



**SCHULDHULPVERLENING IN BEELD
REKENKAMERCOMMISSIE HOOGVEEEN**

Schuldhulpverlening in beeld

Rekenkamercommissie gemeente Hoogeveen

Een onderzoek naar de uitvoering van de schuldhulpverlening in de gemeente Hoogeveen.

Colofon

Opdrachtgever

Rekenkamercommissie Gemeente Hoogeveen

Datum

Augustus 2018

Auteurs

Bert van Putten
Michelle Ellens

KWIZ

Stavangerweg 23 - 5
9723 JC Groningen
050 - 5252473
contact@kwiz.nl

Uitgave

Deze publicatie is een uitgave van KWIZ. Het overnemen van cijfers en / of teksten is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze publicatie mag worden veeelvoudigd en / of openbaar gemaakt worden in welke vorm dan ook zonder voorafgaande toestemming van KWIZ.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Opzet onderzoek	3
2.1. Onderzoeksvragen	3
2.2. Uitvoering onderzoek	4
3. Van beleid naar uitvoering.....	6
3.1. Beleid en doelstellingen.....	6
3.2. Begroting en budget	9
3.3. Uitvoering schuldhulpverlening in Hoogeveen	10
3.4. Samenwerking tussen de organisaties	17
3.5. Samenvatting van de bevindingen	19
4. Opdrachtverlening	21
4.1. Opdrachtnemers	21
4.2. Dienstverleningsovereenkomst GKB	22
4.3. Uitvoeringsovereenkomst SWW	25
4.4. Samenvatting van de bevindingen	25
5. Regievoering, samenhang en integraliteit	26
5.1. Samenhang in schuldhulpverlening en preventie.....	26
5.2. Doeltreffendheid van beleid	28
5.3. Doelmatigheid van beleid	29
5.4. Rol van de gemeenteraad	30
5.5. Samenvatting van de bevindingen	30
Bijlage 1 Normenkader.....	32
A Vertaling van beleid naar uitvoering	32
B Opdrachtverlening	32
C Regievoering, samenhang en integraliteit.....	33
Bijlage 2. Geraadpleegde bronnen	34
Bijlage 3 Begrippenlijst	35
Bijlage 4 Schuldhulpverlening in de gemeenteraad	37
Bijlage 5 Wettelijk kader schuldhulpverlening	39

1. Inleiding

Gemeenten hebben de zorgplicht om de leefsituatie en het toekomstperspectief van kwetsbare burgers te verbeteren. Hiertoe heeft de regering extra middelen ter beschikking gesteld voor de intensivering van het armoede- en schuldenbeleid van de gemeenten. Met de invoering van de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening (WGS) in 2012 hebben gemeenten expliciet de taak gekregen om hun inwoners een adequate oplossing te bieden bij schuldsituaties.

De gemeenten hebben de beleidsvrijheid om deze schuldhulpverlening naar eigen inzichten in te richten, gebruikmakend van de lokale situatie en het lokale netwerk aan maatschappelijke partners.

Het thema schuldhulpverlening is ook in de gemeente Hoogeveen actueel. De Rekenkamercommissie Hoogeveen (kortweg: RKC) heeft daarom besloten een onderzoek in te stellen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid en de uitvoering van de schuldhulpverlening. Dit mede naar aanleiding van een consultatieronde van de RKC onder de raadsfracties: het onderwerp schuldhulpverlening kreeg de hoogste score bij de aangedragen onderzoeksonderwerpen.

In de gemeente Hoogeveen is naast de Gemeentelijke Kredietbank (GKB) een heel netwerk aan maatschappelijke instellingen en projecten actief, dat onderdelen van het schuldhulpverleningstraject invult. Dit netwerk bestaat voor een deel uit vrijwilligers. De RKC is benieuwd welke visie de gemeente op het thema schuldhulpverlening heeft, op welke wijze deze visie is vertaald in beleid en of er een samenhangende opdracht is verstrekt aan de organisaties en projecten die zich met dit thema bezighouden. Dit zijn de vragen die onder meer worden beantwoord in deze rapportage.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staat de opzet van het onderzoek beschreven. In de hoofdstukken 4 en 5 staan de bevindingen op basis van de onderzoeksvragen.

Daarnaast zijn er verschillende bijlagen bij het rapport gevoegd. In bijlage 1 is het normenkader voor het onderzoek opgenomen. In bijlage 2 staat een overzicht van de geraadpleegde bronnen, gevolgd door een verklarende begrippenlijst in bijlage 3. De vierde bijlage bevat een schematische weergave van de behandeling van het thema schuldhulpverlening in de gemeenteraad, gevolgd door een uiteenzetting van het wettelijke kader van de schuldhulpverlening: de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening.

2. Opzet onderzoek

2.1. Onderzoeksvragen

In dit onderzoek staat de volgende vraag centraal:

Hoe voert de gemeente Hoogeveen schuldhulpverlening en de preventie daarop uit en is van een doelmatige en doeltreffende uitvoering sprake, overeenkomstig het door de gemeenteraad vastgestelde beleid en de wetgeving?

Om deze vraag te beantwoorden, zijn op drie onderwerpen deelvragen geformuleerd:

A. Vertaling van beleid naar uitvoering

Doel van dit onderdeel is inzicht te verkrijgen in het beleid van de gemeente, de vertaling naar activiteiten en een procesmatige beschrijving van de schuldhulpverlening. Daarbij horen de volgende deelvragen¹:

1. Wat is het beleid inzake de bestrijding en preventie van schulden?
2. Zijn er meetbare en toetsbare doelstellingen geformuleerd over te leveren prestaties?
3. In hoeverre is het beleid ten aanzien van schuldhulpverlening (inclusief preventie) een adequate uitwerking van de in de WGS genoemde verantwoordelijkheden en taken?
4. Wat is het effect van de transformatie van het sociale domein op het schuldhulpverleningsbeleid en de uitvoering van de schuldhulpverlening?
5. Wat doet de gemeente zelf concreet allemaal op het gebied van schuldhulpverlening (inclusief preventie) en wat laat de gemeente concreet door andere partijen doen? Hoe is de toegang tot de voorzieningen georganiseerd?
6. Wat zijn de budgetten voor de schuldhulpverlening en wat is de besteding hiervan?

B. Opdrachtverlening

Doel van dit onderdeel is inzicht te verkrijgen in de mate waarin de gemeente vorm heeft gegeven aan adequate opdrachtverlening aan de opdrachtnemer (inclusief gemeente) en conforme uitvoering, verantwoording en rapportage door die opdrachtnemer (inclusief gemeente). Daarbij horen de volgende deelvragen:

1. Wat is de formele/ vastgelegde opdracht van de gemeente Hoogeveen aan de verschillende organisaties?
2. Hoe adequaat is het opdrachtgeverschap van de gemeente, de controle en (bij)sturing daarbij? Van belang hierbij zijn onder meer:
 - a. Op welke grondslag worden taken uitbesteed?
 - b. Welke afwegingen spelen een rol bij de keuze om ofwel vrijwilligersorganisaties in te zetten, ofwel professionals?
 - c. In hoeverre zijn de opdrachten SMART geformuleerd?
 - d. In hoeverre vindt er monitoring en evaluatie plaats?
 - e. Is er een kwaliteitsbeoordeling van de samenwerkingspartners en projecten?

C, Regievoering, samenhang en integraliteit

1. In hoeverre is er samenhang in de activiteiten, de uitgezette opdrachten en de verdere aanpak van de gemeente ten aanzien van schuldhulpverlening en preventie?
2. In hoeverre wordt het beleid doeltreffend uitgevoerd?

¹ Aan de oorspronkelijke vragen vanuit de RKC heeft KWIZ de volgende extra vragen toegevoegd: Hoe is de toegang tot de voorzieningen georganiseerd en wat zijn de budgetten voor de schuldhulpverlening en wat is de besteding hiervan?

- a. In hoeverre wordt er gestuurd op de realisatie van het beleid?
 - a. Hoe wordt gecontroleerd of deze zijn gerealiseerd?
 - b. Wat zijn de resultaten en effecten van de schuldhulpverlening in relatie tot de gestelde doelen?
3. In hoeverre wordt er gestuurd op de doelmatigheid van het beleid?
- a. Is er op doelmatige wijze uitvoering gegeven aan het beleid schuldhulpverlening?
 - b. Zijn de begrote kosten van schuldhulpverlening op een doelmatige manier besteed?
4. Wordt de raad in staat gesteld zijn kader stellende en controlerende taak uit te oefenen?
- a. Op welke wijze worden de diverse management- en bestuurslagen van voortgangsinformatie voorzien?
 - b. Heeft de raad een taak bij de beleidsvorming?

2.2. Uitvoering onderzoek

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is informatie verzameld en zijn gesprekken gevoerd met betrokkenen. In het onderstaande staat dit nader uitgewerkt.

Stap 1: opvragen documentatie en verzamelen ander schriftelijk materiaal

Om te beginnen is er informatie verzameld over het beleid en de uitvoering van de schuldhulpverlening in Hoogeveen. Dit betreft onder meer beleidsstukken, overzichten van de financiering, uitvoeringsafspraken, subsidiebeschikkingen, raadsstukken et cetera. Tevens is in deze fase een eerste verkennend gesprek gevoerd met de betrokken beleidsmedewerker.

Stap 2: voeren gesprekken

Vervolgens is een aantal gesprekken gevoerd. Er zijn face-to-face interviews uitgevoerd met onder meer de wethouder van Hoogeveen, de beleidsmedewerker, de coördinator en de consulenten schuldhulpverlening, Schuldhulpmaatje, SWW en de GKB.

Stap 3: ordenen en analyseren verzamelde informatie

In de derde stap is alle verzamelde informatie geordend en verwerkt in een concept rapport.

Stap 4: uitwerking conclusies en aanbevelingen

De Rekenkamercommissie heeft de conclusies en aanbevelingen in een laatste stap uitgewerkt na de fase van ambtelijk wederhoor.

Feitenrapportage

De feitenrapportage bevat de bevindingen van het onderzoek.

3. Van beleid naar uitvoering

Doel van dit onderdeel is inzicht te verkrijgen in het beleid van de gemeente, de vertaling naar activiteiten en een procesmatige beschrijving van de schuldhulpverlening.

Onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk komen de volgende onderzoeksvragen aan de orde.

1. Wat is het beleid inzake de bestrijding en preventie van schulden?
2. Zijn er meetbare en toetsbare doelstellingen geformuleerd over te leveren prestaties?
3. In hoeverre is het beleid ten aanzien van schuldhulpverlening (inclusief preventie) een adequate uitwerking van de in de WGS genoemde verantwoordelijkheden en taken?
4. Wat is het effect van de transformatie van het sociale domein op het schuldhulpverleningsbeleid en de uitvoering van de schuldhulpverlening?
5. Wat doet de gemeente zelf concreet allemaal op het gebied van schuldhulpverlening (inclusief preventie) en wat laat de gemeente concreet door andere partijen doen? Hoe is de toegang tot de voorzieningen georganiseerd?
6. Wat zijn de budgetten voor de schuldhulpverlening en wat is de besteding hiervan?

3.1. Beleid en doelstellingen

In het onderstaande gaan we eerst in op het beleid tot 2016. Vervolgens beschrijven we het herijkte beleid met ingang van 1 januari 2017.

3.1.1. Nota Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (2012 – 2016)

Uitgangspunten beleid

In 2012 is de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening (WGS)² van kracht geworden. In de WGS wordt de gemeente de verplichting opgelegd elke 4 jaar een beleidsplan op te stellen. Ook de gemeente Hoogeveen heeft in aanloop van het van kracht worden van de WGS een beleidsnota opgesteld. In deze nota spreekt de gemeente van integrale schuldhulpverlening, dat bestaat uit drie onderling samenhangende onderdelen:

1. Materiële schuldhulpverlening: indien er sprake is van een financiële hulpvraag met als eerste doel financiële stabiliteit en als einddoel een daadwerkelijke oplossing.
2. Immateriële schuldhulpverlening: dit zijn de factoren (zoals gedrag) die een materiële oplossing in de weg staan.
3. Preventie: het voorkomen van schulden en de daarmee samenhangende problemen.

De Hoogeveense vormgeving van schuldhulpverlening kan niet los worden gezien van de bestuurlijke visie van de gemeente op het armoedebeleid. De kern van het gemeentelijk armoedebeleid tot 2016 is dat kwetsbare groepen kunnen meedoen aan het maatschappelijk leven. Er mag geen sprake zijn van sociale uitsluiting. Schuldhulpverlening dient hier aan bij te dragen. Dit is nader geformuleerd in de 3 uitgangspunten van het schuldhulpverleningsbeleid.

1. *Financiële zelfredzaamheid:* met integrale schuldhulpverlening wil de gemeente de positie en de vaardigheden verbeteren van inwoners die problematische schulden hebben. Het doel van de inzet van deze diensten en/ of financiële middelen is het zorgen voor financiële zelfredzaamheid van de inwoner.
2. *Doelgroep* Integrale schuldhulpverlening is bedoeld voor inwoners waarvan redelijkerwijs is te voorzien dat die niet zullen kunnen voortgaan met het betalen van hun schulden of in een toestand verkeren dat zij zijn opgehouden te betalen. Integrale schuldhulpverlening wordt geboden indien een inwoner niet langer in staat is zonder hulp van derden een oplossing voor zijn schuldsituatie te vinden.
3. *De sociale opgave* Inwoners moeten kunnen meedoen aan het maatschappelijk verkeer. Het zelfstandig verwerven van inkomen door arbeid is de optimale vorm

² In bijlage 4 staat het wettelijk kader nader uitgewerkt.

van participatie. Financiële problemen zijn vaak een belangrijke belemmering voor participatie.

Instrumenten en diensten

Om de bovengenoemde uitgangspunten te realiseren, heeft de gemeente een aantal instrumenten en diensten benoemd. De gemeente Hogeveen biedt haar inwoners de volgende diensten aan³:

1. Verstrekking van sociale kredieten aan de inwoners van de gemeente Hogeveen. Dit wordt verzorgd door de GKB Drenthe.
2. Het treffen van een minnelijke of wettelijke schuldregeling, eveneens verzorgd door de GKB.
3. Budgetbeheer: mensen komen in budgetbeheer, waarbij het eerste jaar dient om de situatie te stabiliseren. Ook dit wordt in de genoemde periode uitgevoerd door de GKB. Onderdeel van het budgetbeheer is dat de GKB de administratie overneemt en tegelijkertijd mensen begeleidt en opleidt om het budgetbeheer op termijn weer zelf te kunnen overnemen. Door de gemeente betaalde budgetbeheer duurt maximaal 36 maanden. Wil de klant langer budgetbeheer, dan is dat voor rekening van de klant zelf.
4. Beschermingsbewind: Bij beschermingsbewind kan een burger zelf kiezen wie de bewindvoering gaat uitvoeren. De GKB voert dit ook uit, maar er zijn ook tal van private partijen actief.
5. Maatschappelijke begeleiding bij problematische schulden (via SWW). De maatschappelijke begeleiding werd uitgevoerd door SWW Hogeveen.
6. Nazorg: voor personen die zich na het afronden van een schuldhulpverleningstraject opnieuw melden (recidivisten) gold een speciaal regiem. In elk geval werden ze verplicht deel te nemen aan een budgettraining.

