenanalyse uitgevoerd naar schuldhulpverlening. Het rapport is uitgekomen in november 2016. Hieruit blijkt dat het een complex vraagstuk is, waarin vele actoren een rol hebben. Als aanleidingen voor schuldenproblematiek worden genoemd grotere complexiteit van regels rondom sociale zekerheid, verdergaande digitalisering, veel instanties en flexibilisering van de arbeidsmarkt. Verder wordt geconstateerd dat onderlinge coördinatie tussen rijkscrediteuren en hulpverlenende gemeenten ontbreekt, dat bij gemeenten niet altijd voldoende expertise aanwezig is en dat de meerderheid van mensen met schulden geen hulp ontvangt van de overheid. Een groot deel van de mensen die wel hulp krijgen, eindigt niet schuldenvrij; de hulpverleningstrajecten zijn daar niet succesvol geweest.

De wet gemeentelijke schuldhulpverlening kent een nauwe relatie met de wet schuldsanering natuurlijke personen (WSNP), een wet die in 1998 is ingevoerd en die een duidelijke rol voor gemeenten ziet weggelegd in de schuldsanering van natuurlijke personen. Een eerder uitgevoerde evaluatie naar deze laatste wet, uitgevoerd door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, legde enkele knelpunten van de WSNP bloot (Van schuld naar schone lei,



Huls, 2015, Actie en Reactie). Zo is het relatief aantal minnelijke regelingen bij gemeentelijke kredietbanken niet toegenomen, maar juist gedaald, kan het wettelijk traject voor de schuldeisers financieel beter uitpakken, weten kleine schuldeisers nog weinig van de wet en kiezen schuldeisers vaak voor het wettelijk traject omdat ze daar meer vertrouwen in hebben. Het was een “volkomen onverwacht effect van de wet dat sommige gemeenten zich uit het minnelijk traject terugtrokken zodra de WSNP in werking trad” (Huls, 2015, p. 395).

De gemeente Súdwest-Fryslân heeft in 2012 het eerste beleidsplan over schuldhulpverlening opgesteld. Dit liep tot 2016. In 2016 is een volgend beleidsplan gemaakt, voor de periode 2017 tot en met 2020. Dit plan is op 30 november in de commissie behandeld en op 15 december in de raad vastgesteld.

In gesprekken met raadsleden is de rekenkamer gewezen op het belang van goede schuldhulpverlening en is gevraagd om onderzoek te doen naar dit thema.

Voor de rekenkamer voldoende aanleiding om de manier waarop de gemeente Súdwest-Fryslân met de schuldhulpverlening omgaat te onderzoeken.



## 2. Doelstelling, centrale vraagstelling, deelvragen

De rekenkamer wil met dit onderzoek een bijdrage leveren aan de kaderstellende en controlerende rol van de raad op het thema schuldhulpverlening. Daarbij is het relevant om te weten wat de gemeente wil bereiken met schuldhulpverlening; wat is de bedoelde maatschappelijke output? En vervolgens: hoe is het geregeld en wordt op die manier het doel bereikt? Gezien de bovengenoemde bevindingen uit diverse onderzoeken is de vraag hierbij ook hoe de gemeente omgaat met hetgeen in de wet (Wgs) is gesteld.

De centrale onderzoeksvraag luidt dan:

*Hoe doeltreffend en doelmatig is het gemeentelijke schuldhulpverleningsbeleid en de uitvoering daarvan en op welke punten kan worden verbeterd?*

De gemeente spreekt in zijn beleidsnotitie over schulddienstverlening. In de commissievergadering werd de vraag aangestipt wat het verschil is tussen schuldhulpverlening en schulddienstverlening. In deze semantische discussie willen wij ons niet begeven. De literatuur en ook de wet spreken over schuldhulpverlening. Die benaming zullen wij in dit onderzoek ook hanteren.

Vanzelfsprekend zullen wij een normenkader opstellen. Thema's die in de literatuur, in het nieuws en ook binnen de gemeente opdoemen zullen door antwoorden op de deelvragen in het onderzoek naar voren komen.

De hoofdvraag valt uiteen in twee deelvraaggebieden: beleid en uitvoering.

### **Beleid**

1. Welke normen kunnen geformuleerd worden ten aanzien van het proces van schuldhulpverlening (beleid en uitvoering)?
2. Hoe was het beleid, zoals beschreven in het vorige beleidsplan (2012-2016). Wat waren de doelstellingen?
3. Op welke punten is het nieuwe beleid gewijzigd ten opzichte van het vorige? Welke lessen zijn geleerd?
4. Hoe is de daadwerkelijke schuldenproblematiek binnen de gemeente?
5. In hoeverre kan worden verwacht dat genomen (beleids-)maatregelen oplossingen bieden voor de problematiek van de praktijk.

### **Uitvoering**

6. Op welke manier verloopt in de praktijk de uitvoering van het beleid schuldhulpverlening door de gemeente?
7. In hoeverre zijn de doelstellingen van het beleid gehaald?
8. Op welke wijze is en wordt de gemeenteraad geïnformeerd over behaalde resultaten en effecten?
9. Welke kosten zijn gemoeid met schuldenproblematiek in de gemeente en hoe gaat de gemeente daarmee om?
10. Hoe ervaart de cliëntenraad WWB de uitvoering van het gemeentelijke beleid?
11. In hoeverre voldoen het gevoerde beleid en de uitvoering aan de geformuleerde normen?



### 3. Methoden en technieken

Wij hebben de relevante literatuur en gemeentelijke documenten bestudeerd. Er zijn steekproeven van beschikkingen genomen en beoordeeld.

De portefeuillehouder, raadsleden en ambtenaren zijn geïnterviewd. Met twee leden van de cliëntenraad WWB is een gesprek gevoerd. Vanwege de planning voor de gemeenteraad (in verband met de vroege verkiezingen) is het onderzoek eerder opgeleverd dan oorspronkelijk was gepland (in mei i.p.v. in juli).





## 4. Literatuuronderzoek

De schuldenproblematiek in Nederland wordt steeds groter. Gemeenten, maar ook het Rijk voelen zich verantwoordelijk voor deze problematiek. Zij willen mensen die problematische schulden hebben, helpen - ook al om grotere maatschappelijke kosten te voorkomen. En zij willen waar mogelijk problemen voorkomen. In dit hoofdstuk wordt een beeld geschetst van de wet- en regelgeving en van de situatie zoals die nu is, uit diverse literatuur en rapportages. Op grond hiervan zal, aan het einde van dit hoofdstuk het normenkader worden opgebouwd.

### 4.1 De context van wet- en regelgeving

#### Wat is schuldhulpverlening eigenlijk?

Schuldhulpverlening omvat vele vormen van dienstverlening, zoals de minnelijke (vrijwillige) schuldhulpverlening via betalingsregelingen, schuldsanering en schuldbemiddeling. Maar er is ook wettelijke schuldsanering na een minnelijk traject (WSNP) of voorlichting, budgetbeheer en budgetcoaching en beschermingsbewind. Veel gemeenten voeren een breed palet uit. Hierna werken wij de betekenis en context van schuldhulpverlening uit.

#### De wet

##### *Wgs*

Per 1 juli 2012 is de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening (Wgs) in werking getreden. Hiermee is dit een wettelijke taak van gemeenten geworden. Voor die tijd was de invulling van schuldhulpverlening uitsluitend een gemeentelijke aangelegenheid, waardoor schuldhulpverlening puur was gebaseerd op richtlijnen van o.a. de NVVK (Nederlandse Vereniging VolksKrediet) en gemeentelijk beleid. De Wgs is een kaderwet: er is vooral geregeld *wat* gemeenten moeten aanbieden, niet *hoe* ze schuldhulpverlening organiseren. Dit betekent dat de invulling per gemeente kan verschillen. Gemeenten dienen namelijk nog steeds de eigen beleidsregels vast te stellen.

In de wet staat een aantal verplichtingen voor de gemeente. De gemeenteraad moet een beleidsplan vaststellen dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan zijn inwoners en dat is gericht op “het voorkomen dat personen schulden aangaan die ze niet kunnen betalen”. In het plan wordt in elk geval aangegeven:

- Welke resultaten de gemeente in de planperiode wil behalen;
- Welke maatregelen gemeenteraad en college nemen om de kwaliteit te borgen van de manier waarop de integrale schuldhulpverlening wordt uitgevoerd;
- Binnen hoeveel tijd iemand die zich bij de gemeente meldt voor schuldhulpverlening het eerste gesprek heeft waarin de hulpvraag wordt vastgesteld (maximaal vier weken).

Als er sprake is van een bedreigende situatie (huisuitzetting, beëindiging van gas of elektriciteit bijvoorbeeld), dan moet volgens de wet binnen drie dagen het eerste gesprek plaatsvinden.

Gemeenten kunnen kiezen of ze de schuldhulpverlening zelf uitvoeren of daar een partij voor inhuren (kredietbank, maatschappelijk werk, commerciële aanbieder et cetera) Voor veel gemeenten is de inwerkingtreding van de Wgs (2012) aanleiding geweest om strenge(re)



toelatingscriteria te formuleren. Eerder gebruik van schuldhulpverlening, het niet op tijd inleveren van papieren of het niet bereid zijn om een auto die niet nodig is voor woon-werkverkeer te verkopen, zijn veel gehanteerde uitsluitingsgronden.

In 2016 is de wet geëvalueerd. (Evaluatierapport Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, Berenschot, 2016). De conclusies uit de evaluatie sommen wij hieronder op.

1. De Wgs heeft bijgedragen aan de beoogde kwaliteitsbodemp, maar die is nog maar ten dele gelegd.
2. Het overgrote deel (98%) van de gemeenten heeft een beleidsplan schuldhulpverlening, maar nog niet alle in de wet genoemde onderwerpen komen daarin aan bod.
3. Gemeenten hebben hun regierol versterkt en ze hebben meer grip op de schuldhulpverlening.
4. Sinds 2012 is het pakket schuldhulpverleningsinstrumenten verbreed en gemeenten zeggen meer maatwerk te leveren.
5. De integraliteit in de uitvoering is mede dank zij de Wgs toegenomen.
6. Gemeenten spannen zich in voor een brede toegang, maar het is moeilijk hard te maken in welke mate ze daar ook in slagen.
7. De wettelijke verplichting voor gemeenten om beschikkingen af te geven, levert in de praktijk problemen op.
8. Gemeenten hanteren naast de in de Wgs genoemde weigeringsgronden ook andere, maar geven zelf aan daar in de uitvoering ruimhartig mee om te gaan.
9. De beperking van de wachttijd is ten dele gerealiseerd; het grootste deel (80%) van de gemeenten geeft, zoals de wet voorschrijft, de hulpvrager inzicht in de doorlooptijd.
10. Schuldeisers missen bij veel gemeenten nog de minimale mate van standaardisatie die nodig is voor efficiënte samenwerking rond vroegsignalering.
11. De invloed van de Wgs is voor de andere betrokken partijen minder zichtbaar dan voor gemeenten.

#### *WSNP*

Naast de Wgs is er de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP). Deze wet regelt een mogelijkheid voor sanering van schulden bij natuurlijke personen via de rechter. Bij problematische schulden dient altijd eerst het zogenoemde minnelijke traject te worden gevolgd. Dat betekent dat met hulp van een schuldhulpverlener (er zijn vele bureaus die zich bezig houden met schuldhulpverlening) met alle schuldeisers wordt gesproken om tot een vergelijk te komen. De schuldeisers moeten allen bereid zijn (een deel van) de schuld kwijt te schelden. Wanneer dat traject is mislukt, kan de schuldenaar, op grond van de WSNP, bij de rechter schuldsanering aanvragen. De schuldenaar moet aan een aantal eisen voldoen, voordat hij wordt toegelaten. Na toelating wijst de rechter een bewindvoerder aan. Deze ziet erop toe dat de schuldenaar de regels nakomt. Tijdens de regeling betaalt de schuldenaar zelf zijn vaste lasten en normale rekeningen. De bewindvoerder berekent een bedrag waarvan de schuldenaar maandelijks moet rondkomen. Alle inkomsten boven dit bedrag gaan via de bewindvoerder naar de schuldeisers. Het doel is om na drie of vijf jaar schuldenvrij te zijn - de dan nog openstaande schulden worden kwijtgescholden - en met een schone lei te kunnen verdergaan.



Het rapport *Het verhaal achter de cijfers* (Jungmann en Kruis 2014) constateert over de werking van het stelsel het volgende: “Het Nederlandse stelsel bestaat dus uit twee wetten waarbij de ene wet is gericht op de gemeenten en de andere wet op natuurlijke personen. Alleen al het gegeven dat twee wetten die zich richten op twee verschillende entiteiten samen een stelsel vormen, geeft aanleiding om aandacht te besteden aan de wijze waarop de doorstroming plaatsvindt van het ene deel van het stelsel naar het andere deel. Dat geldt temeer daar de WSNP expliciet als doel heeft om de effectiviteit van het minnelijk traject te vergroten (en derhalve het gebruik van de WSNP tot een minimum te beperken)”. (pag. 7) En: “De vraag is dan wat wel het gedrag van de betrokken actoren stuurt. Voor alle betrokken actoren (gemeenten, schuldhulpverleners, schuldenaren, crediteuren, ketenpartners en rechters) geldt dat ze grote discretionaire ruimte hebben om te kiezen hoe ze zich opstellen en gedragen. En van die ruimte maken ze gebruik. Voor alle actoren geldt dat er een grote variëteit is in hun handelen. Daarbij maken ze hun eigen afwegingen vanuit hun eigen professionaliteit en vanuit de context waarin zij werken.(...) Nederland heeft dus een stelsel waarin de betrokken actoren veel handelingsvrijheid hebben die zij ook omzetten in heel verschillende manieren van handelen. Het gevolg is dat de opstelling van de schuldhulpverlening, ketenpartners, crediteuren, schuldenaren en rechtbank in combinatie bepalend zijn voor de vraag of er een minnelijke en/of wettelijke schuldregeling tot stand kan komen. De werking van het stelsel begint een angstvallige gelijkenis met een loterij te vertonen. Waar je woont, wie je crediteuren zijn en hoe je eigen opstelling is, bepaalt of er al dan niet een oplossing mogelijk is voor je (problematische) schuldsituatie.”(pag. 9-10). Het rapport noemt een aantal factoren die van invloed zijn op de instroom in de WSNP, zoals doorlooptijden, gebruik beschermingsbewind en sollicitatieplicht. De mate van samenwerking tussen de ketenpartners is ook van belang.

### *Beschermingsbewind*

Mensen die niet in staat zijn om zelf voor hun financiële belangen te zorgen, kunnen hun bezittingen onder bewind laten stellen. Dat heet beschermingsbewind. Deze hulp staat los van de WSNP. Beschermingsbewind is niet gratis en wie dit niet zelf kan bekostigen, kan hiervoor bijzondere bijstand aanvragen bij de gemeente. Dat betekent dat er minder geld overblijft voor andere uitgaven binnen het armoede- en schuldenbeleid. Beschermingsbewind biedt op relatief korte termijn financiële stabiliteit en de meeste mensen worden terecht onder bewind gesteld. Maar er is weinig samenwerking tussen bewind en gemeenten. Dat blijkt uit verdiepend onderzoek naar onder bewind gestelde Nederlanders dat staatssecretaris Klijnsma op 6 november 2015 aanbood aan de Tweede Kamer.

Gemeenten proberen op 4 verschillende manieren meer grip te krijgen op de stijgende kosten en het proces van toeleiding van iemand tot beschermingsbewind:

1. Ze bieden beschermingsbewind als onderdeel aan van schuldhulpverlening. Bijvoorbeeld door samen te werken met eigen bewindvoerders;
2. Ze bieden adequate voorliggende voorzieningen, zoals budgetbeheer, in plaats van beschermingsbewind;
3. Ze intensiveren overleg en samenwerking met andere gemeenten, kantonrechters, bewindvoerders en ketenpartners;
4. Ze nemen juridische maatregelen om het gebruik van bijzondere bijstand voor de kosten van beschermingsbewind in te dammen.



In schuldensituaties wordt rekening gehouden met de zogenoemde *beslagvrije voet*. De beslagvrije voet is in Nederland het bedrag dat bij inkomensbeslagen moet worden vrijgelaten. Dit is een minimum aan inkomen dat de beslagene ter beschikking staat voor zijn of haar levensonderhoud. Echter kan in bepaalde gevallen de beslagvrije voet gehalveerd worden of zelfs volledig geïncasseerd worden, bijvoorbeeld omdat de beslagene geniet van een dubbel inkomen (partner) of wanneer iemand in het buitenland woonachtig is. De normen worden elk jaar vastgesteld op basis van de bijstandsnormen. (bron: [https://nl.wikipedia.org/wiki/Beslagvrije\\_voet](https://nl.wikipedia.org/wiki/Beslagvrije_voet))

### Hoe groot is het probleem?

De website van de NVVK (de branchevereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren) geeft een aantal cijfers. In 2015 hebben 90.500 huishoudens zich gemeld bij de schuldhulpverlening. De gemiddelde schuld was in 2015 € 42.900, dat is een stijging van 11% ten opzichte van 2014. Er worden negatieve trends waargenomen: het aantal mensen dat na een eerste hulp zelfstandig de problemen kan oplossen daalt, het aantal mensen dat na een schuldhulptraject binnen een paar jaar opnieuw met problemen kampt en hulp vraagt, stijgt.

In 2015 werden landelijk 17.000 verzoeken voor toelating tot de WSNP gedaan, waarvan circa 12.000 zijn toegelaten. In 2016 is het aantal toegelaten verzoeken circa 10.000. (Bron CBS).

Uit gegevens van de NVVK blijkt dat weliswaar de afgelopen jaren steeds meer mensen zich hebben gemeld voor hulp bij schulden (aanvragen voor het minnelijke traject stegen), maar dat steeds minder mensen uiteindelijk in de WSNP terechtkomen.

Van de mensen die, na vaak strenge selectiecriteria, worden toegelaten tot gemeentelijke schuldhulpverlening, haalt 30 procent niet met succes de eindstreep.

In het rapport van In 't Veld e.a. (2016) worden de volgende gegevens genoemd:

“De kwantitatieve kenmerken van de problematiek zijn globaal de volgende (waarbij aan te tekenen valt, dat veel gegevens op schattingen en niet op tellingen berusten):

- Problematische schulden 550.000-600.000 personen, eventueel met gezinnen
- Risicovolle schulden daarnaast > 600.000 personen, eventueel met gezinnen
- In beschermingsbewind omstreeks 180.000 burgers, deels met schuldenproblematiek
- Gemeentelijke schuldhulpverlening: aanvragen 95.000 cases per jaar, met sanering minnelijke traject afgehandeld ongeveer 30.000 per jaar.
- Nieuwe gevallen WSNP: uitgesproken schuldsaneringen 2015: 11.700, waarvan meer dan 70% met “schone lei” afgehandeld.

In 't Veld concludeert dan : “Uit deze cijferopstelling valt af te leiden, dat een groot deel van de burgers met problematische schulden niet haar weg weet te vinden naar gemeentelijke of nationale hulpverlening.” (pag. 16).

### Wat kost het en wat levert het op?

Problematische schulden kosten de samenleving geld. De Hogeschool Utrecht heeft in samenwerking met Regioplan onderzoek gedaan naar de opbrengsten van schuldhulpverlening. (Jungmann, Geuns, e.a. 2011)



De belangrijkste conclusie van het onderzoek luidt dat de baten van schuldhulpverlening ruim twee keer zo hoog zijn als de bedragen die de betreffende gemeenten daar aan uitgeven. Gemiddeld gaven de onderzochte organisaties aan schuldhulpverlening 1,4 miljoen euro uit per 100.000 inwoners. Daarmee voorkwamen zij gemiddeld genomen een bedrag van 3,3 miljoen euro aan uitgaven op andere beleidsterreinen, zoals maatschappelijk werk, woningcorporaties, verslavingszorg, sociale dienst etc.

