

Plan rekenkameronderzoek schuldhulpverlening Nijkerk

23 september 2020

Aanleiding

Tijdens de vergaderingen van de auditcommissie op 27 januari en 15 juni 2020 van de gemeente Nijkerk is gebleken dat een onderzoek van de Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand naar schuldhulpverlening op veel draagvlak kan rekenen bij de fracties in de gemeenteraad van Nijkerk. De raadsleden zijn erin geïnteresseerd of de gekozen aanpak werkt. Aangezien er een nieuw beleidsplan moet komen – de termijn van het oude beleidsplan is verlopen – zou een evaluatieonderzoek op het goede moment komen.

In de auditcommissie heeft de rekenkamercommissie aangegeven dat ze het beoogde onderzoek graag uitvoert. Het onderwerp is maatschappelijk relevant, omdat het onderzoeksonderwerp kwetsbare groepen raakt die (problematische) schulden hebben. De coronacrisis van 2020 maakt het onderwerp extra actueel. Het verlies van inkomen vanwege de coronacrisis kan in het ergste geval voor een verdubbeling van het aantal huishoudens met schulden zorgen, zo waarschuwt de NVVK (Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet, de branchevereniging voor schuldhulpverlening, sociaal bankieren en bewindvoering). De NVVK adviseert gemeenten om in de begroting voor het komende jaar extra middelen op te nemen voor financiële dienstverlening, om tegemoet te komen aan de aankomende golf van mensen met schulden.¹

Bovendien is de rol van de gemeente bij schuldhulpverlening verankerd in de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening. Dat maakt het relevant om te onderzoeken hoe de gemeente Nijkerk deze rol invult.

Achtergrond

Wat verstaan we onder schuldhulpverlening?

De rekenkamercommissie gaat in dit onderzoek uit van de definitie van schuldhulpverlening van de NVVK. Deze definitie luidt: het uitvoeren van diensten door schuldhulpverlenende organisaties gericht op het voorkómen, oplossen of beheersen van schulden.²

Beleidsplan gemeentelijke schuldhulpverlening 2016-2019

De gemeentelijke taken op het gebied van schuldhulpverlening zijn vastgelegd in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (WGS). Deze wet is sinds 2012 van kracht. In april 2016 heeft de gemeenteraad het 'beleidsplan gemeentelijke schuldhulpverlening 2016-2019' vastgesteld. Dit was de opvolger van het 'beleidsplan gemeentelijke schuldhulpverlening 2012-2015'.

In het beleidsplan gemeentelijke schuldhulpverlening 2016-2019 is een in 2014 gestarte vernieuwing van schuldhulpverlening voortgezet, is preventie als nieuw speerpunt opgenomen en is voorgesteld om

¹ Bron: 'Wees voorbereid op schuldengolf, waarschuwt NVVK', Binnenlands Bestuur, 22-07-2020. Geraadpleegd op 23-07-2020.

² Bron: Gedragscode Schuldhulpverlening, NVVK, 2020

eventuele nadere invulling te geven op basis van de uitkomsten van 'de dialoog met de samenleving'.³

Volgens de WGS dient het beleidsplan in ieder geval richting te geven aan:

1. integrale schuldhulpverlening,
2. toegankelijkheid schuldhulpverlening,
3. wacht- en doorlooptijden,
4. kwaliteitsborging,
5. schuldhulpverlening aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen om hen enigszins te behoeden voor de gevolgen van de schuldsituatie.

In het beleidsplan 2012-2015 van Nijkerk waren extra onderwerpen toegevoegd:

6. basisbankrekening,
7. klantprofielen,
8. resultaten,
9. preventieactiviteiten om te voorkomen dat mensen schulden aangaan, die ze niet kunnen betalen.

In het beleidsplan 2016-2019 zijn deze onderwerpen gecontinueerd. PLANgroep voert de schuldhulpverlening uit in opdracht van de gemeente Nijkerk.⁴

Vernieuwde aanpak sinds 2014

Met ingang van de nieuwe aanbesteding per 1 januari 2014 zijn eisen gesteld aan de samenwerking met de professionele partners in het maatschappelijk veld, zoals de Woningstichting Nijkerk, MEE Veluwe, Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), Beweging 3.0, maatschappelijk werk organisaties, Meerkanten, Kwintes en de gebiedsteams van de gemeente.

Ook is uitdrukkelijk gesteld dat actief samengewerkt moet worden met vrijwilligers en dat deze ingezet worden waar mogelijk. Dat heeft geleid tot structureel overleg tussen de opdrachtnemer PLANgroep en met name Humanitas, Schuldhulpmaatje, Sigma, en tot regelmatig overleg over en inzet op casussen.