Naast de bovengenoemde instrumenten heeft de gemeente ingezet op preventie om zo te voorkomen dat mensen in de problematische schulden komen en de daarmee samenhangende problemen. Vanuit het preventieprogramma heeft de GKB een lespakket ontwikkeld voor het onderwijs. Daarnaast is er sinds 2015 een huisbezoekproject door woningbouwcorporaties bij betalingsachterstanden. Aparte aandacht is er voor de inzet van vrijwilligers. Doel van de gemeente Hogeveen was om vooral gebruik te maken van de lokale netwerken op het gebied van vrijwilligerswerk.

3.1.2. Herijking beleid 2017

Per 1 januari 2017 is het gemeentelijk beleid ten aanzien van schuldhulpverlening sterk veranderd. Het gaat daarbij om de uitgangspunten, de toegankelijkheid en de wijze van uitvoering.

Uitgangspunten beleid

Het nieuwe schuldhulpverleningsbeleid is niet verschenen in een aparte nota schuldhulpverlening, maar is als onderdeel opgenomen in de nieuwe nota armoedebeleid die tegelijkertijd verscheen. Als reden hiervoor geeft men aan dat hiermee de verankering van het schuldhulpverleningsbeleid in het armoedebeleid beter zichtbaar is geworden.

Bij de herijking van het beleid is een aantal uitgangspunten geformuleerd:

- a) Inwoners zijn primair zelf verantwoordelijk voor het oplossen van hun schulden; als hen dat niet (meer) op eigen kracht lukt biedt de gemeente hulp.
In het nieuwe beleid wordt minder nadruk op eigen kracht gelegd. Indien de burger meer ondersteuning nodig heeft, dan biedt de gemeente dat. In het voorgaande beleid lag er veel meer nadruk op de eigen kracht.
- b) Inwoners moeten in principe zich zelf kunnen redden waar het gaat om het beheer van hun financiën. De gemeente zet hierbij in op het bevorderen van kennis over geldzaken door middel van scholing en onderwijs. Daarnaast wil de gemeente dat mensen die

³ In bijlage 3 staat een verklaring voor de verschillende begrippen

structureel ondersteuning nodig hebben, deze kunnen vinden bij de verschillende (welzijns)structuren.

- c) De jeugd moet een toekomst hebben. Naast gastlessen op scholen stelt de gemeente ook de toegang tot de schuldhulpverlening open voor jongeren met studiefinanciering en voor jongeren van 16 en 17 jaar. Hiermee wordt de schuldhulpverlening ook daadwerkelijk toegankelijk voor deze groep.
- d) In principe moeten alle inwoners voor wie dat nodig is hulp kunnen krijgen bij het oplossen van hun problematische schuldensituatie. De drempels voor toegang worden zoveel mogelijk weggehaald, bijvoorbeeld voor ondernemers en recidivisten, en er wordt altijd geprobeerd een oplossing te vinden, ook als een regeling niet mogelijk blijkt.
- e) Een situatie van problematische schulden is nooit een geïsoleerd gegeven; er speelt meer bij de schuldenaren en zo'n situatie heeft altijd ongewenste gevolgen. De gemeente betreft voor dit onderdeel de maatschappelijke organisaties in Hoogeveen bij de schuldhulpverlening. Gedragsverandering is een voorwaarde voor succesvolle schuldhulpverlening.
In de programmabegroting 2017-2020 staat als voornemen dat de samenwerking met vrijwilligersorganisaties verder wordt uitgebouwd. Waar mogelijk worden mensen die in een schuldhulpverleningstraject zitten, verwezen van de professionele hulpverlening naar de vrijwilligersorganisatie.
- f) Voorkomen is altijd beter! De gemeente blijft hiermee de nadruk op preventie leggen. In de programmabegroting 2017-2020 wordt dit geconcretiseerd in een aantal voornemens:
 - Voor uitkeringsgerechtigden gaat de gemeente budgetvoorlichting geven bij de start van een uitkeringstraject. Daarnaast wordt zoveel mogelijk ingezet op het rechtstreeks betalen van huur-, water-, energie en zorgkosten voor uitkeringsgerechtigden.
 - Toeslagen en vrijstellingen van gemeentelijke lasten ambtshalve verlenen.
 - Voortzetting van de pilot voor woningbouwcorporaties waarin huishoudens die een betalingsachterstand hebben worden bezocht. De gemeente wil dit gaan uitbreiden met zorgverzekeringen en nutsvoorzieningen als water en energie.
 - De gemeente wil doorgaan met de lespakketten voor scholen om zo de financiële bewustwording van kinderen en jongeren vergroten.

3.1.3. Monitoring van beleid

In de beleidsnota WGS 2012-2016 is een aantal indicatoren benoemd om de voortgang van de schuldhulpverlening te monitoren. Het gaat daarbij om de volgende prestatie indicatoren:

- wachttijd: intake binnen 4 weken na de aanmelding;
- doorlooptijd: binnen 3 weken na de intake start uitvoering traject;
- aantal hulptrajecten dat vroegtijdig is afgebroken;
- aantal recidivisten op peildata;
- aantal gevoerde budgetadviesgesprekken (op het Werkplein);
- de inzet van vrijwilligers;
- de vordering op de ladder van financiële zelfredzaamheid;
- aantal doorverwijzingen;
- aantal geslaagde schuldsaneringen;
- budgetbeheer.

Op bovenstaande cijfers is echter de laatste jaren nauwelijks gemonitord. Alleen de GKB leverde en levert maandelijks een overzicht op van de ontwikkeling in de producten en diensten die zij uitvoert in opdracht van de gemeente Hoogeveen. De gemeente heeft geen eigen cijfers over onderdelen die niet door de GKB worden uitgevoerd.

In de jaarrekeningen van de gemeente wordt gerapporteerd over het aantal mensen in de schuldhulpverlening bij de GKB. In het onderstaande staan de cijfers tot 2017 op een rij⁴.

Tabel 3.1.1 Ontwikkeling vraag naar schuldhulpverlening

	2014	2015	2016	2017
Aantal aanmeldingen	475	372	336	282 ⁵
GKB: aantal mensen in schuldhulpverlening	496	472	437	
GKB: Aantal mensen in traject	312	325	336	
Gemeente: aantal aanmeldingen				
Aantal mensen met bijzondere bijstand beschermingsbewind	158	244	305	

Het aantal aanmeldingen daalt sinds 2014 behoorlijk. Dit is ook terug te zien in het aantal mensen dat gedurende een jaar in een vorm van schuldhulpverlening zit. Het aantal mensen met een schuldregeling (wettelijk of minnelijk) stijgt.

De daling van het aantal aanmeldingen heeft ook in 2017 doorgezet. Per 1 mei 2017 verzorgt de gemeente de intakefase (zie hoofdstuk 4) en indien de burger daarvoor gereed is stroomt de klant in bij de GKB. Tot 1 mei hebben 104 inwoners van de gemeente Hoogeveen zich gemeld bij de GKB, na 1 mei hebben zich 178 gemeld bij de gemeente. De registratie door de gemeente vanaf 1 mei 2017 gebeurt in Excel omdat er nog geen systeem beschikbaar was. Hierdoor zijn er geen goede managementrapportages beschikbaar.

Dit geldt ook voor het aantal mensen dat een beroep doet op de bijzondere bijstand voor beschermingsbewind. Bijzondere bijstand valt formeel onder het minimabeleid van de gemeente Hoogeveen. De kosten van de bewindvoering stijgen hiermee sterk. In 2016 zijn deze kosten bijvoorbeeld met € 92.000,- gestegen ten opzicht van 2015. Deze kosten vallen formeel onder het minimabeleid. Ook in de komende jaren is de verwachting dat deze kosten hoog blijven.

3.2. Begroting en budget

In onderstaande tabel staan de begrote en gerealiseerde kosten van de schuldhulpverlening op een rij.

Tabel 3.2.1 Begroting en jaarrekening schuldhulpverlening⁶

Financiën	2014	2015	2016	2017	2018
Begroting					
- Schuldhulpverlening	Nnb	751.000	701.000	750.000	615.000
- project Voorkoming woninguitzetting					
Jaarrekening	705.000	724.000	782.000	Nnb	Nnb

Door de jaren heen schommelen de kosten van de schuldhulpverlening. In 2014 was er een tekort van € 114.000,- door een stijgend beroep op de schuldhulpverlening. De jaren erna daalt het aantal mensen in de schuldhulpverlening. Het financiële voordeel van 2015 is terug te leiden op het feit dat er minder diensten bij de GKB zijn afgenomen. In 2016 zijn de kosten hoger dan begroot. De reden hiervoor is dat er meer aan de GKB is betaald dan begroot (€ 37.000) en een incidentele bijdrage aan de exploitatie van de gemeenschappelijke regeling.

Het budget voor 2017 en 2018 is ten opzichte van eerdere programmabegrotingen verhoogd.

⁴ Bron: GKB Drenthe, Jaarrekeningen gemeente Hoogeveen, voor zover al beschikbaar.

⁵ Samengesteld cijfers instroom bij GKB tot 1/5/2017 en instroom bij gemeente na 1/5/2017.

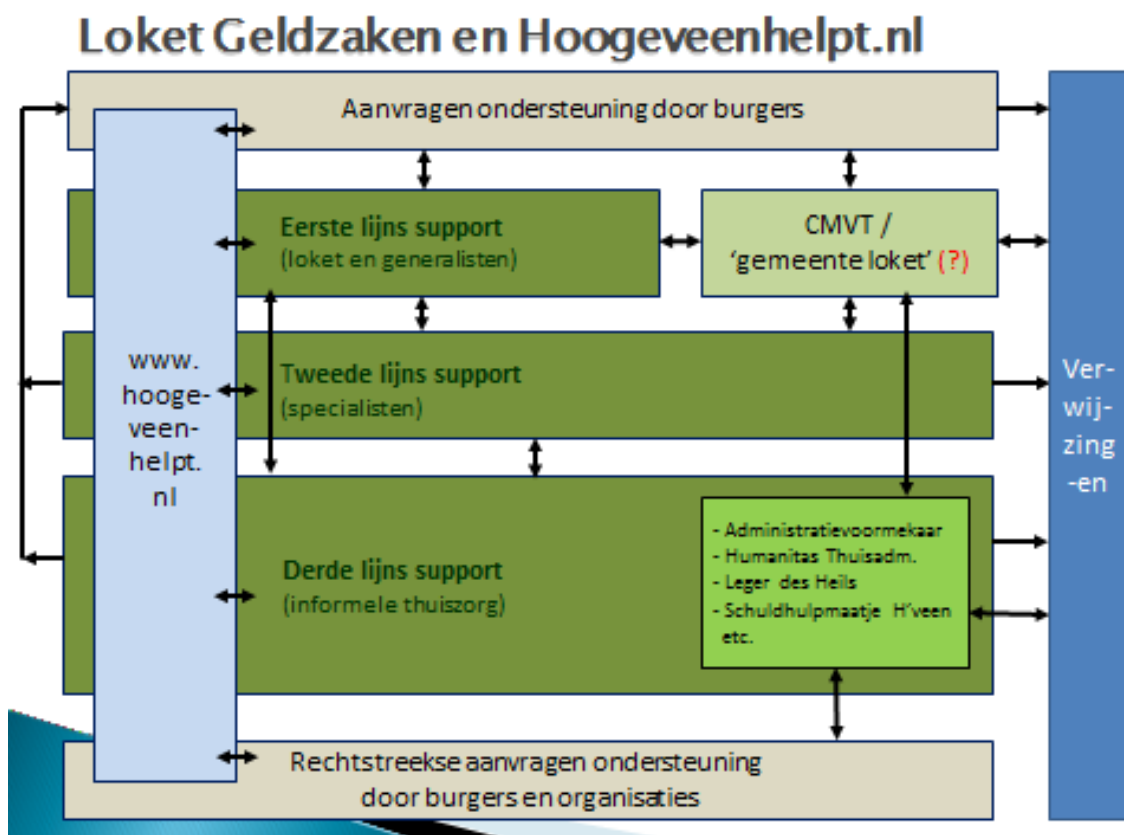
⁶ Deze kosten zijn exclusief de kosten van het Loket geldzaken en de subsidie die SWW ontvangt voor haar schuldhulpverlening. Het loket ontvangt geen directe subsidie en de SWW ontvangt een algemene subsidie.

Met de herijking van het beleid is er in eerste instantie een forse daling voorzien van de kosten van schuldhulpverlening. Dit is in de meerjarenbegrotingen bijgesteld. In 2018 is ingezet op daling van de kosten met €135.000,- ten opzichte van 2018. Daarbij is er minder geld beschikbaar voor de uitvoering en is er extra geld beschikbaar gesteld voor preventie.

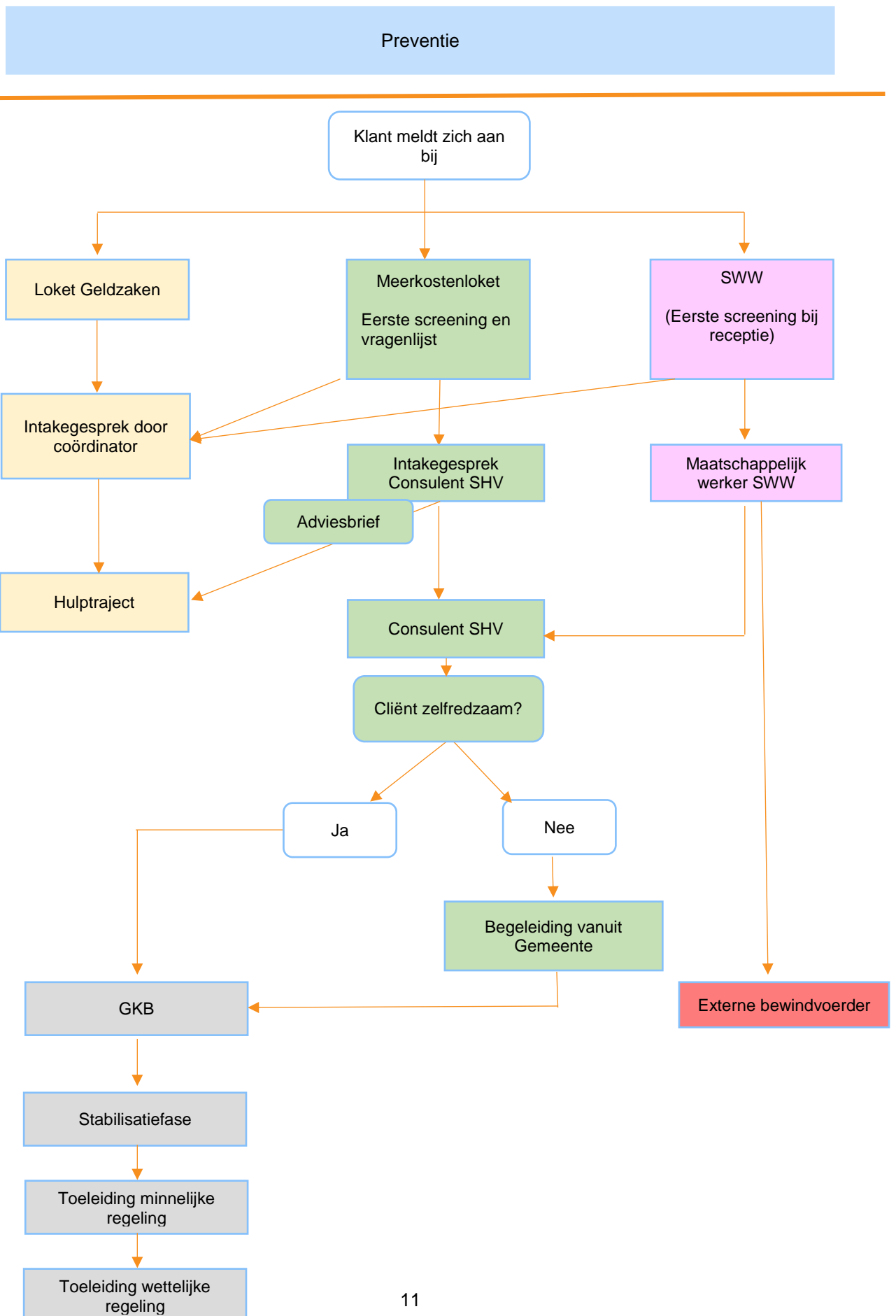
3.3. Uitvoering schuldhulpverlening in Hoogeveen

De wijze van uitvoering van de schuldhulpverlening is in 2017 sterk gewijzigd ten opzichte van de jaren ervoor. De gemeente Hoogeveen voert in het kader van de schuldhulpverlening verschillende activiteiten uit. In het onderstaande schema staat de basis van de uitvoering van de schuldhulpverlening uitgewerkt, zoals de gemeente Hoogeveen deze heeft opgenomen in haar beleidsplan.