### Inkleuring van de problematiek

De Nationale Ombudsman heeft in 2016 onderzoek gedaan naar het proces van schuldhulpverlening vanuit het perspectief van de burger (Tuzgöl-Broekhoven e.a., Den Haag 2016). Daaruit zijn (o.a.) de volgende conclusies naar voren gekomen:

- De Nationale ombudsman vindt dat in de gemeentelijke schuldhulpverlening teveel wordt uitgegaan van de zelfredzaamheid van de burger. De door de overheid veronderstelde en vereiste zelfredzaamheid is niet bij iedere burger aanwezig.
- De toelatingsvoorwaarden en weigeringsgronden kunnen drempels opwerpen. Strikte toepassing van weigeringsgronden zoals het hebben van een eigen huis of bedrijf, of een onduidelijke schuldenpositie, blokkeren de toegang of kunnen deze ernstig bemoeilijken. Ondanks het feit dat wet- en regelgeving mogelijkheden biedt om mensen toe te laten, blijkt dat een groep burgers in de praktijk door strikte toepassing van de regels van gemeentelijke schuldhulp feitelijk wordt uitgesloten. De Nationale ombudsman vindt dat het aangaan van een nieuwe schuld of het niet (geheel) nakomen van een verplichting niet op voorhand een reden mag zijn om het traject te beëindigen.
- Het ontbreekt regelmatig aan een integrale en op de individu toegesneden aanpak. Er wordt veelal 'aanbodgestuurd' gewerkt in plaats van 'vraaggestuurd'.
- De doorlooptijden zijn erg lang. (pag. 61-62)

In december 2015 heeft de Tweede Kamer de minister van SZW gevraagd een onderzoek te laten uitvoeren naar de wijze waarop overheden omgaan met mensen met schulden. Dat onderzoek is in oktober 2016 opgeleverd onder de titel “Een onbemind probleem”, door Roel in 't Veld e.a. .

De belangrijkste conclusies uit dit onderzoek zijn hierna op een rij gezet:

“De omvang van schuldenproblematiek groeit door structurele veranderingen in onze samenleving:

- De in gang zijnde transformatie van de arbeidsmarkt in de richting van zzp'ers en flexwerkers brengt met zich mee, dat inkomensstabiliteit daalt, en risicomanagement voor grotere groepen noodzakelijk wordt.
- De in gang zijnde transformatie van de verzorgingsstaat brengt met zich mee, dat zelfredzaamheid belangrijker wordt.

De bestaande situatie kent een vijftal ernstige knelpunten:

- De onderlinge coördinatie tussen rijkscrediteuren en die tussen hen en hulpverlenende gemeenten ontbreekt;
- De meerderheid van de mensen met problematische schulden ontvangt geen hulp van de overheid;



- Het moment waarop hulp wordt gevraagd is vaak relatief laat en het daarop volgende tempo van hulpverleningstrajecten is relatief laag;
- Op gemeentelijk niveau is de aanwezige expertise niet altijd van de noodzakelijke kwaliteit;
- Een groot deel van de mensen die wel hulp krijgen eindigt niet schuldenvrij of in een duurzame financiële situatie, als gevolg van niet succesrijke hulpverleningstrajecten.” (pag.4)

In het onderzoek worden handvatten gegeven voor mogelijke verbeteringen, zowel in het stelsel als geheel, als ook bij de uitvoerders van schuldhulpverlening.

“ De hoofdlijn van de argumentatie met betrekking tot het beleidsalternatief is de volgende:

- Naarmate minder schulden worden aangegaan, die voorzienbaar leiden tot problematische schulden,
- naarmate bij de dreiging van problematische schulden preventie en vroegsignalering eerder en effectiever plaats vinden,
- naarmate de toegankelijkheid van schuldhulpverlening voor de gehele cliëntèle groter is,
- naarmate eerder een kwalitatief hoogstaande beoordeling van de casuïstiek en van de persoon van de debiteur, verder te noemen triage, plaats vindt,
- naarmate de op grond van de triage in een interventieplan bepaalde interventies sneller en effectiever zijn,
- naarmate de interventies naast sanering meer zijn gericht op het ook verschaffen van perspectief aan de bezitter van problematische schulden,

zal zowel voor crediteuren als voor debiteuren, inclusief hun naasten, en overige betrokkenen de geschikte toekomst een verbetering opleveren ten opzichte van de nulsituatie.

De volgende maatregelen verdienen aanbeveling en zijn randvoorwaarden voor een aanvaardbare toekomst, dus maken niet in strikte zin deel uit van de mkba:

- Vergroting van de zorgplicht van crediteuren ten tijde van het aangaan van koopovereenkomsten;
- Verbod tot doorverkoop van vorderingen, met name aan ‘loan sharks’;
- Kwaliteitsverhoging bewindvoerders;
- Kwaliteitsverhoging schuldhulpverleners.” (pag.4-5)

Daarnaast wordt nog het volgende opgemerkt in relatie tot de handelingsperspectieven van gemeenten. “De handelingspraktijken in de schuldhulpverlening zijn zeer divers. Naar het oordeel van Berenschot en de Transitiecommissie Sociaal Domein weigeren veel gemeenten bepaalde Categorieën ingezetenen de toegang tot schuldhulpverlening. Gemeenten ontdekken, dat een zeer groot percentage van de burgers, die sociale problemen hebben, ook schuldenproblemen hebben. De recente verschuivingen van bevoegdheden maken het voor de gemeenten in beginsel mogelijk om de gezamenlijke sociale problemen van burgers op geïntegreerde wijze te behandelen.” (pag. 15).



In het tijdschrift Sociaal Bestek (pag. 6-8) betoogt dr. Nadja Jungmann dat minder dan 20 procent van de gemeenten beschikkingen neemt zoals volgens de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) zou moeten. Als een inwoner een aanvraag schuldhulpverlening doet, zijn er vier stappen te onderscheiden: melding, intake, aanvraag en beschikking. Na stap 1, de melding, moet er binnen vier weken een intake (een individueel gesprek) plaatsvinden. Op basis daarvan moet de gemeente een beschikking nemen. De beschikking moet de schuldenaar inzicht geven in wat er gaat gebeuren: afwijzen, stabiliseren, schuld regelen, nader de mogelijkheden verkennen, etc. Bij deze stap handelen gemeenten dus vaak niet zoals zou moeten. Zij geven bijvoorbeeld geen nadere invulling of zij geven niet voor alle voorzieningen een beschikking af.

Bij het afgeven van de beschikking moet de gemeente zich houden aan de beginselen van behoorlijk bestuur. Bij schuldhulpverlening zijn de belangrijkste beginselen: het zorgvuldigheidsbeginsel (is de situatie zorgvuldig geïnventariseerd), het rechtszekerheidsbeginsel (is de beschikking duidelijk en maar voor één uitleg vatbaar; zijn de gevolgen van de beschikking duidelijk gemaakt), het evenredigheidsbeginsel (nadelige gevolgen van de beschikking voor de schuldenaar mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met de beschikking te dienen doelen; het besluit mag niet disproportioneel zijn); het motiveringsbeginsel (de beschikking moet worden gemotiveerd, zodanig dat de schuldenaar precies weet waar hij aan toe is). Gemeenten kunnen ook verwijzen naar een plan van aanpak of naar opgestelde beleidsregels.

Daarnaast noemt Jungmann de Wgs, die uit gaat van een ruime toegang. Zij stelt dat gemeenten hogere bureaucratische eisen zijn gaan stellen aan burgers en daarnaast uitsluitingsgronden in hun beleid hebben opgenomen. Daardoor heeft een groeiende groep schuldenaren geen contact met schuldhulpverlening (pag. 7). Uitsluitingsgronden zijn bijvoorbeeld een koophuis, het niet betalen van de vaste lasten in de afgelopen drie maanden of een scheidingsprocedure. Zij concludeert in haar artikel (pag. 8): “Schuldenaren die het idee hebben dat ze niet krijgen wat ze nodig hebben, moeten dan altijd in bezwaar en beroep kunnen gaan. Het is van groot belang dat we hen daarop wijzen en hen daartoe uitnodigen als ze het idee hebben dat er meer mogelijk is dan ze krijgen aangeboden. Een goed onderbouwde beschikking is in dat kader het cruciale instrument. Dit instrument kan, zoals blijkt, beter worden toegepast.”

In het WRR-rapport (Tiemeijer 2106) wordt gesteld dat het voor nogal wat burgers niet eenvoudig is om financieel zichzelf te redden in onze complexe maatschappij, met vele inkomens- en ondersteuningsregelingen (er zijn wel 27 verschillende inkomensregelingen waarop potentieel aanspraak gemaakt kan worden). De complexiteit neemt exponentieel toe wanneer er serieuze schulden ontstaan, zo concludeert Tiemeijer. Zoals ook Jungmann aangeeft, worden soms veel documenten en informatie gevraagd. Bovendien moeten schuldenaren overzicht houden en wordt een beroep gedaan op hun alertheid, zelfcontrole en stressbestendigheid. Daarnaast speelt persoonlijkheid een belangrijke rol, blijkt uit het onderzoek. Mensen met een vermijdend karakter en mensen met weinig zelfcontrole lopen grotere kans op financiële problemen. Ook stress en armoede hebben een negatieve invloed. Overigens blijkt de overheid vaak de grootste schuldeiser (Belastingdienst, CJIB of Zorginstituut Nederland). Hoewel het uitgangspunt altijd blijft eigen verantwoordelijkheid, wordt het in de praktijk soms erg moeilijk gemaakt om die eigen verantwoordelijkheid waar te maken. De WRR-verkenning pleit ervoor zich meer te baseren op hoe mensen zich feitelijk gedragen, dan op hoe zij zich moeten gedragen. Daartoe worden drie beleidsrichtingen geschetst:



- “probeer allereerst te voorkomen dat mensen nodeloos in financiële problemen komen door keuzes zo in te richten dat mensen relatief makkelijk zullen uitkomen bij de optie die voor hun financiële situatie waarschijnlijk het beste is. Dat kan bijvoorbeeld door het aanbieden van goede default-opties bij financiële keuzes;
- als mensen toch problematische schulden (dreigen te) ontwikkelen, zorg dan dat sneller dan nu het geval is contact wordt gelegd tussen schuldenaar en hulpverlener. Dat kan door de drempel voor schuldhulpverlening te verlagen en door meer werk te maken van vroegsignalering;
- mochten mensen hun schulden aan de overheid niet meer afbetalen, zet de bijzondere bevoegdheden van de overheid dan zoveel mogelijk pas in nadat is vastgesteld dat de betreffende schuldenaren ook beschikken over voldoende afloscapaciteit. Anders kan het gevolg zijn dat schuldenaren onder het bestaansminimum uitkomen, en daardoor welhaast gedwongen zijn om nieuwe schulden te maken.” (pag. 8-9)

Op verzoek van de staatssecretaris van Sociale Zaken is - naar aanleiding van uitkomsten van de evaluatie van de Wgs - onderzoek gedaan naar de toegankelijkheid van de schuldhulpverlening bij gemeenten. Dit onderzoek is gepubliceerd in november 2016 en is uitgevoerd door de Inspectie SZW. Het onderzoek spitste zich toe op de vraag in hoeverre gemeenten bij een verzoek om toegang tot schuldhulpverlening de hulpvragen toetst aan individuele omstandigheden. Ook werd onderzocht of er sprake was van weigering van categorieën hulpvragers, zoals jongeren, zzp'ers en huiseigenaren. De Inspectie verwoordt de conclusies als volgt:

#### **“Meeste gemeenten maken individuele afweging**

93% van de gemeenten geeft aan dat zij de individuele omstandigheden van schuldenaren in beeld brengen voordat er een besluit over toegang tot een vorm van schuldhulpverlening wordt genomen. Tegelijkertijd komt uit de enquête naar voren dat relatief veel gemeenten aangeven dat er situaties zijn waarbij hulpvragers geen gebruik kunnen maken van een vorm van schuldhulpverlening. Dit zijn onder andere het zijn van een zelfstandige, het hebben van fraudeschulden, onregelbare schulden en betwiste schulden. Deze resultaten lijken tegenstrijdig met elkaar. Uit de gesprekken en de dossierstudies bij de casegemeenten blijkt echter dat er in de situatie van onder andere fraudeschulden en onregelbare schulden nagenoeg altijd, op basis van de in beeld gebrachte persoonlijke omstandigheden, een individuele afweging wordt gemaakt alvorens gemeenten tot het besluit komen hulpvragers af te wijzen.

#### **Onduidelijkheid over toegankelijkheid van schuldhulpverlening voor zelfstandigen**

39% van de gemeenten geeft aan dat een zelfstandige die zijn bedrijf nog niet heeft beëindigd, in hun gemeente geen gebruik kan maken van een vorm van schuldhulpverlening. Het is voor de Inspectie niet duidelijk geworden in hoeverre zelfstandigen met privéschulden binnen de schuldhulpverlening wel echt de hulp krijgen die nodig is. Deze doelgroep wordt doorgaans doorverwezen naar externe of gemeentelijke bureaus voor het oplossen van hun bedrijfsschulden. Zij doen dan een beroep op de Bbz. In enkele casegemeenten bleek dat zelfstandigen naast deze verwijzing voor bedrijfsschulden wel degelijk een beroep op de gemeentelijke schuldhulpverlening voor hun privé schulden kunnen doen.





### Ruim een vijfde deel gemeenten geeft geen beschikking af

Ruim een vijfde deel van de gemeenten geeft geen beschikking af naar aanleiding van een melding of een intake. Dit zegt niet dat er in die gevallen helemaal geen ondersteuning door gemeenten wordt aangeboden. Het zegt echter wel iets over de onmogelijkheid voor aanvragers om eventueel bezwaar te maken tegen de door de gemeente genomen beslissing. In de MvT is het volgende hierover opgenomen: een besluit van het college van B en W tot het doen van een aanbod of tot het weigeren van schuldhulpverlening is een besluit in de zin van de Abw. Tegen een dergelijke beslissing is dan ook bezwaar en beroep mogelijk.

### Onvoldoende kennis bij toegangsloket

Vier op de tien van alle gemeenten zijn de mening toegedaan dat er onvoldoende kennis aanwezig is bij de toegangsloketten. Verder vindt bij 41% van de gemeenten bij de toegangsloketten al een voorselectie plaats op basis van professionele en beleidsmatige criteria. Van deze gemeenten is een derde van mening dat er bij deze loketten onvoldoende kennis aanwezig is om mensen op de juiste wijze door te geleiden. Deze resultaten suggereren dat relatief veel gemeenten van mening zijn dat de kwaliteit van het toegangsproces tot schuldhulpverlening verder kan worden verbeterd. De ontwikkeling die gemeenten doormaken sinds de decentralisaties in 2015 speelt hierbij vermoedelijk een rol. In de meeste gemeenten zijn meer loketten gekomen waar mensen met financiële problemen zich kunnen melden. De kennis van de medewerkers op het gebied van schulden moet zich echter nog ontwikkelen.

### Relatief veel hulpvragers die voortijdig afhaken

Een laatste belangrijke conclusie waarvoor de Inspectie aandacht vraagt is dat er relatief veel hulpvragers zijn die wel het toegangsloket voor schuldhulpverlening kunnen vinden, maar niet in staat blijken om het vervolgproces te doorlopen. Zij haken voortijdig af zonder dat zij schuldhulpverlening hebben ontvangen, terwijl zij dat volgens gemeenten doorgaans wel nodig hebben.” (pag. 5-6)

## 4.2 Het normenkader

Op basis van de hierboven geschetste problematiek kunnen wij nu de eerste deelvraag beantwoorden: *Welke normen kunnen geformuleerd worden ten aanzien van het proces van schuldhulpverlening (beleid en uitvoering)?*

BELEID	
Normveld	Norm
Het beleid voldoet aan de wet Wgs (2)	In het beleidsplan staat: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welke resultaten de gemeente in de planperiode wil behalen</li> <li>• Welke maatregelen gemeenteraad en college nemen om de kwaliteit te borgen van de manier waarop de integrale schuldhulpverlening wordt uitgevoerd;</li> <li>• Binnen hoeveel tijd iemand die zich bij de gemeente meldt voor schuldhulpverlening het eerste gesprek heeft waarin de hulpvraag wordt vastgesteld (maximaal vier weken).</li> </ul>



<b>Het beleid is geëvalueerd (3)</b>	In het nieuwe beleidsplan is zichtbaar welke lessen er zijn geleerd uit de vorige beleidsperiode.
<b>Doelstellingen (2-3)</b>	De gewenste resultaten zijn beschreven Maatschappelijke outcome is beschreven
<b>Inzicht in de schuldenproblematiek (4)</b>	De gemeente heeft inzicht in: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het aantal personen (of gezinnen) met problematische schulden</li> <li>• Het aantal personen dat een beroep doet op schuldhulpverlening</li> <li>• Doorlooptijden</li> <li>• Het aantal en percentage dat de eindstreep haalt</li> <li>• De kosten voor beschermingsbewind</li> </ul>
<b>Vroegsignalering (5)</b>	Het beleid is (ook) gericht op vroegsignalering
<b>Toegang (5)</b>	Het beleid heeft toegangscriteria die zijn gericht op een lage toegangsdrempel.
<b>Doorlooptijden (5)</b>	Het beleid is gericht op korte doorlooptijden.
<b>Integraliteit (5)</b>	Het beleid is gericht op een integrale aanpak en samenhang met andere hulpverleners

## UITVOERING

<b>Normveld</b>	Norm
<b>Intakegesprek (6)</b>	Het intakegesprek is gericht op een integrale aanpak.
<b>Vroegsignalering (6)</b>	Maatregelen voor vroegsignalering worden uitgevoerd
<b>Toegangsproces (6)</b>	De beoordeling van toegang vindt plaats op grond van: Criteria, zodanig dat de drempel laag is Beoordeling van de individuele situatie
<b>Medewerkers (6)</b>	De kwaliteit (kennis en vaardigheden) van medewerkers van toegangskloket, schuldhulpverleners en bewindvoerders is voldoende
<b>Doorlooptijden (6)</b>	De doorlooptijden (vanaf de eerste melding tot werkelijke hulpverlening voor schulden) zijn kort
<b>AWB - afgeven beschikkingen (6)</b>	Beschikkingen worden afgegeven en voldoen aan de beginselen van behoorlijk bestuur: <ul style="list-style-type: none"> <li>• het zorgvuldigheidsbeginsel (is de situatie zorgvuldig geïnventariseerd),</li> <li>• het rechtszekerheidsbeginsel (is de beschikking duidelijk en maar voor één uitleg vatbaar;</li> <li>• zijn de gevolgen van de beschikking duidelijk gemaakt),</li> <li>• het evenredigheidsbeginsel (nadelige gevolgen van de beschikking voor de schuldenaar mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met de beschikking te dienen doelen;</li> <li>• het besluit mag niet disproportioneel zijn);</li> <li>• het motiveringsbeginsel (de beschikking moet worden gemotiveerd, zodanig dat de schuldenaar precies weet waar hij aan toe is).</li> </ul>
<b>Integrale aanpak (6)</b>	In de uitvoering wordt samengewerkt met andere hulpverleners en met (overheids-) schuldeisers.
<b>Doelstellingen (7, 8 en 9)</b>	De raad is regelmatig geïnformeerd over resultaten en maatschappelijke outcome van de schuldhulpverlening, o.a. door inzicht te geven in: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het aantal personen (of gezinnen) met problematische schulden</li> <li>• Het aantal personen dat een beroep doet op schuldhulpverlening</li> <li>• Doorlooptijden</li> <li>• Het aantal en percentage dat de eindstreep haalt</li> <li>• De kosten voor beschermingsbewind</li> </ul>
<b>Effectiviteit (7, 8 en 9)</b>	De uitvoering van het beleid heeft geleid tot een minder aantal cliënten bij de Kredietbank, lagere kosten voor beschermingsbewind en een lager aantal inwoners (gezinnen) met problematische schulden.