Verder is bij de intake van burgers niet alleen aandacht voor de schulden zelf, maar ook voor de mogelijkheden en belemmeringen van de cliënt en de situatie waarin hij/zij zich bevindt en worden deze in het maatwerkaanbod meegenomen.

Sinds 2014 zou PLANgroep minimaal twee keer per jaar een bijeenkomst met de ketenpartners organiseren. Ook schuldeisers zouden hierbij worden uitgenodigd, omdat ook zij nodig zijn bij het oplossen of beheersen van schulden. De woningstichting Nijkerk (WSN) en andere woningcorporaties zijn aan de lijst van ketenpartners toegevoegd, hoewel zij in principe schuldeiser zijn. Met name de WSN doet veel aan het voorkomen van huurschulden en kan daardoor ook als ketenpartner worden beschouwd.⁵

De resultaten van de nieuwe werkwijze en de nieuwe vormen van schuldhulpverlening voldeden in 2016, bij vaststelling van het beleidsplan 2016-2019, aan de verwachtingen: minder uitval, meer mogelijkheden

³ Bron: raadsvoorstel 2016-012 behorend bij Beleidsplan gemeentelijke schuldhulpverlening 2016-2019

⁴ Website PLANgroep: <https://www.plangroep.nl/>

⁵ Bron: raadsvoorstel 2016-012 behorend bij Beleidsplan Wet gemeentelijke schuldhulpverlening 2016-2019

op maat voor burgers, betere resultaten, lagere kosten, samenwerking met en inschakeling van vrijwilligers en ketenpartners.⁶

Schuldpreventieplan 2016

In het beleidsplan WGS 2016-2019 is preventie van schulden als nieuw speerpunt toegevoegd. Bij de totstandkoming van het schuldpreventieplan heeft het college een werksessie met raadsleden georganiseerd.⁷ Het schuldpreventieplan is een collegebevoegdheid, maar daarbij wilde het college de input van de raad vernemen.⁸

Tweejarige pilot gestart in 2019

In 2019 is de gemeente gestart met een pilot van twee jaar. Nijkerkers die in de problemen dreigen te raken door schulden, kunnen eerder worden geholpen. Dan moeten ze wel accepteren dat bijvoorbeeld de Belastingdienst of verzekeraars aan de bel trekken.

Tot de start van de pilot in 2019 meldden inwoners zich zelf aan voor schuldhulpverlening. Vaak doen ze dat pas na drie jaar of langer na hun eerste betalingsachterstand. In de pilot wil de gemeente ervoor zorgen dat organisaties zoals zorgverzekeraars betalingsachterstanden doorgeven aan de gemeente, met toestemming van de betreffende inwoner. Daardoor kunnen inwoners eerder geholpen worden met schuldhulpverlening.⁹

Wijziging WGS per 1 januari 2021

De Eerste Kamer heeft ingestemd met een wijziging in de Wet gemeentelijke Schuldhulpverlening. De wijziging geeft gemeenten de mogelijkheid om gegevens van burgers met betalingsachterstanden in een vroeg stadium uit te wisselen met woningcorporaties, energie- en drinkwaterbedrijven en zorgverzekeraars. Hierdoor krijgen gemeenten mensen met schulden tijdig in beeld en kunnen zij schuldhulpverlening aanbieden. De wetswijziging gaat op 1 januari 2021 in.¹⁰

Doelstelling en vraagstelling onderzoek

Doelstelling

De rekenkamercommissie wil inzicht geven in de effectiviteit van de schuldhulpverlening zoals de gemeente Nijkerk die georganiseerd heeft.

⁶ Bron: raadsvoorstel 2016-012 behorend bij Beleidsplan Wet gemeentelijke schuldhulpverlening 2016-2019

⁷ De werksessie vond plaats op 15 september 2016.

⁸ Bron: raadsvoorstel 2016-012 behorend bij Beleidsplan Wet gemeentelijke schuldhulpverlening 2016-2019.

⁹ Bron: nieuwsbericht 'Nijkerk schiet te hulp bij problematische schulden', Algemeen Dagblad, 18-10-2018.

¹⁰ Bron: nieuwsbericht '[Eerste Kamer stemt in met wijziging wet gemeentelijke schuldhulpverlening](#)', Rijksoverheid, 23-06-2020. Geraadpleegd op 23-07-2020.

Centrale onderzoeksvraag en deelvragen

Al met al is de vraag in dit onderzoek of de Nijkerkse aanpak van schuldhulpverlening bijdraagt aan een effectieve aanpak van schulden. De centrale onderzoeksvraag luidt dan ook:

“Is de huidige aanpak van schuldhulpverlening effectief?”