Figuur 3.3.1. Uitvoering schuldhulpverlening



De gemeente maakt een onderscheid tussen eerstelijns, tweedelijns en derdelijns ondersteuning. Op basis van de bevindingen, staat het werkproces onderstaand nader uitgewerkt.



In het onderstaande zijn de verschillende stappen nader uitgewerkt. Indien aan de orde is de huidige werkwijze vergeleken met de werkwijze voor 1 mei 2017.

3.3.2. Preventie

In het kader van preventie krijgen mensen met een betalingsachterstand van 2 maanden op de huur gaan woningcorporaties en SWW samen op huisbezoek bij de klant. Er wordt bekeken hoe de huurachterstand is ontstaan en hoe deze is op te lossen.

Daarnaast kan er zwaardere (schulden)problematiek spelen. Op dat moment kan de burger bij SWW nadere ondersteuning krijgen of wordt er direct doorverwezen naar de gemeente.

Bij mensen met een bijstandsuitkering wordt er een aanbod gedaan dat de gemeente de huur direct gaat doorbetalen aan de woningcorporatie. Daarnaast kunnen ze een budgettraining volgen om zo beter te leren omgaan met geld.

Vanuit SWW geeft men aan dat de woningbouwcorporatie graag wil dat huurders de huur vooraf betalen. Mensen die achteraf hun huur betalen, zien zichzelf niet als wanbetaler terwijl de woningcorporatie hen wel ziet als wanbetaler. Indien een huurder de huur niet vooruit (kan) betalen, worden ze nu ook aangesproken om ze eerder te kunnen helpen. Bijvoorbeeld door hen aan te sporen om iedere maand iets extra te betalen, zodat ze inlopen op de huur en uiteindelijk vooraf betalen.

Ook zijn er preventie-activiteiten gericht op de jeugd. De jeugd is op meerdere manieren benaderd:

- er zijn voorlichtingen gegeven op scholen door de GKB in 2017; hoewel de beschikking 2018 nog niet gereed is, is het de bedoeling dat de GKB dit ook in 2018 gaat doen;
- aan elke jongere die 18 wordt, worden boekjes over financiën uitgedeeld; op het moment dat iemand 18 jaar wordt, krijgt deze immers veel meer financiële verantwoordelijkheden;
- in het kader van het programma Jong Hoogeveen is er specifiek beleid gericht op jongeren; de financiën maken ook onderdeel uit van dat beleid.

Daarnaast wil de gemeente ook op scholen aandacht besteden aan schulden en armoede. Dit is echter nog geen samenhangend project en de uitvoering is nog erg afhankelijk van individuele docenten van het MBO.

De gemeente Hoogeveen wil graag meer doen op het gebied van preventie. In de eerste plannen gaat het daarbij om ook preventief huisbezoek af te leggen bij betalingsachterstanden bij NUTS-bedrijven (gas, water, elektriciteit) en zorgverzekeringen. Dit moet echter nog verder uitgewerkt worden.

Ook is de gemeente in gesprek met de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Het idee is dat de SVB gegevens doorgeeft aan de gemeente van mensen als deze vaak bellen met vragen over zaken als de uitkering, de betalingsdatum en dergelijke. Na toestemming van de persoon in kwestie kan de SVB dan de gegevens doorgeven aan de gemeente en neemt de gemeente contact op om te achterhalen of er (financiële) problematiek speelt.

3.3.3. Aanmelding, crisis en screening

Een inwoner kan zich bij financiële vragen melden aan de balie van het meerkostenloket in het Werkplein of bij het Loket Geldzaken⁷ bij SWW.

Het Meerkostenloket van de gemeente is ingericht als eerste plaats waar burgers zich kunnen melden bij financiële vragen voor zowel sociale zaken als de Wmo. De medewerkers van het meerkostenloket verzorgen de eerste screening. Dit doen zij ook indien een burger zich meldt voor de schuldhelpverlening. Er wordt in het systeem een casus aangemaakt en de aanvrager dient een vragenlijst in te vullen. Op basis van het gesprek en het formulier wordt een

⁷ Loket Geldzaken is een samenwerking tussen 5 organisaties: Leger des Heils, Humanitas, Schuldhelpmaatje, SWW en Administratie voor elkaar. Deze organisaties, met uitzondering van SWW, bestaan voor een groot deel allemaal uit vrijwilligers die zich bezig houden met mensen met schulden.

inschatting gemaakt in hoeverre er sprake is van een financieel probleem. Tevens wordt de inschatting gemaakt of dit opgelost kan worden door een vrijwilligersorganisatie. Indien dat het geval is, wordt doorverwezen naar het Loket Geldzaken.

Mensen kunnen zich ook direct melden bij het Loket Geldzaken. Medewerkers van het loket verzorgen dan de eerste screening. Indien de problematiek zodanig is dat deze niet kan worden opgelost door Loket Geldzaken, dan wordt de cliënt doorverwezen naar het gemeentelijk loket voor een intake.

Bij een crisissituatie wordt er onmiddellijk gehandeld door de consulent. Als de crisissituatie niet door de consulent direct kan worden opgelost, volgt een directe doorverwijzing naar de GKB. De gemeente biedt de aanmelding binnen één dag aan bij de GKB met een aantal gegevens van de cliënt, zoals een kopie van een geldig identiteitsbewijs, een ondertekend aanmeldformulier en de toelatingsbeschikking WGS. De GKB beoordeelt in dergelijke situaties welke diensten ingezet worden.

Voor 1 mei 2017 konden mensen zich uitsluitend direct melden bij de GKB Drenthe. Burgers die met vragen kwamen bij de gemeente, werden gevraagd zich te melden bij de GKB. Voor de gemeente was het niet duidelijk of mensen zich ook daadwerkelijk meldden bij de GKB. De gemeente Hoogeveen heeft bewust gekozen het primaire proces rond aanmelding en intake zelf uit te gaan voeren. De gemeente zelf geeft aan in de interviews dat de eerste ervaringen bij de gemeente positief zijn. In de uitvoering geeft men aan beter inzicht te hebben in wat er bij de doelgroep speelt, er beter en gericht wordt doorverwezen naar de GKB of naar een andere (vrijwilligers)organisatie binnen de gemeente voor hulpverlening. Ook denkt de gemeente dat de toegankelijkheid is verhoogd: mensen weten de schuldhulpverlening gemakkelijker te vinden. Voor die tijd had de gemeente geen zicht op of mensen zich ook daadwerkelijk meldden bij de GKB.

Door de veranderde werkwijze is er een afname van het aantal dossiers bij de GKB. De GKB geeft aan dat in de eerste periode van verandering er tijdelijk nauwelijks instroom was. Dit heeft zich daarna hersteld.

3.3.4. Intake

Na de melding volgt de intake door de gemeentelijke consulent schuldhulpverlening. Op basis van de intake wordt een plan van aanpak gemaakt en wordt bepaald welke vorm van hulpverlening gewenst is.

Indien er geen sprake is van zware problematiek wordt vanuit de gemeente doorverwezen naar het Loket Geldzaken (zie paragraaf 3.3.4). Het loket is dan ook verantwoordelijk voor de verdere ondersteuning van de klant.

De consulenten schuldhulpverlening hebben een training gevolgd zodat ze ook licht verstandelijke gehandicapten beter kunnen ondersteunen in relatie met financiën.

Daarnaast is het concept van mobility mentoring ingevoerd. Mensen die in armoede leven of schulden hebben en daar niet snel uitkomen, krijgen al gauw het verwijt dat ze onverstandig zijn. Inzichten uit de hersenwetenschap laten zien waarom: chronische stress door schulden en armoede, verandert de 'bedrading' van het brein van mensen. Dat beïnvloedt het geheugen negatief en maakt dat mensen geen overzicht kunnen krijgen en niet goed meer in staat zijn om doelgericht en probleemoplossend te handelen. Meer over dit concept is te lezen op <http://www.platform31.nl/publicaties/mobility-mentoring>.

Wanneer er sprake is van problematische schulden, dan is het de bedoeling de cliënt door te leiden naar de GKB. Voordat die doorverwijzing daadwerkelijk plaats kan vinden, dient de klant enigszins te zijn gestabiliseerd (geen nieuwe schulden te hebben gemaakt) en dient de

aanvraag voor de GKB volledig te zijn. De mate van zelfredzaamheid van de cliënt is daarbij leidend. Indien de cliënt niet zelfredzaam is, gaat de gemeente eerst meer ondersteuning bieden aan deze persoon. Daarbij wordt ervoor gezorgd dat de administratie en het inkomen op orde is en worden alle noodzakelijke gegevens rondom de schulden verzameld.

Pas als de situatie stabiel is en het dossier compleet is, wordt de cliënt verwezen naar de GKB. Dit gebeurt aan de hand van een warme overdracht. Het voortraject is niet aan termijnen gebonden. De gemeente wil het dossier zo snel mogelijk klaar krijgen zodat de klant bij de GKB in één keer door kan om uitval te voorkomen. De doorlooptijd is daarbij minder van belang.

Bovenstaande werkwijze geldt vanaf 1 mei 2017. Voor die tijd lag de gehele procesverantwoordelijkheid bij de GKB. Vanuit de GKB is gesignaleerd dat er, zeker in de beginperiode, regelmatig sprake was van kwaliteitsproblemen bij de dossiers die men binnenkreeg: stukken of handtekeningen ontbraken of stonden niet op de goede plaats of aanvragen waren niet volledig. Mensen worden dan door de GKB weer terugverwezen naar de gemeente en dat vertraagt enerzijds het proces en leidt tot verwarring bij de cliënt. De gemeente en de GKB zijn hierover in gesprek, maar het is nog niet naar tevredenheid opgelost.

3.3.5. Loket Geldzaken en ondersteuning door (vrijwilligers)organisaties

Zoals beschreven worden bij relatief kleine problemen cliënten doorverwezen naar Loket Geldzaken of een cliënt meldt zichzelf bij het loket. Bij zelfmelders verzorgt het loket de intake. Hiervoor wordt hetzelfde intakeformulier gebruikt als de gemeente gebruikt. Als er een acuut probleem is, dan belt een medewerker van SWW de schuldeisers direct op om betalingstermijn op te rekken.

Indien de cliënt wordt doorverwezen door de gemeente, krijgt het loket ook de verantwoordelijkheid voor de cliënt. De coördinator van het loket bepaalt op basis van het plan van de doorverwijzing en de beschikbaarheid van vrijwilligers aan welke organisatie de cliënt wordt toebedeeld.

De vrijwilligers worden ingezet om bijvoorbeeld de administratie op orde te brengen, voor invullen van formulieren, toeslagen en andere inkomensvoorzieningen aan te vragen en het regelen van kleine schulden. Humanitas Thuisadministratie werkt met vrijwilligers die mensen thuis helpen met de administratie. Dit kunnen mensen met of zonder schulden zijn. Het gaat er soms bij personen ook om, om de administratie te ordenen.

De vrijwilligers van Schuldhulpmaatje zijn er op gericht de schulden onder controle te krijgen. Zij proberen mensen te helpen om regie te krijgen, of houden, over de schulden. Zij maken dan ook een schuldenplan.

Ook de SWW werkt met vrijwilligers. Zij krijgen de casussen van de maatschappelijk werker van SWW.

Bij het loket worden de doorlooptijden wel enigszins in de gaten gehouden, maar er wordt niet actief op gestuurd. De afzonderlijke organisaties maken de keuzes op basis van wat de cliënt nodig heeft. Daarbij wordt gekeken naar de behoefte van de cliënt, maar de ondersteuning is wel eindig. Zo is er vanuit Schuldhulpmaatje nog wel ondersteuning als de cliënt in de eerste fase van dienstverlening van de GKB zit, maar daarna stopt de ondersteuning.

3.3.6. Dienstverlening GKB

Na afronding van de intake en als de gemeente vindt dat de cliënt klaar is voor de volgende stap, wordt hij/zij toegeleid naar de GKB. De gemeente geeft de beschikking af en geeft in een plan van aanpak aan welke dienstverlening de GKB dient in te zetten. Van alle cliënten krijgt ongeveer 30 procent een vorm van budgetbeheer. De overige cliënten gaan het traject Schulden Oplossen in.

Schulden oplossen

Doelstelling van dat traject is te komen tot een verantwoorde betalingsafspraken die voor zowel de klant als de schuldeisers acceptabel is. Daarnaast is de doelstelling dat de klant na maximaal 36 maanden en binnen de randvoorwaarden van wet- en regelgeving schuldenvrij is. De GKB start met het voortraject schuldregeling. In het voortraject wordt de klant gestabiliseerd (bijvoorbeeld via budgetbeheer). In de werkwijze na 1 mei 2017 heeft de gemeente al gezorgd voor enige mate van stabilisatie en is het inkomen en de administratie in principe al op orde gebracht. Dit betekent dat de GKB minder hoeft te regelen voor de klant dan in de oude werkwijze.

De GKB wil graag samen met de gemeente nader bespreken welke eisen aan een dossier worden gesteld voordat deze kan worden overgedragen aan de GKB. Mogelijk zijn niet alle documenten in een dossier nodig die nu worden verzameld door de gemeente. Door hier betere afspraken over te maken denkt de GKB dat de dienstverlening aan de klant sneller kan en het de klant minder stress oplevert. De GKB werkt conform dit zogenaamde *stress sensitivity workproces* wel voor andere gemeenten.

