

# Schuldhulpverlening

*Hoe de gemeente Hoorn haar inwoners met schulden helpt*

*Een onderzoek door de rekenkamercommissie Hoorn*

**Eindrapport**

**Vastgesteld in de vergadering van de rekenkamercommissie op 27 januari 2020**



Rekenkamercommissie gemeente Hoorn – januari 2020



Samenstelling Rekenkamercommissie

### **Externe leden**

- De heer drs. A. Slot RA, voorzitter
- De heer drs. M. Haubrich
- De heer drs. P.T.J. de Wit
- Mevrouw Mr. R. Ngalle

### **Interne leden**

- De heer R. Vinkenborg
- De heer R. Drommel
- De heer A. Wegner

### **Secretariaat**

Mevrouw drs. K. Bongers (secretaris/onderzoeker a.i.)

### **Adres**

Postbus 603  
1620 AR Hoorn

### **Telefoonnummer**

0229- 252200

### **E-mail**

[rekenkamer@hoorn.nl](mailto:rekenkamer@hoorn.nl)

*De rekenkamercommissie is bij raadsbesluit van 14 september 2004 ingesteld en na benoeming van de interne en externe leden in september 2005 met haar werkzaamheden gestart. De commissie bekleedt een onafhankelijke positie binnen de gemeente.*

*Haar taak is het toetsen van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur op drie onderdelen:*

- 1. rechtmatigheid: voldoet de uitvoering aan de wettelijke kaders en regelgeving?*
- 2. doelmatigheid: is de voorbereiding en uitvoering van beleid efficiënt verlopen?*
- 3. doeltreffendheid: zijn de beoogde effecten van het beleid ook daadwerkelijk behaald?*

*Hiertoe voert de rekenkamer onderzoek uit. Het doel van het onderzoek is om inzicht te bieden in de prestaties van de gemeente en waar nodig het formuleren van aanbevelingen voor de toekomst.*

*De rekenkamercommissie heeft als ambitie dat zij door middel van onafhankelijk, professioneel en relevant onderzoek een positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van het bestuur van de gemeente Hoorn en dat de resultaten van onderzoek een bijdrage leveren aan de versterking van de controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad.*

### **Illustratie op titelpagina**

[www.Pixabay.com](http://www.Pixabay.com)

# Inhoudsopgave

<b>1. INLEIDING</b>	<b>4</b>
1.1 EEN GROOT PROBLEEM VAN VELEN .....	4
1.2 SCHULDHULPVERLENING: EEN GEMEENTELIJKE TAAK .....	4
1.3 AANLEIDING VAN HET REKENKAMERONDERZOEK .....	4
1.6 DOELSTELLING EN ONDERZOEKSVRAGEN .....	5
1.4 NORMENKADER .....	5
1.5 ONDERZOEKSAANPAK.....	5
1.5 LEESWIJZER.....	6
<b>2. OVER SCHULDHULPVERLENING: ALGEMEEN</b>	<b>7</b>
2.1 HET BELEIDSKADER .....	7
2.2 BETROKKEN PARTIJEN.....	8
2.3 HET UITVOERINGSPROCES.....	8
<b>3. BEANTWOORDING ONDERZOEKSVRAGEN</b>	<b>12</b>
3.1 HOE HEEFT DE GEMEENTE HOORN DE UITVOERING VORMGEGEVEN? .....	12
3.2 HOE WORDEN DE UITGANGSPUNTEN VAN HET BELEID IN DE PRAKTIJK GEHANTEERD? .....	17
3.3 HOE MEET DE GEMEENTE OF HAAR DOELSTELLINGEN WORDEN GEHAALD? .....	19
3.4 WELKE RESULTATEN ZIJN INMIDDELS BEKEND OP DEZE DOELSTELLINGEN?.....	20
3.5 WELKE KOSTEN MAAKT DE GEMEENTE VOOR SCHULDHULPVERLENING?.....	23
3.6 HOE SCOORT HOORN TEN OPZICHTE VAN ANDERE GEMEENTEN IN NEDERLAND? .....	24
3.7 IN HOEVERRE IS DE RAAD KADERSTELLEND EN CONTROLLEREND? .....	27
3.8 WELKE AANDACHTSPUNTEN EN WELKE VERBETERPUNTEN ZIJN ER?.....	28
<b>4. CONCLUSIES &amp; AANBEVELINGEN</b>	<b>29</b>
4.1 CONCLUSIES.....	29
4.2 AANBEVELINGEN .....	30
<b>6. REACTIE COLLEGE VAN B EN W</b>	<b>32</b>
<b>7. NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE</b>	<b>34</b>
<b>BIJLAGE: BRONNEN (INCLUSIEF RAPPORTAGE VELDONDERZOEK)</b>	

# 1. Inleiding

## 1.1 Een groot probleem van velen

1 op de 5 huishoudens in Nederland hebben risicovolle schulden.<sup>1</sup> Vaak lukt het ze niet om deze schulden op eigen kracht beheersbaar te houden en af te lossen; de schulden worden problematisch en het duurt te lang om ze af te lossen ook omdat ze bijvoorbeeld door schaamte of uit onmacht geen hulp durven of kunnen vragen. Schulden zijn dan niet langer een tijdelijk, geïsoleerd probleem van één persoon. Het worden van grote problemen met een enorme impact op het leven van een grote groep direct en indirect betrokken personen en instanties.<sup>2</sup>

Daarom ligt hier een taak voor de overheid om burgers met problematische schulden met raad en daad bij te staan: de schuldhulpverlening.

Landelijk is het beeld als volgt: De gemiddelde schuld van burgers die in 2018 aanklopten bij gemeenten voor schuldhulpverlening was € 38.300<sup>3</sup>.

## 1.2 Schuldhulpverlening: een gemeentelijke taak

In 2012 werd de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) van kracht. Daarmee kregen gemeenten de expliciete taak om hun inwoners die dat nodig hebben schuldhulpverlening te bieden. Sindsdien wordt in de gemeente Hoorn, net als in andere gemeenten, ondersteuning en concrete hulp geboden aan inwoners die problematische schulden hebben of dreigen te krijgen.

## 1.3 Aanleiding van het rekenkameronderzoek

Schuldhulpverlening dient een groot maatschappelijk belang. Met schuldhulpverlening is ook een aanzienlijk budget gemoeid: in 2018 bedroegen de uitgaven door de gemeente Hoorn voor schuldhulpverlening ruim € 770.000.

Vanwege de grote maatschappelijke relevantie en vanwege de budgettaire gevolgen, is er vanuit de Hoornse gemeenteraad verschillende malen grote belangstelling getoond voor de gemeentelijke schuldhulpverlening, al dan niet in combinatie met het armoedebeleid in brede zin.

In 2019 traden nieuwe beleidsregels in werking<sup>4</sup> en bij de kadernota 2019 werd er door het college een onderzoek naar armoede in Hoorn aan de raad toegezegd, vooruitlopend op een nieuw vast te stellen visie over armoedebeleid in 2020 en een nieuwe beleidsvisie over schuldhulpverlening voor de periode ná 2020.

De rekenkamercommissie besloot -vooruitlopend op het opstellen van de nieuwe beleidsvisie- een onderzoek te doen naar de schuldhulpverlening in Hoorn.

<sup>1</sup> <https://www.divosa.nl/armoede-en-schulden-nederland>

<sup>2</sup> Zie onder meer de website van het lectoraat Schulden en Incasso van de Hogeschool Utrecht: <https://schuldenenincasso.nl>

<sup>3</sup> <http://jaarverslag.nvbk.eu/2018/cijfers/index.html>

<sup>4</sup> Vastgesteld door het college op 20 december 2018, Gemeenteblad nr. 661510 van 10 januari 2019

## 1.6 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is de raad (en de inwoners) inzicht te geven in de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening en om eventueel aanbevelingen te doen

De rekenkamercommissie formuleerde de volgende onderzoeksvragen:

1. Op welke wijze heeft de gemeente Hoorn de uitvoering van de schuldhulpverlening vormgegeven?
2. Hoe worden de uitgangspunten van beleid in de praktijk gehanteerd?
3. Hoe meet de gemeente of haar doelstellingen worden behaald?
4. Welke resultaten zijn inmiddels bekend op deze doelstellingen en wat vinden inwoners, ketenpartners en medewerkers van de gemeente Hoorn daarvan?
5. Welke kosten maakt de gemeente voor schuldhulpverlening?
6. Hoe scoort Hoorn ten opzichte van andere gemeenten in Nederland?
7. In hoeverre is de raad kaderstellend en controlerende op dit onderwerp?
8. Welke aandachtspunten komen uit het onderzoek naar voren en welke verbeterpunten zijn er mogelijk?

## 1.4 Normenkader

Voor de beoordeling van de onderzoeksresultaten hanteert de rekenkamercommissie zoals altijd een normenkader. Ten aanzien van onderzoeksvraag 3 - waar het gaat om de beleving van de betrokkenen - is het normenkader minder hard geformuleerd.

Om de beoordeling toch zo objectief mogelijk te maken, sluit de rekenkamercommissie aan bij de behoorlijkheidsnormen van de Nationale ombudsman<sup>5</sup>. Reden hiervoor is dat klachten van burgers over de schuldhulpverlening eventueel in laatste aanleg op behoorlijkheid kunnen worden beoordeeld door de Nationale ombudsman. Het is dan ook van belang dat de gemeente bij de uitvoering al rekening houdt met deze normen. Bovendien zijn de behoorlijkheidsnormen van de Nationale ombudsman goed uitgewerkt en worden zij breed aanvaard door alle overheidsinstellingen.

## 1.5 Onderzoeksaanpak

Voor het onderzoek werd uitgebreid dossieronderzoek gedaan. Ook werden interviews gehouden met ambtenaren, stakeholders, inwoners van de gemeente Hoorn en de verantwoordelijke wethouder. Om de onderzoeksbevindingen te kunnen illustreren met praktijkvoorbeelden, werden een aantal cases uitgewerkt. Daarvoor werden door gespecialiseerde onderzoekers van bureau BMC in opdracht van de rekenkamercommissie interviews gehouden met klanten schuldhulpverlening, met betrokken ambtenaren van de gemeente Hoorn (waaronder de schuldhulpverleners en de preventiemedewerkers) en met een aantal ketenpartners, waaronder de woningbouwvereniging (Intermaris), de Kredietbank Nederland, 1.Hoorn en vrijwilligersorganisaties Humanitas en SchuldHulpMaatje.

Bij dit onderzoek hanteerde de rekenkamercommissie haar gebruikelijke methode van hoor en wederhoor met alle respondenten op interviewverslagen, het feitenrapport en het conceptrapport.

<sup>5</sup> <https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/infomateriaal/Behoorlijkheidswijzer%20NL%20oktober%202016.pdf>

## 1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt eerst in vogelvlucht schuldhulpverlening besproken. In hoofdstuk 3 wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvragen, gevolgd door een hoofdstuk 4 met daarin de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie.

Het eindrapport is op 18 december 2019 voor een bestuurlijke reactie voorgelegd aan het college van Burgemeester en Wethouders. De bestuurlijke reactie d.d. 17 januari 2020 treft u aan in hoofdstuk 6.

In de bijlage bij dit rekenkamerrapport zijn de bronnen voor het rekenkameronderzoek opgenomen, inclusief de integrale rapportage van BMC over het veldwerk.

## 2. Over schuldhulpverlening: algemeen

### 2.1 Het beleidskader

#### 2.1.1 De wet

In artikel 1 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) staat wat er met 'schuldhulpverlening' wordt bedoeld:

Schuldhulpverlening is het ondersteunen bij het vinden van een adequate oplossing gericht op de aflossing van schulden indien redelijkerwijs is te voorzien dat een natuurlijk 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 bij de wet wordt ingegaan op de integrale benadering van de problematiek. Bij integrale schuldhulpverlening moet er niet alleen aandacht zijn voor het oplossen van de financiële problemen van de schuldenaar, maar ook voor het oplossen van problemen die op enigerlei wijze in verband staan met het ontstaan van de financiële problemen, of verhinderen dat de financiële problemen worden opgelost. Denk daarbij aan bijvoorbeeld psychosociale problemen, verslavingsproblematiek, werkloosheid en dergelijke. Het is daarbij van belang dat de schuldenaar zelf actief meewerkt aan de oplossing van de problemen. De schuldenaar is immers zelf als eerste verantwoordelijk voor het ontstaan van problematische schulden en het oplossen daarvan.