Deze vraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

A. Beschrijven huidige situatie

1. Wat is het beleid en hoe verhoudt zich dat tot landelijke wetgeving (WGS) en adviezen (NVVK)?
2. Welke doelen heeft de gemeente gesteld ten aanzien van schuldhulpverlening, te weten vroegsignalering, preventie, het oplossen of beheersen van schulden en nazorg?
3. Hoe heeft de gemeente de doelen uit het beleid vertaald naar de praktijk?
4. Hoe heeft de gemeente de uitvoering van schuldhulpverlening, te weten vroegsignalering, preventie, het oplossen of beheersen van schulden en nazorg, vormgegeven en georganiseerd?
5. Hoeveel inwoners worden bereikt met de schuldhulpverlening?
6. Welke middelen stelt de gemeente ter beschikking en hoeveel besteedt zij aan de organisatie en uitvoering van schuldhulpverlening?

B. Doelrealisatie

7. Hoe meet de gemeente of haar doelstellingen behaald worden?
8. Welke resultaten zijn er inmiddels bij de gestelde doelen ten aanzien van schuldhulpverlening, te weten vroegsignalering, preventie, het oplossen of beheersen van schulden en nazorg?
9. Wachtlijsten en doorlooptijden: hoe lang duurt het voordat een inwoner met (dreigende) problematische schulden wordt geholpen en wat zijn de doorlooptijden vervolgens?
10. Hebben de corona-maatregelen invloed op het beleid en de aanpak van schuldhulpverlening in Nijkerk, en zo ja hoe?

C. Ketenpartners

11. Wie zijn de ketenpartners bij de schuldhulpverlening in Nijkerk?
12. Heeft de gemeente en/of de uitvoerende organisatie (PLANgroep) afspraken gemaakt met de ketenpartners over uitvoering en verantwoording van de werkzaamheden? Hoe leven de ketenpartners de afspraken na?
13. Hoe verloopt de afstemming tussen de ketenpartners?
14. Wat is de ervaring van de ketenpartners over het bereiken van de gestelde doelen, en wat zijn daarin de succes- en faalfactoren?

D. Klantperspectief

15. Wat zijn de ervaringen met de verschillende instrumenten van schuldhulpverlening?
16. Wat zien de inwoners die een beroep doen op de schuldhulpverlening, en waar mogelijk schuldeisers, als succes- en faalfactoren voor effectieve schuldhulpverlening?

E. Informatievoorziening aan de raad

17. Informeert het college de gemeenteraad over de voortgang van het beleid en zo ja, hoe?

Het onderzoek zal naar verwachting leiden tot aanbevelingen voor een mogelijke verdere verbetering van de effectiviteit van de organisatie van schuldhulpverlening.

Afbakening onderzoek

Onderzoek van de rekenkamercommissie richt zich op de effectiviteit, doelmatigheid en rechtmatigheid van beleid en het beoogde onderzoek raakt aan alle drie deze aspecten. De rekenkamercommissie kiest er voor de focus te leggen op de effectiviteit van de schuldhulpverlening. Het gaat er dan om of de schuldhulpverlening aansluit bij de behoeften van de cliënt en of de gemeente op weg is om gestelde doelen in het beleid te behalen.

In dit onderzoek blikken we terug op de periode 2016 – toen het beleidsplan 2016-2019 startte – tot en met de eerste helft van 2020. We kijken zowel naar de preventieve kant als naar de curatieve kant en de nazorg.

Normenkader

Categorie	Norm
A. Beschrijven huidige situatie	
1. Wat is het beleid en hoe verhoudt zich dat tot landelijke wetgeving (WGS) en adviezen (NVVK)?	• Het beleid voldoet aan landelijke wetgeving en beleid.
2. Welke doelen heeft de gemeente gesteld ten aanzien van schuldhulpverlening, te weten vroegsignalering, preventie, het oplossen of beheersen van schulden en nazorg?	• De gemeente heeft concrete doelen opgesteld voor schuldhulpverlening te weten vroegsignalering, preventie, het oplossen of beheersen van schulden en nazorg.
3. Hoe heeft de gemeente de doelen uit het beleid vertaald naar de praktijk?	• De beleidsdoelen zijn zo geoperationaliseerd dat het duidelijk en werkbaar is voor de ketenpartners.
4. Hoe heeft de gemeente de uitvoering van schuldhulpverlening vormgegeven, te weten vroegsignalering, preventie, het oplossen of beheersen van schulden en nazorg, vormgegeven en georganiseerd?	• De gemeente heeft een actuele procesbeschrijving van de uitvoering van schuldhulpverlening. • De schuldhulpverlening is zodanig georganiseerd dat het bijdraagt aan het voorkomen van, oplossen of beheersen van en terugvallen in schulden.
5. Hoeveel inwoners worden bereikt met de schuldhulpverlening?	• De gemeente heeft inzicht in de omvang en samenstelling van de doelgroep inwoners met problematische schulden en welk gedeelte hiervan wordt bereikt.
6. Welke middelen stelt de gemeente ter beschikking en hoeveel besteedt zij aan de organisatie en uitvoering van schuldhulpverlening.	• De gemeente heeft inzicht in de kosten van de schuldhulpverlening.
B. Doelrealisatie	
7. Hoe meet de gemeente of haar doelstellingen behaald worden?	• De gemeente heeft inzicht in de mate waarop ze op weg is om doelen te behalen.