Indien de klant zover is, wordt het minnelijk traject richting een schuldregeling ingezet. In deze fase wordt getracht om tot overeenstemming te komen met de klant en voor de schuldeisers een afbetalingsplan op te stellen. De schuldeisers ontvangen een aanbod tot afbetaling. Indien een volledige afbetaling van de schulden binnen 36 maanden niet mogelijk is, krijgen de schuldeisers een afkoopvoorstel. In dat geval ontvangen ze uiteindelijk een deel van de openstaande schuld. Het tot stand komen van een schuldregeling duurt gemiddeld 6 maanden. Het resultaat van het traject is een afbetalingsafpraak tussen de klant en de schuldeisers in de vorm van een herfinanciering van alle schulden, een saneringskrediet, een schuldbemiddeling of een betalingsregeling.

Vervolgens kan er uitvoering worden gegeven aan het uiteindelijke schuldregelingsakkoord. Dit is een overeenkomst tussen klant en schuldeisers en de GKB vervult hier verder geen rol meer in. Nazorg behoort niet tot de diensten die zijn afgenomen door de gemeente Hoogeveen. Mislukt de minnelijke regeling, dan kan het traject richting de wettelijke schuldsaneringsregeling (WSNP) worden ingezet. Hiertoe kunnen drie soorten verzoekschriften worden ingediend bij de rechtbank:

1. Opschorting incassomaatregelen (moratorium): de klant kan een verzoek voor een moratorium voor de duur van 6 maanden indienen als er sprake is van een dreiging tot afsluiten van nutsvoorzieningen, ontbinding van de ziektekostenverzekering en / of gedwongen woningontuiming.
2. Gedwongen schuldregeling door middel van een dwangakkoord: de klant kan een verzoek doen voor een dwangakkoord als naar zijn mening een schuldeiser (of meerdere schuldeisers) het aanbod in het minnelijke traject ten onrechte hebben afgewezen.
3. Toelating wettelijke schuldregeling (WSNP): de klant kan een verzoek tot toelating in de WSNP indienen als zowel het minnelijke traject als een dwangakkoord geen oplossing bieden voor zijn / haar problematische schuldsituatie.

De GKB verzorgt deze verzoekschriften voor de klant. Bij alle verzoekschriften dient de verklaring ex artikel 285 Fw. als bijlage te worden toegevoegd. De gemeente Hoogeveen heeft de GKB hiertoe gemandateerd.

Voor schulden oplossen hanteert de GKB duidelijke normtijden voor de doorlooptijd van dit traject. De GKB is gehouden aan de eisen die vanuit de NVVK worden gesteld⁸.

⁸ De GKB heeft in 2015 een prestatieonderzoek laten uitvoeren om haar prestaties te kunnen vergelijken met andere kredietbanken. Het bleek echter niet mogelijk een benchmark op te stellen omdat er te weinig vergelijkbare cijfers van andere kredietbanken beschikbaar waren.

Budgetbeheer

Doelstelling van het budgetbeheer is het stabiliseren van de financiële situatie van de klant zodat er geen (nieuwe) achterstanden in de vaste lasten ontstaan. De GKB start het budgetbeheer op, voert het uit en beëindigt het budgetbeheer weer indien dit aan de orde is. Er geldt geen maximale looptijd voor budgetbeheer. De klant kan ook zelf het budgetbeheer opzeggen. De GKB biedt budgetbeheer plus (met een beperkt aantal doorbetalingen) en budgetbeheer totaal (volledig budgetbeheer) aan.

3.3.7. Beschermingsbewind

Beschermingsbewind betreft bewindvoering van meerderjarige natuurlijke personen met een problematische schuldsituatie die zij zonder hulp niet kunnen oplossen en / of die door een lichamelijke of psychische oorzaak niet in staat zijn om de eigen financiën verantwoord te beheren. Doel van beschermingsbewind is het beschermen van het vermogen van de klant, zodat er een stabiele situatie komt waarin er geen (nieuwe) achterstanden in de vaste lasten ontstaan.

De rechtbank behandelt een verzoek tot bewindvoering en benoemt ook een bewindvoerder. De betrokkene of de verzoeker kan hierbij zelf een bewindvoerder voordragen. Binnen de gemeente Hoogeveen zijn bewindvoerders als de GKB, Omega en Activa actief. De gemeente Hoogeveen heeft beperkt grip op de toegang tot de bewindvoering. Wel kan zij een rol spelen door bij nieuwe aanvragen een bewindvoerder voor te dragen.

De kosten van beschermingsbewind kunnen verhaald worden op de bijzondere bijstand. Net als bij veel andere gemeenten, lopen deze kosten voor de gemeente Hoogeveen de laatste jaren sterk op.

3.3.8. Nieuwe initiatieven en projecten

In de gemeente Hoogeveen werken de verschillende vrijwilligersorganisaties, professionele organisaties en de gemeente onderling al samen. Dit heeft geleid tot het SomSom-overleg en Loket Geldzaken, waarin veel verschillende maatschappelijke organisaties participeren. Alle organisaties hebben dezelfde ambitie: voorkomen dat mensen in problematische schulden raken en als ze in de problematische schulden raken ze zo goed mogelijk helpen uit deze schulden te komen en terugval te voorkomen. Dit hoofdoel is opgesplitst in drie ambitieuze stappen die daarom voor het gemak ook ambities worden genoemd:

Ambitie 1: Vroeger in beeld, maar liefst voorkomen: mensen met (dreigende) problematische schulden dienen niet alleen eerder in beeld te komen, maar de organisaties willen graag problematische schulden zien te voorkomen. Dit wil men bereiken door onder meer de preventie op scholen verder door te ontwikkelen en te onderzoeken hoe we risicogroepen kunnen benaderen en mensen die een bepaald live-event meemaken, waarvan bekend is dat dit kan leiden tot de eerste schulden.

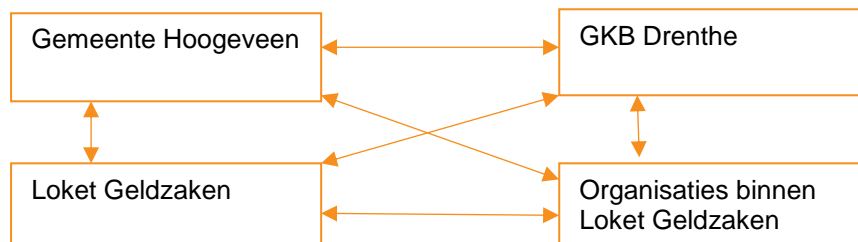
Ambitie 2: Betere ondersteuning en erger voorkomen: om de cliënt centraal te stellen willen de organisaties de samenwerking tussen de verschillende organisaties verbeteren, zodat de cliënt de meest optimale hulp krijgt die er voor hem beschikbaar is. Hierbij gaat het niet alleen om de hulp met administratie, maar ook hulp bij problemen die zijn voortgekomen door het hebben van schuld of de oorzaak van schuld kan zijn.

Ambitie 3: Beter toekomstperspectief en terugval voorkomen: Het uiteindelijke doel is dat cliënten leren (weer) op eigen benen te staan, zodat ze zelfstandig en zonder schulden volwaardig kunnen participeren in de samenleving. Het is de bedoeling om het sociaal, economisch, psychologisch en maatschappelijke kapitaal van de cliënten te versterken door drie verschillende bekwaamheden te versterken: financiële bekwaamheid, bureaucratische bekwaamheid en psychologische bekwaamheid.

Om deze ambities te bereiken en de samenwerking tussen de verschillende partijen daadwerkelijk te verbeteren, is een project gestart: Schouders eronder. De organisaties krijgen organisatorische ondersteuning om de ambities te verwezenlijken.

3.4. Samenwerking tussen de organisaties

De wijze van uitvoering van de schuldhulpverlening in de gemeente Hoogeveen betekent dat verschillende organisaties, professionele en vrijwilligersorganisaties, moeten samenwerken. De samenwerking betreft de samenwerking tussen:



Gemeente Hoogeveen en Loket Geldzaken

De samenwerking tussen de gemeente en het Loket Geldzaken geeft een wisselend beeld. Beiden gebruiken hetzelfde intakeformulier en de basis van het proces is dan ook hetzelfde. Er zijn echter ook verschillen.

Ten eerste wordt een cliënt die zich meldt bij de gemeente en bij wie er niet sprake is van problematische schulden doorverwezen naar het Loket Geldzaken. Andersom wordt er vanuit het loket niet gemeld aan de gemeente wie zich direct bij het loket heeft gemeld zonder dat er sprake is van problematische schulden. De gemeente heeft derhalve geen compleet beeld van wie zich allemaal meldt voor financiële vragen.

Gedurende het proces weten de gemeentelijke uitvoerders en de medewerkers van het Loket geldzaken elkaar goed te vinden. Dit betreft reguliere contacten, er is geen sprake van gegevensuitwisseling tussen beide organisaties.

Na een doorverwijzing vanuit de gemeente, is het bij de medewerkers van Loket Geldzaken niet altijd duidelijk of er nog meerdere problemen spelen en of er bijvoorbeeld ook maatschappelijk werk moet worden ingezet. Dit staat niet standaard in het verslag dat met de verwijzing meekomt. De cliënt krijgt nu in principe alleen financiële hulp. Voor de medewerkers van het Loket Geldzaken voelt dit als een doorgeefluik. Immers, de gemeente heeft de intake gedaan en geeft vervolgens aan welke hulp cliënten nodig hebben. Het Loket kan hier verder niets aan toevoegen, omdat ze het intakegesprek niet hebben gedaan.

Binnen het Loket Geldzaken ziet men, zo geeft men aan in de interviews, de meerwaarde van de nieuwe werkwijze van de gemeente nog niet. Naast dat zij zichzelf na een doorverwijzing vanuit de gemeente als doorgeefluik zien, is het ook andersom zo. Vanuit de verschillende organisaties binnen het loket wordt veel werk gedaan voor de gemeente. De vrijwilligers doen nu het meeste werk en zorgen er bijvoorbeeld voor dat het dossier klaar ligt en dat het naar de GKB kan. Vanuit die organisaties wordt de gemeente soms ervaren als een doorgeefluik om het dossier aan de GKB te verzenden. Daarnaast zijn er vanuit de vrijwilligers nog veel klachten: de gemeente reageert niet of laat op telefoontjes en laat soms niks van zich horen.

Samenwerking binnen loket Geldzaken

Volgens de betrokken organisaties zijn er binnen het Loket Geldzaken niet echt spanningen als het gaat om de samenwerking. In principe wordt er gekeken naar beschikbaarheid van vrijwilligers op basis van de behoefte van de cliënt.

De gemeente en de GKB zien wel lichte spanningen binnen het Loket bij het verdelen van de werkzaamheden onder vrijwilligers. Ook geven de afzonderlijke organisaties aan wel een voorkeur te hebben voor de "eigen" vrijwilligers omdat daarin het vertrouwen het grootst is.

Indien een cliënt zich direct meldt bij het Loket Geldzaken en er zijn meerdere problemen, dan worden zij doorverwezen naar een maatschappelijk werker van SWW en naar het gebiedsteam van SWW voor de verdere dienstverlening rond de financiële problematiek.

Elke organisatie werft op eigen wijze vrijwilligers. Humanitas Thuisadministratie, Schuldhulpmaatje en Leger des Heils zijn landelijk werkende organisaties met lokale of regionale afdelingen. De werving van vrijwilligers gebeurt deels door landelijke campagnes en deels door lokale campagnes. De SWW werkt voor de schuld- en financiële hulpverlening ook met een aantal vrijwilligers die ze zelf ook werven. Zo stonden er vacatures in de krant voor vrijwilligers voor Loket Geldzaken en in dezelfde krant stonden ook vacatures voor vrijwilligers Schuldhulpmaatje en een andere vrijwilligersorganisatie die onder Loket Geldzaken valt.

De samenwerkende organisaties binnen het Loket zijn bezig de samenwerking te verbeteren door er een aparte stichting van te maken. Dit heeft diverse voordelen, zoals het intensiveren van de samenwerking binnen 1 organisatiestructuur en het biedt de mogelijkheid subsidies aan te vragen voor de verschillende werkzaamheden.

GKB en organisaties binnen loket Geldzaken

Alle vrijwilligers werken in meer of mindere mate samen met de GKB. Dat contact is wel minder geworden nu de gemeente de aanmelding en intake verzorgt. Vrijwilligers ondersteunen bijvoorbeeld bij het verzamelen van de noodzakelijke documenten en houden ook contact met de cliënt als zij in een traject zitten bij de GKB. Bij de GKB moeten cliënten anders (te)veel zelf doen en regelen, terwijl ze dat niet altijd kunnen.

De samenwerking tussen de GKB en de hulpverleningsinstanties verloopt moeizaam. Het contact en de onderlinge verbinding zoeken verloopt niet altijd soepel. Voor Schuldhulpmaatje en Humanitas Thuisadministratie geldt dat zij minder contact hebben met de GKB.

SWW heeft intensiever contact met de GKB en vice versa. Beide organisaties geven aan dat de onderlinge samenwerking en communicatie voor verbetering vatbaar is. Vanuit SWW is er behoefte aan tussentijdse communicatie over de voortgang van dossiers zodat men de vinger aan de pols kan houden. Ook ervaart men dat de dienstverlening van de GKB soms te lang duurt en dat mensen daarom vroegtijdig afhaken. De vele wisselingen in personeel bij de GKB zorgen ook voor onduidelijkheid bij de ketenpartners. Tegelijkertijd ervaart de GKB de wijze van dienstverlening van de SWW soms als belemmerend, omdat met name de vrijwilligers zich soms bemoeien met de werkzaamheden van de GKB.

Een gevolg van de niet optimale samenwerking is dat SWW bij bewindvoering niet alle cliënten doorstuurt naar de GKB, maar naar een andere externe bewindvoerder. Dit kost de gemeente meer geld, maar levert volgens de SWW voor de SWW minder werk op.

De SWW en de GKB zijn in gesprek met elkaar om bovenstaande punten te verbeteren.

Samenwerking gemeente en GKB Drenthe

In de nieuwe werkwijze levert de gemeente de beschikking en het plan van aanpak voor een cliënt aan bij de GKB. De GKB voert de werkzaamheden conform het plan van aanpak uit. Bij de GKB lopen ze er regelmatig tegenaan dat dossiers niet volledig worden aangeleverd vanuit de gemeente.

De GKB neemt daardoor in de schuldhulpverlening de rol in van een 2^e lijns organisatie voor de (zware) problematische gevallen. Daarnaast merkt de GKB, doordat zij meer aan de achterkant zitten, dat zij minder ingeschakeld worden voor bijvoorbeeld beschermingsbewind.

De herpositionering van de GKB heeft de GKB op meer afstand gezet. De GKB ervaart dit ook letterlijk als een afstand. Dit heeft voor zowel gemeente als GKB enige tijd gekost om hieraan te wennen. De gemeente en de organisaties binnen Loket Geldzaken hebben meer onderling contact omdat ze de cliënt ondersteunen bij de start van het schuldhulpverleningstraject. Zodra de cliënt wordt overgedragen naar de GKB “verdwijnt” deze uit zicht van de gemeente. Indien het traject vervolgens mislukt, wordt snel gewezen naar de GKB. De GKB ervaart dit beeld als hardnekkig en onterecht.