#### 2.1.2 Beleidsruimte

Overigens biedt de Wgs de gemeenten een zekere mate van beleidsvrijheid om hun schuldhulpverlening zelf in te vullen op basis van de lokale situatie. Dat betekent dat gemeenten bijvoorbeeld zelf mogen beslissen wie zij met de uitvoering belasten, de vraag of iemand na afronding van een schuldhulpverleningstraject bij terugval in schulden weer opnieuw geholpen worden door de gemeente (het zogenoemde recidivebeleid<sup>6</sup>) of dat een inwoner die gebruik maakt van schuldhulpverlening bijvoorbeeld verplicht moet deelnemen aan een budgetcursus, dat staat de gemeente vrij. Die lokale invulling van het beleid moet worden vastgelegd in zogenoemde beleidsregels.<sup>7</sup>

#### 2.1.3 Hardheidsclausule

Op grond van de hardheidsclausule zoals die wordt bedoeld in artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht, kan worden afgeweken van de beleidsregels. Dat kan als het naleven daarvan voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen. Dus als een klant geen betaald werk heeft en zijn of haar auto zou moeten verkopen om een deel van de schulden af te lossen dan kan er toch anders worden besloten. Bijvoorbeeld als de klant die auto nodig heeft om regelmatig van en naar het ziekenhuis te gaan en er geen goed vervoersalternatief is. Dit speelt overigens niet in Hoorn. Het al dan niet hebben van een auto of inkomen zijn geen redenen om iemand in de schuldhulpverlening niet te helpen.

<sup>6</sup> Hoorn heeft ervoor gekozen om zelf geen recidivebeleid te voeren. Mensen die uit de Wsnp zijn gekomen en opnieuw schulden maken zijn echter wettelijk de eerste tien jaar uitgesloten van schuldsanering. Minnelijke schikking staat nog wel open via de gemeente, maar als minnelijke schikking niet lukt, dan kan Wsnp traject niet meer opnieuw worden opgestart.

<sup>7</sup> Zie Kamerstuk 32 291 , Het geven aan gemeenten van de verantwoordelijkheid voor schuldhulpverlening (Wet gemeentelijke schuldhulpverlening) , Nr. 6 nota naar aanleiding van het verslag, 13 april 2010

### 2.1.5 Inzet vanuit het college

Het college zet in op goede, liefst uitstekende schuldhulpverlening aan inwoners die schuldhulpverlening nodig hebben en ziet graag een grotere focus op preventie dan voorheen. Het college vraagt dan ook van schuldhulpverleners dat zij pro-actief zorgen dat er voor iedere cliënt maatwerk wordt geleverd. Dit vraagt dus om meer dan het correct toepassen van de regels. Het college vindt het niet acceptabel dat mensen met een schuldhulpvraag niet geholpen worden omdat zij mogelijk niet aan de regels voor trajecten van schuldhulpverlening voldoen. Dit wordt in Hoorn via het beleid en ook actief door de wethouder in werkoverleggen steeds duidelijk gecommuniceerd naar de organisatie.

De wethouder heeft vanuit haar eigen betrokkenheid voorgesteld om samen met de Belastingdienst te onderzoeken of er mogelijkheden zijn om bij mensen met schulden tijdelijk de invorderingsmaatregelen te staken zolang de gemeente bezig is om schuldenproblematiek op te lossen. In contacten tussen ambtenaren van de gemeente en de Belastingdienst is dit tot nu toe niet van de grond gekomen. De wethouder wil dit nu naar een hoger niveau tillen.

## 2.2 Betrokken partijen

Er zijn naast gemeenten verschillende organisaties en instanties die persoonlijke hulp of advies verlenen bij schulden, zoals kredietbanken, sociale teams of wijkteams, het maatschappelijk werk, en vrijwilligersorganisaties zoals Humanitas en SchuldHulpMaatje.

Daarnaast moet ook worden gedacht aan de schuldeisers. Dat is geen homogene groep. Het gaat om zowel private als overheidsinstellingen, die in een invorderingstraject soms heel verschillende rechten en plichten hebben. Denk aan telefoonmaatschappijen, de Belastingdienst, woningcorporaties, hypotheekbanken etc. en de gemeente is in bepaalde gevallen zelf ook schuldeiser. Zij hebben er alle belang bij dat een schuldhulpverleningstraject leidt tot betaling van een zo groot mogelijk deel van hun vorderingen.

## 2.3 Het uitvoeringsproces

### 2.3.1 De stabilisatiefase

Als iemand wordt toegelaten tot de gemeentelijke schuldhulpverlening, dan moet eerst het probleem goed in kaart worden gebracht. Daarvoor moet er een compleet en ordelijk dossier met relevante en recente bewijsstukken worden aangelegd en moet er financiële rust komen. De bedoeling is dat er in deze fase -de zogenoemde “stabilisatiefase-” geen nieuwe, onverwachte en te vermijden schulden ontstaan.

### 2.3.2 Minnelijk regeling of saneringskrediet

Daarna kan worden geprobeerd om een oplossing te zoeken met alle schuldeisers: dit heet het minnelijke traject. Als alle schuldeisers akkoord gaan met een voorstel voor een aflossing en eventuele kwijtschelding van een restschuld na 3 tot 5 jaar, dan zijn er twee vormen in het minnelijke traject mogelijk: via een schuldregelingsovereenkomst of een saneringskrediet.

Bij een schuldregelingsovereenkomst worden maandelijks alle inkomsten van de klant boven het zogenoemde “Vrij Te Laten Bedrag of VTLB” (een minimum leefgeld) gereserveerd. Alle schuldeisers krijgen uit dit gereserveerde geld elk jaar een percentage van hun vordering uitgekeerd. Het bij aanvang aangeboden percentage aan schuldeisers is een prognose. Minimaal één keer per jaar worden namelijk de inkomsten boven de VTLB herberekend omdat nieuwe omstandigheden, zoals het verlies



van een baan in aanmerking moeten worden genomen. De uiteindelijke uitkering kan aan schuldeisers kan daarom afwijken van het eerder aangeboden percentage.

Als de schulden worden afgelost met een saneringskrediet, krijgen de schuldeisers ineens uit dat krediet het bedrag uitgekeerd waar ze akkoord mee zijn gegaan. De klant betaalt het krediet in 36 maanden terug aan de gemeentelijke of door de gemeente aangewezen kredietbank. Het percentage dat aan de schuldeisers is aangeboden daadwerkelijk wordt uitgekeerd ligt op deze manier vast.

In het minnelijke traject kan een klant besluiten om vrijwillig budgetbeheer aan te vragen. Hij wordt dan geholpen met het op orde houden van zijn financiën. Ook kan een klant besluiten om beschermingsbewind aan te vragen. Een bewindvoerder regelt dan alle geldzaken samen met de klant. In de praktijk kiest een klant meestal eerst voor budgetbeheer en daarna pas voor beschermingsbewind.

Er zijn vele instanties en bureaus, commercieel en vrijwillig, die bewindvoerders in het minnelijke traject leveren. In principe komen de kosten van vrijwillig beschermingsbewind voor rekening van de klant, maar vaak worden deze kosten door de gemeente vergoed uit het budget voor bijzondere bijstand als iemand daarvoor in aanmerking komt. Uit het rekenkameronderzoek blijkt niet in hoeveel gevallen dit precies gebeurt en wat de daarmee samenhangende kosten zijn.

### 2.3.3 Wettelijk traject

Lukt het niet om tot een minnelijke schikking te komen (de schuldeisers zijn namelijk niet verplicht om hier medewerking aan te verlenen), dan wordt de rechter gevraagd om een dwangakkoord op te leggen (daarin wordt door de rechter bepaald welke schulden voor welk deel worden afgelost en welke niet), een voorlopige voorziening te treffen of een moratorium<sup>8</sup> op te leggen (een soort afkoelings- of bezinningsperiode, waarin schuldeisers hun geld niet mogen opeisen, in afwachting van verdere ontwikkelingen).

Door een rechterlijke beschikking kan ook een wettelijke traject op grond van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (de Wsnp) gestart. In principe moeten klanten eerst een minnelijk traject hebben doorlopen voordat toelating tot de Wsnp aangevraagd kan worden. De rechter verplicht de schuldeisers om mee te werken. Na een periode van 3 tot 5 jaar zijn de overgebleven schulden niet meer opeisbaar en begint een klant met een schone lei.

Als iemand is toegelaten tot de Wsnp, benoemt de rechter een bewindvoerder. Dat is dus niet een bewindvoerder zoals onder het vrijwillig beschermingsbewind in een minnelijk traject. Een bewindvoerder die wordt benoemd als een klant wordt toegelaten tot de Wsnp, gaat namelijk de door de rechter opgelegde wettelijke regeling uitvoeren. Hij houdt toezicht op het verloop van het Wsnp-traject. Hij onderzoekt de situatie van de schuldenaar, beheert de boedel en informeert schuldeisers en de rechter-commissaris. De klant moet de bewindvoerder informeren over alles wat belangrijk kan zijn voor de schuldsanering. De klant heeft daarbij een aantal verplichtingen. Dit zijn de informatieplicht, inspanningsverplichting (sollicitatieplicht), geen nieuwe schulden laten ontstaan en alles boven het vrij te laten bedrag afdragen aan de boedel. De eerste 13 maanden geldt bovendien een postblokkade. Zo kan hij controleren of de schuldsanering goed verloopt, of een klant de juiste informatie heeft gedeeld en of er geen goederen worden onttrokken aan de boedel. Een bewindvoerder in een Wsnp-traject is te vergelijken met een curator in een faillissement. Alleen werkt

---

<sup>8</sup> Er zijn twee soorten moratoria: een breed moratorium in het belang van alle schuldeisers en een smal moratorium, waarmee een ontruiming of afsluiting van energie of water kan worden voorkomen.

hij of zij dan ten behoeve van een natuurlijk persoon en een curator ten behoeve van een rechtspersoon (zoals een BV).

De bewindvoerder berekent ook het vrij te laten bedrag (VTLB, ook wel 'leefgeld' genoemd). Dit is in principe gelijk aan het vastgestelde bedrag in een minnelijk traject. Alle inkomsten boven dit bedrag en eventuele vermogensbestanddelen gaan naar een speciale boedelrekening: dat is een rekening onder beheer van de bewindvoerder. Hiervan worden alle boedelschulden (ook het salaris van de bewindvoerder) betaald volgens de voorafgaand aan het traject bepaalde verdeling

## 2.4 Mythes en misverstanden

Over schuldhulpverlening bestaan veel mythes en misverstanden. Ook in de interviews voor het rekenkameronderzoek kwamen deze soms ter sprake. Vaak zijn deze mythes en misverstanden niet gebaseerd op feiten, maar eerder op verkeerde verwachtingen, niet begrepen rechten en plichten en "van horen zeggen".