## 5. Het gemeentelijk beleid

In dit hoofdstuk onderzoeken wij op welke wijze het beleid in de gemeente is vormgegeven. Dit doen wij door bestudering van de diverse relevante beleidsdocumenten.

Met ingang van 2012 is de wet gemeentelijke schuldhulpverlening van kracht. Daarin worden gemeenten o.a. verplicht een plan vast te stellen dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening. In 2012 is door Súdwest-Fryslân het eerste beleidsplan schulddienstverlening “Over een andere boeg - de gekantelde gedachte van schulddienstverlening” opgesteld. Dit liep tot en met 2016.

In dit plan gaat men uit van de mogelijkheden van de inwoners en zoekt de gemeente meer samenwerking met vrijwilligers en ketenpartners. De beleidsvoornemens zijn als volgt in het plan genoteerd (pag. 4):

### **“Besluit 1:**

- Participatie en voorkomen van maatschappelijke kosten zijn het primaire doel; een schuldenvrije toekomst is secundair dat alleen in specifieke situaties wordt nagestreefd.
- Prioriteit bij de inzet van participatiemiddelen wordt gelegd bij gezinnen met inwonende minderjarige kinderen.
- Zowel aan de kant van de re-integratie als de schulddienstverlening gelijkwaardige voorwaarden stellen met het doel de kosten van bijstand te verminderen.

### **Besluit 2:**

- De gemeente stelt aan de hand van een objectieve lijst van vragen vast aan welke eisen de schuldenaar moet voldoen om aanspraak te kunnen maken op de bijbehorende vormen van schulddienstverlening.

### **Besluit 3:**

- In de uitvoering van schuldpreventie ligt de nadruk op de rol van intermediairs en het bereiken van specifieke groepen zoals jongeren.
- De kernactiviteit van de eerste lijn is schuldpreventie, vroegsignalering, nazorg en het geven van advies. De kernactiviteit van de tweede lijn (dat wil zeggen bij de schulddienstverlening) is het stabiliseren en oplossen van schulden.
- Indien er een verwijzing plaatsvindt, krijgt de schuldenaar in de tweede lijn de intake binnen een zo kort mogelijke tijd, maar uiterlijk binnen vier weken na het eerste contact met de eerste lijn. Bij dreigende afsluiting van nutsvoorzieningen, huisuitzetting of opzegging of ontbinding van een zorgverzekering vindt de intake uiterlijk binnen drie werkdagen plaats.
- Om voor een schuldregeling in aanmerking te komen, moet een schuldenaar aan een aantal objectieve gedragscriteria voldoen. De beoordeling of iemand daar aan voldoet vindt plaats in de tweede lijn.
- Er wordt gewerkt middels standaardafspraken.
- Er is een minimumaanbod dat in beginsel alle inwoners met schuldproblematiek kan worden aangeboden in de vorm van een preventiepakket.



**Besluit 4:**

- De ondersteuning die de gemeente biedt, hangt af van de zelfredzaamheid van de schuldenaar. Hoe groter de zelfredzaamheid des te meer moet een schuldenaar zelf aan activiteiten verrichten om een schuldsituatie te stabiliseren of op te lossen.
- Schuldenaren met een modaal inkomen of hoger worden in beginsel doorverwezen naar de commerciële schuldhulpverlening.
- De gemeente gaat initiatieven nemen om te komen tot een nauwere samenwerking met crediteuren. Daarbij doet zij een beroep op het wederzijds belang dat er is om schuldsituaties te voorkomen, stabiliseren en/of op te lossen.

**Besluit 5:**

- Het gebruik van schulddienstverlening is in principe gelimiteerd tot eens per vijf jaar. Indien de schuldenaar kan aantonen dat de situatie is veranderd, kan van de vijfjaarstermijn worden afgeweken.
- Budgetbeheer is een tijdelijke voorziening die in de meeste gevallen wordt aangeboden in combinatie met budgetcoaching. De maximale looptijd van budgetbeheer is in principe anderhalf jaar.

**Besluit 6:**

- De gevraagde inzet van ketenpartners ten behoeve van de uitvoering van schulddienstverlening wordt waar mogelijk expliciet vastgelegd.
- De gemeente Súdwest-Fryslân gaat een intensievere samenwerkingsrelatie aan met de vrijwilligersorganisaties om vrijwilligers te betrekken bij de uitvoering van schulddienstverlening.
- Vrijwilligers zijn geen professionals. Zij ondersteunen kwetsbare schuldenaren bij activiteiten die zelfredzame schuldenaren zelfstandig uitvoeren. (Zij nemen dus geen werkzaamheden over die om goede redenen belegd zijn bij professionals)

**Besluit 7:**

- Vanuit de bovenstaande uitgangspunten worden de volgende algemene resultaten in de periode 1 juli 2012 tot en met 30 juni 2016 nagestreefd:
  1. Vergroten van de financiële zelfredzaamheid van de inwoners van de gemeente Súdwest-Fryslân.
  2. Schulden vormen geen belemmering voor participatie, ook niet voor participatie minderjarige kinderen.
  3. De kosten dienen binnen de perken te worden gehouden (meer met minder). En in het bijzonder:
    - a. De termijnen met betrekking tot de wachttijden worden gehaald.
    - b. In 2013 worden nadere afspraken met ketenpartners gemaakt over de schulddienstverlening.
    - c. Binnen het bestaande participatietraject (Werk Vermogen) wordt aandacht besteed aan de schulddienstverlening.
    - d. Over een jaar zijn er afspraken gemaakt met andere instanties over de samenwerking en taakverdeling in de schulddienstverlening.



**Besluit 8:**

- Het College van B&W werkt uit welke besparingen mogelijk zijn op schulddienstverlening door implementatie van de Kanteling. Mocht die uitwerking onvoldoende opleveren, dan voorziet het College in aanvullende voorstellen met een helder afwegingskader voor de gemeenteraad.
- De kwaliteit van de uitvoering wordt geborgd door de inzet van gecertificeerd personeel (in- en/of extern), waarbij sprake is van lidmaatschap bij de NVVK.

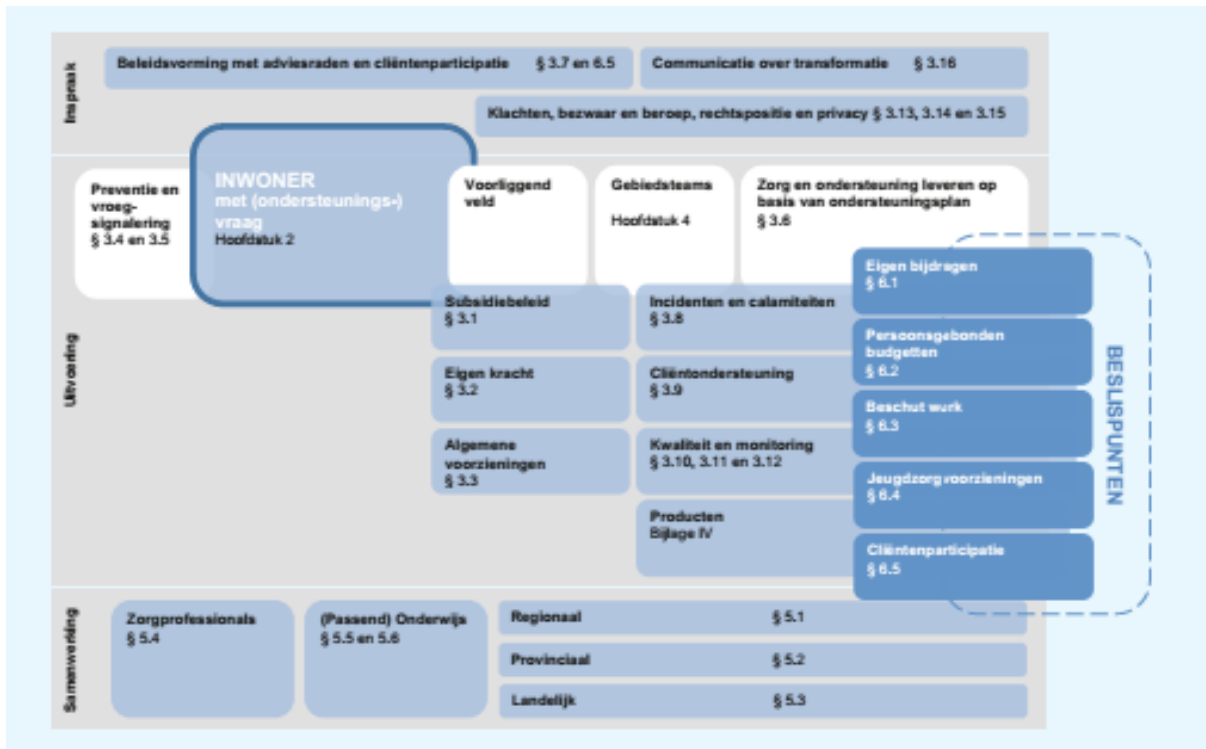
Het centrale doel is participatie; dat is een koerswijziging. Het streven is niet meer om iedereen schuldenvrij te krijgen. Er wordt meer verantwoordelijkheid bij de inwoner gelegd.

Er wordt gewerkt met behulp van een centraal loket voor de eerste lijn, bij de gemeente of wijk/buurtgericht. De eerste lijn omvat advies en eventueel doorverwijzing. De schulddienstverlening is uitbesteed aan de Kredietbank. In het plan wordt geopperd om als gemeente zelf taken uit te gaan voeren. Een jaar later, november 2013 wordt besloten om inderdaad met ingang van 2014 de regie over de toegang (het zgn. Ping-loket) in eigen beheer te nemen en minder uit te besteden aan de Kredietbank. De eerste gesprekken worden dan gevoerd door eigen medewerkers; de uitvoering van de minnelijke regeling blijft de Kredietbank doen.

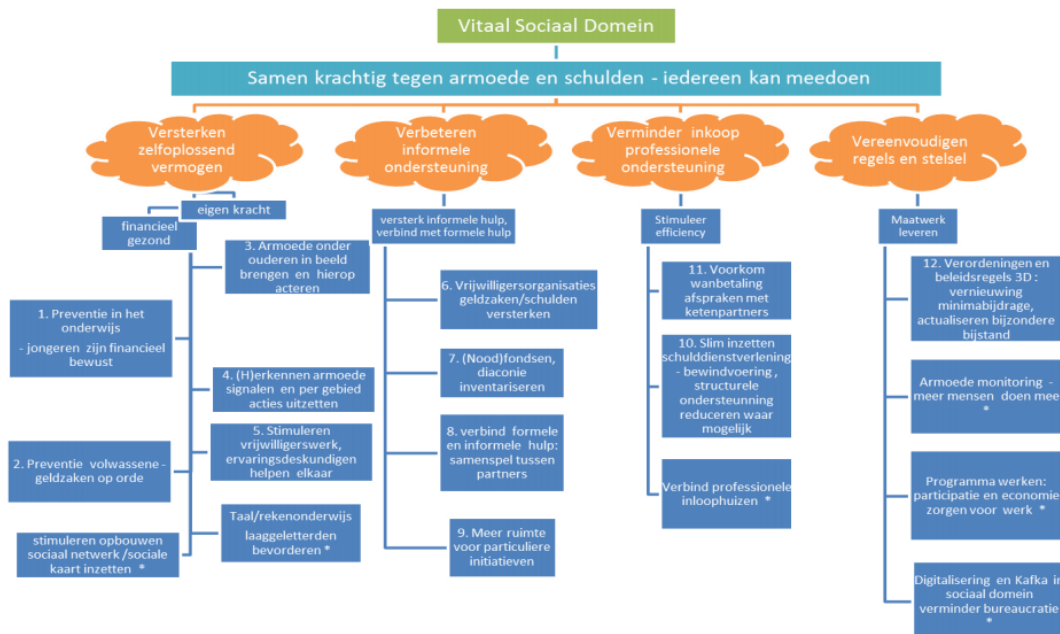
In 2014 is het Koersplan “Veerkracht in het Sociaal Domein” vastgesteld. De visie, keuzes en uitgangspunten in dat plan zijn:

- Uitgaan van de kracht van de samenleving en de inwoners;
- de gebiedsteams (HBO-professionals in diverse samenstelling) vormen de basis waar mensen terecht kunnen;
- slimme samenwerking met zorgaanbieders en een integrale aanpak;
- minder regels en minder bureaucratie;
- meer doen met minder geld.

De nieuwe werkwijze, naar aanleiding van alle decentralisaties, is daarin als volgt voorgesteld (pag. 4).



Inmiddels is in het sociale domein een heel scala aan beleidsdocumenten en activiteiten. In de “oplegger Armoede en schulden onder één paraplu” (dec. 2016) wordt dit als volgt schematisch verbeeld:





In de beleidsnotitie “Samen krachtig tegen armoede” staat o.a. (pag. 9):

	Actie	Beoogd resultaat
10	Slim inzetten schulddienstverlening en bewindvoering	minder inwoners zijn structureel afhankelijk van financiële begeleiding door professionals
11	Voorkom wanbetaling	verbeteren van vroegsignalering samen met ketenpartners inwoners met een betalingsachterstand worden geen wanbetalers

De negen andere acties die zijn beschreven, gericht op armoedebestrijding en -signalering, werken mee en ondersteunen vroegsignalering en preventie van schulddienstverlening.

In de raadsvergadering van 15 december 2016 is het nieuwe beleidsplan voor schulddienstverlening vastgesteld: “Samen - Werken aan schulden”. De grootste verandering ten opzichte van het vorige is: een brede intake en aanpak van alle leefdomeinen door het gebiedsteam.

#### Beleidsplan schulddienstverlening 2017-2020 Samen - Werken aan schulden!

De doelen van dit beleidsplan schulddienstverlening zijn gedragsverandering (de inwoner heeft de regie) en klantgerichte dienstverlening (de inwoner maakt samen met het gebiedsteam een ondersteuningsplan; principe 1 huishouden 1 plan). Te bereiken resultaten zijn als volgt beschreven:

- a. Inwoners met problematische schulden veranderen hun gedrag met ondersteuning van de gebiedsteams;
- b. Gebiedsteams zijn het aanspreekpunt (als spin in het web) met de samenwerkingsorganisaties;
- c. Schulddienstverlening komt voor beschermingsbewind, tenzij schulddienstverlening niet adequaat en passend is;
- d. Bijstandsgerechtigden met problematische schulden moeten weer ‘met een schone lei kunnen beginnen’: een traject schulddienstverlening draagt hieraan bij.

De volgende definitie van schulddienstverlening wordt gehanteerd:

een samenhangend aanbod van preventie tot en met nazorg met als doel zowel financiële problemen als de oorzaak hiervan op te lossen of te stabiliseren, zodat ze geen belemmering vormen om te participeren in de samenleving.

Het college bepaalt of een inwoner in aanmerking komt voor schulddienstverlening. Over de specifieke voorwaarden voor toelating zijn door het college in maart 2017 beleidsregels vastgesteld (zie ook pag. 29 van dit rapport). Bij afwijzing kan hij bezwaar maken en in beroep gaan. Volgens het beleidsplan heeft zich dit in de afgelopen jaren niet voorgedaan.

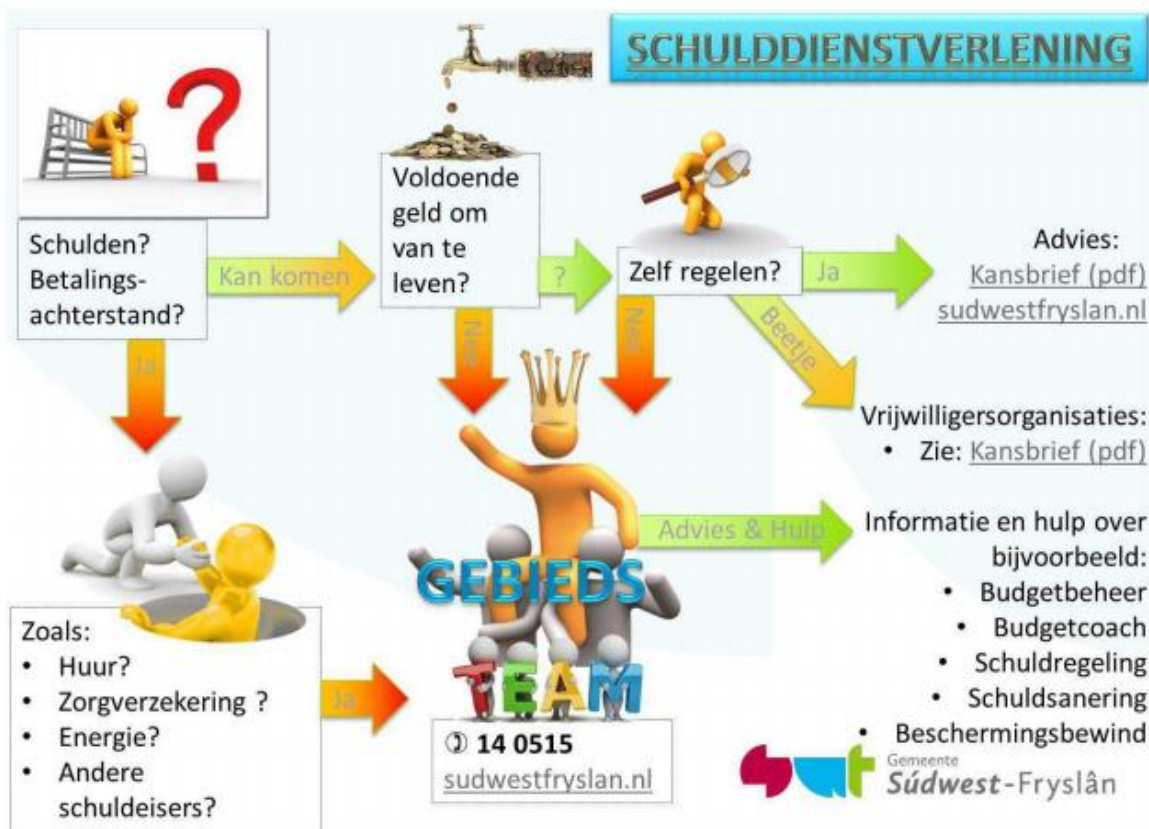
In het beleidsplan wordt de werkwijze beschreven (pag. 8): aanvraag; probleemanalyse (integrale intake); plan van aanpak.



De gemeente kiest voor een brede toegankelijkheid van de schulddienstverlening aan natuurlijke personen (pag. 9). Ondernemers kunnen wel hulp krijgen, maar in principe niet vanuit de wet schuldhulpverlening. Aparte aandacht moet er zijn voor laaggeletterden, verstandelijk beperkten en statushouders.

De gemeente biedt een breed scala aan diensten: inkomensvoorzieningen, budgetbeheer en -coaching, stabilisatie, minnelijke schuldhulpverlening en flankerende hulp. De schulddienstverlening wordt geïntegreerd in het brede sociale domein, in de gebiedsteams en hun integrale intake (keukentafelgesprekken), “al is het een uitdagende zoektocht naar de rol- en taakverdeling en de benodigde expertise en kan onze aanpak altijd beter en effectiever”.