Tussen de gemeente en de GKB zijn tot nu toe in de nieuwe werkwijze geen duidelijke communicatieafspraken gemaakt. De gemeente geeft aan in 2018 nieuwe werkaafspraken te willen maken met de GKB over de communicatie over het verloop van het traject. Dat is het afgelopen jaar in de ogen van de gemeente onvoldoende gebeurd. De GKB geeft aan dat zij graag de gemeente toegang willen geven in hun systeem zodat de gemeentelijke uitvoering zich op de hoogte kan stellen van de voortgang.

De gemeente en de GKB staan beiden open voor een gesprek indien problemen zich voordoen.

3.5. Samenvatting van de bevindingen

Ten opzichte van het eerdere beleid is op een aantal onderdelen een forse wijziging doorgevoerd: minder nadruk op eigen kracht, aanzienlijke verruiming van de toegankelijkheid, een grotere rol voor de maatschappelijke organisaties in de gemeente en nog meer nadruk op preventie.

De gemeente Hoogeveen heeft verschillende indicatoren beschreven om de voortgang van de schuldhulpverlening te meten. Er wordt echter niet gerapporteerd op die indicatoren. De rapportages die er zijn, zijn afkomstig van de GKB en zijn gericht op de productie en de afrekening. De gemeente heeft over 2017 geen managementrapportages.

De kosten van de schuldhulpverlening stijgen de laatste jaren, terwijl het aantal nieuwe aanmeldingen daalt. In de jaarrekening lopen de kosten van de GKB als gemeenteschappelijke regeling en als uitvoerder tot 2017 door elkaar. Vanaf 2017 is dit uit elkaar gehaald, waardoor er een zuiverder beeld ontstaat over de kosten van de schuldhulpverlening.

De gemeente Hoogeveen legt beleidsmatig veel nadruk op preventie. In de praktijk is dit vertaald naar een goed lopend preventieproject voor huurachterstanden dat wordt uitgevoerd door de corporaties. Uitsluitend de inzet van het maatschappelijk werk van de SWW zijn daarbij voor kosten van de gemeente. Ook het toesturen van het boekje aan jongeren die 18 zijn geworden loopt goed. De overige preventieprojecten zijn nog in ontwikkeling.

De wijze van uitvoering leidt tot een risico op verschillende dienstverlening aan de klant, afhankelijk waar hij of zij zich aanmeldt. Meldt een cliënt zich direct aan bij Loket Geldzaken dan wordt de cliënt sneller doorverwezen naar maatschappelijk werk.

De gemeente en het Loket Geldzaken sturen niet op doorlooptijden voor hun deel van de werkzaamheden. De cliënt kan dus enige maanden in een traject zitten bij de gemeente of het Loket voordat deze wordt overgedragen aan de GKB. De GKB hanteert wel doorlooptijden voor hun deel van het proces en rapporteert daar ook over.

In de samenwerking wordt nog te weinig samen nagedacht over de werkwijze, de positie van de cliënt en het op elkaar afstemmen van de uitvoering. De verschillende ketenpartners in het

Loket Geldzaken en de gemeente werken goed samen op dit moment. Echter, er zijn geen afspraken over informatie-uitwisseling gedurende het proces over de voortgang.

De GKB is in het proces op afstand gezet. Dit heeft ook gevolgen voor de kwaliteit van samenwerking. De afgelopen periode moesten alle partijen wennen aan de nieuwe situatie. De GKB geeft aan de afstand te groot te vinden op dit moment. Vanuit de gemeente en de organisaties binnen het Loket oordeelt men wisselend over de kwaliteit van samenwerking.

4. Opdrachtverlening

Doel van dit onderdeel is inzicht te verkrijgen in de mate waarin de gemeente vorm heeft gegeven aan adequate opdrachtverlening aan de opdrachtnemer (inclusief gemeente) en conforme uitvoering, verantwoording en rapportage door die opdrachtnemer (inclusief gemeente).

Onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk komen de volgende onderzoeksvragen aan de orde.

1. Wat is de formele/ vastgelegde opdracht van de gemeente Hoogeveen aan de verschillende organisaties?
2. Hoe adequaat is het opdrachtgeverschap van de gemeente, de controle en (bij)sturing daarbij? Van belang hierbij zijn onder meer:
 - a. Op welke grondslag worden taken uitbesteed?
 - b. Welke afwegingen spelen een rol bij de keuze om ofwel vrijwilligersorganisaties in te zetten, ofwel professionals?
 - c. In hoeverre zijn de opdrachten SMART geformuleerd?
 - d. In hoeverre vindt er monitoring en evaluatie plaats?
 - e. Is er een kwaliteitsbeoordeling van de samenwerkingspartners en projecten?

4.1. Opdrachtnemers

Onder de opdrachtnemer vallen zowel de gemeentelijke afdelingen als de buiten gemeentelijke partners waarmee een uitvoeringsovereenkomst is afgesloten. De gemeente heeft formeel de volgende opdrachtnemers in het kader van de schuldhulpverlening⁹:

De GKB

De GKB is een overheidsinstelling voor hulp bij schulden, preventie van schulden, inkomensbeheer en sociale kredietverlening. De GKB is een gemeenschappelijke regeling van de gemeenten Assen, Meppel en Hoogeveen¹⁰. De GKB werkt voor deze 3 gemeenten en ook voor 17 andere gemeenten.

De gemeente Hoogeveen heeft met de GKB Drenthe een Dienstverleningsovereenkomst (DVO) afgesloten. In deze DVO is vastgelegd welke onderdelen de GKB Drenthe uitvoert voor de gemeente Hoogeveen.

Stichting Welzijnswerk

Stichting Welzijnswerk (SWW) is de welzijnsorganisatie in de gemeente Hoogeveen. Met SWW bestaat een subsidierelatie. Onderdeel van deze subsidierelatie is de schuldhulpverlening. Dit bestaat voornamelijk uit het Loket Geldzaken, de ondersteuning van vrijwilligers en de uitvoering van maatschappelijk werk gericht op mensen met (problematische) schulden en het project Voorkoming Huisuitzetting. Alleen voor die laatste is een gericht subsidiebedrag beschikbaar.

Loket Geldzaken

Het Loket Geldzaken is een initiatief van de samenwerkende instellingen¹¹. Er is geen subsidierelatie vanuit de gemeente met het loket, met uitzondering van de financiering van de coördinerend medewerker. De overige financiering geschiedt uit landelijke fondsen, koepels en andere partijen. Daarnaast vindt er inzet vanuit SWW plaats ten behoeve van het loket, maar dit

⁹ In het onderzoek is geen informatie gevonden over commerciële bureaus die actief zijn op het gebied van schuldhulpverlening in Hoogeveen.

¹⁰ De GKB als gemeenschappelijke regeling valt buiten het bestek van dit onderzoek

¹¹ In het loket werken de volgende organisaties samen: SWW, Schuldhulpmaatje, Humanitas Thuisadministratie, Leger des Heils en AdministratieVoorElkaar.

is niet zichtbaar in de financiering. Het Loket is een initiatief van de organisaties zelf; de gemeente is niet betrokken geweest bij de oprichting ervan. Ook bestaat er geen subsidierelatie tussen de gemeente en het Loket. De reden hiervoor is dat de gemeente niet wil dat door een subsidierelatie er teveel verplichtingen en eisen worden gesteld aan de betrokken vrijwilligersorganisaties.

Schuldhulpmaatje

Schuldhulpmaatje is een landelijke organisatie en is ontstaan op initiatief van de kerken in Nederland. Schuldhulpmaatje werkt met vrijwilligers die hulp bieden aan mensen met (dreigende) schulden.

In Hoogeveen is al enige jaren een lokale stichting Schuldhulpmaatje actief. Deze stichting werkt met circa 30 vrijwilligers in de gemeente Hoogeveen. Met Schuldhulpmaatje heeft de gemeente geen subsidierelatie. Schuldhulpmaatje neemt deel aan het Loket Geldzaken.

Humanitas / thuisadministratie

Humanitas is een landelijke organisatie voor maatschappelijke dienstverlening en samenlevingsopbouw. Vrijwilligers van Humanitas Zuid-Drenthe helpen mensen op het gebied van opvoeden, thuisadministratie, eenzaamheid en verlies. Voor de schuldhulpverlening gaat het om het onderdeel thuisadministratie. Humanitas neemt deel aan het Loket Geldzaken. Humanitas heeft geen subsidierelatie met de gemeente Hoogeveen.

Resumerend

Voor het vervolg gaan we nader in op de overeenkomsten met de GKB Drenthe en met SWW. Met de overige partners in het werkveld schuldhulpverlening is geen directe subsidierelatie.

4.2. Dienstverleningsovereenkomst GKB

De dienstverleningsovereenkomst (DVO) van de GKB is opgesteld in het kader van een meerjarige raamovereenkomst die tussen de gemeente en de GKB is afgesloten.

4.2.1. Opdrachtverlening

In de overeenkomst wordt gespecificeerd welke diensten van de GKB precies worden ingekocht. Het gaat hierbij om producten als de aanmelding en integrale intake (per 1/5/2017 voert de gemeente deze zelf uit), schulden oplossen, verzoekschriften en verklaring WSNP¹², Budgetbeheer plus, Budgetbeheer totaal en beschermingsbewind.

De GKB heeft een productenboek opgesteld waarin elk product staat beschreven en de kwaliteitseisen zijn gespecificeerd.

Aanvullend op de dienstverleningsovereenkomst zijn er werkafspraken gemaakt tussen de gemeente en de GKB. In deze werkafspraken zijn meer specifieke afspraken over de kwaliteitseisen vastgelegd. Onderwerpen hierin zijn samenwerking en communicatie, beschikkingen en afspraken over producten van de GKB (schulden oplossen, crisisinterventie, budgetbeheer). In het onderstaande worden de verschillende onderdelen nader beschreven.

Samenwerking en communicatie

In de samenwerkingsovereenkomst staan verschillende afspraken over de onderlinge communicatie en samenwerking zoals:

- alle aanmeldingen en ook aanvragen voor een schuldregeling van externe bewindvoerders komen bij de gemeente binnen of de GKB verwijst direct door;
- de GKB levert 2 tot 3 medewerkers die het vaste aanspreekpunt zijn voor de schuldhulpverleners van de gemeente;
- gemeente en GKB reageren binnen 3 werkdagen op vragen die over de mail worden gesteld.

¹² WSNP staat voor Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen

In de praktijk

Beide partijen geven aan dat de onderlinge communicatie goed verloopt en dat de afspraken over de onderlinge communicatie goed worden opgevolgd. De GKB heeft 2 vaste budgetbeheerders. In 2017 waren er geen vaste aanspreekpunten bij de GKB voor de gemeente. De GKB is er nu mee bezig dit te organiseren en vanaf april 2018 is er een vast aanspreekpunt voor de gemeente.

Schulden oplossen

Ook voor het onderdeel schulden oplossen zijn er specifieke afspraken gemaakt.

- De gemeente levert alle benodigde stukken aan indien er diensten worden ingekocht bij de GKB. De schuldregelaar van de GKB bekijkt de volledigheid. Bij onvolledigheid draagt de gemeente zorg voor het aanleveren van de ontbrekende stukken.
- De schuldregelaar van de GKB stelt het Plan van Aanpak op en laat deze samen met alle benodigde schuldhelpverleningsovereenkomsten ondertekenen door de cliënt en stabiliseert de inkomenssituatie van de cliënt.
- De schuldregeling start nadat de schuldregelingsovereenkomst door de klant is ondertekend en bij de GKB retour is gekomen. De start van de schuldregeling is maximaal 4 weken na het afronden van het stabilisatietraject.

In de praktijk

Het komt wel eens voor dat de stukken die door de gemeente worden aangeleverd niet compleet zijn en deze dossiers terug gaan naar de gemeente. Ook vult de GKB in het vervolg wel de dossiers aan. Het is niet bekend hoe vaak dit voorkomt. De GKB stuurt actief op de doorlooptijden en haalt deze vrijwel altijd.

Beschikkingen

De gemeente besluit, door middel van het verzenden van een beschikking, bij de aanmeldingen die (in)direct binnenkomen bij de gemeente. De GKB geeft de beschikkingen af bij einde van de dienstverlening in het kader van de WGS bij succesvolle en niet succesvolle trajecten die door de GKB worden gedaan. Bij niet succesvolle trajecten neemt de GKB eerst voor overleg contact op met de gemeente alvorens te beschikken. Bij een einde traject verzorgt de GKB een eindrapportage die per mail wordt verzonden aan de gemeente.

In de praktijk

Bij niet succesvolle trajecten verloopt het contact per mail of telefonisch met als doel het traject gezamenlijk los te trekken. Bij beëindiging geeft de gemeente Hoogeveen akkoord en wijst de GKB formeel af.

4.2.2. Diensten en producten

In de dienstverleningsovereenkomst staat aangegeven welke producten worden ingekocht. Bij het dienstenboek is een prijslijst gevoegd waarin de prijs per product staat aangegeven. Omdat de gemeente Hoogeveen deelneemt in de gemeenschappelijke regeling krijgt de gemeente Hoogeveen korting van circa 25% op het reguliere tarief.

In 2017 heeft de gemeente Hoogeveen de volgende producten bij de GKB ingekocht¹³:

- Aanmelding.
- Beperkte intake (vanaf 1 mei 2017).
- Stabilisatie (fase A).
- Schulden oplossen.
- Verzoekschriften en verklaring WSNP.
- Budgetbeheer plus, totaal en in beeld; Budgetbeheer Totaal wordt pas ingezet op het moment dat de gemeente het aangeeft. Eveneens kunnen de producten BBR plus en BBR in beeld gekozen worden. Wordt budgetbeheer ingezet los van een schuldregeling, dan wordt de gemeente actief op de hoogte gehouden van de

¹³ Per 1 mei 2017 is de integrale intake door de GKB vervallen. Die is niet opgenomen in dit overzicht.

voortgang door het verzenden van tussentijdse rapportages. In het geval er naar het oordeel van de GKB inzet van een schuldregeling nodig is, neemt de GKB contact op met de gemeente voor verdere opdrachtverstrekking.

- Beschermingsbewind (bewindvoering meerderjarige natuurlijke personen).
- Preventieactiviteiten.
- Breed wettelijk moratorium.
- Crisis interventie.

In de praktijk

Alleen na overleg met de consulent van de gemeente kan de GKB afwijken van de producten die de gemeente wenst in te kopen. Bij wijziging of start van een dienst dient er in dit kader altijd eerst overleg te zijn met de gemeente. Dit wordt gecommuniceerd en vastgelegd via de mail.

In de overeenkomst staat een maximaal bedrag genoemd dat de GKB kan declareren. De helft van het bedrag van de dienstverleningsovereenkomst is gegarandeerd door de gemeente Hogeveen. Tevens staat er een specifiek bedrag opgenomen dat besteed dient te worden aan preventie-activiteiten.

4.2.3. Kwaliteitseisen en verantwoording

De kwaliteitseisen die de gemeente stelt, zijn beschreven door de GKB zelf. Als lid van de landelijke branchevereniging NVVK dient de GKB te voldoen aan doorlooptijden en aan allerlei kwaliteitseisen.