Een kleine greep daaruit:<sup>9</sup>

- Soms wordt er gedacht dat alleen domme en slecht opgeleide mensen schulden maken die problematisch worden. Dat is niet het geval. Problematische schulden komen in alle lagen van de bevolking voor;
- Er wordt soms gedacht dat de gemeente de schulden namens haar inwoners betaalt. Ook dat is niet het geval. De kosten voor de schuldhulpverlening voor de gemeente bestaan uit salariskosten van de betrokken medewerkers en overhead en eventuele inhuur van diensten. Incidenteel komen daar kosten bij voor uitkeringen uit de bijzondere bijstand. Zo worden er soms uit bijzondere bijstand kosten vergoed voor het aantrekken van een boekhouder die helpt met het opschonen van de boekhouding, zodat het dossier compleet kan worden gemaakt. Maar de inwoner met schulden betaalt die naar vermogen *zelf* zoveel mogelijk af;
- Soms wordt er gedacht dat als schuldhulpverlening wordt gestart, dat dan altijd de eventuele auto of het eigen huis moeten worden verkocht (te gelde moeten worden gemaakt om de schulden af te lossen). Dat is lang niet altijd het geval. Of hiervan sprake is, hangt af van de persoonlijke situatie van een klant: heeft hij of zij de auto bijvoorbeeld nodig om betaald werk te kunnen verrichten, dan is verkoop van de auto vaak contraproductief en wordt dit in de regel niet gevraagd. En of een huis moet worden verkocht hangt af van de hoogte van de hypotheeklasten ten opzichte van het inkomen en van eventuele over- of onderwaarde;
- Er wordt soms gedacht dat een schuldhulpverleningstraject altijd precies 3 jaar duurt en dat de klant daarna altijd schuldenvrij is. Een traject van eerste aanmelding tot aan afronding kan echter langer duren (dat hangt onder meer af van de duur van de stabilisatiefase), en van welke vorm van schuldenregeling gebruik wordt gemaakt en hoe snel die kan worden gestart. En daar is dan weer hulp en medewerking voor nodig van schuldeisers en soms tussenkomst van de rechter.
- Gemeentelijke schuldhulpverlening zou alleen bedoeld zijn voor natuurlijke personen en dus niet voor ondernemers (rechtspersonen). Dat is een onjuiste veronderstelling. Politiek groeit het besef dat deze doelgroep moet worden toegelaten tot de doelgroep. Alleen doorverwijzen naar een aanvraag voor bijstand voor zelfstandigen (Besluit bijstandverlening zelfstandigen, BBZ) volstaat niet.<sup>10</sup> Dat is overigens een breuk met het hoe de wetgever bij de invoering van de Wgs hierover dacht. Toen stond gemeentelijke schuldhulpverlening nog niet open voor zelfstandigen met een nog functionerende onderneming.<sup>11</sup> In de praktijk werkt het nu als volgt: Als de onderneming is ondergebracht in een

<sup>9</sup> Deze opsomming betreft het landelijke beeld. Zie verder op o.a. [www.nvvk.nl](http://www.nvvk.nl), [www.schuldenenincasso.nl](http://www.schuldenenincasso.nl) en [www.divosa.nl/onderwerpen/schuldhulpverlening](http://www.divosa.nl/onderwerpen/schuldhulpverlening)

<sup>10</sup> Zie ook antwoord op Kamervragen van Staatssecretaris Van Ark, 25 juni 2018, antwoord 2, kenmerk 2018 0000102847 van 25 juni 2018

<sup>11</sup> Memorie van Toelichting bij de Wgs, Kamerstuk 32 291 blz. 9

rechtspersoon, dan zal die als regel eerst moeten worden geliquideerd (alle bedrijfsactiviteiten moeten worden gestopt, en alle schulden van de rechtspersoon moeten in kaart zijn gebracht). Daarna kan de ex-ondernemer als natuurlijk persoon zich aanmelden voor schuldhulpverlening. Ondernemers die werken in eenmanszaken (meestal aangeduid als ZZP-ers, al geeft die term geen duidelijkheid over de juridische rechtsvorm of het aantal medewerkers) hebben geen gescheiden privé- en zakelijke vermogens en zijn dus al per definitie een natuurlijk persoon. Deze hebben dan ook direct toegang tot de gemeentelijke schuldhulpverlening. In de praktijk worden zij landelijk toch vaak verplicht om hun bedrijfsactiviteiten geheel te staken voordat zij zich kunnen aanmelden voor schuldhulpverlening, zelfs als die bedrijfsactiviteiten levensvatbaar zijn en inkomsten genereren.

## 3. Beantwoording onderzoeksvragen

### 3.1 Hoe heeft de gemeente Hoorn de uitvoering vormgegeven?

#### 3.1.1 Beleid, uitgangspunten en doelstellingen

Op 26 september 2017 werd een Regionaal kaderplan Westfriesland Schuldhulpverlening 2017-2020 door de Hoornse gemeenteraad vastgesteld. De uitwerking hiervan voor de gemeente Hoorn is in 2018 door de gemeenteraad vastgesteld in de Beleidsvisie integrale schuldhulpverlening 2018-2020 (hierna te noemen: Beleidsvisie).

In deze Beleidsvisie is op een aantal onderdelen verder uitgewerkt wat er in Hoorn precies met de schuldhulpverlening moet gebeuren. Schuldhulpverlening richt zich in Hoorn op de volgende drie uitgangspunten:

- Integraal werken;
- Er wordt aan inwoners perspectief geboden;
- Er is speciale aandacht voor ondernemers die te maken hebben met financiële problemen.

De daarbij geformuleerde doelen (zoals genoemd in de Beleidsvisie) zijn:

#### 1. Hulp en voorlichting aan inwoners om schuldenproblematiek te voorkomen:

- aan 500 inwoners per jaar wordt (onder voorwaarden) gratis budgetbeheer geboden;
- aan 200 inwoners per jaar wordt tijdig hulp geboden zodat instroom in schuldhulpverlening wordt voorkomen (bijvoorbeeld door middel van het voeren van budgetgesprekken met inwoners);
- jaarlijks wordt er voorlichting gegeven aan inwoners, professionals bedrijven, stichtingen, instellingen en onderwijs;
- er wordt een pilot gestart voor een uitstroom uit bewindvoering, om inwoners die uitstromen (willen) zelfredzaam te maken m.b.t. hun financiële situatie en
- aan het onderwijs wordt hiernaast jaarlijks financiële educatie aangeboden.

#### 2. Meer samenwerking met verschillende partijen en doorverwijzingen via deze samenwerkingen:

- Om meer integraal te kunnen werken worden bestaande samenwerkingen geïntensiveerd en wordt er meer met nieuwe samenwerkingspartners, zowel binnen als buiten het stadhuis, samengewerkt. Dit geldt voor de (vroeg)signalering van schuldenproblematiek en het voorkomen van schuldenproblematiek. Dit betreffen in ieder geval:
  - Het Centraal Administratiekantoor (CAK) voor de inwoners die aangemeld zijn als wanbetaler;
  - de wijkteams vanuit 1.Hoorn en gemeentelijke belastingen van de gemeente Hoorn;
  - UWV;
  - WerkSaam;
  - zorgverzekeraar Univé;
  - deurwaarderskantoren die in Hoorn actief zijn ten aanzien van woningontruimingen;
  - woningbouwvereniging Intermaris;
  - maatschappelijke opvang en beschermd wonen.
- Hiernaast komt er een samenwerking (of meerdere) met een partner op het gebied van financiële ondersteuning van onze inwoners door vrijwilligers, zowel digitaal als fysiek. Ondersteuning door een vrijwilliger kan positief bijdragen aan het verloop van het schuldhulpverleningstraject of de weg daar naartoe. Een vrijwilliger kan de inwoner

bijvoorbeeld ondersteunen bij het openen van de post, het helpen bij het stellen van prioriteiten, het op orde brengen van de administratie en het helpen bij het aanleveren van stukken.

### **3. Minder uitval na aanmelding schuldhulpverlening:**

- Het aantal afwijzingen daalt naar maximaal 6,1%. Daarnaast daalt het aantal buiten behandeling stellingen naar maximaal 4,6% en het aantal intrekkingen naar maximaal 4,7%. Dat betekent een totale daling van de uitval op aanvragen schuldhulpverlening van 29,6%.

### **4. Meer beschikkingen toelatingen schuldhulpverlening (meer intakes):**

- Om aan te sluiten op het gemiddelde toelatingspercentage van vergelijkbare gemeenten komt er een stijging van het aantal toelatingen van 55% naar minimaal 84,6%. Dit is voor het totaal aantal toelatingen na aanvragen schuldhulpverlening.

### **5. Meer inwoners in een schuldhulpverleningstraject:**

- Het aantal inwoners in de schuldhulpverlening in Hoorn stijgt van ca. 400 naar minimaal 950 in 2020. Dat is een stijging van 137,5%. Hiervoor wordt er gewerkt aan een stijging van het aantal aanmeldingen en een daling van de uitval na aanmeldingen.

### **6. Meer snelheid en korte wachttijden voor de inwoner:**

- De gemiddelde wachttijd waarbinnen het eerste gesprek naar aanmelding plaats vindt is binnen 2 weken. De gemiddelde beslistermijn is maximaal 5 weken. Aan alle wettelijke termijnen wordt voor 100% voldaan. Overige doorlooptijden na toelating tot het schuldhulpverleningstraject sluiten aan bij de NVVK normen.

### **7. Inwoners die ondernemer zijn en financiële problemen hebben**

- Er komt gerichte hulp voor ondernemers met financiële problemen. Een samenwerking met een daartoe gespecialiseerd bedrijf of dit door inhuur of scholing/ in dienst nemen van medewerkers vanuit de gemeente geboden kan worden, wordt hiervoor onderzocht.

### **8. Tevredenheid onder inwoners over schuldhulpverlening**

- Het is belangrijk dat inwoners tevreden zijn over de hulp die zij krijgen bij schulden en bij het voorkomen van schuldenproblematiek. Daarom wordt er minimaal eens per twee jaar een tevredenheidsonderzoek gehouden. Het doel is om minimaal een 7 gemiddeld scoren in dit tevredenheidsonderzoek. Dit sluit aan bij de resultaten uit het Regionaal kaderplan.

### **9. Meer inzicht in de schuldhulpverlening in Hoorn**

- Er komt beter inzicht in de resultaten van de schuldhulpverlening. Dit geldt voor de resultaten die opgenomen zijn in het Regionaal kaderplan maar ook om in de toekomst beter aan te kunnen sluiten bij onder andere (landelijke) benchmarks.

Op 23 april 2013 werden de bijbehorende beleidsregels vastgesteld door het college. Deze werden in per 1 januari 2019 vernieuwd.<sup>12</sup> De oude beleidsregels voldeden volgens de toelichting van het college niet meer aan hoe er anno 2019 in Hoorn hulp bij schulden aan de inwoners wordt verleend en was dus aan vernieuwing toe.

“In Hoorn willen we inwoners hulp bij het voorkomen van schulden geven en hulp bij schulden. Dit maakt de term ‘schuldhulpverlening’ een breed en dubbelzinnig begrip. In de meest allesomvattende zin van het woord schuldhulpverlening is schuldhulpverlening: alle hulp die de gemeente biedt om inwoners hulp te geven bij het voorkomen van schulden én de hulp die de gemeente biedt bij schulden. Wanneer de gemeente hulp bij schulden geeft is bepaald in deze beleidsregel. Onder die hulp bij schulden valt óók schuldhulpverlening in de vorm van een traject. Dit is voor een groot deel

<sup>12</sup> Vastgesteld door het college op 20 december 2018, Gemeenteblad nr. 661510 van 10 januari 2019

wat er in de wet met schuldhulpverlening wordt bedoeld. Dat er echter ook vele gevallen denkbaar zijn waarin iemand (zijn/haar situatie) niet geschikt of in onvoldoende mate gebaat is bij dat traject staat vast. Deze inwoners willen we in Hoorn ook helpen. Zo kunnen inwoners in alle gevallen rondom schuldenproblematiek, als zij dit willen, voor hulp terecht bij de gemeente.” Aldus het college.