Het hele proces van schulddienstverlening wordt in het beleidsplan als volgt weergegeven (pag. 10):



In het beleidsplan wordt een werkwijze beschreven, uitgaande van de vier terreinen:

- Voorkomen
- Signaleren en melden
- Integrale schulddienstverlening
- Nazorg





### Voorkomen

Op pagina 16 staan de activiteiten beschreven om schulden te voorkomen. Deze zijn nog niet heel concreet:

- “Werken aan vertrouwen en zelfstandigheid;
- Confronteren met financieel gedrag leidt tot bewustwording en verandering;
- Benutten van groepsdynamiek (lotgenotencontact, taboes doorbreken);
- Bevorderen financiële zelfredzaamheid, zoals reken- en taalvaardigheid verbeteren laaggeletterden);
- Werken vanuit vertrouwen inwoner en begeleider (aansluiting op leeftijd, cultuur);
- Zorgen voor samenhang tussen individuele en groepsinterventies;
- Betrekken hulpverlener voor lange termijn vergroot kans op duurzame verandering.

### Aandacht voor schuldpreventie:

- Inzetten tijdelijke ondersteuning door vrijwilliger/buddy bij ordenen administratie;
- Activeren hulp (vrienden, familie, maar ook organisaties en schuldeisers)
- Aanpakken van het niet nakomen van een regeling
- Vereenvoudigen handelingen door een to-do-lijstje (bijv. e-mailrekeningen met directe optie “nu betalen”)
- Voeren van adviesgesprekken met mensen met financiële vragen en eenvoudige problemen
- Voorkomen van schulden door budgetvaardigheden te vergroten ( bijv. door budgetcoaching)”

In het kader van preventie gaat de gemeente gebruik maken van “Startpunt Geldzaken”, ontwikkeld door het Nibud. Dit richt zich op het bevorderen van de financiële zelfredzaamheid. Via dit Startpunt kunnen door inwoners online geldplannen worden opgesteld, zodat men zelf stap voor stap orde op zaken kan stellen. (pag. 16)

### Vroegsignalering en aanmelding

In het plan wordt het belang van vroegsignalering erkend. De gebiedsteams worden genoemd als aanspreekpunt, als “spin in het web”. Samenwerking met het netwerk van vrijwilligers en instanties is belangrijk in de doorontwikkeling van gebiedsgericht werken, zo wordt gesteld. Inwoners met schulden kunnen op twee manieren in beeld komen: ofwel zij worden gesignaleerd en doorverwezen (door bijv. huisarts, leerkracht) ofwel zij vragen zelf om hulp bij de gemeente.

De medewerkers in de gebiedsteams kunnen signalen van huishoudens met risico’s op schulden herkennen en er zijn ook specialisten schulddienstverleners in de gebiedsteams.

De inkoop van specialistische schuldhulpverlening is aanbesteed aan Kredietbank en Zuidweg&Partners (voor ondernemers).



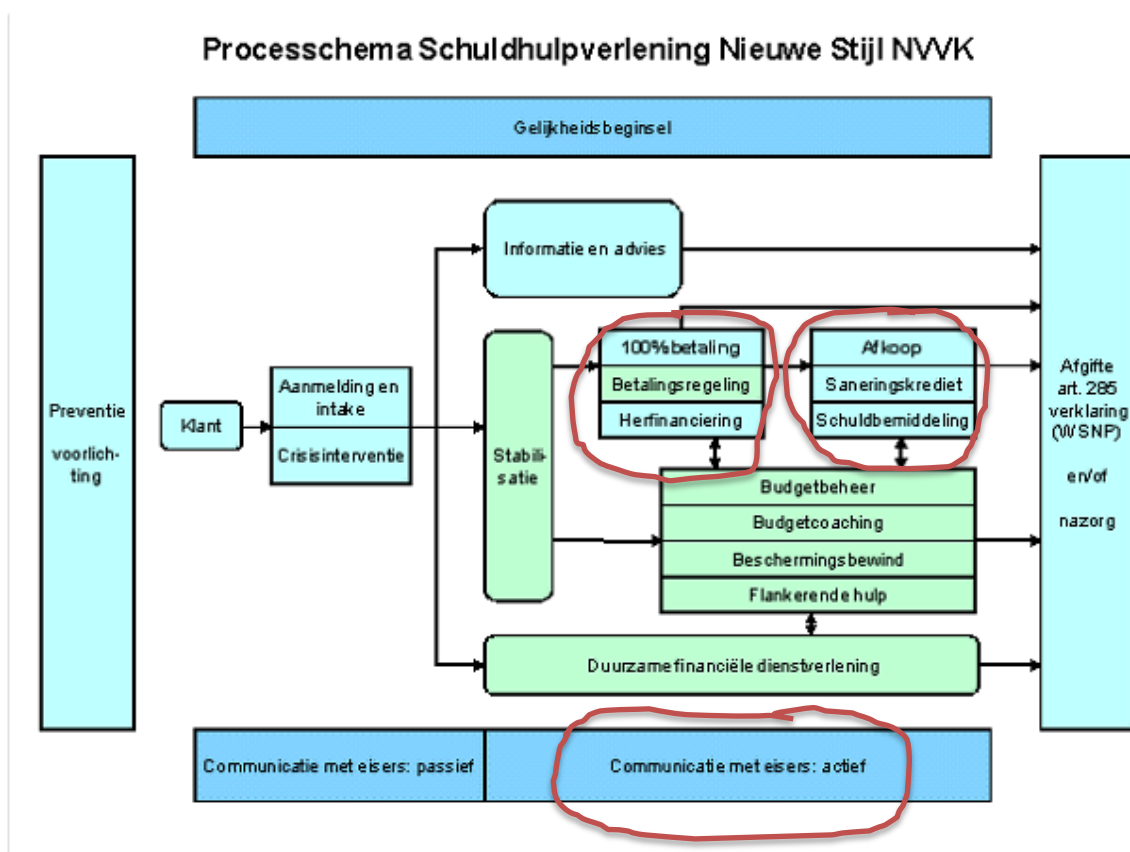
Integrale schulddienstverlening

Het beleidsplan meldt dat gebiedsmedewerkers met specialisme schulddienstverlening een afgeronde opleiding hebben: Persoonscertificering Schuldhulpverlening Module SHV I, SHV II en SHV III van Kiwa Nederland B.V. en conform de eisen als omschreven in de NEN 8048.

Deze medewerkers worden ingezet bij complexere vragen, die niet door het netwerk en vrijwilligersorganisaties kunnen worden opgelost.

De uitbestede schulddienstverlening wordt uitgevoerd conform de modules en richtlijnen van de NVVK.

Het proces van schulddienstverlening wordt als volgt in beeld gebracht:



Vooraf voor de omcirkelde diensten wordt de Kredietbank ingezet.



Hieronder is weergegeven het aantal personen en de kosten waarvoor bijzondere bijstand is verleend voor bewindvoering. Vanwege de explosieve stijging is de beleidskeuze: “schulddienstverlening is voorliggend aan beschermingsbewind, tenzij schulddienstverlening niet adequaat en passend is.”(p.21) We zien in deze tabel dat het aantal inwoners dat een beroep doet op de bijzondere bijstand voor beschermingsbewind fors toeneemt. Daarenboven stijgen de gemiddelde kosten. De kosten voor beschermingsbewind zijn wettelijk bepaald. Per saldo nemen de totale kosten op deze manier enorm toe.

	2013	2014	2015
<b>Aantal personen</b>	286	347	426
<b>Kosten bewindvoering via bijzondere bijstand</b>	€ 249.200	€ 389.400	€ 565.400
<b>Gemiddelde kosten</b>	€ 871	€ 1.122	€ 1.327

“Het is daarom van belang bewindvoerders op te zoeken en met de ketenpartners af te spreken welke doelgroepen wel en niet doorverwezen ‘moeten’ worden.”(p.22)

	2013	2014	2015
<b>Instroom (in aantal klanten bij Kredietbank Nederland)</b>	313	174	104
<b>Instroom (in aantal klanten) bij Zuidweg&amp;Partners (*)</b>	13	23	26
<b>Totale kosten schulddienstverlening</b>	€ 631.474	€ 554.298	€ 490.314

(\*) Tot 2015 werden meerdere partijen ingezet voor schulddienstverlening aan (ex)ondernemers. Vanaf 2015 is met Zuidweg&Partners een overeenkomst gesloten.

De beleidsnota beschrijft een verandering in werkwijze: m.i.v. 2015 moeten inwoners zich melden bij één van de gebiedsteams en niet meer (zoals daarvoor) rechtstreeks bij de Kredietbank Nederland. De gebiedsteams voeren nu zelf een aantal taken uit. Genoemd worden: informatie, advies, treffen van betalingsregelingen. Wanneer het opstarten van een schuldregeling noodzakelijk is, worden doorverwezen naar Kredietbank Nederland.

In de beleidsnota richt men zich speciaal op bijstandsgerechtigden (p. 23)

En tenslotte wordt beschreven dat men zich wil houden aan de wettelijke voorschriften voor wachttijden (binnen 2 dagen een afspraak voor een intakegesprek en binnen 4 weken een intakegesprek; bij een crisissituatie binnen 24 uur na melding). Over doorlooptijden wordt alleen genoemd dat dit geen standaard is, maar verschilt per klant.

De cliëntenraad WWB heeft reactie op het plan gegeven. Men is kritisch op de gemeente: zo wordt als voorbeeld genoemd dat een inwoner eerst verplicht ergens moet verschijnen, maar wel zelf de



reiskosten moet betalen. Die krijgt men dan achteraf terug, maar dat kan al problematisch zijn, waardoor die inwoner geen geld heeft voor een warme maaltijd 's avonds. Cliëntenraad vindt preventie, hulp en nazorg belangrijk en wil meer inzicht in hoe de gemeente deze uitvoert.

Ook het WMO-platform heeft een reactie op het beleidsplan. Zij wijst op het belang van de omgeving van de inwoner en waarschuwt voor het teveel centraal zetten van de individuele inwoner zelf. Ook wijst men op de benodigde aandacht voor jongeren die als ze 18 worden de jeugdhulpverlening verlaten.

In het raadsvoorstel bij het beleidsplan, van 15 december 2016, wordt inzicht gegeven in de kosten van schulddienstverlening en beschermingsbewind:

**Schulddienstverlening:**

- Begroting 2016 € 592.691 - Verwachte uitgaven in 2016: € 467.238
- Begroting 2017 € 542.691

De kosten voor beschermingsbewind via bijzondere bijstand is als volgt:

- Werkelijke kosten in 2015 - € 565.400
- Verwachte uitgaven in 2016 - € 657.615

Bij de behandeling in de raad is het volgende amendement unaniem aangenomen:

*Motie GL, SP, PvdA*

*Gehoord de beraadslaging;*

*overwegende dat:*

- *in het beleidsplan wordt aangegeven, dat 80% van de zorgvragen met financiële en schuldenproblematiek te maken heeft;*
- *in het beleidsplan hoge ambities worden geformuleerd voor een daadkrachtige en tijdige aanpak van de gemeentelijke schulddienstverlening zoals gedragsverandering, voorkomen van de wachttijden, verkorten van doorlooptijden, maken van ondersteuningsplannen, vermindering van uitstroom naar Kredietbank en Beschermingsbewind en goede nazorg;*
- *geen registratie plaatsvindt over de aard van de vraag en afhandeling van schulddienstverlening door de gebiedsteams (antwoord op technische vragen);*
- *de gefomuleerde scherpere ambities van het beleidsplan vragen om*
  - a. een goede registratie van vragen en afhandeling van schuldhulpverlening;*
  - b. voldoende personele inzet en capaciteit (kwantitatief en kwalitatief), zowel voor de lichte ondersteuning en coaching via de gebiedsteams als voor specialistische schulddienstverlening.*

*Draagt het college op:*

*de raad in het 1e kwartaal 2017 te informeren op welke wijze en wanneer:*

- a. de registratie van vragen, intake en afhandeling inzake schuldhulpverlening plaatsvindt;*
- b. een toereikende personele capaciteit voor schulddienstverlening (zowel de lichte als de gespecialiseerde) gerealiseerd is, in overeenstemming met een effectieve en daadkrachtige aanpak van de gemeentelijke schulddienstverlening zoals in het beleidsplan 2017-2020 is beschreven.*



De commissie Boarger en Mienskip heeft (collegebesluit van 21 maart) via actieve informatie de gevraagde gegevens ontvangen. Het werkproces wordt beschreven en de aantallen en euro's voor de Kredietbank en beschermingsbewind worden genoemd (zie onder het kopje De Cijfers, vanaf pag. 36). Over de registratie van vragen en afhandeling wordt in deze notitie geschreven: "De registratie van vragen, intake en afhandeling inzake schulddienstverlening vindt in de gebiedsteams plaats. Er zijn geen wachtlijsten. Uitgangspunt is dat we blijvend inzetten op het eenvoudiger maken van werkprocessen en verminderen van de administratieve lasten. We willen de administratieve lasten voor inwoner en gebiedsteammedewerker zo laag mogelijk houden en in het kader van privacy alleen administreren wat nodig is."

In antwoord op punt b wordt (o.a.) genoemd: "Wanneer het problematische schuldenproblematiek betreft zal een medewerker met de specialisatie schulddienstverlening dit oppakken. Er zijn op dit moment 5 gecertificeerde schulddienstverleners werkzaam in de gebiedsteams. Binnen de gebiedsteams is sprake van ontschot werken en er is veel kennis en kunde om onze inwoners te faciliteren en te ondersteunen wanneer dat nodig is. Er is ruimte voor opleiding en bijscholing en er vindt voortdurend learning-on-the-job plaats. Uit cliëntervaringsonderzoeken komt naar voren dat de dienstverlening adequaat is en van belang is dat er voor de gebiedsteams geen wachtlijsten zijn."

Op 14 maart 2017 is in de commissie Boarger en Mienskip is een actieve info notitie verschenen over beleidsregels. Deze zijn gebaseerd op de beleidsnotitie van december 2016: het opstellen van regels over toelating, recidive en het stellen van voorwaarden. Inhoudelijk zijn ze niet veranderd ten opzichte van de beleidsregels uit 2014. De toelichting is wel geactualiseerd. In de beleidsregels wordt niet expliciet het begrip "toegang" genoemd, wel doelgroep (Inwoners van SWF ouder dan 18 jaar) en aanbod (het college verleent schulddienstverlening indien het college dit noodzakelijk acht; de vorm kan per situatie verschillen). Voor de aanvrager zijn diverse verplichtingen genoemd. Weigering of beëindiging gebeurt wanneer aanvrager niet voldoet aan verplichtingen. In de toelichting wordt in relatie tot het genoemde aanbod gewezen op het motto: "als je het zelf kan, moet je aan de slag. Als je het niet kan, word je geholpen." Verder worden factoren genoemd die kunnen bepalen in welke mate de gemeente schulddienstverlening aanbiedt:

- Zwaarte, aard en/of omvang van de schulden;
- Psychosociale situatie;
- Houding en gedrag van de aanvrager (motivatie)
- Een eventueel eerder gebruik van schulddienstverlening.



## 6. De Praktijk

Door middel van interviews met ambtenaren, de portefeuillehouder, raadsleden en leden van de Cliëntenraad is in kaart gebracht hoe in de praktijk de schulddienstverlening wordt uitgevoerd. Per mail is nog aanvullende informatie gevraagd en verstrekt. We beschrijven achtereenvolgens de historische ontwikkeling, het proces van de dienstverlening, de situatie rond beschermingsbewind, preventie, bevindingen van raadsleden en van de Cliëntenraad en tenslotte de cijfers.

### Historische ontwikkeling

In 2012 is - met het nieuwe beleidsplan “Over een andere boeg - de gekantelde gedachte van schulddienstverlening” - langzaam een andere werkwijze ingevoerd. Bij aanvang van de beleidsperiode werd alle schuldhulpverlening uitbesteed aan een externe partij (de Kredietbank). Inwoners met problematische schulden moesten zelf actie nemen. Van een integrale aanpak was geen sprake. Sinds 2011 is er het zogenoemde Ping-loket, waar inwoners met vragen over geld, budgetbeheer en schulden terecht konden. Dit loket werd oorspronkelijk bemenst door medewerkers van de Kredietbank. In 2014 heeft de gemeente deze dienstverlening overgenomen en is het Ping-loket bemenst door medewerkers van de gemeente. Intussen zijn, naar aanleiding van de drie decentralisaties, gebiedsteams opgezet waar alle sociaal-maatschappelijke vraagstukken rondom een gezin samen komen en integraal worden bekeken. Vanaf de start van de gebiedsteams is gewerkt vanuit een 3-D-benadering. Dit is in een zogenoemd T-shaped-model opgezet: generalist in het eerste gesprek, specialist waar dit nodig is. Al snel bleek dat het specialisme schuldhulpverlening hierbij essentieel is. In 2015 is het Ping-loket opgeheven en zijn de medewerkers, specialisten schuldhulpverlening, opgenomen in de gebiedsteams. Deze medewerkers hebben een opleiding gevolgd, doen nascholing en zijn inmiddels gecertificeerd.

De gebiedsteams zorgen voor de eerstelijns schulddienstverlening. Die kan vele vormen hebben. Van een eenvoudig advies, het berekenen van maandelijkse inkomsten en uitgaven, tot doorverwijzing naar vrijwilligersorganisaties voor budgetcoaching of afspraken met zorgverzekering en woningcorporaties over betaling van premie en huur.

Met de vaststelling van het nieuwe beleidsplan is de werkwijze in 2017 ten opzichte van die in 2016 in principe niet veranderd. Er is sprake van een voortzetting en verdere ontwikkeling van de uitvoering van het beleid. Er zijn vier teams (circa 100 medewerkers in totaal); er zijn vijf specialisten schuldhulpverlening, elk team heeft een gecertificeerde specialist schulddienstverlening. De teams werken integraal. Veel disciplines zijn daardoor aanwezig in een team.


### Het proces

Inwoners kunnen zelf de gemeente benaderen voor schuldhulp of voor andere vraagstukken. Maar ook partijen rond een gezin kunnen de gemeente inschakelen. Dit zijn er vele: huisarts, school, zorgverzekering, woningcorporatie, politie, wijkverpleging, vrijwilligersorganisaties, buurtcoaches, Belastingdienst, energiebedrijf, etc.. Wanneer er sprake is van problematische schulden zit een medewerker van een gebiedsteam vaak al bij de inwoner aan tafel vanuit een andere problematiek. Als de aanvraag binnenkomt via het callcenter of de website, dan wordt een melding aangemaakt in het Corsa-systeem, waarmee er direct sprake is van registratie. Daarnaast is er voor de



gebiedsteams een cliëntvolgsysteem (WIZ - Werk, Inkomen, Zorg). Hieruit zou managementinformatie beschikbaar moeten zijn. Respondenten geven aan dat de registratie niet optimaal verloopt. Zij moeten in meerdere systemen dezelfde gegevens bijhouden. Liever besteden zij hun tijd aan de hulpverlening, zo wordt gezegd. Daardoor is er geen betrouwbare informatie over aantallen. Ook is er geen integraal systeem voor het hele 3-D-domein, waarvan respondenten zeggen dat dit wel zinvol zou zijn.

Wanneer de inwoner nog niet bekend is bij het gebiedsteam, wordt na een hulpvraag binnen twee dagen contact opgenomen en binnen vier weken een afspraak gepland, volgens respondenten. Een medewerker van het gebiedsteam doet een intake. Daarbij wordt een uitgebreide “checklist” langsgelopen, zodat alle mogelijke problemen naar voren komen. Men spreekt over “brede vraagverheldering” en probeert een duidelijk antwoord te krijgen op de vraag “wat is de hulpvraag”.