De GKB dient een aantal rapportages op te leveren volgens de gemaakte afspraken:

- indien een product/dienst gestart of beëindigd wordt;
- van tussentijdse rapportages budgetbeheer indien budgetbeheer los wordt ingezet van de schuldregeling;
- eindrapportage na afloop van traject;
- de voortgang van de ingekochte producten via een maandelijkse rapportage met NAW-gegevens.

In de praktijk

Bij de start vindt er geen rapportage plaats, omdat de gemeente bij de overdracht aangeeft welke diensten ingezet dienen te worden. Bij beëindiging rapporteert de GKB per mail aan de gemeente. Dit gebeurt volgens de gemeente steeds consequenter door de GKB.

De rapportages rond budgetbeheer werden in 2017 geleverd, omdat het instrument Budgetbeheer in Beeld werd ingekocht door de gemeente.

De eindrapportage is een interne rapportage van de GKB. Deze wordt niet uitgewisseld met de gemeente. De gemeente hoeft dit ook niet te hebben.

Maandelijks rapporteert de GKB aan de gemeente met een NAW rapportage en een rapportage met aantallen en kosten van de dienstverlening. Vanaf april kan de gemeente deze rapportages zelf opvragen via een web-managementrapportagetool van de GKB. De gemeente gebruikt deze rapportages uitsluitend voor de financiële verantwoording en sturing.

4.2.4. Management van de overeenkomst

Er vindt periodiek overleg plaats tussen de gemeente en de GKB over de voortgang. De GKB heeft een accountmanager die als contactpersoon fungeert voor de gemeente.

4.2.5. Wensen

Bij beide organisaties bestaat de behoefte aan betere afspraken. De GKB geeft aan liever een prestatieovereenkomst te hebben. Vanuit een prestatieovereenkomst is het duidelijker wat de prestaties zijn en hoe de GKB het doet ten opzichte van de gestelde eisen.

Daarnaast is er begin 2018 nog geen nieuwe dienstverleningsovereenkomst met de GKB. Hierdoor wordt er nog gewerkt op basis van de oude dienstverleningsovereenkomst en dat acht de GKB geen wenselijke situatie. Het werkt onduidelijkheid in de hand.

4.3. Uitvoeringsovereenkomst SWW

Met de SWW bestaat een subsidierelatie voor haar werkzaamheden.

4.3.1. Opdrachtverlening

Via een jaarlijkse beschikking wordt op basis van de in te zetten professional, de uurprijs en de te besteden uren per onderdeel een bedrag ter beschikking gesteld. De inzet in het Loket Schuldhelpverlening is niet als apart onderdeel zichtbaar in de beschikking. Het project Voorkoming Woonuitzetting kent wel een aparte beschikking¹⁴. Voor 2017 is er een voorlopige beschikking beschikbaar, voor 2018 is de beschikking nog niet afgegeven.

4.4. Samenvatting van de bevindingen

De gemeente Hoogeveen heeft uitsluitend met de GKB een overeenkomst gesloten met afspraken over de uitvoering van de schuldhulpverlening. Met de overige partners in het werkveld schuldhulpverlening is geen directe subsidierelatie en niet sprake van een formele opdracht. Wel maakt de gemeente in de uitvoering gebruik van vrijwilligersorganisaties in de schuldhulpverlening. Het Loket Geldzaken echter, waarin de vrijwilligersorganisaties en SWW zich hebben verenigd, is geen (beleids)keuze van de gemeente maar van de organisaties zelf. De gemeente verwijst naar hen door voor lichte ondersteuning bij financiële problematiek. Er ligt geen samenwerkingsovereenkomst aan ten grondslag en geen duidelijke opdracht. Ook wordt de samenwerking niet periodiek op kwaliteit en voortgang geëvalueerd.

Met de GKB is een uitvoeringsovereenkomst gesloten waarin is vastgelegd welke producten ingekocht worden door de gemeente bij de GKB tegen welke prijs. De opdracht aan de GKB is derhalve behoorlijk SMART geformuleerd. De kwaliteitseisen die daarbij worden gesteld, draagt de GKB zelf aan op basis van de eisen die de branchevereniging NVVK stelt. Aanvullend is met de GKB een samenwerkingsovereenkomst gesloten. In deze overeenkomst zijn de meer kwalitatieve afspraken rond communicatie en samenwerking afgesproken. Deze samenwerking verloopt goed. De GKB levert de gegevens conform afspraak aan de gemeente aan. Met de GKB zijn periodieke gesprekken over de voortgang van de samenwerking.

¹⁴ Deze beschikking is wel opgevraagd bij de gemeente, maar is niet ontvangen gedurende het onderzoek.

5. Regievoering, samenhang en integraliteit

Doel van dit onderdeel is inzicht te verkrijgen in de mate waarin de gemeente sturing geeft aan de schuldhulpverlening in de gemeente. Het gaat daarbij ook om de sturing op een samenhangend aanbod, samenwerking en integrale aanpak van de schuldhulpverlening. De vragen zijn deels al beantwoord in de voorgaande hoofdstukken. Indien noodzakelijk, herhalen we deze bevindingen kort.

Onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk komen de volgende onderzoeksvragen aan de orde.

1. In hoeverre is er samenhang in de activiteiten, de uitgezette opdrachten en de verdere aanpak van de gemeente ten aanzien van schuldhulpverlening en preventie?
2. In hoeverre wordt het beleid doeltreffend uitgevoerd?
 - a. In hoeverre wordt er gestuurd op de realisatie van het beleid?
 - b. Hoe wordt gecontroleerd of deze zijn gerealiseerd?
 - c. Wat zijn de resultaten en effecten van de schuldhulpverlening in relatie tot de gestelde doelen?
3. In hoeverre wordt er gestuurd op de doelmatigheid van het beleid?
 - a. Is er op doelmatige wijze uitvoering gegeven aan het beleid schuldhulpverlening?
 - b. Zijn de begrote kosten van schuldhulpverlening op een doelmatige manier besteed?
4. Wordt de raad in staat gesteld zijn kader stellende en controlerende taak uit te oefenen?
 - a. op welke wijze worden de diverse management- en bestuurslagen van voortgangsinformatie voorzien?
 - b. Heeft de raad een taak bij de beleidsvorming?

5.1. Samenhang in schuldhulpverlening en preventie

De gemeente Hoogeveen heeft in het beleidskader vanaf 2017 een nieuwe richting gezocht met de schuldhulpverlening. De toegang is verbreed en de uitvoering is anders vormgegeven. In het onderstaande staan de bevindingen per onderdeel op een rij.

Algemeen

De gemeente heeft een bondig beleidsplan schuldhulpverlening ontwikkeld en van daaruit de uitvoering anders ingericht. Alle ketenpartners geven aan niet duidelijk te hebben wat de gemeente nu precies wil en verlangt van hen. Daardoor is het niet altijd duidelijk voor de organisaties wie aanspreekpunt is bij de gemeente voor elk onderdeel. Het onderwerp armoede en schulden is over veel gemeentelijke afdelingen verdeeld en de organisaties merken daarbij dat de verschillende afdelingen ook verschillende antwoorden geven. Dit zorgt voor verwarring en onduidelijkheid. Een ketenpartner merkt op: "De gemeente Hoogeveen is super ambitieus, er wordt van alles opgestart. Maar de verbinding tussen de partijen ontbreekt. Wat wordt er nu van ons verwacht? Wie doet wat en hoe zouden we elkaar kunnen versterken?".

De gemeente Hoogeveen geeft aan sterk te investeren in de relaties met de ketenpartners. Daarbij gaat het om het opbouwen van relaties en het onderhouden ervan. Vanuit de ketenpartners wordt dit anders ervaren. Het op strategisch niveau onderhouden van de relaties en gezamenlijk werken aan een visie op hoe het beter kan gebeurt volgens de betrokken organisaties echter incidenteel.

De onderlinge samenwerking in de uitvoering verloopt weliswaar goed en men weet elkaar goed te vinden. Echter, er is voor de dagelijkse uitvoering met uitzondering van de GKB, vrijwel niets formeel geregeld. De gemeente heeft alleen met de GKB een formele uitvoeringsovereenkomst met afspraken op basis van een productenboek. Dit heeft tot gevolg

dat dit ook de enige organisatie in het werkveld is die door de gemeente direct kan worden aangesproken op de behaalde resultaten. De GKB merkt bijvoorbeeld daarbij op dat, doordat ze op afstand zijn gezet, ze ook letterlijk op afstand staan. De lokale informeel samenwerkende organisaties en de gemeente hebben nauwer contact en verwijzen in de intakefase naar elkaar. De GKB is minder betrokken bij deze lokale samenwerking.

Preventie

Op het gebied van preventie worden er door verschillende partijen (SWW, GKB, woningcorporatie) projecten uitgevoerd. De gemeente vindt preventie erg belangrijk en dat is een speerpunt in het nieuwe beleid. De nadere uitwerking van de preventie is nog niet afgerond.

Toegang tot de schuldhulpverlening

Tot 2017 werden alle burgers doorverwezen naar de GKB. In het nieuwe beleidsplan is meer richting gegeven aan een integrale vormgeving van de schuldhulpverlening. Een van de belangrijkste doelstellingen hierbij is dat er 1 duidelijk loket komt voor de burger om meer integraal te kijken naar de problematiek op verschillende leefgebieden van de cliënt.

Uit de interviews blijkt dat dit nog niet helemaal uit de verf komt in de praktijk. Het proces is in gang gezet, maar het kost tijd om dit te realiseren. De gemeente geeft wel aan beter inzichtelijk te hebben wat de doelgroep is en door de bundeling van dienstverlening en hulpverlening kan de gemeente hier beter op in spelen. Hierbij geeft de gemeente aan meer maatwerk te kunnen leveren in de nieuwe situatie om tegemoet te komen aan de vraag wat iemand nodig heeft om uit de schulden te kunnen komen. De gemeente werkt in tegenstelling tot de GKB niet met termijnen voor de verschillende producten. Ook denkt de gemeente dat door het bieden van een lokaal fysiek loket, de drempel lager is om hulp te zoeken.

Ook in 2016 hebben enkele instellingen besloten samen te gaan werken in het Loket Geldzaken. Dit loket bevindt zich bij SWW. De burger heeft hiermee 2 loketten waar hij of zij zich kan melden bij financiële problemen.

Rol van de GKB

In het beleid en uitvoering is een duidelijke keuze gemaakt in de rol van de GKB. Het is de bedoeling de GKB uitsluitend in te zetten als een specialistische tweedelijns organisatie. Daarnaast wordt een scenario onderzocht om de GKB terug te brengen naar een pure Gemeenschappelijke Regeling (GR) voor deelnemende gemeenten aan de GR (Assen, Meppel en Hoogeveen). Op dat moment verandert de inkooprelatie sterk: er is geen dienstverleningsovereenkomst meer nodig en de GKB hoeft geen acquisitie meer bij andere opdrachtgevers te doen.

De GKB zit momenteel meer aan de achterkant van de hulpverlening.

Rol van het Loket Geldzaken

De beleidsmatige rol van het Loket Geldzaken is niet uitgewerkt door de gemeente. Het ontstaan van het Loket is ook niet de keuze van de gemeente geweest: de organisaties hebben zelf besloten hun krachten te bundelen in het Loket Geldzaken. De samenwerking tussen het Loket en de gemeente is goed en vanuit het Loket geeft men aan dat de gesprekken met de gemeente positief zijn. De deelnemende organisaties aan het Loket zijn van mening dat de vrijwilligersorganisaties de gemeente veel werk uit handen nemen.

Wel vindt men dat de communicatie tussen gemeente en het Loket beter kan. Met name rond de afstemming van het beleid signaleert men bij het Loket dat het beleid van het Loket en de gemeente niet op elkaar wordt afgestemd. Sterker, men geeft aan het beleid van de gemeente niet te kennen. Volgens de deelnemende organisaties aan het Loket is de gemeente nog erg intern gericht en wordt er weinig moeite genomen om Loket Geldzaken beter te leren kennen. Ook denken ze dat het Loket nog relatief onbekend is binnen de gemeente. Bij het Loket is er behoefte aan een kortere lijn met de gemeente om dingen snel te kunnen regelen.

Vanuit de gemeente wordt het Loket heel gericht ingezet voor ondersteuning die nodig is. In het plan van aanpak beschrijft de gemeentelijke uitvoering van de schuldhulpverlening welke inzet nodig is en dat wordt vervolgens uitgevoerd door het Loket.

Conclusie

De gemeente is ambitieus op het gebied van schuldhulpverlening en wil sterk inzetten op preventie, een meer integrale vorm van schuldhulpverlening en een sterke relatie met de ketenpartners. De uitvoering van de schuldhulpverlening is daarom per 1 mei 2017 anders georganiseerd: de intake voert de gemeente nu zelf uit en de GKB wordt ingezet als tweedelijns organisatie. Ook naar het Loket Geldzaken wordt doorverwezen. Vanuit de gemeentelijke dienstverlening wordt op basis van een duidelijk plan van aanpak beschreven welke inzet er verlangd wordt door de ketenpartners.

De ketenpartners onderschrijven de ambitie van de gemeente, maar constateren een verschil tussen de ambities en de uitvoering ervan. In hun ogen blijft het bij plannen. De visie op preventie is daar een voorbeeld van. Daarnaast is het bij hen niet altijd duidelijk wie er nu verantwoordelijk is voor welk onderdeel van het beleid. Ook geven ketenpartners aan dat de gemeente niet op structurele wijze samenwerkt en niet de verbinding zoekt bij de ontwikkeling en uitwerking van plannen.

De vrijwilligersorganisaties en SWW hebben op eigen initiatief in 2017 het Loket Geldzaken opgericht. Burgers hebben nu de keuze uit twee loketten om zich te melden.

Alle partijen geven aan dat de onderlinge samenwerking in de uitvoering goed is. Met de GKB is de ervaring wat wisselender. Wel zijn er afspraken gemaakt over de verbetering van de samenwerking en de onderlinge communicatie. Er zijn geen formele samenwerkingsovereenkomsten tussen het Loket Geldzaken en de gemeente. Met de GKB zijn die afspraken er wel op basis van een dienstverleningsovereenkomst.

5.2. Doeltreffendheid van beleid

Op het gebied van de schuldhulpverlening wordt door de gemeente niet actief gemonitord op de realisatie van het beleid. De gemeente geeft aan de nadruk eerst te willen leggen op het goed organiseren van de uitvoering. Vanuit de gemeente geeft men aan bewust geen duidelijke indicatoren en instrumenten te benoemen om niet alles vooraf dicht te timmeren. Wel heeft de gemeente de intentie om de resultaten te gaan meten.

De gemeente denkt wel resultaten te hebben geboekt. Doordat ze niet gebonden zijn aan termijnen en doorlooptijden en door het leveren van maatwerk denkt de gemeente de uitval te minimaliseren. De klant gaat pas naar de GKB als die daar klaar voor is. Ook heeft de gemeente het idee beter zicht te hebben op de doelgroep. Concrete cijfers daarover zijn echter niet beschikbaar.

Bij de gemeente wordt niet gestuurd op doorlooptijden met uitzondering van de crisishulpverlening (binnen 24 uur dient de hulpverlening te zijn gestart). In de verordening WGS zijn ruime termijnen vastgelegd en die worden gemakkelijk gehaald. Het behalen van snelle doorlooptijden is voor de gemeente geen doel op zich, hoogstens een stok achter de deur. Over doorlooptijden bij de gemeente zijn geen cijfers beschikbaar.