Voor medewerkers die betrokken zijn bij schuldhulpverlening is moeilijk om aan te geven tot welke wijzigingen de nieuwe Beleidsregels integrale schuldhulpverlening 2019 in de uitvoeringspraktijk hebben geleid, al is duidelijk dat ondernemers er nu in zijn opgenomen. Wat opvalt is dat de nieuwe beleidsregels zeer beknopt zijn. In de praktijk is daar volgens de schuldhulpverleners wel mee te werken, maar het is het soms lastig en tijdrovend dat zij soms in de dagelijkse uitvoeringspraktijk de te volgen lijn uit verschillende bronnen (bijvoorbeeld de wettekst) moeten halen. In de ambtelijke reactie op dit rekenkamerrapport werd aangegeven dat de regels beknopt zijn, maar dat dit niet moet worden uitgelegd als te klein of te beperk. De beknoptheid zou juist zijn bedoeld om ruimte te geven aan professionals om maatwerk te leveren.

Overigens staan er in de beleidsregels zaken die niet lijken te kloppen. Het lijkt hier te gaan om een slordigheden. Zo staat er in artikel 4 (Inlichtingen- en medewerkingsplicht) dat “de verzoeker of cliënt ...zich vanaf het verzoek aan verplichtingen die volgen uit artikel 6 en 7 van de wet” moet houden. Hieronder vallen in ieder geval volgens de tekst van de beleidsregels “het aangaan van nieuwe betalingsverplichtingen die de uitvoering van de hulp bij schulden kunnen frustreren” en “het veroorzaken van nieuwe schulden”. Hier wordt bedoeld dat er juist *geen* nieuwe betalingsverplichtingen mogen worden aangegaan en *geen* nieuwe schulden mogen worden veroorzaakt. Maar er lijken woorden weggevalen in de tekst, waardoor er nu letterlijk het omgekeerde staat (in de meest letterlijke zin staat er nu dat er door de cliënt in ieder geval nieuwe betalingsverplichtingen en schulden moeten worden aangegaan)

Er staan ook zaken in de beleidsregels die niet haalbaar zijn volgens medewerkers. Zo staat er bijvoorbeeld in artikel 6 dat bij of “kort na de beslissing op het verzoek voor hulp bij schulden” bij beschikking gemotiveerd wordt bepaald in welke mate hulp en ondersteuning wordt aangeboden. In de toelichting bij de beleidsregels staat dat met “kort na” een periode van 2 weken wordt bedoeld. Dit is in de praktijk niet haalbaar, want er is namelijk eerst een stabiele situatie nodig. En het duurt nu eenmaal langer dan 2 weken voordat die wordt bereikt. En het is wettelijk ook niet verplicht om binnen 2 weken te beslissen over de hulp die wordt geboden. De klant is namelijk met een beschikking reeds toegelaten tot de schuldhulpverlening en de intake duurt langer dan 2 weken.

Sommige doelstellingen die in de Beleidsvisie worden genoemd worden door de medewerkers ervaren als te ambitieus of niet haalbaar. In de interviews voor dit rekenkameronderzoek noemden zij concreet het voorbeeld van gratis budgetbeheer voor 500 inwoners. Deze doelstelling is in de Beleidsvisie niet uitgewerkt en er is ook nog geen officieel proces voor ingeregeld.

### 3.1.2 Uitvoeringsorganisatie

Toen de Wgs in 2012 van kracht werd, ontstond er in het hele land een plotselinge vraag naar mensen die bekend waren met de materie en die aangesteld zouden kunnen worden als gemeentelijke schuldhulpverleners. Die mensen waren vrijwel niet voorhanden. Daarom is er in Hoorn intern binnen de ambtelijke organisatie geworven voor schuldhulpverleners. Kandidaten moesten de basisopleiding doen en een examen afleggen, daarna werden zij aangesteld als schuldhulpverleners en gingen zij aan de slag met de nieuwe gemeentelijke taak. En er werd een beleidsplan geschreven door een medewerker van het team Kwaliteit die nog vrijwel geen ervaring had met schuldhulpverlening.

Kort samengevat: veel was nog nieuw en niet alle procedures waren al duidelijk. Uit het rekenkameronderzoek blijkt dat dit heeft geleid tot verschillende werkprocessen naast elkaar voor hetzelfde proces en ad-hoc oplossingen. Tijd en ruimte voor het verder opleiden van de schuldhulpverleners was er echter tot voor kort niet, immers, het loket moest open en inwoners met schulden moesten geholpen worden. Vanaf 2018 krijgen schuldhulpverleners de benodigde cursussen, trainingen en opleidingen.

In de interviews die werden gehouden voor dit rekenkameronderzoek werd aangegeven dat direct werd besloten om alle werkzaamheden na de stabilisatiefase uit te besteden, vanwege de hoeveelheid en de complexiteit van de werkzaamheden. En in de ambtelijke reactie op dit rekenkamerrapport aangegeven dat er is gekozen voor het uitvoeren van de stabilisatiefase binnen de gemeentelijke organisatie omdat er dan beter regie kan worden gevoerd op dienstverlening en kosten. Hiervoor werd in eerste instantie Plangroep gecontracteerd. Na een nieuwe aanbesteding in 2016 werden deze werkzaamheden ondergebracht bij de Kredietbank Nederland (hierna te noemen: KBNL).

Tijdens het rekenkameronderzoek was de uitvoeringsorganisatie als volgt:

Binnen de gemeente Hoorn zelf zijn verschillende teams betrokken bij de uitvoering van schuldhulpverlening:

- Medewerkers van team Zorg en Samenleving stellen de beleidsstukken op en hebben bijvoorbeeld ook de aanbesteding van KBNL gefaciliteerd, door het bestek daarvoor te schrijven (daarin staan de eisen waaraan KBNL moet voldoen);
- Binnen team Dienstverlening, Beheer en Kwaliteit (BBK) van de gemeente Hoorn zijn preventiemedewerkers, medewerkers vroegsignalering en een kwaliteitsmedewerker speciaal verantwoordelijk voor taken rond schuldhulpverlening;
- Vanuit het team dienstverlening backoffice van de gemeente werken alle gemeentelijke schuldhulpverleners<sup>13</sup>.

Schuldhulpverleners van de gemeente Hoorn brengen samen met de desbetreffende inwoner (hierna te noemen: de klant) het probleem in kaart en maken een dossier. De zogenoemde stabilisatiefase wordt dus door ambtenaren van de gemeente Hoorn zelf uitgevoerd. Nadat er een compleet dossier is, wordt de klant overgedragen aan de Kredietbank Nederland (KBNL). Deze partij wordt gecontracteerd door de gemeente Hoorn om tot schuldregeling te komen (óf in een minnelijk, óf in een wettelijk traject).

Uit het onderzoek blijkt dat de overdracht van de gemeente Hoorn naar KBNL niet altijd goed gaat. Zo is er regelmatig sprake van verouderde stukken, doordat er teveel tijd zit tussen de dossiervorming, overdracht naar KBNL en de start van de werkzaamheden door KBNL. Dit blijkt ook uit het veldonderzoek (zie bijlage ). In de voor het rekenkameronderzoek gehouden interviews met de gemeentelijke schuldhulpverleners en met een vertegenwoordiger van KBNL gaven zij aan dat dit sinds enkele maanden beter gaat. KBNL zet ook in op start van het minnelijke traject nog voordat het dossier helemaal compleet is. Zo wordt onnodig tijdsverloop voorkomen.

---

<sup>13</sup> In Hoorn werken er ambtenaren met de titel "schuldhulpverlener" en met de titel "schulddienstverlener". De Wgs spreekt van schuldhulpverlening. Omdat in Hoorn beide functies naast elkaar werken en het onderscheid daartussen voor het rekenkameronderzoek niet van belang zijn, wordt in dit rekenkamerrapport verder uitsluitend gesproken over schuldhulpverleners.



Uit de interviews die voor dit rekenkameronderzoek werden gehouden blijkt dat de ambtenaren die betrokken zijn op dit dossier, bevlogen mensen zijn die zich zo nodig graag extra inspinnen om voor inwoners tot een goede oplossing te komen.

Uit dezelfde interviews blijkt echter ook dat de samenwerking onderling, maar vooral ook tussen de betrokken teams niet optimaal is. Het schort vooral aan de onderlinge communicatie. Er wordt regelmatig door medewerkers van een team op gewezen dat een onderwerp niet bij hun team hoort (“beleid” is of juist “uitvoering”).

Maar de uitvoering moet passen binnen het vastgestelde beleid. De samenhang/samenwerking wordt gemist. Er is meer communicatie nodig om beleid goed te laten landen in de uitvoering en om vanuit de uitvoering aan te geven wat er wordt gemist in het beleid. In de ambtelijke reactie op dit rekenkamerrapport werd aangegeven dat deze problematiek bekend is en dat er aan wordt gewerkt om de samenwerking te verbeteren.

Het communicatieprobleem bestaat al langer. Begin 2018 werd namelijk in opdracht van het Strategisch Team onderzoek gedaan naar het gehele schuldhulpverleningsaanbod dat wordt uitgevoerd door de medewerkers van de gemeente Hoorn. Het onderzoek –dat werd uitgevoerd door een externe partij– had betrekking op 7 aspecten, waaronder communicatie<sup>14</sup>. In dat rapport van mei 2018 staat hierover onder meer:

*“De onderlinge verhoudingen tussen de medewerkers worden als niet goed ervaren. Het is dan ook van groot belang om niet alleen aandacht te hebben voor inhoud maar te starten met een verbetertraject in verband met deze onderlinge verhoudingen waardoor er een veilige en werkzame sfeer ontstaat. Het groepsproces, verbinden van de verschillende personen, is van groot belang voor het te volgen verbetertraject.”*

Naar aanleiding van het onderzoek naar het schuldhulpverleningsaanbod werd een ontwikkelagenda opgesteld, om de geconstateerde problemen (waaronder het communicatieprobleem) op te lossen. Dat is dus nog niet gelukt.

Tijdens de interviews voor dit rekenkameronderzoek werd door de ambtenaren verteld dat er werd gewerkt aan het overdragen van schuldhulpverlening naar 1.Hoorn per 1 oktober 2019. 80% van de problematiek van 1.Hoorn heeft te maken met schulden, dus dan is het ook logisch dat schuldhulpverleners bij 1.Hoorn zitten, zo gaven zij aan. De wethouder gaf desgevraagd aan dat zij heeft aangegeven dat schuldhulpverleners van Hoorn best (fysiek) bij 1.Hoorn mogen gaan zitten om hun werk te doen, maar dat zij het daadwerkelijk overhevelen van alle taken naar 1.Hoorn tegenhoudt. Eerst moeten alle nog resterende problemen die door Assessor werden gesignaleerd en eventuele andere problemen in de uitvoering zijn opgelost.

Een van de andere problemen die Assessor constateerde was dat de werkprocessen nog niet goed in kaart waren gebracht en dat er geen procedurebeschrijvingen waren. Daarmee was ten tijde van het rekenkameronderzoek een start gemaakt. De processen waren in september 2019 op hoofdlijnen in stroomschema's gezet. De nadere invulling en uitwerking moest nog plaatsvinden. In de tussentijd wordt gewerkt met een groot uitgeprint Excel-stroomschema dat op de werkvloer aan de muur hangt.

---

<sup>14</sup> Voor dit onderzoek werd door bureau Assessor gebruik gemaakt “Schuldhulpverlening Capability Maturity mode”. Daarbij wordt gekeken naar 7 aspecten (visie & strategie, proces, professionaliteit, meten, cultuur, samenwerking en communicatie).



### 3.1.3 Preventie en vroegsignalering

De medewerkers preventie (dit zijn er 2) geven naast budgetcoaching ook regelmatig workshops. Dit doen zij bijvoorbeeld in tienerhuizen, Fiolet en Parlan (begeleid wonen). Daarnaast koopt het team passende financiële educatie in, zoals bijvoorbeeld lessen van 'Peer-educators' of 'Terugspeel-theater'. Het doel hiervan is om kinderen en volwassenen om te leren gaan met geld. De workshops in de wijken worden bewust door de preventiemedewerkers zelf gegeven, hiervoor wordt geen inkoop gedaan. De redenen hiervoor zijn dat dit kansen biedt om met potentiële klanten in contact te komen en het houden van korte lijnen met en tussen medewerkers en vrijwilligers.