*We komen bij veel mensen thuis, dus we horen veel. Dan kunnen we inspelen, preventief.*

Elke situatie is verschillend en dat betekent dat er altijd sprake is van maatwerk, laten respondenten weten. Er wordt ingezet op het voorkomen van een traject van schuldsanering (via de Kredietbank) of beschermingsbewind. Na de intake wordt er samen met de inwoner een plan gemaakt. Meestal wordt eerst een financieel overzicht gemaakt, zodat er inzicht komt in inkomsten en uitgaven. De klant is hierbij leading; die kan bepalen welke hulp hij wil. Hierbij moet worden opgemerkt dat inwoners die geen hulp willen (“zorgmijders” in het jargon) zich niet zullen aanmelden. Zij blijven buiten beeld.

Wanneer echt sprake is van problematische schulden, waarvoor een schuldenregeling moet komen, wordt de klant doorgeleid naar de Kredietbank. Daarvoor wordt dan een beschikking afgegeven. Daarin staat of de vraag naar schuldhulpverlening is toe- of afgewezen. Volgens respondenten komt afwijzing in de praktijk eigenlijk niet voor. Alleen in situaties wanneer een klant al eerder in een schuldhulpverleningstraject heeft gezeten en binnen vijf jaar opnieuw een beroep doet, zonder dat de omstandigheden zijn gewijzigd. Uit een kleine steekproef blijkt dat de beschikkingen een standaardtekst hebben. Daarbij wordt het maatwerk plan van aanpak gestuurd. Tegen de beschikking kan bezwaar worden gemaakt, zo staat het ook duidelijk in de beschikking. In de praktijk is nog nooit een bezwaar ontvangen. De toegang staat dus eigenlijk altijd open, concluderen respondenten. De opgevraagde beschikkingen, zijn alle voor situaties waarin de hulpaanvraag wordt toegekend. Leden van de Cliëntenraad ervaren echter dat inwoners naar het Steunpunt (UGS) komen omdat zij zijn afgewezen. Er wordt niet gewerkt met harde criteria; er is geen zwart-wit selectie. De criteria uit de verordening gelden wel, maar de gebiedsteammedewerkers kijken steeds naar wat de klant in zijn situatie nodig heeft. Zolang de klant zich aan afspraken houdt en meewerkt, wordt hulp geboden, aldus ambtelijke reactie. Ook wanneer een eerder traject is mislukt, kan opnieuw schuldienstverlening worden geboden; de huidige situatie kan heel anders zijn dan de vorige. Medewerkers gaan uit van hun professionele inschatting. Zij hebben veel individuele vrijheid en verantwoordelijkheid.

De specialistische gebiedsteammedewerkers voor schuldhulpverlening maken ook het plan voor de minnelijke schuldhulpverlening (wanneer dat nodig blijkt te zijn, bij problematische schulden) klaar voor overdracht aan de Kredietbank. Voordat een plan definitief wordt gemaakt, zou - volgens het



vier-ogen-principe - een van de vier andere specialisten moeten meekijken. Respondenten laten weten dat dat in de praktijk vaak niet gebeurt. Collega's weten elkaar wel snel te vinden om te overleggen, bij lastige situaties. Uit de steekproef blijkt dat de plannen van aanpak een vaste indeling kennen. Deze, in combinatie met het taalgebruik, is niet geschreven volgens de principes van eenvoudig taalgebruik. Daardoor is een plan van aanpak wellicht voor cliënten niet altijd gemakkelijk te begrijpen. De Kredietbank maakt de lijst met schuldeisers compleet en doet een aanbod aan de schuldeisers. Eventueel zorgt de Kredietbank ook voor een WSNP-verklaring. De Kredietbank levert maandelijks lijsten aan bij de gemeente over wie in welke fase van de schuldhulpverlening zit.

Het doel is:  
ledereen is in  
een traject

De collega's specialisten schulddienstverlening uit de gebiedsteams hebben met elkaar elke zes weken overleg. Zij hebben individueel veel ruimte voor eigen werkwijze en eigen invulling. Gedurende het schuldhulptraject zijn zij degenen die "aan de keukentafel" het contact hebben met de inwoner. Ook wanneer een dossier is overgedragen aan de Kredietbank hebben zij, naar eigen zeggen, nog af en toe contact met een inwoner, afhankelijk van de persoonlijke situatie. Dit geldt ook voor nazorg, nadat een dossier bij de Kredietbank is afgesloten. De specialisten maken hierin hun eigen keuzes. Zo geeft de ene medewerker het complete dossier na afloop van een traject aan de klant, terwijl een ander het in een eigen dossier bewaart.

### Beschermingsbewind

Een van de beleidsdoelstellingen is om de kosten van beschermingsbewind te verlagen. Door veranderde wetgeving is vrijwillig beschermingsbewind mogelijk geworden, waardoor de kosten fors zijn gestegen, zo wordt gezegd.

Er zijn veel verschillende situaties waardoor iemand in beschermingsbewind kan komen. Mensen met een geestelijke beperking bijvoorbeeld kunnen hun financiën niet zelf regelen. Maar ook mensen met een WW-uitkering en mensen met werk kunnen in beschermingsbewind zitten. Klanten die het zich kunnen veroorloven, kunnen een beroep doen op beschermingsbewind en de kosten daarvan zelf betalen. Dit gaat buiten de gemeente om; zij zijn niet in beeld. Wanneer een inwoner een bijstandsuitkering aanvraagt, komt hij pas in beeld bij de gemeente. Zolang hij WW heeft, is het UWV het aanspreekpunt voor de inwoner. Beschermingsbewind kan buiten de gemeente om worden geregeld, bijvoorbeeld op initiatief van de GGZ.

De gebiedsteams proberen steeds meer om beschermingsbewind te voorkomen, aldus de respons. Tegelijkertijd kan worden geconstateerd dat de kosten voor beschermingsbewind blijven stijgen (zie het kopje De Cijfers, pag. 36). In 2016 zijn ongeveer 200 aanvragen geweest in het Gebiedsteam waarbij vragen over geldzaken en schulden aan bod kwamen, aldus een respondent. Geschat wordt dat voor 25-50% van deze aanvragen een beschikking is afgegeven richting Kredietbank. In het eerste kwartaal van 2017 zijn bij de gebiedsteams al 140 aanvragen voor schulddienstverlening geregistreerd.





### Preventie

In 2015 zijn in het kader van het Project Klantdiagnose 2015 (gemeente Súdwest-Fryslân) 1136 inwoners met een bijstandsuitkering gesproken over re-integratiemogelijkheden. Met deze inwoners was al een aantal jaren niet een dergelijk gesprek gevoerd, geven respondenten aan. Aan bod kwam onder meer de vraag of men schulden heeft. Hierop gaven 474 klanten aan dat men schulden heeft. Hieruit kan -volgens een respondent - worden geconcludeerd dat 40% van de langdurige bijstandsgerechtigden, schulden heeft. De gemiddelde schuld van deze groep bedroeg €26.000,=.

Als preventiemaatregel wordt met iedere klant die nu beschermingsbewind heeft een gesprek aangegaan. Medewerkers van de gebiedsteams bieden dan alternatieve hulpverlening aan. Mensen kunnen soms - met hulp - meer dan ze zelf denken, is het idee. Beschermingsbewind is dan een (te) zwaar middel; het gebiedsteam kijkt dan of de juiste keuzes worden gemaakt, zo wordt door respondenten aangegeven.

Zo zijn er afspraken en “korte lijnen” met o.a. de Belastingdienst zorgverzekeraars, scholen en vrijwilligersorganisaties. Met zorgverzekeringen is een convenant gesloten, zo melden wethouder en ambtelijke respondenten, waarin is afgesproken dat de zorgverzekeraar de gemeente direct inlicht, zodra de premie een keer niet is betaald. De Cliëntenraad en ook raadsleden vragen zich af of er dan ook daadwerkelijk iets met die melding wordt gedaan.

Op dit moment wordt er gewerkt aan een convenant uitstroom bijstandsgerechtigden uit het bestuursrechtelijke boeteregime (= meer dan 6 maanden betalingsachterstand zorgpremie), zodat bijstandsgerechtigden geen bestuurlijke boete meer krijgen opgelegd bij betalingsachterstanden voor de zorgpremie.

Op verzoek van de raad onderzoekt de wethouder nu welke mogelijkheden er zijn om het zogenoemde “systeem van de gesloten rekening” opnieuw in te voeren. Dit betekent dat alle vaste kosten (huur, nutsbedrijven, verzekeringen) al direct van de uitkeringen worden afgetrokken, zodat de inwoner er niet zelf op hoeft toe te zien dat dit juist en tijdig gebeurt.

De gebiedsteams zijn de spin in het web van de schulddienstverlening (en andere maatschappelijke hulp), is het idee. De vraag is of inwoners dit in voldoende mate weten. Respondenten geven aan dat de bekendheid hieromtrent groter zou mogen zijn. Men heeft er geen beeld van hoe dit is in de praktijk. Geschat wordt dat de doelgroep ongeveer 5% van de gezinnen/inwoners betreft, maar er zijn geen harde cijfers hierover. Ook raadsleden en de Cliëntenraad laten weten dat zij de bekendheid nog onvoldoende vinden. Daarnaast wordt er, aldus deze respondenten, een grote drempel ervaren en moet soms veel moeite worden gedaan om daadwerkelijk hulp te krijgen van de gemeente.



Je weet niet  
wat je niet  
ziet

### Informatie aan en indrukken van de raad

Er zijn zes raadsleden geïnterviewd, van zes verschillende politieke partijen. Hun mening over schuldhulpverlening is echter behoorlijk eensluidend.

Desgevraagd geven zij aan dat zij geen inzicht hebben in de stand van zaken van de schuldhulpverlening. Er zijn geen cijfers bekend over de totale omvang van het probleem (hoeveel inwoners met hun gezinnen hebben problematische schulden). Ook trendcijfers zijn er niet; zo weet men niet of het probleem groter wordt, gelijk blijft of afneemt. Cijfers over uitstroom en doorlooptijden zijn er evenmin, aldus de raadsleden. Zij stellen vast dat het heel moeilijk is om schulden op het spoor te komen. De problemen zijn complex, oorzaak en gevolg zijn vaak niet duidelijk en “je weet niet wat je niet ziet”.

Na de vorige beleidsplanperiode is er geen evaluatie geweest, noch was de beginsituatie in beeld. Of de gewenste maatschappelijke effecten zijn bereikt is onduidelijk. Het doel van het beleid is in dat plan als volgt verwoord:

*Participatie en voorkomen van maatschappelijke kosten zijn het primaire doel; een schuldenvrije toekomst is secundair dat alleen in specifieke situaties wordt nagestreefd.*

Geïnterviewden vragen zich nu hardop af of de volgorde wel goed is (eerst participatie en dan schulden oplossen). Zij geven aan dat (ook uit onderzoek blijkt) dat het hebben van problematische schulden zeer belemmerend is voor het vinden van werk. Zou het effect dan niet moeten zijn “geen (problematische) schulden” in plaats van “participatie”.

In het nieuwe beleidsplan staan (o.a.) als doelstellingen:

*Zorgen voor gedragsverandering om nieuwe schulden te voorkomen (preventie) en het oplossen van de financieel-technische kant van de schulden.*

*Een inwoner met problematische schulden is primair zelf daarvoor verantwoordelijk en hij/zij moet zich daarvan bewust zijn of bewust worden gemaakt. De inwoner heeft de regie.*

Raadsleden vragen zich af of het inzetten op gedragsverandering wel realistisch is, nu ook uit onderzoek blijkt dat mensen met schulden zich anders gaan gedragen. Tegelijkertijd is het omgekeerd heel vaak niet zo dat schulden zijn te wijten aan gedrag. Ook vinden sommige raadsleden dat er soms wel veel nadruk wordt gelegd op de zelfredzaamheid. Zij zouden pleiten voor meer regie door de gemeente.

Ook constateren sommigen dat de toegankelijkheid vaak een probleem is. De drempel is hoog. De groep jongeren met schulden wordt als extra problematisch gezien. Vanuit eigen praktijkervaring geven sommigen over doorlooptijden aan dat het soms 2 tot 3 jaar duurt voordat een inwoner in de WSNP terecht komt. Ook ziet men dat mensen van het kastje naar de muur worden gestuurd. Er zijn veel instanties voor hulpverlening en veel inkomensstromen; voor inwoners met problematische schulden is dat te complex. Soms zou de gemeente meer regie moeten nemen, aldus een raadslid.



Anderzijds constateert men ook dat er heel veel wordt aangeboden. Positief vindt men het principe dat de mens leidend is en niet het geld. Ook realiseert men zich, dat hetgeen wat goed gaat niet snel in beeld komt.

Bij de vaststelling van het nieuwe beleidsplan in de gemeenteraad (december 2016), is een motie ingediend:

*Draagt het college op:*

*de raad in het 1e kwartaal 2017 te informeren op welke wijze en wanneer:*

*a. de registratie van vragen, intake en afhandeling inzake schuldhulpverlening plaatsvindt;*

*b. een toereikende personele capaciteit voor schulddienstverlening (zowel de lichte als de gespecialiseerde) gerealiseerd is, in overeenstemming met een effectieve en daadkrachtige aanpak van de gemeentelijke schulddienstverlening zoals in het beleidsplan 2017-2020 is beschreven.*

*en gaat over tot de orde van de dag.*


*De motie wordt unaniem aangenomen.*

Middels actieve info is er een document aangeboden, dat is geagendeerd in de commissie B en M van mei 2017. De geïnterviewde raadsleden geven aan dat hierin nauwelijks de informatie staat waaraan zij behoefte hebben. “Het is te algemeen en te vaag gesteld”, zo wordt gezegd. Over de personele capaciteit maken raadsleden zich, ondanks hetgeen er in de notitie staat, zorgen. Uit hun eigen omgeving krijgen zij signalen dat er veel dossiers liggen en de doorlooptijd lang is. Ook vraagt men zich af, nu in de notitie er melding van wordt gemaakt dat 40% van de bijstandsuitkeringsgerechtigden schulden heeft, of deze allemaal in beeld zijn en ook geholpen kunnen worden met de huidige personele capaciteit.

Los hiervan wordt gesteld dat over het onderwerp schuldhulp niet via actieve informatie zou moeten worden gecommuniceerd. Men ziet liever dat het onderwerp wordt geagendeerd, zodat de raad meer invloed kan uitoefenen. Dit sluit aan bij bevindingen van het rekenkameronderzoek naar de kwaliteit van raadsvoorstellen (oktober 2016). Daarin wordt ook al (op pag. 19) geconcludeerd dat raadsleden soms liever een raadsvoorstel dan actieve informatievoorziening hebben.

### Clientervaringen

Om cliëntervaringen te traceren zijn twee leden van de Cliëntenraad Wwb geïnterviewd. Deze zijn zeer kritisch. Toegang tot de gebiedsteams en de juiste ambtenaar wordt als moeilijk ervaren. Veel mensen voelen zich door de gemeente in de steek gelaten, zo wordt gesteld. Nu het Ping-loket er niet meer is, weten mensen de weg niet meer te vinden. Bovendien is de drempel om te bellen groot. Je krijgt een vreemde KCC-medewerker aan de lijn, aan wie je moet vertellen dat je schulden hebt. Dat is een hele stap. Schaamte speelt een rol. Digitaal formulieren invullen is voor velen (te) moeilijk. Binnenlopen bij een fysiek loket, zoals Ping, was veel laagdrempeliger, geeft de respondenten aan.



*Mensen gaan naar het Steunpunt als het ze zelf niet lukt*



Wanneer een aanvraag van een inwoner is afgewezen, gaat deze vaak voor hulp naar het Steunpunt Uitkeringsgerechtigden Súdwest-Fryslân (UGS). Volgens de respondenten krijgt de inwoner met hulp van het Steunpunt vaak alsnog hulp van de gemeente. Het lijkt erop alsof inwoners die via het Steunpunt hulp vragen, meer kans hebben op toewijzing van die hulp.

De ervaring van het steunpunt is dat terugbelbeloften niet worden nagekomen. Men hoort deze klacht ook terug van andere vrijwilligersorganisaties. Door vasthoudendheid lukt het dan wel om binnen een week een afspraak te maken voor de cliënt. Positief vindt men dat wanneer er kinderen in het spel zijn de gemeente coulanter is.

Van het voorliggend veld wordt erg veel gevraagd, terwijl dit meestal vrijwilligers zijn. De scholing wordt door de vrijwilligersorganisaties zelf georganiseerd en bekostigd. Respondenten vinden dat de gemeente dit voor zijn rekening zou moeten nemen.

Respondenten vinden het belangrijk dat zo vroeg mogelijk hulp in beeld komt. Zij zien in hun praktijk dat mensen eerst zelf proberen tot een afspraak te komen met schuldeisers. Pas wanneer ze die niet kunnen nakomen en daarin vastlopen, vragen ze hulp. Dan is het heel moeilijk om schuldeisers te bewegen alsnog tot een regeling te komen, zo wordt aangegeven. Verder laten respondenten weten dat zij slechte ervaringen hebben met bewindvoerders. De bejegening van cliënten laat vaak te wensen over. Soms wordt geconstateerd dat mensen door bewindvoerders zelf opnieuw in de schulden komen. Er zit veel kaf tussen het koren. Een lijst met betrouwbare bewindvoerders (of een zwarte lijst) zou behulpzaam zijn, ook voor de vrijwilligersorganisaties.

Bij het nieuwe beleidsplan heeft de Cliëntenraad aangegeven graag inzicht te krijgen in preventie, hulp en nazorg. Tot nu hebben respondenten nog geen nadere informatie of gegevens hierover ontvangen. Zij zijn vooral geïnteresseerd in de uitvoering van afspraken met woningcorporaties, energiebedrijven en zorgverzekeraars. Men is blij met de regeling dat mensen die een schuld hebben bij de zorgverzekering nu geen bestuurlijke boete meer krijgen opgelegd. Over de afspraak die met energiebedrijven en woningcorporaties is gemaakt over het melden van betalingsachterstanden is men sceptisch. Respondenten vragen zich af wat er vervolgens in de praktijk met de meldingen gebeurt.

Ondernemers moeten een heel andere route volgen. Die worden altijd verwezen naar de externe partij Zuidweg&Partners. Bij de Cliëntenraad bestaat de indruk dat de gemeente nauwelijks iets doet voor ondernemers met problematische schulden. De Cliëntenraad heeft geen zicht meer op deze problematiek. Er is gekozen voor een overleg tussen Kredietbank, Zuidweg&Partners en de gemeente zonder de Cliëntenraad, waar deze voorheen wel aan tafel zat.

Daarnaast stellen de leden van de Cliëntenraad vast dat gebiedsteammedewerkers tegen veel bureaucratie oplopen. Zij moeten veel invullen en met meerdere systemen werken. Ook het voorliggend veld moet veel invulwerk verrichten. Dat kost tijd en is soms ingewikkeld. Respondenten vragen zich af of de caseload van de gebiedsteam medewerkers niet te groot is. Van de 2500 mensen met een uitkering heeft 60% (1500) problemen, zo stellen zij. Voor de vijf specialisten schuldhulpverlening in de gebiedsteams zou dit een caseload van 300 per persoon zijn. Het Steunpunt heeft goede contacten met de specialistische medewerkers uit de gebiedsteams.



De vrijwilligersorganisaties onderling hebben ook goede contacten. De respondenten van de Cliëntenraad geven aan dat het goed zou zijn regelmatig met elkaar en de gebiedsteammedewerkers af te stemmen en intensiever samen te werken. Zij stellen vast dat het geheel nog erg in ontwikkeling is.