Ook was er in 2017 geen registratiesysteem en daardoor was het niet mogelijk sturings- en verantwoordingsinformatie op te leveren.

De GKB heeft wel managementinformatie beschikbaar. Afgelopen jaar was dat vanwege de overgang naar een ander systeem lastig eruit te halen, maar vanaf het tweede kwartaal van 2018 is er een dashboard beschikbaar. De GKB heeft wel informatie over de aantallen, doorlooptijden, succespercentages etc. Deze worden ook gedeeld met de gemeente.

De SWW registreert het aantal meldingen voor het project Voorkomen Woninguitzetting. In 2017 zijn er ongeveer 110 meldingen geweest. Ongeveer een derde treft zelf een regeling met de woningcorporatie en daar was geen verdere ondersteuning nodig vanuit SWW. Ruim 70 cliënten zijn langer begeleid door SWW.

Ook Schuldhulpmaatje en Humanitas Thuisadministratie hebben zicht op het aantal mensen dat zij ondersteunen.
Het Loket Geldzaken publiceert geen jaarverslag, wel houdt men enkele praktische zaken bij (aantal bezoekers, telefoontjes etc.)

Conclusie

Op het gebied van de schuldhulpverlening wordt door de gemeente niet actief gemonitord op de realisatie van het beleid. Wel heeft de gemeente de intentie om de resultaten te gaan meten. De resultaten van de nieuwe manier van uitvoering zijn dan ook niet beschikbaar. Er zijn cijfers van ketenpartners beschikbaar.

De gemeente stuurt zelf niet op doorlooptijden. Wel stuurt de gemeente de GKB op de behaalde resultaten en de doorlooptijden.

5.3. Doelmatigheid van beleid

De gemeente heeft de afgelopen jaren gestuurd op de kosten van de schuldhulpverlening. De gemeente wil echter meer gaan sturen op visie en minder inzetten op financiële sturing. Vanuit de visie wordt schuldhulpverlening niet alleen maar als een kostenpost gezien, maar deels ook als investering.

De verwachting met de nieuwe werkwijze vanaf 1 mei 2017 is dat het aantal dossiers dat naar de GKB gaat verder zal gaan dalen en de kosten van de GKB dus gaan afnemen. De inzet op preventie levert naar de verwachting van de gemeente ook op termijn een besparing op van de kosten.

De meerjarenbegroting is als volgt.

Tabel 5.3.1 Meerjarenbegroting schuldhulpverlening gemeente Hoogeveen

Begroting	2019	2020	2021
Soc verstrekkingen in geld	602.194	602.194	602.194
Subsidie aan vrijwilligersorganisaties	13.000	13.000	13.000
Totale kosten schuldhulpverlening	615.194	615.194	615.194

De kosten van de eigen uitvoering door de gemeente zijn echter niet opgenomen in de begroting van de gemeente. Het betreft hier uitsluitend de kosten van de GKB en de subsidie ten behoeve van de coördinatie van het Loket Geldzaken.

Bij de kosten van de GKB geldt dat de gemeente Hoogeveen, omdat de gemeente deelneemt in de Gemeenschappelijke Regeling, een lager tarief betaalt dan andere gemeenten. De tarieven liggen ongeveer 25% lager dan andere gemeenten. Ook het inloopsprekuur wordt niet in

rekening gebracht. De mogelijke verandering is dat de GKB niet meer voor andere gemeenten mag werken, dit zal gevolgen hebben voor de tarievenstructuur van de GKB.

Conclusies

De gemeente Hoogeveen maakt een omslag in de sturing op de schuldhulpverlening: minder op kosten en meer op visie. De komende jaren verwacht de gemeente een daling van de kosten van de GKB. De kosten van de eigen uitvoering van de schuldhulpverlening zijn echter niet zichtbaar in het budget. Daarnaast hanteert de GKB nu voor de gemeente Hoogeveen een laag tarief. Indien de GKB uitsluitend de GR-gemeenten gaat bedienen, zullen de tarieven mogelijk gaan stijgen. Dit is niet verwerkt in de meerjarenbegroting.

De gemeente heeft geen formele samenwerkingsovereenkomst met het Loket Geldzaken, maar geeft wel een subsidie aan het loket voor de coördinatiekosten.

5.4. Rol van de gemeenteraad

De gemeenteraad is betrokken bij het onderwerp schuldhulpverlening. In bijlage 4 staat weergegeven op welke momenten de afgelopen jaren de schuldhulpverlening is besproken in de raad. Periodiek wordt de raad betrokken bij de schuldhulpverlening in de normale begrotingscyclus via de begroting en de jaarrekening. Beleidsmatig is de nieuwe nota ingaande 2017 drie keer besproken in de gemeenteraad.

Uit deze lijst blijkt dat in de gemeenteraad en in de agendering in het afgelopen jaar de uitvoering van de schuldhulpverlening door de GKB en de GKB als gemeenschappelijke regeling wel eens door elkaar is gehaald. De gemeente heeft sinds 2017 wel een veel striktere scheiding tussen uitvoering en beleid dan voor die tijd. In de agendering en in de behandeling van de stukken scheidt dit naar de mening van de gemeente en het bestuur meer duidelijkheid en het brengt de raad ook duidelijk meer in positie.

Ambtenaren en bestuur geven aan dat de gemeenteraad, naast het bovenstaande, regelmatig aandacht vraagt voor de volgende onderwerpen:

1. De uitvoering in het sociaal domein. Het is de bedoeling dat de schuldhulpverlening steeds meer geïncorporeerd wordt in het sociale domein door de leefgebieden / domeinen steeds meer met elkaar te verbinden. De raad wil op dat onderdeel van de uitvoering en het beleid steeds meer aan de knoppen zitten en grip krijgen hoe in de uitvoering wordt gekeken wat nodig is om de persoon in de eigen kracht te zetten en hoe degene daarin zoveel mogelijk gefaciliteerd kan worden.
2. Doet de gemeente wel genoeg aan schuldhulpverlening? De gemeenteraad wil graag weten of de mensen met schulden voldoende worden geholpen. In de beantwoording van dergelijke vragen wordt de inzet op preventie genoemd en het mobiliseren van de maatschappelijke organisaties. Daarbij kan geen antwoord worden gegeven op de vraag of de inzet op preventie ook echt werkt. Betrokken partijen denken van wel.
3. Wat zijn de effecten van het beleid? De effecten van het beleid worden vastgelegd in de jaarrekening. Daarnaast is de GKB bezig met een dashboard. De gemeente heeft de afgelopen jaren ingezet op preventie, voorlichting, armoedebeleid en een andere wijze van uitvoering. De ambtelijke organisatie en het bestuur geven aan dat er daarbij minder inzet is gepleegd op het meetbaar maken van de effecten.

5.5. Samenvatting van de bevindingen

De gemeenteraad wordt geïnformeerd over de schuldhulpverlening via de jaarrekening en de begroting. In de agendering van de raadsvergadering liep tot 2017 inhoudelijk de uitvoering via de GKB en de GKB als gemeenschappelijke regeling door elkaar. In 2017 is dit duidelijker gescheiden op de agendering naar de raad toe.

Er wordt niet gerapporteerd op indicatoren. Deze zijn niet geformuleerd en niet beschikbaar. De rapportage geeft derhalve uitsluitend de cijfers van de GKB weer.

De gemeenteraad is betrokken bij de beleidsvorming rond de schuldhulpverlening. De nieuwe beleidsnota ingaande 2017 is besproken in de raad. Over de voortgang en verdere uitwerking van beleid (met name preventie en de samenwerking met de maatschappelijke organisaties) is de raad nog niet geïnformeerd.

Bijlage 1 Normenkader

Het normenkader is onderverdeeld naar de onderwerpen conform de bevindingenrapportage.

A Vertaling van beleid naar uitvoering

Onderzoeks vraag	Norm	Oordeel
A1	Er is een door de gemeenteraad vastgesteld beleid inzake de bestrijding en preventie van schulden.	
A2a	De doelstellingen zijn helder, toetsbaar en in samenhang met elkaar geformuleerd.	
A2b	Er is een eenduidige relatie tussen de geformuleerde doelstellingen en te bereiken resultaten.	
A2c	Er is gespecificeerd hoe gemeten wordt dat deze doelstellingen worden gerealiseerd.	
A2d	De omvang van de doelgroep is bij de gemeente bekend.	
A3	De uitvoering voldoet aan de gestelde eisen van de WGS.	
A4	Het beleid inzake schuldhulpverlening kent een logische samenhang met andere onderdelen van het sociale domein zoals het minimabeleid, re-integratie, Wmo, jeugdbeleid en onderwijs.	
A5	De uitvoering voldoet aan de beleidsregels van de gemeente.	
A6	Het uitvoering van de schuldhulpverlening kent een logische samenhang met andere onderdelen van het sociale domein zoals het minimabeleid, re-integratie, Wmo, jeugdbeleid en onderwijs.	
A7	De budgetten en de besteding van de gemeente op het gebied van schuldhulpverlening is in beeld	

B Opdrachtverlening

Onderzoeks vraag	Norm	Oordeel
B1	De te verrichten werkzaamheden zijn vertaald in producten en diensten.	
B2a	Er is beschreven welke producten en diensten door de gemeente zelf wel of niet worden geleverd, alsmede de motivatie voor deze keuze.	
B2b	Er zijn criteria vastgesteld voor het bepalen van de keuze van de geschiktheid en de afweging van de te leveren diensten per opdrachtnemer.	
B2c	De gemeente heeft de opdracht per opdrachtnemer (gemeentelijk en niet-gemeentelijk) contractueel SMART omschreven in termen van te leveren producten, diensten, prestaties en budgetten.	
B2d	De SMART vastgelegde doelstellingen worden per opdrachtnemer periodiek geëvalueerd volgens een vastgesteld format.	
B2e	De opdrachtnemer heeft procedures voor de kwaliteitscontrole voor de geleverde producten en diensten.	

C Regievoering, samenhang en integraliteit

Onderzoeks vraag	Norm	Oordeel
C1	Het totale beschreven spectrum van te leveren producten en diensten inzake schuldhulpverlening is in onderlinge samenhang verdeeld tussen de gemeente en de opdrachtnemers.	
C2a	De resultaten en effecten van het beleid, ook op langere termijn, zijn bekend.	
C2b	De SMART vastgelegde doelstellingen worden per opdrachtnemer periodiek geëvalueerd volgens een vastgesteld format.	
C2b	Bij afwijking van de realisatie van de doelstellingen rapporteert de opdrachtnemer / uitvoerende afdeling de oorzaken hiervan.	
C2b	Afwijkingen van de realisatie worden opgevolgd door verbetervoorstellen en bijsturing.	
C3a	Het proces schuldhulpverlening is gericht op samenwerking en integraliteit en daarmee op het bereiken van voldoende afstemming en waar mogelijk synergiewinst.	
C3b	De begrote gelden voor schuldhulpverlening zijn op een doelmatige manier besteed.	
C4a	De gemeenteraad krijgt periodiek de vastgestelde set informatie over de schuldhulpverlening ten aanzien van: <ul style="list-style-type: none"> - de mate van realisatie van de beleidsdoelstellingen; - de oorzaken van eventuele afwijkingen hiervan; - budgetten. 	
C4b	De aangenomen verbetervoorstellen vanuit de gemeenteraad worden in de uitvoering en beleidsvorming meegenomen.	

Bijlage 2. Geraadpleegde bronnen

Armoedenota 2016
Basisdienstenboek 2014 voor GR leden, Gemeentelijke Kredietbank
Basisdienstenboek 2017 voor GR leden, Gemeentelijke Kredietbank
Beleidsplan schuldhulpverlening versie 28 januari 2013
Beleidsplan WGS 2012
Beleidsregels schuldhulpverlening gemeente Hoogeveen 2013
Cijfers schuldhulpverlening gemeente Hoogeveen 2014, Gemeentelijke Kredietbank
Cijfers schuldhulpverlening gemeente Hoogeveen 2015, Gemeentelijke Kredietbank
Cijfers schuldhulpverlening gemeente Hoogeveen 2016, Gemeentelijke Kredietbank
Cijfers schuldhulpverlening gemeente Hoogeveen 2017, Gemeentelijke Kredietbank
Nota schuldhulpverlening 2017-2020
Ontwikkeling kosten schuldhulpverlening gemeente Hoogeveen
Processchema schuldhulpverlening gemeente Hoogeveen
Rapportage Klanttevredenheidsonderzoek GKB 2015
Rapportage Prestatieonderzoek GKB 2015
'SP Hoogeveen: Stop woekerrente GKB', Regio Hoogeveen 19 januari 2018
Schuldhulpverlening in de Hoogeveense Raad
Subsidiebeschikking 2016 Stichting Welzijnswerk Hoogeveen
Subsidiebeschikking 2017 Stichting Welzijnswerk Hoogeveen
Uitvoeringsovereenkomst Integrale Schuldhulpverlening Gemeentelijke Kredietbank en de gemeente Hoogeveen 2014
Uitvoeringsovereenkomst Integrale Schuldhulpverlening Gemeentelijke Kredietbank en de gemeente Hoogeveen 2015
Uitvoeringsovereenkomst Integrale Schuldhulpverlening Gemeentelijke Kredietbank en de gemeente Hoogeveen 2016
Uitvoeringsovereenkomst Integrale Schuldhulpverlening Gemeentelijke Kredietbank en de gemeente Hoogeveen 2017
Vaststellingsbeschikking 2016 Stichting Welzijnswerk
Verleningsbeschikking 2017 Humanitas
Verleningsbeschikking 2017 Stichting Schuldhulp Hoogeveen (Schuldhulpmaatje)
Werkafspraken behorende bij de uitvoeringsovereenkomst schuldhulpverlening 2017 tussen de Gemeentelijke Kredietbank Assen en de gemeente