### 3.1.3 Toegang

Aanvragen komen bij de gemeente via verschillende kanalen binnen (telefonisch via Klant Contact Centrum (KCC), per email op schuldhulp@hoorn.nl, via het digitale contactformulier op de website, rechtstreeks bij de schuldhulpverleners via 1.Hoorn, via preventiemedewerkers, via vrijwilligersorganisaties, de eigen armoederegisseurs of bijvoorbeeld via de Bijzondere Bijstand consulenten).

Hoorn heeft dus meerdere aanmeldkanalen. Doel is om zoveel mogelijk aanvragers te bereiken en zo min mogelijk "aanvraagdrempels" op te werpen. Hierdoor gaat Hoorn soepel om met de aanvragenstroom en wordt niet heel strak gestuurd op de officiële contactkanalen.

### 3.1.4 Armoede: lopende initiatieven

De raad heeft opdracht gegeven om onderzoek te doen naar het armoedebeleid van de gemeente Hoorn. Schuldhulpverlening is daar een onderdeel van. Het onderzoek wordt uitgevoerd door een externe partij. Het rapport was ten tijde van het onderzoekswerkzaamheden voor dit rekenkameronderzoek nog niet gereed, maar werd in december 2019, verwacht. Een eerder in 2019 aangestelde "armoederegisseur" bleek ten tijde van het rekenkameronderzoek overigens weer uit dienst te zijn. De reden hiervoor bleek niet uit het onderzoek en het is ook onduidelijk welke resultaten het werk van de armoederegisseur heeft opgeleverd of nog zal opleveren en of voorzien is in diens opvolging.

Stichting Netwerk heeft in samenwerking met de budgetcoach en het gezondheidscentrum Kersenboogerd het project "Standby" ontwikkeld. Bewoners die in armoede leven worden geactiveerd en gestimuleerd deel te nemen bij elk programma-onderdeel van het project. Met deze participatieve manier van werken wordt uitgegaan van de eigen kracht van mensen: het maakt de bewoners sterker, geeft hen zelfvertrouwen en leert hen voor zichzelf en hun rechten op te komen. Er wordt gewerkt volgens een integrale aanpak. Begeleiding wordt voor maximaal 1 jaar ingezet

Het project bestaat uit zogenoemde "Buurtmaatjes" en "Planmaatjes": Buurmaatjes ondersteunen huishoudens in de alledaagse dingen. Dit kan zijn samen formulieren lezen/invullen, opruimen in huis, samen op pad gaan en actief worden. Een buurtmaatje biedt informele hulp waardoor iemand de alledaagse dingen beter kan. Planmaatjes begeleiden naar een overzichtelijke thuisadministratie en handvatten geven om hier routine in te krijgen. Planmaatjes hebben een speciale training doorlopen.

Daarnaast zijn er diverse initiatieven in de gemeente Hoorn die de gevolgen van armoede zoveel mogelijk meten voorkomen, zoals de voedselbank.

## 3.2 Hoe worden de uitgangspunten van het beleid in de praktijk gehanteerd?

De drie eerder genoemde drie uitgangspunten van het geldende beleid zijn:

- Er wordt integraal gewerkt
- Er wordt aan inwoners perspectief geboden;
- Er is speciale aandacht voor ondernemers die te maken hebben met financiële problemen.

Hieronder volgt een korte toelichting op elk van de uitgangspunten.

### 3.2.1 Integrale werkwijze

Uit de interviews voor dit rekenkameronderzoek blijkt dat bij de intake wordt gekeken naar mogelijk andere problematiek die (mede) de oorzaak is van de schulden. Of dit ook altijd leidt tot een integrale aanpak, werd uit het rekenkameronderzoek niet duidelijk. Dat komt onder meer omdat er zoals gezegd geen procedurebeschrijvingen voorhanden zijn waaruit blijkt hoe dit wordt opgepakt.

Uit het veldonderzoek (zie bijlage 1 bij dit rapport) blijkt dat de schuldhulpverleners of 1.Hoorn inwoners in een aantal gevallen het inzetten naar ketenpartners, zoals SchuldHulpMaatje, Humanitas of MEE & de Wering. Dat betekent overigens niet dat inwoners stoppen met de schuldhulpverlening, vaak loopt dit parallel en is dit onderdeel van een integrale aanpak. De samenwerking met de ketenpartners is onder meer bedoeld om inwoners met meerdere problemen effectiever te helpen.

### 3.2.2 Er wordt aan inwoners perspectief geboden

Aan inwoners die worden toegelaten tot de gemeentelijke schuldhulpverlening wordt het perspectief geboden om een geheel schuldenvrij bestaan op te bouwen.

Echter, niet alle inwoners die zich melden, worden ook daadwerkelijk toegelaten tot de schuldhulpverlening. Zoals eerder bleek, wordt namelijk 55% toegelaten en dus 45% niet. Aan deze inwoners wordt dus via schuldhulpverlening geen perspectief geboden. Een onbekend aantal van hen wordt wel doorverwezen naar andere instanties (zoals naar Humanitas, voor hulp bij hun administratie), maar het is onduidelijk of dit daadwerkelijk leidt tot oplossing van de problemen.

En dan is er waarschijnlijk nog een grote groep inwoners die gebaat zouden zijn bij schuldhulpverlening, maar die niet bereikt worden of die zelf de weg naar de gemeente niet willen of kunnen maken. Aan deze inwoners wordt ook geen perspectief geboden.

Mogelijk zal uit het in december 2019 verwachte rapport over het onderzoek naar armoede in de gemeente Hoorn blijken hoe groot deze groep is en wat er kan worden gedaan om hen te bereiken.

### 3.2.3 Hulp aan ondernemers

In het veldonderzoek werd door een aantal respondenten (klanten schuldhulpverlening) aangegeven dat de hulp aan ondernemers kan verbeteren. Voldoende kennis op het gebied van het helpen van zelfstandigen ontbreekt nog binnen de gemeente ontbreekt. Zo is er verwarring over wat precies een “ondernemer” is, of een ZZP-er ook een ondernemer is<sup>15</sup> en of inwoners met een onderneming nu wel of niet in aanmerking komen voor schuldhulpverlening. In de ambtelijke reactie op dit rekenkamerrapport werd aangegeven dat Hoorn graag de definitie van “ondernemer” uit de Wgs wil aanhouden.

<sup>15</sup> Een ZZP-er is een natuurlijk persoon die voor eigen risico een onderneming voert in de juridische vorm van een eenmanszaak (een rechtspersoon). Een ZZP-er is dus een ondernemer. Dat staat los van de vraag of de bedoelde onderneming levensvatbaar is en of deze op grond van de wet op de inkomstenbelasting of de wet omzetbelasting aangemerkt moet worden als onderneming. Een natuurlijk persoon heeft op grond van de Wgs overigens ook direct toegang tot de schuldhulpverlening.

Uit gesprekken met schuldhulpverleners en ketenpartners bleek dat er binnen de gemeente ook nog geen werkproces was voor het helpen van zelfstandigen. In de aanbesteding met de KBNL zijn ook geen afspraken gemaakt over trajecten voor ondernemers of ex-ondernemers. Intern is onderzoek gedaan naar hoe adequate hulp kan worden geboden aan ondernemers. Het tussenrapport over dit onderzoek (16 mei 2019) was ten tijde van het onderzoek nog niet aangeboden aan de wethouder.

Of iemand met een eigen bedrijf (ongeacht welke rechtsvorm dit eigen bedrijf heeft) kan worden geholpen, hangt onder meer af van de levensvatbaarheid van dat bedrijf. Onderzoeken naar de levensvatbaarheid worden namens de gemeente uitgevoerd door WerkSaam, omdat daar ook de uitvoering van de Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz) is belegd.

Schuldhulpverleners gaven desgevraagd aan dat zij ZZP-ers niet in behandeling nemen, maar doorverwijzen naar WerkSaam. Als een ZZP-er als ondernemer niet wordt toegelaten tot de schuldhulpverlening, dan moet eerst uitschrijving plaatsvinden bij de Kamer van Koophandel. Ex-ondernemers worden wel in behandeling genomen en doorverwezen naar KBNL. Deze werkwijze is niet in overeenstemming met de wet. Ondernemers die een eenmanszaak hebben (en die ook wel worden aangeduid met “ZZP-er”) zijn natuurlijk personen en deze hebben rechtstreeks toegang tot de gemeentelijke schuldhulpverlening. In de ambtelijke reactie op dit rekenkameronderzoek werd aangegeven dat deze werkwijze inmiddels is aangepast, in overeenstemming met de wet. Gemeente Hoorn doet eerst het gesprek en draagt daarna warm over naar een gespecialiseerde partij. Deze werkwijze was tijdens de uitvoering van dit rekenkameronderzoek nog niet doorgevoerd en is dan ook niet beoordeeld.

### **3.3 Hoe meet de gemeente of haar doelstellingen worden gehaald?**

De gemeente heeft geen geautomatiseerd systeem waaruit blijkt of haar doelstellingen worden gehaald. De link met de doelstellingen wordt in de klantdossiers ook niet gelegd. Om te bepalen of de gemeente haar doelstellingen haalt, is het echter op zijn minst nodig dat aantallen, doorlooptijden, in-uit en doorstroom en de bijbehorende kosten inzichtelijk zijn.

Het bleek echter moeilijk deze cijfers over schuldhulpverlening te krijgen. Op dit moment wordt onderzocht of het mogelijk is om in het dashboard van sociaal domein schuldhulpverlening in te bouwen, zodat er beter kan worden gestuurd en zo nodig kan worden bijgestuurd in de uitvoering.

De gemeente meet in feite alleen ad hoc of de doelen worden gehaald. Dat gebeurt vooral bij het opstellen van benchmarkrapportages, op basis van trajectrapportages die KBNL (als gecontracteerde partij) levert aan de gemeente en op basis van door anderen uitgevoerde klanttevredenheidsonderzoeken. De P&C stukken, met name de Kadernota en de jaarstukken, geven vrijwel geen inzicht in de geboekte resultaten op schuldhulpverlening, omdat dit in deze stukken is samengevoegd met andere taken en niet apart wordt gespecificeerd. Concreet zijn naast de P&C-stukken in het rekenkameronderzoek de volgende stukken waarin enig inzicht wordt geboden in het bereiken van de gemeentelijke doelstellingen:

1. De Divosa-benchmarkrapporten 2017 en 2018 over armoede en schulden (de modules “Schuldhulp-verlening” en “Preventie”), waaraan de gemeente Hoorn deelneemt. De cijfers voor deze benchmark moeten door de gemeente zelf worden aangeleverd en worden speciaal voor die benchmark binnen de ambtelijke organisatie verzameld.
2. Daarnaast is de laatste trajectrapportage van KBNL gebruikt (tot en met 2<sup>e</sup> kwartaal 2019). Deze trajectrapportage wordt door KBNL zelf op grond van het contract voor de gemeente (haar opdrachtgever) opgesteld en biedt inzicht in aantallen, doorlooptijden en uitstroom uit trajecten.

3. Tenslotte het rapport over het laatste klanttevredenheidsonderzoek (2018) dat iedere twee jaar door KBNL voor Westfriese gemeenten wordt uitgevoerd.