*Wij zijn nog zoekende hoe het het best kan*

### De Cijfers

De middelen staan onder druk, zo wordt gesteld (pag. 16 van het beleidsplan “Over een andere boeg - de gekantelde gedachte van schulddienstverlening”).

In het collegebesluit als actieve informatie voorgelegd aan de commissie BM, **november 2013** staat: “Echter loopt de begrotingspost voor schulddienstverlening niet in de pas met maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Onderstaande cijfers wijzen dit uit.

Begroting Schuldhelp (*1)	Werkelijke aantallen: a. Nieuwe klanten b. Nog in traject op 31 december	Werkelijke kosten (*2)= volledig uitbesteed	Verwachte kosten i.g.v. Ping-loket in eigen regie
<b>2011: € 357.855</b> Rijksbijdrage: <b>€ 196.058</b>	a. 245 b. 67	€ 761.788 (tekort € 207.875)	
<b>2012: € 675.000</b>	a. 249 b. 98	€ 716.937 (tekort: € 41.937)	
<b>2013: € 575.000</b>	a. Verwachting 300 b. N.n.b.	€ 651.000 (verwacht tekort € 65.000. Ping-loket is 12 uur per week geopend)	
<b>2014: € 475.000</b>		€ 674.000 (verwacht tekort: 199.000. Ping-loket : 20 uur per week geopend)	€ 625.000 (loket is 20 uur per week geopend)
<b>2015: € 375.000</b>		€ 674.000 (verwacht tekort: 299.000. Ping-loket : 20 uur per week geopend)	€ 600.000 (loket is 20 uur per week geopend)

Toelichting op de cijfers:

(\*1) In 2011 heeft de raad goedkeuring verleend, via de Perspectiefnota, voor een eenmalige ophoging van het budget naar € 675.000,- (2012), de begroting 2013 is opgehoogd naar € 575.000,- en de begroting 2014 is opgehoogd naar € 475.000,-. Voor 2015 is het begrotingsbedrag vastgesteld op € 375.000,-. In de hierop volgende jaren zal bij de behandeling van de Perspectiefnota een aanvullend budget moeten worden toegekend, aangezien het hier gaat om autonome ontwikkelingen.

(\*2) De (verwachte) werkelijke kosten zijn onderbouwd in het onderzoek ‘Schuldhelp, in eigen beheer of uitbesteden’, uitgevoerd als afstudeeropdracht voor de opleiding Bedrijfskunde door E. Plaggenmarsch. Voor 2013 zijn dit de te verwachte kosten van volledige uitbesteding voor de schuldhulpverlening door o.m. Kredietbank Nederland, Zuidweg & Partners, Timpaan en Benedictus. Voor 2014 wordt uitgegaan dat het Ping-loket wordt bemenst met eigen personeel, die vervolgens in 2015 ook de aanmelding en intake grotendeels zullen gaan verrichten.”



In het plan “Samen Krachtig tegen armoede”(2015) is het volgende staatje opgenomen:

Begroting-nummer	Begrotingspost	Kostenraming 2015 (*0)	Begroting 2016 (afgerond)
618611	Schulddienstverlening	480.000	593.000
618603	Minimaregeling	1.117.000	1.431
618605/06	Individuele inkomenstoeslag en studietoelage	255.000	370.000
618607	Coll. Zorgverzekering minima	714.000	708.000
618604	WTCCG/CER (*)	126.000	751.000
618601/02	Bijzondere bijstand/renteloos	1.291.000	760.000
618610	Kwijtscheldingen	643.856	641.000
	Totaal	€ 4.626.856	€ 5.255.486

In de perioden van 2013 (het eerste staatje) tot 2015 (het tweede staatje) is (het inzicht in) de kosten kennelijk gewijzigd. In 2013 verwachtte men nog in 2015 € 600.000 nodig te hebben, voor uitvoering van schuldhulpverlening. In 2015 is de raming gedaald naar € 480.000 en wordt voor 2016 € 593.000 begroot. Onduidelijk is om welke kosten het hier precies gaat: kosten voor alleen de Kredietbank, of ook de eigen kosten.

In de jaarrekeningen is een soortgelijke uitsplitsing niet weergegeven, waardoor de specifieke kosten voor schulddienstverlening niet zijn te herleiden. In de jaarstukken over 2014 wordt gemeld (pag. 21): “De toegang tot Schulddienstverlening is in eigen beheer. Inwoners weten ons te vinden en zijn na het informatie- en adviesgesprek over geldzaken goed in staat hun financiën te behartigen. Hierdoor is het percentage doorverwijzingen naar gespecialiseerde hulp met 10% gedaald”. Getallen worden hier niet gegeven. In het jaarverslag over 2015 wordt alleen vastgesteld dat er hogere uitgaven zijn voor de bijzondere bijstand. “Er is een toename vanwege toenemende schuldenproblematiek bij huishoudens” (Jaarverslag 2015, pag. 26).

In de tweede Bestuursrapportage van 2016 wordt het thema *minima en schulddienstverlening* als geheel wel groen afgeinkt, maar de tekst zegt over schulddienstverlening: “De ontwikkeling van de kosten van bewindvoering is zorgelijk en een punt van aandacht. Een van de speerpunten van de Armoede-aanpak is om die kosten op termijn te verlagen” (pag. 22). In de jaarstukken over 2016 is niet te herleiden hoeveel is uitgegeven aan schuldhulpverlening (Kredietbank) en aan beschermingsbewind. Wel wordt voor kosten bijzondere bijstand (bewindvoering) een nadeel van € 90.000 en voor schulddienstverlening een voordeel van € 46.000 gemeld (pag. 98).

In de toelichting over de maatschappelijke effecten wordt het volgende gemeld (pag. 24): “Schulddienstverlening/schuldpreventie. De ontwikkelingen m.b.t. de kosten van bewindvoering zijn zorgelijk en dit heeft onze volle aandacht. Eind 2016 is de Armoedeaanpak vastgesteld. Eén van de speerpunten van de Armoede-aanpak is om deze kosten te verlagen. Ook met het vastgestelde beleidsplan Schulddienstverlening 2017 - 2020 ‘Samen - Werken aan schulden!’ zetten we hierop in. Met dit beleidsplan willen we in de komende jaren de volgende resultaten bereiken: a. Inwoners met problematische schulden veranderen hun gedrag met ondersteuning van gebiedsteams; b. Gebiedsteams zijn het aanspreekpunt (als spin in het web) met de samenwerkingsorganisaties; c. Schulddienstverlening komt voor beschermingsbewind, tenzij schulddienstverlening niet adequaat en passend is; d. Bijstandsgerechtigden met problematische schulden moeten weer ‘met een schone



lei kunnen beginnen': een traject schulddienstverlening draagt hieraan bij. Schulddienstverlening werkt samen met de inwoner aan het voorkomen en oplossen van schulden, waarbij de inwoner zelf de regie in handen heeft. Het gebiedsteam ondersteunt daar waar nodig en mogelijk." Net als in de bestuursrapportage wordt het hele item "Minimaregelingen en schulddienstverlening" groen afgevinkt. Voor schuldhulpverlening zijn echter de kosten voor bewindvoering zorgelijk en is als resultaat alleen een beleidsplan te melden.

Hieronder worden de aantallen en euro's aangegeven over de afgelopen vier jaar voor beschermingsbewind (de cijfers voor 2013 t/m 2015 zijn ook al genoemd in het beleidsplan; de cijfers van 2016 zijn verschaft middels actieve info). Hierbij valt op dat niet alleen het aantal stijgt, maar ook de gemiddelde kosten. De tarieven van bewindvoering zijn wettelijk vastgelegd. Stijging van de aantallen in 2014 61 (21%), in 2015 79 (23 %) en in 2016 60 (14%). De procentuele stijging van de kosten is: in 2014 56%, in 2015 45%, in 2016 21%. Hierbij moet worden opgemerkt dat de wetgeving in die periode is gewijzigd, waardoor meer mensen een beroep kunnen doen op beschermingsbewind en de tarieven zijn gestegen. De VNG ziet in dit verband in twee jaar tijd een verdubbeling van deze kosten voor gemeenten.

	2013	2014	2015	2016
<b>Aantal personen</b>	286	347	426	486
<b>Kosten bewindvoering via bijzondere bijstand</b>	€ 249.200	€ 389.400	€ 565.400	€ 683.724
<b>Gemiddelde kosten</b>	€ 871	€ 1.122	€ 1.327	€ 1.406

Onderstaand overzicht geeft het aantal inwoners, dat is aangemeld bij Kredietbank Nederland en het aantal (ex)ondernemers, dat is aangemeld bij Zuidweg & Partners. Tevens worden de totale kosten voor schulddienstverlening vermeld. Respondenten geven aan dat deze cijfers worden verstrekt door de Kredietbank. Deze kosten zijn fors gedaald sinds de gemeente via loket Ping en later de gebiedsteams meer activiteiten zelf is gaan uitvoeren. Hoeveel de kosten voor eigen medewerkers in dezelfde periode zijn gestegen, is onbekend. De kosten voor bewindvoering zijn dus fors gestegen, de kosten voor de schulddienstverlening door de Kredietbank gedaald.

	2013	2014	2015	2016
Instream (in aantal klanten) bij Kredietbank Nederland	313	174	104	101
Instream (in aantal klanten) bij Zuidweg & Partners (*)	13	23	26	40
<b>Totale kosten schulddienstverlening</b>	<b>€ 631.474</b>	<b>€ 554.298</b>	<b>€ 490.314</b>	<b>€ 426.521</b>

(\*) Tot 2015 werden meerdere partijen ingezet voor schulddienstverlening aan (ex)ondernemers. Vanaf 2015 is met Zuidweg&Partners een overeenkomst gesloten.



## 7. Analyse

In dit hoofdstuk reflecteren we op beleid en uitvoering.

### 7.1 Beleid

Voor de periode 2012-2016 is een beleidsplan opgesteld voor schulddienstverlening. Op hoofdlijnen zijn de daarin verwoorde doelstellingen: participatie en voorkomen van maatschappelijke kosten met prioriteit voor gezinnen met inwonende kinderen. Overige doelen zijn: termijnen m.b.t. wachttijden halen, afspraken met ketenpartners maken, bij het participatietraject aandacht aan schulddienstverlening schenken. De nadruk in de eerste lijn ligt op schuldpreeventie, vroegsignalering, nazorg en advies.

Een evaluatie van dit beleidsplan is er niet geweest, noch een onderzoek naar de maatschappelijke effecten. Het nieuwe beleidsplan, voor de periode 2017-2021, bouwt voort op het vorige. Impliciet is men er blijkbaar van uitgegaan dat het beleid van de afgelopen jaren en de manier waarop hieraan uitvoering is gegeven, de juiste zijn. Dat wil zeggen, men staat nog steeds achter de genoemde doelstellingen en de ingezette werkwijze. Raadsleden plaatsen hier hun vraagtekens bij. Zij zouden graag een evaluatie hebben gezien. Ook vragen zij zich af of de volgorde in prioriteit wel goed is: participatie eerst; sommigen denken dat het effectiever is om eerst problematische schulden op te lossen.

Het nieuwe beleidsplan is ingebed in een geheel van beleidsnotities in het Sociaal Domein (van 2014 tot 2016), waarmee er sprake is van samenhang. De in het nieuwe beleidsplan genoemde doelen zijn gedragsverandering (de inwoner heeft de regie) en klantgerichte dienstverlening (de inwoner maakt samen met het gebiedsteam een ondersteuningsplan volgens het principe 1 huishouden, 1 plan). Sommige raadsleden en ook leden van de Cliëntenraad hebben twijfels over de effectiviteit van de doelstelling van gedragsverandering. Expliciet wordt genoemd dat schulddienstverlening vóór beschermingsbewind komt. De cijfers laten zien dat inzet op schulddienstverlening kennelijk heeft geleid tot lagere instroom en kosten voor de Kredietbank. De kosten voor beschermingsbewind zijn echter bijna verdrievoudigd. Hoewel dit ook te wijten is aan veranderende regelgeving, is de vraag hoe effectief het beleid op dit punt nu eigenlijk is geweest. De gebiedsteams worden aangemerkt als het aanspreekpunt, als spin in het web. Net als bij het vorige beleidsplan stelt men vast dat de kosten voor beschermingsbewind erg hoog zijn, en nog steeds stijgen.

De aandacht in beide plannen ligt dan ook vooral op preventie en vroegsignalering. De grootste verandering ten opzichte van het vorige is: een brede intake en aanpak van alle leefdomeinen door het gebiedsteam. Binnen het gehele sociale domein is de inzet van gebiedsteams succesvol gebleken, door de integrale aanpak (zo blijkt ook uit het rekenkameronderzoek naar de WMO).

De werkwijze die wordt beschreven volgt de stappen: voorkomen, signaleren en melden, integrale schulddienstverlening en tenslotte nazorg (zie ook het schema op pag. 26). Bij de stap van de integrale schulddienstverlening wordt gewezen op de opleiding en certificering die de specialisten binnen de gebiedsteams hebben. In de beide beleidsplannen wordt niet aangegeven hoe de kwaliteit van de dienstverlening wordt gezien. Criteria of meetpunten worden niet gegeven.





Een belangrijke wijziging, die tijdens de vorige planperiode is doorgevoerd, is de manier waarop inwoners toegang vinden. Voor 2015 moest men zich melden bij de Kredietbank. Tegenwoordig is het gebiedsteam de eerste ingang. In het beleidsplan staat dat men zich wil houden aan de wettelijke voorschriften voor wachttijden (binnen 2 dagen een afspraak voor een intakegesprek en binnen 4 weken een intakegesprek; bij een crisissituatie binnen 24 uur na melding). Over doorlooptijden wordt alleen genoemd dat dit geen standaard is, maar verschilt per klant. Verdere cijfers over doorlooptijden zijn niet bekend. De toegang is verder geregeld via vastgestelde beleidsregels. Deze zijn met het nieuwe beleidsplan vastgesteld, maar inhoudelijk niet veranderd ten opzichte van de vorige. Daarin zijn geen harde criteria te vinden voor toegang of weigering daarvan.

In antwoord op een motie van de raad bij de vaststelling van het beleidsplan wordt over de registratie van vragen, intake en afhandeling geschreven: " De registratie van vragen, intake en afhandeling inzake schulddienstverlening vindt in de gebiedsteams plaats. Er zijn geen wachtlijsten. Uitgangspunt is dat we blijvend inzetten op het eenvoudiger maken van werkprocessen en verminderen van de administratieve lasten. We willen de administratieve lasten voor inwoner en gebiedsteammedewerker zo laag mogelijk houden en in het kader van privacy alleen administreren wat nodig is." De registratie door gebiedsteams zegt echter niet alles over mensen met problematische schulden. Er is een duidelijk inzicht in de dossiers die naar de Kredietbank zijn doorverwezen en de doorlooptijden en voortgang daarvan. Van de dossiers die bij de gebiedsteams blijven is een minder duidelijk beeld. Bovendien is deze nog niet waterdicht (zie ook de volgende paragraaf). Bovendien zijn er zorgmijders, maar ook inwoners die het beschermingsbewind zelf betalen en daardoor buiten beeld blijven, inwoners die buiten de gemeente om beschermingsbewind krijgen of mensen die een WW-uitkering hebben en schulden en die niet bekend zijn bij de gemeente. Er is altijd een verschil tussen degenen die in beeld zijn en de werkelijke aantallen inwoners met problematische schulden.

Los hiervan wordt door raadsleden gesteld dat over het onderwerp schuldhulp niet via actieve informatie zou moeten worden gecommuniceerd. Men ziet liever dat het onderwerp wordt geagendeerd, zodat de raad meer invloed kan uitoefenen. Dit sluit overigens aan bij ons rekenkameronderzoek naar de kwaliteit van raadsvoorstellen. Daarin wordt ook al (op pag. 19) geconcludeerd dat raadsleden soms liever een raadsvoorstel dan actieve informatievoorziening hebben.



Op grond van het bovenstaande zien wij de volgende resultaten.

BELEID		
Normveld	Norm	Resultaat
<b>Het beleid voldoet aan de wet Wgs (2)</b>	In het beleidsplan staat: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welke resultaten de gemeente in de planperiode wil behalen</li> <li>• Welke maatregelen gemeenteraad en college nemen om de kwaliteit te borgen van de manier waarop de integrale schuldhulpverlening wordt uitgevoerd;</li> <li>• Binnen hoeveel tijd iemand die zich bij de gemeente meldt voor schuldhulpverlening het eerste gesprek heeft waarin de hulpvraag wordt vastgesteld (maximaal vier weken).</li> </ul>	Voldoet (deels) aan de norm <ul style="list-style-type: none"> <li>• In beide beleidsplannen staat welke resultaten de gemeente wil halen</li> <li>• In de beleidsplannen wordt niet expliciet over kwaliteitsmaatregelen en borging daarvan gesproken. Wel wordt de opleiding en certificering van medewerkers genoemd.</li> <li>• In beide beleidsplannen wordt genoemd dat binnen twee dagen na melding contact moet worden gelegd en binnen vier weken een afspraak moet zijn gepland.</li> </ul>
<b>Het beleid is geëvalueerd (3)</b>	In het nieuwe beleidsplan is zichtbaar welke lessen er zijn geleerd uit de vorige beleidsperiode.	Voldoet niet aan de norm <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het beleidsplan 2012-2016 is niet geëvalueerd. Het nieuwe beleidsplan bouwt voort op het vorige.</li> </ul>
<b>Doelstellingen (2-3)</b>	De gewenste resultaten zijn beschreven Maatschappelijke outcome is beschreven	Voldoet aan de norm <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zowel het vorige als het huidige beleidsplan beschrijven de gewenste maatschappelijke outcome, doelstellingen en resultaten.</li> </ul>
<b>Inzicht in de schuldenproblematiek (4)</b>	De gemeente heeft inzicht in: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het aantal personen (of gezinnen) met problematische schulden</li> <li>• Het aantal personen dat een beroep doet op schuldhulpverlening</li> <li>• Doorlooptijden</li> <li>• Het aantal en percentage dat de eindstreep haalt</li> <li>• De kosten voor beschermingsbewind</li> </ul>	Voldoet deels aan de norm <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het aantal personen of gezinnen met problematische schulden is niet helemaal in beeld.</li> <li>• Het aantal personen dat een beroep doet op schuldhulpverlening is te categoriseren in personen die zijn doorverwezen naar de Kredietbank (deze zijn allemaal in beeld) en personen die alleen hulp van of via de gebiedsteams krijgen (de registratie</li> </ul>



		<p>daarvan is niet waterdicht; er wordt met meerdere systemen gewerkt)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Doorlooptijden, aantal en percentage dat de eindstreep haalt en kosten zijn deels inzichtelijk. Er zijn twee systemen waarmee wordt gewerkt; goede managementinformatie is nog onvoldoende beschikbaar.</li> <li>• Kosten voor beschermingsbewind zijn bekend. Kosten voor overige schulddienstverlening door de eigen organisatie zijn diffuus.</li> </ul>
<b>Vroegsignalering (5)</b>	Het beleid is (ook) gericht op vroegsignalering	<p>Voldoet aan de norm</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het beleid is gericht op preventie en vroegsignalering</li> </ul>
<b>Toegang (5)</b>	Het beleid heeft toegangscriteria die zijn gericht op een lage toegangsdrempel.	<p>Voldoet aan de norm</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het beleid is gericht op een lage toegangsdrempel. Harde criteria worden niet gegeven.</li> </ul>
<b>Doorlooptijden (5)</b>	Het beleid is gericht op korte doorlooptijden.	<p>Voldoet deels aan de norm</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het beleid richt zich op oplossingen door de gebiedsteams en vrijwilligers. Eerste gesprek vindt binnen vier weken plaats.</li> <li>• Normen en criteria ten aanzien van doorlooptijden zijn er niet, noch worden doorlooptijden gemeten.</li> </ul>
<b>Integraliteit (5)</b>	Het beleid is gericht op een integrale aanpak en samenhang met andere hulpverleners	<p>Voldoet aan de norm</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het beleid richt zich op integrale aanpak middels gebiedsteams en op samenwerking met vele ketenpartners en het voorliggend veld.</li> </ul>



## 7.2 Uitvoering

Bij de uitvoering zien we dat, in lijn met het beleidsplan en in lijn met de vorige planperiode, de gebiedsteams inmiddels als centraal aanspreekpunt functioneren voor alle hulpvragen in het sociaal domein. Voor de schulddienstverlening zijn in totaal vijf gespecialiseerde, goed opgeleide, medewerkers. Als er sprake is van problematische schulden komt dit tijdens het uitgebreide intakegesprek altijd naar boven, geven respondenten aan. Of inwoners met problematische schulden ook altijd goed de weg naar de gemeente en de gebiedsteams weten te vinden is nog de vraag. Ook respondenten geven zelf aan dat dit waarschijnlijk beter kan. Leden van de cliëntenraad ervaren dat inwoners vaak moeilijk de weg vinden, of dat zij een hoge drempel ervaren.