8. Welke resultaten zijn inmiddels bekend voor de gestelde doelen ten aanzien van schuldhulpverlening, te weten vroegsignalering, preventie, het oplossen of beheersen van schulden en nazorg? 9. Wachtlijsten en doorlooptijden: hoe lang duurt het voordat een inwoner met (dreigende) problematische schulden wordt geholpen en wat zijn de doorlooptijden vervolgens? 10. Hebben de Corona-maatregelen invloed op het beleid en de aanpak van schuldhulpverlening in Nijkerk, en zo ja hoe?	- De gemeente heeft inzicht in de ingezette instrumenten (aantallen) en effecten daarvan op de realisatie van beleidsdoelen. - De maatregelen van de gemeente en ketenpartners dragen bij aan de realisatie van de beleidsdoelen. - De wachtlijsten zijn beperkt en doorlooptijden overschrijden niet de wettelijke termijnen en de gemeentelijke normen hiervoor.
C. Ketenpartners 11. Wie zijn de ketenpartners bij de schuldhulpverlening in Nijkerk? 12. Heeft de gemeente en/of de uitvoerende organisatie (PLANgroep) afspraken gemaakt met de ketenpartners over uitvoering en verantwoording van de werkzaamheden? Hoe leven de ketenpartners de afspraken na? 13. Hoe verloopt de afstemming tussen de ketenpartners? 14. Wat is de ervaring van de ketenpartners over het bereiken van de gestelde doelen, en wat zijn daarin de succes- en faalfactoren?	- De gemeente heeft een duidelijk beeld van wie de ketenpartners bij de schuldhulpverlening zijn. - De afspraken tussen de gemeente en ketenpartners zijn helder en vastgelegd. - De gemeente en de ketenpartners leven de afspraken na. - De afstemming tussen ketenpartners verloopt zodanig dat het een effectieve schuldhulpverlening ten goede komt. - Deelvraag 14 is subjectief. De rekenkamercommissie verbindt daar geen harde norm aan. Het is wel belangrijk dat er uit de interviews een redelijke tevredenheid blijkt over de aanpak.
D. Klantperspectief	De beleving van inwoners met een schuld is subjectief. De rekenkamercommissie verbindt daar geen harde norm aan. Het is wel belangrijk dat er uit de interviews een redelijke tevredenheid blijkt over de aanpak.
E. Informatievoorziening aan de raad 17. Informeert het college de gemeenteraad over de voortgang van het beleid en zo ja, hoe?	Het college informeert de gemeenteraad in ieder geval jaarlijks over de voortgang van het beleid.

Onderzoekaanpak

De rekenkamercommissie voert het onderzoek zelf uit. Het onderzoek start met een documenten- en gegevensanalyse.

Vervolgens vinden interviews plaats met:

- ambtelijk betrokkenen zoals de beleidsmedewerker en het Gebiedsteam
- portefeuillehouder
- ketenpartners zoals PLANgroep, Humanitas, SchuldHulpMaatje, Formulierenhulp van Sigma, Woningstichting Nijkerk en de Sociaal Domein Raad
- inwoners die gebruikmaken van schuldhulpverlening en waar mogelijk schuldeisers

Het onderzoek resulteert in een nota van bevindingen die voorgelegd wordt aan de respondenten voor een check op de feiten. Daarna voegt de rekenkamercommissie conclusies en aanbevelingen toe aan het rapport, zodat de gemeente waar mogelijk verbeteringen kan doorvoeren in haar beleid. Het volledige rapport legt de rekenkamercommissie vervolgens voor aan het college van burgemeester en wethouders voor een bestuurlijke reactie. Daarna wordt het onderzoeksrapport aangeboden aan de gemeenteraad.

Globale planning

	2020						2021			
	juli	aug	sept	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr
Aankondiging onderzoek organisatie	X									
Startgesprek			X							
Onderzoek										
Gemeente aanleveren documenten			X							
Documentenstudie en gegevensanalyse			X	X	X					
Interviews ambtenaren, portefeuillehouder en uitvoerende organisaties				X	X					
Interviews gebruikers van instrumenten schuldhulpverlening en waar mogelijk schuldeisers				X	X					
Rapportagefase										
Rapportage van bevindingen					X	X	X			
Technische reactie								X		
Conclusies en aanbevelingen opstellen								X		
Bestuurlijke reactie									X	
Rapport openbaar										X