Op basis van die informatie kan het volgende overzicht worden samengesteld:

<b>Schuldhelpverlening gemeente Hoorn</b>	
Budget	2018: € 767.172
Gerealiseerde uitgaven	2018: € 770.516
Aantal klanten SHV	2017: totaal is onbekend, aanvragen/aanmeldingen 224 en intake 124 2018: 576 totaal, aanvragen/aanmeldingen 288 en intake 157
Aantal klanten doorverwezen naar preventiemedewerkers (intern of door externe partijen)	2017: 115 2018: 131
Aantal klanten door preventiemedewerkers doorverwezen naar SHV	11 <sup>16</sup>
Aantallen SHV-ers	2017 en 2018: 4
Aantallen preventiemedewerkers in fte	2017 en 2018: 2
Kwaliteitsmedewerker	2017 en 2018: 1
Beleidsmedewerker	2017 en 2018: 1
Teamleiders	2017 en 2018: 2
Doorstroom (naar KBNL)	Onbekend
Uitval vóór afronding SHV	Onbekend
Budgetcoaching	Onbekend
Gemiddelde doorlooptijd stabilisatiefase (Hoorn intern)	Onbekend
Gemiddelde doorlooptijd schuldbemiddelingsfase (KBNL)	9-38 maanden, afhankelijk van "product" (schuldbemiddeling heeft de laagste gemiddelde doorlooptijd van 9 maanden en budgetbeheer via de vaste lasten de langste gemiddelde doorlooptijd, nl. 38 maanden).
Kosten per klant stabilisatiefase (Hoorn intern)	Onbekend.
Kosten per klant schuldbemiddelingsfase (KBNL)	Gemiddeld € 746 per klant per maand.
Slagingspercentage schuldbemiddeling	87,96%
Rapportcijfer dat klanten geven aan dienstverlening door schuldhelpverleners Hoorn	Onbekend
Rapportcijfer dat klanten geven aan dienstverlening door KBNL	7,2 (voor klanten KBNL uit alle Westfriese gemeenten samen).

Aantal fte's totaal: onbekend

### 3.4 Welke resultaten zijn inmiddels bekend op deze doelstellingen?

De doelstellingen zijn eind 2018 vastgesteld. Het Beleidsplan loopt tot en met 2020 en dan moeten ze zijn gerealiseerd. De rekenkamercommissie was dan ook benieuwd of die goede start inmiddels is gemaakt, wat nog opgepakt moet worden en wat de oorzaken zijn van eventueel achterblijvende resultaten.

<sup>16</sup> Aantal is tijdens het ambtelijke wederhoor genoemd.

In onderstaande tabel wordt per doelstelling uit de Beleidsvisie aangegeven of en zo ja er al resultaten bekend zijn, zo ja welke en of het aannemelijk is dat de resultaten op korte termijn zullen worden bereikt.<sup>17</sup>

*Nota bene: in de kolom "Resultaat" is met kleuren aangegeven of het resultaat al is bereikt. Met **groen** wordt aangegeven dat het resultaat is bereikt, met **oranje** dat dit deels is bereikt of zal worden bereikt en met **rood** dat dit naar verwachting niet voor het eind van 2020 zal worden bereikt.*

Doelstelling	Resultaat
<p><b>1. Hulp en voorlichting aan inwoners om schuldenproblematiek te voorkomen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Aan 500 inwoners per jaar wordt (onder voorwaarden) gratis budgetbeheer geboden;</li> <li>○ Aan 200 inwoners per jaar wordt tijdig hulp geboden zodat instroom in schuldhulpverlening wordt voorkomen (bijvoorbeeld door middel van het voeren van budgetgesprekken met inwoners);</li> <li>○ Jaarlijks wordt er voorlichting gegeven aan inwoners, professionals bedrijven, stichtingen, instellingen en onderwijs;</li> <li>○ Er wordt een pilot gestart voor een uitstroom traject om inwoners die uitstromen (willen) uit budgetbeheer of beschermingsbewind zelfredzaam te maken m.b.t. hun financiële situatie en</li> <li>○ Aan het onderwijs wordt hiernaast jaarlijks financiële educatie aangeboden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Het beoogde doel wordt niet bereikt, er is nog geen duidelijkheid over doelgroep, budget en wie dit zal doen.</li> <li>○ Aantal wordt waarschijnlijk niet gehaald. Bekend is dat in 2017 in totaal 115 klanten werden doorverwezen en in 2018 131. Het is niet bekend hoeveel klanten door preventiemedewerkers werden geholpen die niet meer moesten worden doorverwezen naar schuldhulpverleners omdat de problemen werden opgelost voordat daadwerkelijk schuldhulpverlening nodig was.</li> <li>○ Hier wordt inmiddels resultaat geboekt (budgetcoaching, theater en workshops)</li> <li>○ De pilot is in 2019 gestart.</li> <li>○ Dit loopt.</li> </ul>
<p><b>2. Meer samenwerking met verschillende partijen en doorverwijzingen via deze samenwerkingen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Om meer integraal te kunnen werken worden bestaande samenwerkingen geïntensiveerd en wordt er meer met nieuwe samenwerkingspartners, zowel binnen als buiten het stadhuis, samengewerkt. Dit geldt voor de (vroeg)signalering van schuldenproblematiek en het voorkomen van schuldenproblematiek.</li> <li>○ Hiernaast komt er een samenwerking (of meerdere) met een partner op het gebied van financiële ondersteuning van onze inwoners door vrijwilligers, zowel digitaal als fysiek.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Dit beoogde doel wordt waarschijnlijk niet geheel bereikt. Uit het onderzoek blijkt dat de samenwerking met een aantal van de genoemde partijen op een aantal dossiers intensief is, met name met Intermaris (bij dreigende huisuitzettingen). Met 1.Hoorn wordt ook meer dan voorheen samengewerkt. Er waren ook plannen om de schuldhulpverlening in zijn geheel over te dragen aan 1.Hoorn (zie paragraaf 3.1.2).</li> <li>○ De samenwerking met vooral Humanitas is geïntensiveerd middels een pilot (zie paragraaf 3.6.2).</li> </ul>
<p><b>3. Minder uitval na aanmelding schuldhulpverlening:</b> Het aantal afwijzingen daalt naar maximaal 6,1%. Daarnaast daalt het aantal buiten behandeling stellingen naar maximaal 4,6% en het aantal intrekkingen naar maximaal</p>	<p>Het is onbekend of deze doelstelling wordt.</p>

<sup>17</sup> De aantallen, percentages en doorlooptijden zijn ontleend aan de benchmarkrapportages "Armoede en Schulden", module schuldhulpverlening 2018 (Divosa) en aan de kwartaalrapportage 2019 (tweede kwartaal) van KBNL. Het rapportcijfer voor de dienstverlening door KBNL komt uit de rapportage over het Klanttevredenheidsonderzoek onder Westfriese gemeenten, uitgevoerd door KBNL in 2018.

<p>4,7%. Dat betekent een totale daling van de uitval op aanvragen schuldhulpverlening van 29,6%.</p>	
<p><b>4. Meer beschikkingen toelatingen schuldhulpverlening (meer intakes):</b> Om aan te sluiten op het gemiddelde toelatingspercentage van vergelijkbare gemeenten komt er een stijging van het aantal toelatingen van 55% naar minimaal 84,6%. Dit is voor het totaal aantal toelatingen na aanvragen schuldhulpverlening</p>	<p>Het is nog te vroeg om te bepalen of dit doel wordt bereikt, omdat de gegevens over 2019 nog niet bekend waren. Alleen de cijfers die gebruikt zijn om het percentage van 55% te bepalen zijn bekend. De beoogde stijging lijkt erg ambitieus:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aantal aanmeldingen 2017: 224</li> <li>• Aantal intakes 2017: 123</li>   <li>• Aantal aanmeldingen 2018: 288</li> <li>• Aantal intakes 2018: 157</li> </ul>
<p><b>5. Meer inwoners in een schuldhulpverleningstraject:</b> Het aantal inwoners in de schuldhulpverlening in Hoorn stijgt van ca. 400 naar minimaal 950 in 2020. Dat is een stijging van 137,5%. Hiervoor wordt er gewerkt aan een stijging van het aantal aanmeldingen en een daling van de uitval na aanmeldingen.</p>	<p>De hiervoor vermelde cijfers laten van 2017 op 2018 een stijging zien in het aantal inwoners in Hoorn dat schuldhulpverlening krijgt. Het beoogde aantal van 950 wordt bij lange na nog niet bereikt en het is twijfelachtig of dit in 2020 wel wordt bereikt. Uit de Divosa Benchmark "Armoede en schulden" lijkt dat er in 2018 in Hoorn 575 klanten schuldhulpverlening kregen (mensen die nog in een traject zitten uit voorgaande jaren, plus aanwas uit 2018).</p>
<p><b>6. Meer snelheid en korte wachttijden voor de inwoner:</b> De gemiddelde wachttijd waarbinnen het eerste gesprek naar aanmelding plaats vindt is binnen 2 weken. De gemiddelde beslistermijn is maximaal 5 weken. Aan alle wettelijke termijnen wordt voor 100% voldaan. Overige doorlooptijden na toelating tot het schuldhulpverleningstraject sluiten aan bij de NVVK normen.</p>	<p>Dit doel wordt niet bereikt. De gemiddelde wachttijd van aanmelding tot intake was in 2018 2 weken. De beslistermijn over toelating tot de schuldhulpverlening bedroeg in 2018 8 weken. Uit het onderzoek blijkt niet dat de termijnen in 2019 korter waren. Ten aanzien van deze doelstelling is ook het onderzoek van de Nationale ombudsman over de toegang van belang. Daarnaast is de pilot met Humanitas van belang. Zie paragraaf de paragrafen 3.6.1 en 3.6.3.</p>
<p><b>7. Inwoners die ondernemer zijn en financiële problemen hebben:</b> Er komt gerichte hulp voor ondernemers met financiële problemen. Een samenwerking met een daartoe gespecialiseerd bedrijf of dit door inhuur of scholing/ in dienst nemen van medewerkers vanuit de gemeente geboden kan worden, wordt hiervoor onderzocht.</p>	<p>In het veldonderzoek werd door een aantal respondenten (klanten schuldhulpverlening) aangegeven dat de hulp aan ondernemers soms goed is, maar kan verbeteren. Voldoende kennis op het gebied van het helpen van zelfstandigen (ondernemers en zzp'ers) ontbreekt nog. Uit gesprekken met schuldhulpverleners en ketenpartners blijkt dat er nog geen beleid is voor het helpen van zelfstandigen. In de aanbesteding met de Kredietbank Nederland zijn ook geen afspraken gemaakt over trajecten voor ondernemers en zzp'ers. Intern is onderzoek gedaan naar hoe adequate hulp kan worden geboden aan ondernemers. Het tussenrapport over dit onderzoek (16 mei 2019) was ten tijde van het onderzoek nog niet aangeboden aan de wethouder.</p>
<p><b>8. Tevredenheid onder inwoners over schuldhulpverlening</b> Het is belangrijk dat inwoners tevreden zijn over de hulp die zij krijgen bij schulden en bij het voorkomen van schuldenproblematiek. Daarom wordt er minimaal eens per twee jaar een tevredenheidsonderzoek gehouden. Het doel is om minimaal een 7 gemiddeld scoren in dit tevredenheidsonderzoek. Dit sluit aan bij de resultaten uit het Regionaal kaderplan.</p>	<p>Het stabilisatietraject wordt intern, door medewerkers van de gemeente Hoorn uitgevoerd. Hiervoor zijn nog geen klanttevredenheidsonderzoeken uitgevoerd. De schuldbemiddelingsfase wordt in opdracht van de gemeente uitgevoerd door KBNL. Uit het laatst door KBNL uitgevoerde klanttevredenheidsonderzoek blijkt dat de klanttevredenheid over dit deel van de dienstverlening een 7,2 gemiddeld scoort volgens klanten van KBNL uit alle Westfriese gemeenten gezamenlijk.</p>
<p><b>9. Meer inzicht in de schuldhulpverlening in Hoorn</b> Er komt beter inzicht in de resultaten van de schuldhulpverlening. Dit geldt voor de resultaten die opgenomen zijn in het Regionaal kaderplan maar ook om in</p>	<p>Het gewenste inzicht ontbreekt op dit moment. Ten tijde van het rekenkameronderzoek werd onderzocht of het mogelijk is om in het dashboard Sociaal Domein ook schuldhulpverlening in te bouwen, waarmee de benodigde cijfers over in-, door- en uitstroom inzichtelijk worden gemaakt, zodat er beter kan</p>

de toekomst beter aan te kunnen sluiten bij onder andere (landelijke) benchmarks.

worden gestuurd en zo nodig kan worden bijgestuurd in de uitvoering.