Het beleidsplan maakt nog melding van twee interessante doelgroepen: de ondernemers enerzijds en laaggeletterden, verstandelijk beperkten en statushouders anderzijds. De Wgs is er niet voor ondernemers en vanuit dat standpunt verwijst het beleidsplan ondernemers naar andere mogelijkheden voor hulp. In de praktijk werken gebiedsteams dan ook niet voor ondernemers. Die kunnen een beroep doen op de Bbz (bijstandsverlening zelfstandige). Vanuit het maatschappelijk belang van het voorkomen van problematische schulden, is het de vraag of zo'n werkwijze voldoende effectief is. Zeker gezien het feit dat de instroom van ondernemers bij de hulpverstrekker (Zuidweg&Partners) weliswaar in aantal nog laag is, maar wel jaarlijks substantieel is toegenomen. Respondenten van de Cliëntenraad stellen vast dat ondernemers buiten hun gezichtsveld liggen.

Voor de andere doelgroep zou vanuit het beleidsplan wel speciale aandacht moeten zijn. In de gesprekken over de werkwijze in de praktijk is hiervan niet gebleken. Er zijn twee speciale acties ter sprake geweest voor vroegsignalering en preventie. Eén dateert uit 2015. Het gaat om een project waarbij met bijstandsgerechtigden is gesproken over re-integratiemogelijkheden en bij die gelegenheid zijn ook schulden geïnventariseerd. Een andere maatregel betreft het actief benaderen van inwoners die nu beschermingsbewind hebben. Het lijkt er dus op dat deze speciale - in het beleidsplan genoemde - doelgroepen nog geen speciale aandacht krijgen. Raadsleden maken zich vooral zorgen om jongeren en ook de wethouder geeft aan dat deze groep problematisch kan worden.

Vanuit de gebiedsteams wordt duidelijk ingezet op contacten met het voorliggend veld, om zoveel mogelijk problematische schulden te voorkomen, door vroegsignalering en adequate ondersteuning. Zo is - in het kader van vroegsignalering - een convenant gesloten met enkele zorgverzekeringen. Zodra de premie een keer niet wordt betaald, krijgt het gebiedsteam hiervan een melding. Hierbij vragen respondenten van de Cliëntenraad zich af wat er dan in de praktijk daadwerkelijk gebeurt. Zij vinden bovendien dat er een groot beroep wordt gedaan op de inzet (tijd en kennis) van vrijwilligersorganisaties.

De toegang tot schuldhulpverlening is laagdrempelig, aldus de respondenten uit de ambtelijke organisatie. Leden van de Cliëntenraad laten weten dat de toegang juist door veel cliënten als moeilijk wordt ervaren. De drempel is hoog (men ervaart schaamte bij het bellen met een KCC-medewerker over schulden) en regelmatig wordt in eerste instantie toegang geweigerd. Het Pingloket werkte beter, was laagdrempeliger, zegt de Cliëntenraad. Door meerdere respondenten wordt



erkend dat er waarschijnlijk veel inwoners met problematische schulden zijn, die nooit in beeld komen.

Bij de gebiedsteams is het uitgangspunt: we wijzen niemand af. Toch komen veel inwoners er niet zomaar doorheen als zij een aanvraag doen, en schakelen zij het Steunpunt in. Uitgangspunt is wel om zoveel mogelijk binnen de gebiedsteams en met het voorliggend veld te doen, om zo de doorstroom naar de Kredietbank te verminderen. De criteria in de beleidsregels zijn zodanig geformuleerd dat het oordeel altijd aan het gebiedsteam en de individuele medewerker daarbinnen kan worden overgelaten. Medewerkers geven zelf aan dat er altijd sprake is van maatwerk. Samen met de klant bepalen zij welke hulp en welk plan het beste is. Het vier-ogen-principe wordt hierbij vaak niet gehanteerd. Door het ontbreken van harde criteria, het toepassen van maatwerk en het niet toepassen van het vier-ogen-principe bestaat het risico dat het gelijkheidsbeginsel in gevaar komt. Klanten in dezelfde situatie kunnen verschillende hulp krijgen, waardoor een klant benadeeld kan worden. Respondenten van de Cliëntenraad noemen in dit kader het feit dat inwoners die bij het Steunpunt Uitkeringsgerechtigden aankloppen wel hulp krijgen, dankzij de inzet van dit Steunpunt. Inwoners die dit niet doen en zijn afgewezen, zouden dan benadeeld zijn. De grote mate van vrijheid in het systeem heeft dan een keerzijde. Zie in dit verband ook de opmerking van Nadja Jungmann over het stelsel als geheel (Jungmann en Kruis 2014) : “De werking van het stelsel begint een angstvallige gelijkenis met een loterij te vertonen. Waar je woont, wie je crediteuren zijn en hoe je eigen opstelling is, bepaalt of er al dan niet een oplossing mogelijk is voor je (problematische) schuldsituatie.”(pag. 9-10).

We hebben gezien dat de registratie niet optimaal is. Er wordt met meerdere systemen gewerkt, wat veel tijd kost aan medewerkers en nog geen goede management- en stuurinformatie oplevert. Daardoor wordt het lastiger, zo niet onmogelijk, om gericht te sturen op bijvoorbeeld doorlooptijden, het aantal dat de eindstreep haalt, speciale doelgroepen, toegang en kosten. Borging en meting van kwaliteit (en wat daaronder zou kunnen worden verstaan) is geen expliciet thema.

De kosten voor beschermingsbewind (via de WWB) stijgen nog steeds, ondanks het beleid van de afgelopen jaren. In het beleidsplan van 2012 wordt aangehaald dat kosten die de gemeente maakt voor schuldhulpverlening baten opleveren op diverse terreinen (huisuitzettingen, GGZ, dakloosheid, maatschappelijk werk, maatschappelijke opvang, WW en WWB). In bestuursrapportages en jaarrekeningen wordt hiervan geen melding gemaakt.

De daadwerkelijke schuldhulpverlening (minnelijk traject en WSNP) is uitbesteed aan de Kredietbank. Deze heeft de contacten met de schuldeisers. Het is onduidelijk hoe deze omgaat met overheidsschuldeisers.

De beleving van de praktijk van de ambtelijke organisatie enerzijds en de Cliëntenraad anderzijds is nogal verschillend. De geïnterviewde raadsleden staan daar tussenin.

Gebiedsteams, beleidsmedewerker en wethouder zijn positief over de werkwijze. De Cliëntenraad ziet in de praktijk nog veel problemen en is veel minder positief over hoe het in vele individuele situaties uitpakt. Bovendien vrezen zij dat veel inwoners met problematische schulden misschien nooit in beeld komen. Raadsleden constateren vooral dat er geen informatie is over de effectiviteit van de inspanningen van de afgelopen jaren en zijn niet allemaal overtuigd dat de huidige beleidsdoelstellingen het meest effectief zijn om schuldenproblematiek op te lossen.



UITVOERING		
Normveld	Norm	
<b>Intakegesprek (6)</b>	Het intakegesprek is gericht op een integrale aanpak.	Voldoet aan de norm Tijdens het intakegesprek wordt gewerkt met een uitgebreide checklist (Werk, Inkomen en Zorg) en volgens de “brede vraagverheldering”.
<b>Vroegsignalering (6)</b>	Maatregelen voor vroegsignalering worden uitgevoerd	Voldoet aan de norm Er wordt door de gebiedsteams, o.a. door uitgebreide contacten met het voorliggend veld en vele partners, actief gewerkt aan vroegsignalering. De integrale aanpak helpt daarbij. Hoe dit in de praktijk precies gebeurt is niet vastgesteld.
<b>Toegangsproces (6)</b>	De beoordeling van toegang vindt plaats op grond van: Criteria, zodanig dat de drempel laag is Beoordeling van de individuele situatie	Voldoet aan de norm De beoordeling vindt plaats op basis van de individuele situatie. Er is altijd sprake van maatwerk. Het uitgangspunt is: we wijzen niemand af. In de praktijk wordt de drempel door veel mensen als hoog ervaren. Door het maatwerk en individuele beoordeling is er kans op ongelijkheid.
<b>Medewerkers (6)</b>	De kwaliteit (kennis en vaardigheden) van medewerkers van toegangskloket, schuldhulpverleners en bewindvoerders is voldoende	Voldoet aan de norm In elk gebiedsteam is een specialist schulddienstverlening, met de in het beleidsplan genoemde opleiding en certificering. De vrijwilligers (Cliëntenraad) worden niet door de gemeente ondersteund bij het regelen en bekostigen van opleidingen. Bij bewindvoerders zit veel kaf onder het koren.
<b>Doorlooptijden (6)</b>	De doorlooptijden (vanaf de eerste melding tot werkelijke hulpverlening voor schulden) zijn kort.	Kon niet worden vastgesteld De eerste intake vindt wel plaats binnen vier weken. Hoe snel daarna daadwerkelijk hulp wordt ingezet, is niet duidelijk. Cliëntenraad ziet dat het vaak maanden duurt voordat er werkelijk toegang tot schuldhulp via de Kredietbank is.
<b>AWB - afgeven beschikkingen (6)</b>	Beschikkingen worden afgegeven en voldoen aan de beginselen van behoorlijk bestuur:	Voldoet aan de norm <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er worden beschikkingen afgegeven, na een</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het zorgvuldigheidsbeginsel (is de situatie zorgvuldig geïnventariseerd),</li> <li>• het rechtszekerheidsbeginsel (is de beschikking duidelijk en maar voor één uitleg vatbaar;</li> <li>• zijn de gevolgen van de beschikking duidelijk gemaakt),</li> <li>• het evenredigheidsbeginsel (nadelige gevolgen van de beschikking voor de schuldenaar mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met de beschikking te dienen doelen;</li> <li>• het besluit mag niet disproportioneel zijn);</li> <li>• het motiveringsbeginsel (de beschikking moet worden gemotiveerd, zodanig dat de schuldenaar precies weet waar hij aan toe is).</li> </ul>	<p>intakegesprek met uitgebreide inventarisatie.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De beschikkingen zelf zijn duidelijk; voor de regels wordt verder verwezen naar de website; het bijgevoegde plan van aanpak is waarschijnlijk voor cliënten soms moeilijk te begrijpen</li> <li>• De gevolgen van de beschikking staat in het plan van aanpak. De onderzochte voorbeelden waren niet altijd heel duidelijk. De plichten voor cliënten zijn wel duidelijk beschreven.</li> <li>• Alle onderzochte beschikkingen gaven toegang tot schuldhulpverlening; nadelige gevolgen zijn er daarom niet</li> <li>• De motivering zit in de beschrijving van de situatie. Niet altijd even duidelijk is welke hulp er nu precies wordt geboden en wanneer. Ook al doorgebruik van jargon.</li> </ul>
<p><b>Integrale aanpak (6)</b></p>	<p>In de uitvoering wordt samengewerkt met andere hulpverleners en met (overheids-) schuldeisers.</p>	<p>Voldoet aan de norm</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De gebiedsteams werken integraal en er wordt met vele instanties samengewerkt, waaronder overheidsdiensten zoals de Belastingdienst.</li> </ul>
<p><b>Doelstellingen (7, 8 en 9)</b></p>	<p>De raad is regelmatig geïnformeerd over resultaten en maatschappelijke outcome van de schuldhulpverlening, o.a. door inzicht te geven in:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het aantal personen (of gezinnen) met problematische schulden</li> <li>• Het aantal personen dat een beroep doet op schuldhulpverlening</li> <li>• Doorlooptijden</li> <li>• Het aantal en percentage dat de eindstreep haalt</li> <li>• De kosten voor beschermingsbewind</li> </ul>	<p>Voldoet deels aan de norm</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Middels een amendement bij het beleidsplan heeft de raad gevraagd om inzicht te geven in aantallen en kosten. Dit is gebeurd, maar wordt inhoudelijk als onvoldoende ervaren.</li> <li>• Het aantal personen (of gezinnen) met problematische schulden is onbekend. Wel is bekend het aantal dat bij de Kredietbank is ondergebracht en het aantal dat bij de gebiedsteams is.</li> <li>• Over doorlooptijden wordt nauwelijks gerapporteerd. In</li> </ul>



		<p>diverse P&amp;C-documenten worden cijfers van de Kredietbank gepresenteerd. Eigen cijfers hierover zijn niet beschikbaar.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aantal en percentage dat de eindstreep haalt is onbekend; evenals aantal dat in herhaling valt binnen drie-vijf jaar.</li> <li>• Kosten voor beschermingsbewind zijn bekend.</li> </ul>
<p><b>Effectiviteit (7, 8 en 9)</b></p>	<p>De uitvoering van het beleid heeft geleid tot een minder aantal cliënten bij de Kredietbank, lagere kosten voor beschermingsbewind en een lager aantal inwoners (gezinnen) met problematische schulden.</p>	<p>Voldoet deels aan de norm</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het aantal personen dat een beroep doet op de schuldhulpverlening bij de Kredietbank is</li> <li>• De kosten voor beschermingsbewind zijn fors gestegen. Het geheel aan maatschappelijke kosten als gevolg van problematische schulden is niet in beeld.</li> <li>• Of het aantal inwoners/gezinnen met problematische schulden is verminder, is niet te zeggen. Hierover zijn geen cijfers bekend.</li> </ul>





## 8. Conclusies en aanbevelingen

Na de voorgaande analyse geven wij hieronder onze conclusies, gevolgd door aanbevelingen.

### 8.1 Conclusies

1. Het vorige beleidsplan is niet geëvalueerd. Maatschappelijke effecten van de inspanningen en dus de effectiviteit van het beleid zijn niet vastgesteld. Toch gaat het nieuwe beleidsplan door in de lijn van het vorige. Men weet niet of het probleem afneemt, toeneemt of gelijk blijft.
2. Het nieuwe beleidsplan is ingebed in een geheel van beleidsnotities, waardoor sprake is van samenhang.
3. Het beleid voldoet weliswaar aan de wet, maar het is de vraag of de beleidsdoelstellingen wel de meest effectieve zijn. Gedragsverandering en zelfredzaamheid komen juist in geval van problematische schulden ernstig onder druk te staan.
4. Er is in zowel het oude als het nieuwe beleidsplan aandacht voor preventie en vroegsignalering. Er worden veel mogelijkheden voor hulp aangeboden, gericht op zoveel mogelijk opvang zonder bewindvoering.
5. Er is een integrale aanpak, door de inzet van gebiedsteams en het T-shaped-model met circa 80 generalisten met globale kennis van schuldhulp en vijf gecertificeerde specialisten voor de schuldhulpverlening.
6. Er zijn in de beleidsplannen geen criteria voor de kwaliteit van de schulddienstverlening geformuleerd. Het steunpunt (UGS) ervaart dat terugbelbeloftes niet worden nagekomen. Het is moeilijk om erdoorheen te komen voor cliënten.
7. Toegang wordt laagdrempelig genoemd, het beleid is dat niemand wordt afgewezen bij de gebiedsteams. In de praktijk wordt wel degelijk een drempel ervaren; het vroegere Ping-loket vond men laagdrempeliger. Regelmatig worden inwoners in eerste instantie afgewezen en na tussenkomst van het Steunpunt alsnog toegelaten.
8. Cijfers over het totaal aantal inwoners of gezinnen met problematische schulden zijn niet voorhanden. Er zijn wel gegevens bij de gebiedsteams en de Kredietbank, maar deze geven onvoldoende tot geen inzicht in de effectiviteit van het beleid.
9. Ondernemers met schulden moeten een andere weg bewandelen; zij worden direct doorverwezen naar een externe partij (Zuidweg&Partners). Zij zijn verder niet in beeld. Het risico bestaat dat deze groep niet wordt gevolgd en dat zij als privé-persoon met problematische schulden buiten beeld blijven.
10. Er is niet vastgesteld dat in de praktijk speciale aandacht is voor de in het beleidsplan genoemde bijzondere doelgroepen: laaggeletterden, verstandelijk beperkten en statushouders.
11. Gebiedsteammedewerkers moeten veel gegevens invullen in meerdere systemen. Zij ervaren dat als niet efficiënt en bureaucratisch.



12. Door de grote individuele vrijheid van gebiedsteammedewerkers is er een risico op ongelijke behandeling van cliënten. Ook al doordat het vier-ogen-principe lang niet altijd wordt toegepast.
13. De kosten voor Beschermingsbewind stijgen nog steeds, ondanks de doelstelling om deze omlaag te brengen. De kosten voor de Kredietbank zijn gedaald. Hoeveel kosten in de plaats daarvan aan de gebiedsteams moeten worden toegekend is niet inzichtelijk. Er is geen zicht op eventuele baten door de aanpak schuldhulpverlening.

Samengevat: er zijn veel goede bedoelingen en veel gaat goed: de gebiedsteams werken integraal, er is professionele kennis, er wordt maatwerk geleverd, er wordt - mede met behulp van vrijwilligers - veel in eigen huis gedaan, voordat er wordt doorgestuurd naar de Kredietbank. Er worden diverse acties uitgevoerd in het kader van preventie en vroegsignalering. Tegelijkertijd stellen wij vast dat de gemeente ziende blind is. Er zijn geen gegevens over het totaal aan inwoners met problematische schulden, over doorlooptijden, over eventuele verschillen in de situatie van 2012 en die van 2016. De systemen zijn nog niet toereikend en worden door medewerkers als tijdrovend ervaren. Intussen zijn de aantallen en bedragen voor bewindvoering steeds verder gestegen. Of en in hoeverre het beleid effectief is, is onbekend. Er kan worden vastgesteld dat voor veel inwoners met schulden de drempel (te) hoog is om de gemeente te bellen (schaamte tegenover een KCC-medewerker en/of moeite met het invullen van digitale formulieren). Het oude Ping-loket voldeed beter aan een behoefte. Er wordt een groot beroep gedaan op vrijwilligers. Door de gebiedsteams wordt maatwerk geleverd, maar daar staat tegenover het risico op ongelijke behandeling.