Bijlage 3 Begrippenlijst

Tabel B3.1 Begrippenlijst

Begrip	Definitie
Adequate oplossing	Een oplossing die gezien die aansluit op de situatie van de schuldenaar en haalbaar is; in het gunstigste geval het oplossen van de schuldensituatie, maar indien dit niet haalbaar is het oplossen van een eventuele crisissituatie, of het hanteerbaar maken van de schuldensituatie.
Bedreigende schulden	Schulden waarbij het risico bestaat op gedwongen woningontuiming, beëindiging van de levering van gas, elektra of water of opzegging dan wel ontbinding van de zorgverzekering.
Breed wettelijk moratorium	Instrument (nog niet beschikbaar) waarmee schuldeisers, zonder dat de wettelijke schuldsaneringsregeling van toepassing is, voor maximaal 6 maanden geen maatregelen kunnen nemen om hun vordering voldaan te krijgen als dit noodzakelijk is in het kader van schuldhulpverlening. De rechtbank kondigt de afkoelingsperiode af op verzoek van de gemeente.
Crisisinterventie	Er is sprake van een crisis als aantoonbaar de datum van woningontuiming, executieverkoop woning, afsluiting gas/water/elektra, verkoop inboedel is bepaald of royement van de zorgverzekering.
Doorlooptijd	Verstreken tijd tussen het moment waarop de hulpverlening start en het bereiken van een resultaat (het opstarten van een schuldregeling, betalingsregeling, herfinanciering, uitval van de schuldenaar of een adviesgesprek op basis waarvan de schuldenaar de situatie zelf kan oplossen).
Doorstroom	De overgang van de ene fase in de schuldhulpverlening naar de volgende fase. Het huishouden gaat verder in het proces.
Dwangakkoord	De schuldenaar kan bij zijn verzoekschrift tot toepassing van de WSNP de rechtbank vragen één of meerdere schuldeisers die weigeren mee te werken aan een minnelijke regeling, te bevelen alsnog mee te werken aan een (minnelijk) akkoord (artikel 287a Fw).
Finale kwijting	Alle schuldeisers schelden aan het einde van de schuldregeling de nog openstaande vordering kwijt.
Financieel stabiele situatie	De schuldenproblematiek escaleert niet verder. De uitgaven zijn afgestemd op het inkomen en er ontstaan geen nieuwe schulden.
Geslaagde schuldregeling	De schuldeisers werken mee aan de voorgestelde afspraken om de schuld af te lossen. Ze zijn akkoord met het betalingsvoorstel.
Hulpvraag	Een vraag richting de gemeente om hulp bij schulden, bijvoorbeeld telefonisch of aan een loket. Een hulpvraag hoeft niet altijd tot een formele aanvraag voor schuldhulpverlening te leiden. Soms kan volstaan worden met informatie en is verdere schuldhulpverlening niet nodig, of blijkt iemand i.v.m. toelatingseisen of weigeringsgronden niet in aanmerking te komen voor schuldhulpverlening.
Instroom	De start van de schuldhulpverlening. Zodra een huishouden zich met een financiële hulpvraag (ergens) meldt behoort zij tot de instroom.
Integrale schuldhulpverlening	Beleid gericht op het oplossen van problematische schulden, waarin aandacht is voor de (brede) achterliggende problematiek van schulden door verbindingen te leggen tussen schuldhulpverlening en andere beleidsvelden als armoedebeleid, het domein van werk en inkomen en het sociaal domein (ook met het oog op de decentralisaties van wetten naar gemeenten) en waar ook de inzet van preventie en nazorg deel van uitmaakt.
Minnelijk traject	De verzamelterm voor alle activiteiten gericht op het buitengerechtelijk oplossen van een schuldsituatie, waaraan op vrijwillige basis wordt

	meegewerkt, van alle vormen van schulddienstverlening tot en met schuldregelingen.
Minnelijke schuldregeling	Verzamelnaam voor een aantal instrumenten waarbij een regeling met schuldeisers is getroffen die de klant uiteindelijk vrij van (problematische) schulden maakt.
Moratorium	Het moratorium is de voorlopige voorziening bij bedreigende situaties. De rechtbank kan voor een duur van maximaal 6 maanden een voorlopige voorziening toekennen om een beperkt aantal bedreigende situatie(s) af te wenden met als doel alsnog tot een minnelijk akkoord te komen (artikel 287b Fw).
Multiproblematiek	Wanneer een persoon naast een problematische schuldsituatie ook problemen heeft op andere vlakken (zoals psychosociale factoren, relatieproblemen, de woonsituatie, de gezondheid, de verslaving of de gezinssituatie) die bijdragen aan de problematische schuldsituatie dan wel de oplossing hiervoor in de weg staan.
Nazorg	Activiteiten van gemeenten om na afronding van een schuldhulpverleningstraject in beeld te houden hoe het met de cliënten gaat, te signaleren of er nieuwe problemen ontstaan, en zo ja eventueel ondersteuning te bieden om te voorkomen dat opnieuw problematische schulden ontstaan.
Niet-regelbare schulden	Schulden die niet voor een schuldregeling in aanmerking komen. Zoals bepaalde boetes, fraudevorderingen of schulden waar nog juridische procedures voor lopen.
Preventie	Maatregelen gericht op het voorkomen dat personen schulden aangaan die ze niet kunnen betalen.
Problematische schuldsituatie	De situatie waarin van een natuurlijke persoon redelijkerwijs is te voorzien dat hij niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden, of waarin hij heeft opgehouden te betalen.
Schuldhulpverlening	Het ondersteunen van natuurlijke personen met zowel problematische als niet-problematische schulden bij het vinden van een adequate oplossing. Deze oplossing kan per situatie sterk verschillen.
Uitstroom	Beëindiging van de schuldhulpverlening. Een huishouden kan in elke fase uitstromen, zij gaat dan niet verder in het proces van schuldhulpverlening. De uitstroom kan succesvol zijn (financieel probleem is opgelost of beheersbaar of er is een andere oplossing gevonden) of niet succesvol (financieel probleem niet opgelost om diverse redenen).
Voorlopige voorziening bij spoedeisende zaken	Om tijd te winnen voor het behandelen van een verzoekschrift tot toelating in de WSNP kan een rechtbank een voorlopige voorziening toekennen bij spoedeisende zaken.
WSNP (wettelijk traject)	De Wet schuldsanering natuurlijke personen (WSNP) is bedoeld voor personen die buiten hun schuld ('te goeder trouw') in een problematische schuldsituatie terecht zijn gekomen en waarbij een buitengerechtigde (minnelijke) schuldregeling niet (meer) tot de mogelijkheden behoort.

Bijlage 4 Schuldhulpverlening in de gemeenteraad

In de onderstaande tabel staan de belangrijkste momenten op een rij waarop de schuldhulpverlening in de gemeenteraad is besproken.

Wanneer	Onderwerp	Toelichting
15 mei 2014	Algemene informatie GR-en (waaronder GKB)	Dit betreft de GKB als gemeenschappelijke regeling en niet de uitvoering van de schuldhulpverlening.
6 november 2014	Begrotingsbehandeling	Wethouder zegt toe te komen met preventieplan schuldhulpverlening.
23 april 2015 21 mei 2015	Behandeling jaarrekening 2014 Mondelinge vragen over uitsluitingscriteria in Hoogeveen	
4 juni 2015	Jaarstukken GKB	Wethouder spreekt o.a. over overschrijding personeelskosten en 1,3 miljoen. Dit betreft opnieuw de GKB als GR en niet de uitvoering van de schuldhulpverlening.
18 juni 2015	Voorjaarsnota	Toezegging wethouder: kijken naar effecten preventie bij schuldhulp.
19 november 2015 2 juni 2016	Wijziging GR GKB	Raad geeft toestemming voor wijziging. Mondelinge vragen CDA over jongeren met problematische schulden.
16 juni 2016	Jaarstukken GKB	De raad debatteert over de jaarstukken en de ontwerpbegroting van de GKB. Wethouder Vos zegt toe dat de controleverklaring van de accountant wordt nagezonden. Deze ontbreekt bij de stukken. Tevens geeft Vos aan dat het onderzoek naar het weerstandvermogen, naar verwachting, dit jaar wordt afgerond. De raad zal daarover dan worden geïnformeerd.
8 september 2016	Beleidsplan armoede 2016-2020	Wethouder geeft een presentatie over het beleidsplan armoede 2016-2020.
8 december 2016	Nota armoedebeleid en preventie- en beleidsplan schuldhulpverlening	De wethouder geeft een presentatie.
22 december 2016	Debatronde nota armoedebeleid en preventie- en beleidsplan schuldhulpverlening	De raad bespreekt de Nota Armoedebeleid en het Preventie- en beleidsplan schuldhulpverlening. De wethouder zegt toe dat: <ul style="list-style-type: none"> de gemeente jaarlijks met alle betrokken partijen om tafel zal gaan om te kijken wat we gezamenlijk kunnen leren en doen om meer mensen uit de armoede en schulden te houden; het college bij de raad terugkomt met voorstellen als in de praktijk blijkt dat doelen scherper kunnen worden gesteld.
19 januari 2017	Besluitvorming Nota armoedebeleid en preventie- en beleidsplan schuldhulpverlening	De fractie van de VVD kondigt aan een amendement in te willen dienen met betrekking tot het budgetbeheer. Wethouder Vos geeft aan dat zowel het amendement als de nota hetzelfde doel voor ogen hebben. De fractie van de VVD besluit het amendement niet in te dienen. De fractie van de VVD geeft in een stemverklaring aan de expliciete bewoordingen met betrekking tot het budgetbeheer te missen, maar stemt wel in met het voorstel.

15 juni 2017	Zienswijze ontwerpbegroting GR-en	De raad bespreekt de mogelijke zienswijzen over de ontwerpbegroting van de GR-en: Alescon, GGD, Veiligheidsregio Drenthe, Regionale Uitvoeringsdienst, Recreatieschap en de Gemeentelijke Kredietbank.
19 januari 2018	Vragen in de raad	Vragen in de raad door de SP over de rente die de GKB rekent voor sociale kredieten.

Bijlage 5 Wettelijk kader schuldhulpverlening

In deze bijlage wordt het wettelijk kader van de schuldhulpverlening nader beschreven. Deze tekst is afkomstig uit het onderzoek “Toegankelijkheid van de schuldhulpverlening”, uitgevoerd door de Inspectie SZW¹⁵.

Het begrip schuldhulpverlening

In artikel 1 WGS wordt het begrip ‘schuldhulpverlening’ omschreven als: “het ondersteunen bij het vinden van een adequate oplossing gericht op de aflossing van schulden indien redelijkerwijs is te voorzien dat een natuurlijke persoon niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden of indien hij in de toestand verkeert dat hij heeft opgehouden te betalen, alsmede de nazorg”.

In de memorie van toelichting wordt aangegeven:

“Het is overigens ook mogelijk dat de gemeente een cliënt in het kader van de integrale schuldhulpverlening enigerlei vorm van hulp verleent zonder dat dit direct of zelfs op termijn leidt tot een traject gericht op het definitief oplossen van de problematische schulden van de schuldenaar. Deze situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen ingeval de verslaving nog niet onder controle is, bij zware psychosociale problemen of bij een licht verstandelijke beperking. De regering gaat ervan uit dat de gemeenten zich in dit soort gevallen ten minste zullen richten op het stabiliseren van de schulden om te voorkomen dat de omvang van de schulden toeneemt en het -bijvoorbeeld door budgetbeheer- zeker stellen dat de schuldenaar aan een aantal lopende verplichtingen voldoet om bijvoorbeeld huisuitzetting of het afsluiten van energie en water te voorkomen. Het is hierbij voor de motivatie van de schuldenaar en voor het behoud van de medewerking van de schuldeisers van belang om het perspectief op het oplossen van het schuldenprobleem zo veel mogelijk in beeld te houden. Het is in dit kader ook belangrijk dat de periode, gedurende welke de schulden gestabiliseerd worden in afwachting van de oplossing van het schuldenprobleem, zo kort mogelijk is.”

De toegang tot de schuldhulpverlening moet hierbij niet worden verward met toegang tot de schuldregeling.

Beleidsplan

De WGS is een kaderwet die gemeenten verplicht om een plan op te stellen dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening. Het college van B en W is verantwoordelijk voor de uitvoering van het plan.

In de artikel 2 van de WGS is vastgelegd dat de gemeenteraad het plan moet vaststellen. In het plan staat wat de belangrijkste punten zijn van het gemeentelijk beleid met betrekking tot integrale schuldhulpverlening en ook op welke wijze de gemeenten wil voorkomen dat personen schulden aangaan die ze niet kunnen betalen. In dit plan moet onder andere staan welke resultaten de gemeente wil behalen in een bepaalde periode en hoe schuldhulpverlening aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen wordt vormgegeven.

De inzet van vrijwilligers

In de MvT op de WGS wordt ook ingegaan op de positie van vrijwilligers bij schuldhulpverlening door gemeenten. Hierover is vermeld:

“Naar het oordeel van de regering kunnen vrijwilligers bij de uitvoering van het gemeentelijke beleid gericht op preventie en nazorg een belangrijke rol spelen. Een heldere rolverdeling tussen de professional en de vrijwilliger is daarbij van belang. Het al dan niet inschakelen van vrijwilligers en zo ja voor welke onderdelen van de integrale schuldhulpverlening, is een beslissing die op het gemeentelijk niveau genomen moet worden.”

De Algemene wet bestuursrecht

In de MvT wordt aangegeven dat een beslissing van het college van B&W tot het doen van een aanbod of tot het weigeren van schuldhulpverlening een besluit is in de zin van de AWB. Tegen een dergelijke beslissing is dan ook bezwaar en beroep mogelijk. Overige algemene bestuursrechtelijke normen, zoals wat betreft de aanvraagprocedure, de voorbereiding van de

¹⁵ Toegankelijkheid van de schuldhulpverlening”, Inspectie SZW, oktober 2016

beschikking, de beslistermijnen of de inhoud van de beschikking, zijn tevens van belang bij de beslissing die het college van B&W moet nemen.

Zelfstandigen

In de MvT is het volgende opgenomen over de hulp aan zelfstandigen:

“De regering is van mening dat gemeentelijke schuldhulpverlening niet toegankelijk kan zijn voor zelfstandigen met een nog functionerende onderneming.”

Deze positie is verduidelijkt in de verzamelbrief SZW 2015-1 waarin wordt ingegaan op schuldhulpverlening aan zzp'ers, met bijzondere aandacht voor het onderscheid tussen een gezond bedrijf en privé schulden:

“Extra aandacht wil ik in dit kader vragen voor zelfstandigen, omdat mij steeds meer signalen bereiken dat zelfstandigen die verder over een levensvatbaar bedrijf beschikken, maar die juist vanwege hun privé schulden met problemen kampen, de toegang tot de schuldhulpverlening wordt geweigerd. Natuurlijk vraagt (financiële) dienstverlening aan zelfstandigen specifieke expertise. Daarom is de uitvoerder van het besluit Bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz) het eerst aangewezen loket indien er sprake is van een zelfstandige. Hier wordt bepaald of de bedrijfsactiviteiten van de zelfstandige voldoende levensvatbaar zijn en/of wellicht via herfinanciering en tijdelijke inkomensondersteuning vanuit het Bbz een gezonde basis kan worden gecreëerd voor de toekomst.”

De situatie kan echter ontstaan dat op zich wel sprake is van een levensvatbaar bedrijf, maar dat er geen oplossing binnen het Bbz mogelijk is voor de door een samenloop van omstandigheden ontstane schulden. Dan kunnen gemeenten via schuldhulpverlening alsnog bezien of een schuldregeling tot de mogelijkheden behoort, waardoor de aanwezige schuldenlast niet op de verder gezonde bedrijfsvoering drukt. Het gaat dan om de privé schulden van de betrokkene.

Categoriale uitsluiting

De Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening biedt geen mogelijkheid tot categoriale uitsluiting van bepaalde groepen. Enige uitzondering hierop is de vreemdeling die onrechtmatig in Nederland verblijft. Daarnaast hebben gemeenten de bevoegdheid om in beleidsregels vast te leggen op basis van welke individuele omstandigheden personen geweigerd kunnen worden. Hier gaat een individuele beoordeling aan vooraf. Ook is in de wet opgenomen dat het college van B&W de mogelijkheid heeft om toegang tot schuldhulpverlening in ieder geval te weigeren indien een persoon al eerder gebruik heeft gemaakt van schuldhulpverlening of als er sprake is van fraude.