### 3.5 Welke kosten maakt de gemeente voor schuldhulpverlening?

Het budget voor schuldhulpverlening wordt jaarlijks geraamd op € 676.511 (exclusief kostentoe rekening van uren die worden gemaakt door de eigen medewerkers). De afgelopen jaren is het budget van schuldhulpverlening niet volledig benut en in dat geval worden de budgetten afgeraamd bij de najaarsbijstelling. Jaarlijks bleef er tot en met 2018 ongeveer €300.000 over. Toen de Beleidsvisie eind 2018 werd vastgesteld, werden de extra kosten betaald uit het bestaande budget. Het bedrag dat in de zogenoemde “ruimtevragers” (vragen voor extra budget vanuit de raad) voor de begroting 2019 op €200.000 was meegenomen, is in de Kadernota 2019 op “PM” gezet, vanwege de beperkte financiële ruimte binnen de huidige begroting.<sup>18</sup>

In de kadernota's, meerjarenbegrotingen en jaarstukken worden de budgetten voor schuldhulpverlening niet gespecificeerd. Ze zijn namelijk opgenomen in totaalbedragen, samen met middelen voor andere taken. Ten behoeve van het rekenkameronderzoek zijn daarom budgetbewakingsoverzichten over de jaren 2017 tot en met 2020 opgevraagd. Daarmee kon onderstaand overzicht worden gemaakt van de budgetten en de gerealiseerde uitgaven:

	2017	2018	2019	2020
<b>Budget</b>	€ 778.954	€ 767.172	uitvoering wet: € 272.000 SHV en schuldbemiddeling <u>€ 798.357</u> Totaal € 1.070.357	uitvoering wet: € 272.000 SHV en schuldbemiddeling <u>€ 906.963</u> Totaal € 1.178.963
<b>Realisatie</b>	€ 768.438	€ 770.516	uitvoering wet: € 219.520 SHV en schuldbemiddeling: <u>€ 383.700</u> Totaal € 603.220	Nnb Nnb

Tabel budgetten en realisatie kosten schuldhulpverlening Hoorn (2019 realisatie tot en met de prognose najaarsbijstelling)

De jaren 2019 en 2020 zijn lastig te vergelijken met de jaren daarvoor, omdat vanaf 2019 het budget schuldhulpverlening is verdeeld over meerdere producten. In bovenstaande tabel worden alle bedragen genoemd die volgens de budgetbewakingsoverzichten te maken hebben met schuldhulpverlening. Mogelijk waren er in 2017 en 2018 ook apart bedragen onder andere producten opgenomen voor “uitvoering van de wet”, maar dat blijkt niet uit de budgetoverzichten uit die jaren.

De ogenschijnlijk hoger geraamde kosten voor 2020 hebben te maken met de urentoe rekening. In 2020 worden meer uren toegerekend aan schuldhulpverlening. De reden hiervoor blijkt niet uit het rekenkameronderzoek.

In 2020 wordt overigens € 30.000 van de subsidie die eerder door de raad werd toegekend voor het Standby project van de stichting Netwerk (zie paragraaf 3.1.4), ten laste gebracht van het budget schuldhulpverlening omdat er in 2020 maar € 100.000 beschikbaar is voor subsidies.

Overigens is het budget kunstmatig laag, omdat er bij de schuldhulpverlening -net zoals in andere gemeenten in Nederland- veel gebruik wordt gemaakt van de inzet van vrijwilligers. Inwoners betrekken echter niet allen vanuit eigen beweging vrijwilligers bij het oplossen van hun schulden, maar de gemeente verwijst ze zelf ook actief naar vrijwilligersorganisatie.

<sup>18</sup> Cijfers aangeleverd door P&C medewerkers gemeente Hoorn op basis van beschikbare budgetoverzichten.



Er wordt door de gemeente veel doorverwezen naar Humanitas. Humanitas verzorgt na doorverwijzing samen met de betreffende inwoner de thuisadministratie en verzorgt het benodigde dossier (dit is nodig om de schuldhulpverlening door de gemeente daadwerkelijk te kunnen starten). Deze hulp wordt geboden als ware het een basisvoorziening van de gemeente. Jaarlijks helpt Humanitas in Hoorn op deze manier ongeveer 60 inwoners. Daarnaast gaat er bij huisbezoeken aan een inwoner met problematische schulden een vrijwilliger van Humanitas mee met de betrokken schuldhulpverlener van de gemeente. Met deze werkwijze -een pilot die nog niet is geëvalueerd- moet in de aanloop naar de daadwerkelijke hulp bij het oplossen van de schulden tijd worden gewonnen en uitval worden voorkomen. De inzet van de vrijwilligers is intensief en zij krijgen hiervoor -behoudens een vergoeding van aantoonbaar gemaakte kosten- geen enkele vergoeding.

Humanitas krijgt van de gemeente jaarlijks een subsidie. Voor 2019 bedroeg die € 5.000,-. Maar de subsidieaanvraag was ten tijde van het rekenkameronderzoek nog niet geheel afgerond. Humanitas ervaart de aanvraag overigens als nodeloos bureaucratisch ten opzichte van het geringe bedrag: de kosten en baten wegen eigenlijk nauwelijks tegen elkaar op.

Een tweede reden waarom het budget voor schuldhulpverlening kunstmatig laag is, is het feit dat er soms middelen vanuit de budgetten voor bijzondere bijstand en maatwerkbudget worden ingezet voor schuldhulpverlening. Zo worden bijvoorbeeld incidenteel de kosten van een boekhouder vergoed, bijvoorbeeld als een inwoner met problematische schulden geen goed inzicht kan krijgen in de financiële situatie maar zelf die boekhouder niet kan betalen. Hoeveel geld hiermee jaarlijks is gemoeid, is op grond van het rekenkameronderzoek niet vast te stellen.

Overigens is er een pilot gestart met het zogenoemd "Zero Based Begroten". Daarbij worden de volgende stappen gezet:

- 1 Inventariseren van de kaders;
- 2 Inventariseren werkprocessen;
- 3 Bepalen welke middelen daarvoor nodig zijn;
- 4 Vergelijken daarvan met de huidige inzet van middelen;
- 5 Conclusies en aanbevelingen.

Aan de raad is bij de begroting 2020 door het college aan de raad toegezegd deze methodiek te onderzoeken. Met deze methodiek wordt er een relatie gelegd tussen doelstellingen, werkzaamheden, middelen en kosten van de organisatie. Dit stimuleert de doelmatige inzet van middelen (capaciteit, budget en andere middelen). In het najaar 2019 wordt de methodiek getest met twee pilots: Schuldhulpverlening is -naast Financiën- een van die pilots. De pilots zullen in 2020 worden geëvalueerd en dan volgt een advies over het vervolg en de eventuele inzet van de methodiek bij andere diensten en producten van de gemeente.

De ambtelijke werkgroep Zero Based Begroten was ten tijde van de afronding van de onderzoekswerkzaamheden van dit rekenkamerrapport bezig met stap 3.

### **3.6 Hoe scoort Hoorn ten opzichte van andere gemeenten in Nederland?**

Hieronder wordt Hoorn -voor zover op basis van het beschikbare materiaal mogelijk is- vergeleken met andere gemeenten.

#### **3.6.1 Aantal inwoners met schuldhulpverlening**

In de Beleidsvisie werd al geconstateerd dat de inwoners van Hoorn gemiddeld een lager inkomen hebben dan het landelijk gemiddelde en ook aanzienlijk lager dan het gemiddeld jaarinkomen in



Noord-Holland. Het aantal faillissementen is in Hoorn juist relatief hoog. Het aantal inwoners met schuldhulpverlening was in 2017 en 2018 juist laag. Op basis van het landelijk gemiddelde van 31 inwoners per 10.000, heeft de gemeente zelf berekend dat er in Hoorn 947 mensen met schuldhulpverlening moeten zijn. In werkelijkheid waren dit er volgens de Beleidsvisie echter in 2017 gemiddeld 400. En uit de Divosa benchmark “Armoede en Schulden” blijkt dat er in 2018 576 mensen in Hoorn schuldhulpverlening kregen.

Als oorzaken voor het relatief lage aantal inwoners in Hoorn met schuldhulpverlening werd in de Beleidsvisie aangegeven dat het aantal *aanmeldingen* relatief laag is (30% lager dan het gemiddelde in vergelijkbare gemeenten) en het aantal *afwijzingen* juist hoger (10% hoger dan dat gemiddelde). Een goede verklaring voor het lage aantal meldingen en het hoge aantal afwijzingen werd in de beleidsvisie echter niet gegeven en kon binnen de reikwijdte van het rekenkameronderzoek ook niet worden vastgesteld. Er wordt in de Beleidsvisie wel vanuit gegaan dat in Hoorn wordt ingezet op het bereiken van alle inwoners die schuldhulpverlening nodig hebben. De aantallen die daarin als beoogde doelen worden genoemd sluiten aan bij landelijke gemiddelden in vergelijkbare gemeenten.

### 3.6.2 Toegang

Uit de benchmarkrapportages “Armoede en Schulden” over 2017 en 2018 blijkt dat er in zowel 2017 als 2018 minder meldingen en intakes waren dan het landelijk gemiddelde. Het aantal intakes was ook lager dan het landelijk gemiddelde en lager dan in vergelijkbare gemeenten (21,6 per 10.000 inwoners, ten opzichte van 29,5 landelijk en 23,8 in vergelijkbare gemeenten).

De werkelijke aantallen waren:

Aantal meldingen 2017: 224	Aantal intakes 2017: 123
Aantal meldingen 2018: 288	Aantal intakes 2018: 157

Eind 2017 heeft de Nationale Ombudsman een onderzoek gedaan bij tien gemeenten en gemeenschappelijke regelingen naar de toegang tot de schuldhulpverlening. Dit was aanleiding om in maart 2018 een vervolgonderzoek in te stellen onder alle gemeenten die onder haar bevoegdheid vallen.<sup>19</sup> Met dit onderzoek wilde de Nationale Ombudsman in beeld brengen in hoeverre gemeenten in de praktijk de uitgangspunten voor breed toegankelijke schuldhulpverlening uitvoeren. Dit onafhankelijk onderzoek geeft ook een beeld van de toegankelijkheid tot de schuldhulpverlening in Hoorn.

Uit de rapportage over Hoorn van de Nationale ombudsman blijkt dat de toegang in Hoorn volgens de ombudsman voor verbetering vatbaar was. Daarbij werd de volgende, samenvattende tabel gepresenteerd:

Fase van schuldhulpverlening	
Aanmeldfase	uitvoeringspraktijk voldoet niet aan normenkader Nationale ombudsman
Intakefase	uitvoeringspraktijk voldoet aan normenkader Nationale ombudsman
Beoordelingsfase	uitvoeringspraktijk kon op basis van de verstrekte informatie niet volledig worden beoordeeld

<sup>19</sup> “Een open deur? *Het vervolg*”. Rapport van de Nationale ombudsman nr. 2018/070 van 13 september 2018

Toen het rapport van de ombudsman ter kennisname werd gestuurd aan de gemeenteraad<sup>20</sup>, werd hierbij door het college aangegeven dat de ombudsman een strengere norm aanlegt voor de aanmeldfase dan de Wgs en de gemeente Hoorn zelf. De ombudsman houdt een norm aan van maximaal 5 werkdagen verloop tussen aanmelding en eerste gesprek (de “wachttijd”), Hoorn 10 werkdagen en de Wgs 4 weken. Voor wat betreft de intakefase gaf het college aan dat ten tijde van het onderzoek van de ombudsman niet bekend was of er altijd een alternatief wordt aangeboden aan mensen die niet worden toegelaten tot de schuldhulpverlening. Dat zou inmiddels wel het geval zijn. Tenslotte merkte het college op dat in de beoordelingsfase niet in de beschikking wordt aangegeven welke vorm van schuldhulpverlening wordt aangeboden, maar dat dit in het vervolgtraject gebeurt, terwijl de ombudsman ervan uitging dat dit direct in de beschikking hoort te staan. In feite scoort Hoorn volgens het college dus beter dan na een eerste blik op de tabel hierboven in het rapport van de ombudsman zou kunnen worden geconcludeerd.