## 8.2 Aanbevelingen

1. Verschaf jaarlijks aan de raad **informatie waarmee de raad inzicht krijgt in de effectiviteit van het beleid:**
  - a. Het aantal personen (of gezinnen) met problematische schulden
  - b. Het aantal personen dat een beroep doet op schuldhulpverlening (bij de gemeente zelf en bij de Kredietbank)
  - c. De doorlooptijden
  - d. Het aantal en percentage dat de eindstreep haalt
  - e. Het aantal en percentage dat na een eerder traject opnieuw hulp vraagt
  - f. De kosten voor beschermingsbewind
2. Evalueer vervolgens haverwege de beleidsperiode (eind 2018) het beleid.
3. Zorg voor **gebruiksvriendelijke systemen** waarmee gegevens kunnen worden vastgelegd en gemeten.
4. Overweeg een **herinvoering van enkele fysieke loketten**, laagdrempelig.
5. Zorg voor **aandacht voor ondernemers**, meer dan in het huidige systeem.
6. Onderzoek de **oorzaken van de stijging van de kosten voor beschermingsbewind**.
7. Zorg dat **uitvoerenden regelmatig met elkaar in gesprek gaan**: de medewerkers van de gebiedsteams met de vrijwilligers en bespreek mogelijke verbeterpunten in de praktijk.



8. Zorg ervoor dat het vier-ogen-principe wordt toegepast, om ongelijke behandeling te voorkomen.
9. Stel criteria op voor de kwaliteit van zowel de gemeentelijke dienstverlening als die van Kredietbank en bewindvoerders. Meet en evalueer de uitkomsten, om verbeteringen te kunnen doorvoeren.
10. Koppel uiterlijk eind 2017 aan de raad terug d.m.v. agendering (en niet d.m.v. actieve informatievoorziening) op welke wijze het college aan deze aanbevelingen invulling heeft gegeven.



## Geraadpleegde documenten

### Websites

<https://www.nvvk.eu/>

<http://wetten.overheid.nl/BWBR0031331/2016-11-11>

<https://www.divosa.nl/onderwerpen/schuldhelpverlening>

### Literatuuroverzicht

Schuldhelp loont, Nadja Jungmann en Roeland van Geuns, Amsterdam 2011

Het verhaal achter de cijfers, Nadja Jungmann en Geerten Kruis, Amsterdam 2014

Burgerperspectief op schuldhelpverlening, Ombudsman, mei 2016, mr. A.J.H. Tuzgöl-Broekhoven, W.C.P. v.d. Berg, mr. E.J.E. Govers, mr. D.J. Hanse

Een onbemind probleem, voorstudie maatschappelijke kosten-batenanalyse schuldenproblematiek, Universiteit van Tilburg, oktober 2016, Roel in 't Veld, Jakar Westerbeek, Rob Winters

Eigen schuld? Een gedragswetenschappelijk perspectief op problematische schulden. WRR, Will Tiemeijer, Amsterdam 2016

Gemeenten moeten spelregels bij schuldhelp beter regelen, Nadja Jungmann, Sociaal Bestek, augustus 2016, pag. 6-8

Toegankelijkheid van schuldhelpverlening, Inspectie SZW, november 2016

### Geraadpleegde documenten

Beleidsplan Over een andere boeg; de gekantelde gedachte in de schulddienstverlening van Súdwest-Fryslân, 2012

Koersnota Veerkracht in het sociaal domein, december 2013

Beleidsplan Veerkracht in het Sociaal Domein, 2014

Rapport Samen krachtig tegen armoede, 2015

Oplegger armoede en schulden, 2016

Samen Werken aan schulden Beleidsplan schulddienstverlening 2017-2020, 2016

Actieve informatie Beleidsregels schulddienstverlening, 2017

Beleidsregels schulddienstverlening, 2017

Actieve informatie schulddienstverlening, 2017



## Lijst van Geïnterviewden

Jetske Santema  
Jeanet Faber  
Anne Hilda Lautenbach  
Gerbrig Fekken  
Greetje Hoekstra  
Machteld Koelewijn  
Stella van Gent  
Titia Tjalsma  
Pieter Greidanus  
Harmen de Wind  
Angeline Kerver  
Geartsje Horjus  
Agatha Vreeling  
Johan Swart



## Bestuurlijke reactie



Uw kenmerk: Onderzoek schuldhulpverlening in de gemeente Súdwest-Fryslân, juni 2017

Rekenkamer Súdwest-Fryslân  
T.a.v. mevrouw drs. J.H. Lepage  
Per mail: jettepage@gmail.com

Ons nummer: u17.006164



Behandeld door: mevrouw G. Fekken-Hanje  
Telefoon: 14 0515

VERZONDEN 05 JUL 2017

Sneek, 30 juni 2017

Onderwerp: reactie op onderzoek

Geachte mevrouw,

Wij hebben uw rapport met betrekking tot het onderzoek naar schulddienstverlening in onze gemeente met belangstelling gelezen. Uw rapport is duidelijk opgebouwd en werkt vanuit de theorie naar de praktijk toe. Uit uw aanbevelingen en conclusies blijkt dat u redelijk positief bent over de schulddienstverlening in Súdwest-Fryslân. Dat doet ons deugd. In onze reactie zullen we ons beperken tot de conclusies en aanbevelingen.

Allereerst willen wij u meegeven dat het sociaal domein op dit moment nog midden in een transitie zit, immers met ingang van 2015 zijn een tal van nieuwe taken door het Rijk overgedragen aan gemeenten. We hebben een stevige basis gelegd en realiseren ons dat de echte transformatie nog in de kinderschoenen staat. We benutten het gelegde fundament voor de verdere ontwikkeling van onze ambities en de kwaliteit van ondersteuning. Bij het uitwerken van de doorontwikkeling in het sociaal domein zal dit rapport dan ook een belangrijke plaats innemen. Wij blijven graag met u hierover in gesprek.

Hieronder zal puntsgewijs worden ingegaan op uw aanbevelingen.

1. Verschaf jaarlijks aan de raad informatie waarmee de raad inzicht krijgt in de effectiviteit van het beleid:
  - a. Het aantal personen (of gezinnen) met problematische schulden
  - b. Het aantal personen dat een beroep doet op schuldhulpverlening (bij de gemeente zelf en bij de Kredietbank)
  - c. De doorlooptijden
  - d. Het aantal en percentage dat de eindstreep haalt
  - e. Het aantal en percentage dat na een eerder traject opnieuw hulp vraagt
  - f. De kosten voor beschermingsbewindEvalueer vervolgens halverwege de beleidsperiode (eind 2018) het beleid
2. Zorg voor gebruiksvriendelijke systemen waarmee gegevens kunnen worden vastgelegd en gemeten.

Antwoord op aanbeveling 1 en 2:

De registratie van vragen, intake en afhandeling (inzake schulddienstverlening) vindt in de gebiedsteams plaats. In de eerste 2 jaren van de gebiedsteams is de aandacht uitgegaan naar het verlenen van ondersteuning aan de inwoner. Dit jaar is gestart met het eenvoudiger maken van werkprocessen en het verminderen van administratieve lasten. De hiervoor beschikbare systemen worden aangepast, waarbij de door u aanbevolen rapportage

Gemeente Súdwest-Fryslân  
Postbus 10.000  
8600 HA Sneek  
IBAN NL42BNGH0285149431  
KvK nr. 51791811

T 14 0515  
F 0515-48 99 99  
E [info@sudwestfryslan.nl](mailto:info@sudwestfryslan.nl)  
W [www.sudwestfryslan.nl](http://www.sudwestfryslan.nl)

Gemeenteloketten  
Kerkstraat 1, Bolsward  
Marktstraat 15, Sneek



onderwerpen (a t/m e) worden onderzocht op uitvoerbaarheid. Ten aanzien van punt f (kosten voor beschermingsbewind) zoeken we aansluiting bij de vernieuwde planning- en controlecyclus. Voor alle punten (a tot en met f) wordt aansluiting gezocht bij bestaande monitoring (waaronder managementinformatie, sociale indexen, et cetera), waarbij wordt nagegaan welke informatie aan de raad wordt verstrekt.

We willen de administratieve lasten voor inwoners en gebiedsteammedewerkers zo laag mogelijk houden en in het kader van privacy en monitoring alleen administreren wat nodig is, dit in relatie tot gebruiksvriendelijkheid van de gebruikte programmatuur/systemen. Wij denken hiermee uw aanbevelingen (deels) te hebben overgenomen.

3. Overweeg een herinvoering van enkele fysieke loketten, laagdrempelig.

Antwoord op aanbeveling 3:

De loketfunctie als zodanig bestaat tegenwoordig niet meer. Wel zijn er keukentafelgesprekken en andere diverse ontmoetingsmogelijkheden. Denk hierbij ook aan de mogelijkheden vanuit het voorliggend veld zoals de papierwinkel, budgetmaatjes, steunpunt UGS, Humanitas en vele andere (professionele) organisaties die actief zijn in onze gemeente.

Wij zijn trots op wat we tot nu toe hebben bereikt in het sociale domein. Vooral de inrichting van onze gebiedsteams is bijzonder. De gebiedsteams zijn brede teams voor alle inwoners. Zij zijn de toegang tot passende ondersteuning en zorg, ook op alle scholen in onze gemeente. Zoals in de 'Position Paper' is aangekondigd willen we de komende tijd inzetten op doorontwikkeling van onze teams. De focus ligt hierbij onder meer op in de gebieden aanwezig en zichtbaar zijn. Dit is de reden dat wij op dit moment geen herinvoering overwegen van enkele fysieke loketten, naast de reeds bestaande gemeenteloketten. Wij nemen deze aanbeveling dan ook niet over.

4. Zorg voor aandacht voor ondernemers, meer dan in het huidige systeem.

Antwoord op aanbeveling 4:

Wij attenderen u op de aanwezige mogelijkheden voor ondernemers via bijstand voor zelfstandigen (BBZ). Hier wordt momenteel gewerkt aan innovatieve en nieuwe mogelijkheden voor zelfstandigen.

De gemeente Súdwest-Fryslân heeft het Programma Werken in het leven geroepen om het sociaaleconomisch klimaat te versterken en daarmee een impuls te geven aan de werkgelegenheid in onze gemeente. Periodiek wordt de raad geïnformeerd over behaalde resultaten van het Programma Werken. Op onze website staan mogelijkheden voor ondernemers (<https://www.gemeentesudwestfryslan.nl/ondernemen>) en eveneens informatie over voor bijstand aan zelfstandigen ([https://www.gemeentesudwestfryslan.nl/inwoners/onderwerpen-a-z\\_44153/product/bijstand-voor-zelfstandigen-bbz\\_943.html](https://www.gemeentesudwestfryslan.nl/inwoners/onderwerpen-a-z_44153/product/bijstand-voor-zelfstandigen-bbz_943.html)). Wij zullen bezien op welke wijze deze informatie beter vindbaar en toegankelijker kan worden gemaakt op de website.

5. Onderzoek de oorzaken van de stijging van de kosten voor beschermingsbewind.

Antwoord op aanbeveling 5:

Alle gemeenten hebben de kosten bijzondere bijstand voor beschermingsbewind fors zien stijgen. Het aantal mensen met bewind is toegenomen, alsmede de wettelijke tarieven zijn gestegen.

Graag brengen wij onderzoeken onder de aandacht, die in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over dit onderwerp zijn verricht:

- Beschermingsbewind - Kwantitatief onderzoek naar ontwikkelingen en kosten voor gemeenten;

- Verdiepend onderzoek onderbewindgestelden;

Deze onderzoeken zijn te vinden op: <https://vng.nl/onderwerpenindex/werk-en-inkomen/armoedebelid-en-schuldhelpverlening/brieven-en-documenten>



Volgens dit onderzoek zijn de oorzaken van de stijging van de kosten voor beschermingsbewind: de gevolgen van de economische crisis, toename in complexe schuldenproblematiek, ingewikkeld toeslagenstelsel en de wijzigingen in wet- en regelgeving. Sinds 1 januari 2014 zijn verkwisting en het hebben van problematische schulden toegevoegd als gronden voor beschermingsbewind. Terwijl bij de toelating voor beschermingsbewind de gemeenten geen wettelijke rol hebben. Wij zijn dan ook van mening dat de oorzaken van de stijging van beschermingsbewind voldoende zijn onderzocht. Helaas bevinden deze oorzaken zich buiten de gemeentelijke beïnvloedingsfeer.

6. Zorg dat uitvoerenden regelmatig met elkaar in gesprek gaan: de medewerkers van de gebiedsteams met de vrijwilligers en bespreek mogelijke verbeterpunten in de praktijk.

Antwoord op aanbeveling 6:

Uw aanbeveling past geheel in de doorontwikkeling van de gebiedsteams in het transformatieproces binnen het Sociaal Domein. Wij stimuleren verbindingen tussen vrijwillige en professionele ondersteuning. Een goed voorbeeld is de verbinding tussen budgetmaatjes en de gebiedsteams, deze functioneert naar wederzijdse tevredenheid. Deze aanbeveling nemen we dan ook over.

7. Zorg ervoor dat het vier-ogen-principe wordt toegepast, om ongelijke behandeling te voorkomen.

Antwoord op aanbeveling 7:

Wij zijn het zeer eens met deze aanbeveling. Wij vinden het vier-ogen-principe, oftewel het zogenaamde tandemen, een belangrijk onderdeel in de werkwijze van de medewerkers. Binnen de gebiedsteams wordt gewerkt volgens verschillende structuren, zoals tandemen, intervisie, kenniskringen, casuïstiekbesprekingen. Op deze manier denken wij voldoende waarborgen te hebben aangebracht om maatwerk te leveren en willekeur te voorkomen. Deze structuren zijn ook als onderdeel in de nieuwe werkprocessen in het Sociaal Domein opgenomen. Ook deze aanbeveling nemen we over.

8. Stel criteria op voor de kwaliteit van zowel de gemeentelijke dienstverlening als die van Kredietbank en bewindvoerders. Meet en evalueer de uitkomsten, om verbeteringen te kunnen doorvoeren.

Antwoord op aanbeveling 8:

In het beleidsplan schulddienstverlening 2017 - 2020 Samen - Werken aan schulden! staat invulling van de wettelijke eisen waaraan de schulddienstverlening behoort te voldoen. U heeft in uw onderzoek aangegeven normenveld geformuleerd, waaraan beleid en uitvoering zou moeten voldoen. Deze bevindingen zijn overwegend positief, wat ook tot uitdrukking komt in de meest recente cliëntervaringsonderzoek Participatie (Zorgfocus, mei 2017), waarvan schulddienstverlening onderdeel uitmaakt. De gebiedsteams krijgen gemiddeld een 7,2 van de respondenten ten aanzien van Participatie. Deze uitkomsten laten zien dat het met de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening goed is gesteld, waarbij we uiteraard ook aan de slag gaan met de aanbevelingen uit dit cliëntervaringsonderzoek. Ook de komende jaren zult u over de kwaliteit van gemeentelijke dienstverlening blijvend worden geïnformeerd.

De kwaliteit van dienstverlening van Kredietbank Nederland is ons inziens geborgd als lid van de branchevereniging NVVK. Het lidmaatschap van de NVVK geldt steeds meer als kwaliteitsstandaard, welke in stand gehouden wordt door de verplichte audit voor de leden. Voor NVVK-leden gelden onder andere de volgende eisen: de schuldhelpverlening wordt uitgevoerd conform de wettelijke bepaling gesteld in art 47 en 48 van de Wet op Consumentenkrediet en art. 3.5 van de Wet op het financieel toezicht, NVVK-leden conformeren zich aan de Gedragscodes en modules van de NVVK, er is sprake van een continue bedrijfsvoering en de schuldregelingen worden geregistreerd bij BKR (indien de





instelling daartoe bevoegd is). Kredietbank Nederland meet eveneens de kwaliteit van dienstverlening en overlegt de jaarcijfers.

Bewindvoerders die voor minimaal 3 of meer personen bewindvoerder zijn, worden gezien als professioneel bewindvoerder. Vanaf 1 april 2014 komt een professioneel bewindvoerder alleen voor benoeming in nieuwe zaken in aanmerking als hij voldoet aan de eisen gesteld in artikel 1:435 lid 7 tot en met 9 BW en het besluit kwaliteitseisen curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren. De rechter toetst of de professioneel bewindvoerder voldoet aan de gestelde eisen, hierin is geen rol weggelegd voor gemeenten.

9. Koppel uiterlijk eind 2017 aan de raad terug d.m.v. agendering (en niet d.m.v. actieve informatievoorziening) op welke wijze het college aan deze aanbevelingen invulling heeft gegeven.

Antwoord op aanbeveling 9:

Deze aanbeveling wordt niet overgenomen. Deze bestuurlijke reactie op uw aanbevelingen wordt gelijktijdig met de presentatie van de rekenkamer op 12 juli 2017 aangeboden aan de raad. Daarnaast wordt de raad op verschillende momenten, bijvoorbeeld via de P-&C-cyclus, geïnformeerd, dan wel actief betrokken bij onderwerpen over het sociaal domein, waaronder participatie en schulddienstverlening. Dit past in de gemeentelijke visie om de raad strategisch en kader stellend actief te betrekken bij gemeentelijke ontwikkelingen.

Wij voelen ons gesteund met de nieuwe aanbevelingen van de rekenkamer om voor onze inwoners ook op het terrein van schulddienstverlening de goede dingen op de goede manier te doen. Wij willen u dan ook bedanken voor uw inzet.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

het college van burgemeester en wethouders van Súdwest-Fryslân,  
burgemeester, gemeentesecretaris,

drs. H.H. Apotheker

P. Zondervan



## Nawoord Rekenkamer

De rekenkamer is verheugd dat het rapport over schuldhulpverlening kan rekenen op de belangstelling van het college.

Wij constateren dat u een aantal aanbevelingen overneemt (1, 2, 6, 7), een aanbeveling deels overneemt (4) en een aantal niet overneemt (3, 5, 8 en 9). Overigens komt uw nummering niet overeen met onze nummering (aanbeveling 2 “Evalueer in 2018 het beleid”, heeft u ongenummerd meegenomen bij aanbeveling 1). Voor de leesbaarheid hanteren wij hier uw nummering.

Natuurlijk zijn wij blij dat u 6 van de 10 aanbevelingen (deels) overneemt.

Over de aanbevelingen die u niet wilt overnemen nog het volgende.

Jammer dat u niet bereid bent om nog eens na te denken over fysieke loketten. Wij menen dat dit in de leefwereld van de mensen met schulden een belangrijke drempelverlaging kan betekenen. Juist het door u genoemde voorliggend veld (de vrijwilligersorganisaties) draagt deze mogelijkheid aan.

Wat betreft de ondernemers vinden wij dat u zich er wat gemakkelijk vanaf maakt door alleen naar een website te verwijzen. Ook hiervoor geldt dat deze mensen, als privépersoon, grote problemen kunnen hebben. Een website of een nieuwe regeling (BBZ) is dan niet altijd een oplossing.

Natuurlijk kennen ook wij de door u genoemde oorzaken van kostenstijging. Deels heeft u daar geen invloed op. Maar deels ook wel. Waar het ons vooral om gaat, is dat u zich bewust bent van de maatschappelijke opgave die u zich heeft gesteld in combinatie met de gelden die u daarvoor heeft bestemd. Wanneer u een goed zicht heeft op die relatie tussen uw inspanningen en de resultaten, dan kunt u pas echt sturen. Uw gemeenteraad zal vanuit zijn controlerende en kaderstellende rol hier grote behoefte aan hebben.

En tenslotte de terugkoppeling aan de raad. In de voor dit onderzoek bestudeerde P&C-documenten hebben wij geen specifieke informatie gevonden over schuldhulpverlening. Het verheugt ons dan ook dat u de raad actief zult betrekken bij (o.a.) dit onderwerp. Wij zouden het een goede zaak vinden wanneer de wijze waarop en de frequentie expliciet zou worden gemaakt.

Graag nodigen wij uw college uit om de dialoog of, zo u wilt, de discussie met de raad aan te gaan over de conclusies en aanbevelingen.

Wij zullen de verdere ontwikkelingen met betrekking tot de schuldhulpverlening met belangstelling blijven volgen.

Drs. Jet H. Lepage MPA  
Voorzitter