### 3.6.3 Doorlooptijden

Voor schuldhulpverlening gelden de volgende wettelijke termijnen:

- Tussen aanmelding en intake mogen op grond van de Wgs maximaal 4 weken verlopen (“de wachttijd”)
- Daarna moet op grond van de Awb binnen 8 weken een besluit worden genomen over toelating tot de schuldhulpverlening (“de beslistermijn”).
- De stabilisatiefase duurt maximaal 4 maanden en kan maximaal eenmaal verlengd worden met 4 maanden.
- Schuldsanering via de Wsnp duurt vanaf de daadwerkelijke start tot afronding 3 jaar

Uit de benchmarkrapportages van Divosa blijkt dat Hoorn gemiddeld geen wettelijke termijnen overschrijdt bij de wachttijd en de beslistermijn. De gemiddelde wachttijd bedroeg in 2018 2 weken, net zoals in de benchmarkgemeenten. De gemiddelde beslistermijn was in Hoorn in 2018 precies 8 weken. Dat is drie weken langer dan in de benchmarkgemeenten, want die gaven aan dat zij binnen 5 weken een besluit nemen over toelating tot de schuldhulpverlening. Dat het hier gaat om een gemiddelde, betekent dat er soms binnen de 8 weken werd beslist en soms pas daarna.

Uit de benchmark blijkt dat het in 8% van alle gevallen in Hoorn niet lukte om binnen de wettelijke termijn van 4 maanden de stabilisatiefase af te ronden. Dat is op het eerste gezicht een veel betere score dan het benchmarkgemiddelde (26%).

Daarbij moet worden bedacht dat Hoorn alle werkzaamheden die volgen op de stabilisatiefase heeft uitbesteed aan KBNL. Na overdracht van het dossier zou die dus alle benodigde werkzaamheden van KBNL moeten starten. Uit de interviews die werden gehouden voor dit rekenkameronderzoek blijkt echter dat het lang niet altijd lukt om de dossiers binnen de termijn ook compleet over te dragen aan KBNL. Het kwam dan ook voor dat KBNL constateerde dat een stuk ontbrak of dat er een recenter stuk nodig was, wat tot vertraging leidde bij het opstarten van de werkzaamheden bij KBNL. De werkzaamheden die eigenlijk behoren tot de stabilisatiefase worden zo soms gedaan in de volgende fase. Deze vertraging werd genoemd in interviews die met alle direct betrokkenen werden gevoerd (gemeente, KBNL, en klanten), maar de oorzaak ervan werd niet geheel duidelijk. Wel werd aangegeven dat het de laatste tijd beter gaat met de overdracht van complete dossiers. KBNL probeert ook actief de doorlooptijden te verkorten door al tijdens de stabilisatiefase (als het dossier nog in opbouw is) soms alvast te starten met pogingen om te komen tot een minnelijke schikking met schuldeisers.

<sup>20</sup> Brief van de wethouder van 25 september 2018, zaaknummer 1617947

### 3.6.4 Kosten

Hoorn gaf volgens de Divosa benchmark “Armoede en Schulden” in 2018 € 770.516 uit aan schuldhulpverlening. Dat is meer dan het landelijke gemiddelde, gemeten naar het aantal inwoners, maar iets minder dan de uitgaven in vergelijkbare gemeenten. De gemiddelde uitgaven per klant liggen in Hoorn met € 1.338 hoger dan het benchmarkgemiddelde (€ 1.098) en beduidend hoger dan in gemeenten in dezelfde grootteklasse (€ 862). Dat ligt vooral aan de gemiddelde uitgaven per klant.

Een verklaring voor deze hogere kosten kon op grond van het rekenkameronderzoek niet worden gevonden.

### 3.6.5 Omvang en kwaliteit gemeentelijke organisatie

Het paste niet binnen de reikwijdte van het rekenkameronderzoek om op dit punt een uitgebreide benchmark te verrichten. Hieronder volgen een aantal algemene observaties op basis van de onderzoeksbevindingen en ervaringen uit andere rekenkameronderzoeken:

- Uit het onderzoek blijkt dat de ambtenaren in Hoorn die betrokken zijn bij schuldhulpverlening bevlogen mensen zijn die zich zo nodig graag extra inspannen om voor inwoners tot een goede oplossing te komen;
- Inmiddels zijn de schuldhulpverleners door opleiding en werkende weg ook goed op de hoogte van de regels en na te leven vereisten, al is door een gebrek aan goede en recente procedurebeschrijvingen geen gestandaardiseerde werkwijze;
- De ambtelijke inzet lijkt ten opzichte van de caseload en het feit dat alle werkzaamheden ná de stabilisatiefase zijn uitbesteed aan KBNL, niet bijzonder groot of klein. In andere rekenkameronderzoeken naar schuldhulpverlening wordt een actieve caseload (intake en alle volgende werkzaamheden) van 45 dossiers per schuldhulpverlener aangetroffen.

### 3.6.7 Bereik

Ambtelijk wordt ingeschat dat een onbekend aantal inwoners die baat zouden hebben bij schuldhulpverlening op dit moment niet wordt bereikt. Dit is een ongewenste situatie die zowel door het college als door de raad wordt onderkend. Of deze groep groter of kleiner is dan in andere gemeenten, is op grond van de onderzoeksresultaten niet te zeggen. Een extern onderzoeksbureau doet momenteel onderzoek naar armoede in Hoorn, in de brede zins des woords. Bereik van de doelgroep is hier onderdeel van.

## 3.7 In hoeverre is de raad kaderstellend en controlerend op dit onderwerp?

De raad heeft bij het vaststellen van de Beleidsvisie grote belangstelling getoond voor het onderwerp schuldhulpverlening en daarmee het college opgedragen om goede schuldhulpverlening aan alle inwoners die dat nodig hebben aan te bieden. De raad vroeg ook om speciale aandacht voor ondernemers met problematische schulden.

Zoals gezegd werden de uit de Beleidsvisie verwachte extra kosten gedekt met de restantbudgetten. De intensivering die was opgenomen onder de ruimtevragers (€ 200.000) is vanwege de beperkte financiële ruimte binnen de begroting bij de Kadernota 2019 door de raad op “PM” gezet.

Verder heeft de raad budget toegekend tot en met 2019 voor het project Standby van de stichting Netwerk.

Over de invulling van de controlerende functie van de raad blijkt op grond van het rekenkameronderzoek dat hieraan nog geen grote invulling is gegeven. Dat hangt ook samen met de evaluatie van het huidige beleid, die wordt verwacht in 2020.

### **3.8 Welke aandachtspunten en welke verbeterpunten zijn er?**

Het onderzoek leidt tot een aantal conclusies en aanbevelingen. Deze worden in het volgende hoofdstuk genoemd met een korte toelichting.



## 4. Conclusies & Aanbevelingen

### 4.1 Conclusies

#### **Conclusie 1: Alle betrokkenen binnen de Hoornse uitvoeringsorganisatie tonen een grote inzet voor een optimale gemeentelijke schuldhulpverlening**

Uit het rekenkameronderzoek blijkt dat de betrokken schuldhulpverleners, kwaliteitsmedewerkers en beleidsmedewerkers zich in relatief korte tijd hebben ingewerkt op het beleidsterrein. Zij hebben hart voor de zaak en vooral schuldhulpverleners doen graag een stap extra om tot een goede oplossing te komen voor hun klanten. Uit het veldonderzoek dat de rekenkamercommissie heeft laten doen, blijkt dat veel klanten tevreden zijn over de hulp die zij hebben ontvangen (zie bijlage 1 bij het rapport). Er is echter geen zicht op de tevredenheid van inwoners die geen hulp hebben ontvangen.

De betrokken vrijwilligers nemen – zonder dat daar een vergoeding tegenover staat- zeer veel taken op zich en beperken zo de kosten en workload van de gemeente. De vrijwilligers bieden deze hulp als ware het een basisvoorziening van de gemeente.

#### **Conclusie 2: De effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening is echter nog niet optimaal.**

De samenwerking tussen beleidsmedewerkers, kwaliteitsmedewerkers en schuldhulpverleners is al langere tijd niet goed. Het ontbreekt aan goede communicatie waardoor er risico's ontstaan dat beleid niet goed uitvoerbaar is en dat de uitvoering afwijkt van het gestelde beleid. Het lukt al langere tijd niet om de noodzakelijke verbeteringen door te voeren. Er zijn ook geen procedurebeschrijvingen voor schuldhulpverleners, waaruit blijkt hoe zij in welke gevallen moeten handelen. Zo dreigen vooral ondernemers tussen wal en schip te raken en wordt niet iedereen die zich met problematische schulden bij de gemeente meldt even goed geholpen. Dat blijkt ook uit het veldonderzoek dat namens de rekenkamercommissie is uitgevoerd (zie de bijlage bij dit rekenkamerrapport).

De overdracht van dossiers aan de Kredietbank Nederland (KBNL) na de stabilisatiefase moet beter en sneller. Uit het onderzoek blijkt dat daarin vertraging optrad. Daar wordt aan gewerkt, maar blijvende aandacht hiervoor is nodig.

De doelen van de gemeentelijke schuldhulpverlening zijn nogal eenzijdig gericht op beoogde aantallen te bereiken mensen. Deze normatieve aantallen, die zijn afgeleid van gemiddelden in vergelijkbare gemeenten en het volgens deze normering te bereiken aantal mensen (met name in-, door- en uitstroom) worden in Hoorn niet gehaald. Het is de vraag of de aandacht niet teveel uitgaat naar beoogde, genormeerde aantallen mensen en te weinig naar kwaliteit van de hulpverlening. Over dat laatste worden nauwelijks gegevens bijgehouden. Er worden door de gemeente Hoorn ook geen tevredenheidsonderzoeken naar schuldhulpverlening gedaan.

#### **Conclusie 3: Schuldhulpverlening wordt nog te geïsoleerd opgepakt.**

Schuldhulpverlening is alleen effectief als sprake is van een integrale aanpak. Niet alleen de schulden, van een inwoner die zich meldt aan het loket, moeten worden opgelost, ook de eventuele onderliggende of bijkomende psychosociale problemen. Uit het onderzoek blijkt dat een dergelijke integrale aanpak niet altijd het geval is.

Zo is er ook geen goed zicht op hoe schuldhulpverlening past binnen het veel bredere armoedebestrijdingsbeleid van de gemeente. De op initiatief van de raad aangestelde armoederegisseur is inmiddels uit dienst en het is onbekend of en zo ja hoe er een vervolg wordt gegeven aan het werk van de armoederegisseur.

#### **Conclusie 4: De raad krijgt te weinig concrete sturings- en verantwoordingsinformatie over schuldhulpverlening.**

Aan de raad wordt bij het opstellen van de begroting en bij het goedkeuren van de gemeenterekening informatie verstrekt over schuldhulpverlening. Daarbij gaat het dan vooral om kwantitatieve gegevens (de eerder bedoelde aantallen over in-, door- en uitstroom). Als de raad ook informatie zou krijgen over de kwalitatieve gegevens, dan is meer inhoudelijke sturing en controle door de raad mogelijk.

De gegevens die bedoeld worden zijn:

- Hoe tevreden zijn Hoornse inwoners met schuldproblemen?
- Hoe tevreden zijn ketenpartners (denk vooral aan 1.Hoorn, Intermaris en vrijwilligersorganisaties als Humanitas) over de samenwerking met de gemeente?
- Welk volume aan schulden is er bij aanmelding en welk volume bij afronding van trajecten (met andere woorden: hoeveel is de schuld afgenomen tijdens de trajecten?)?
- Welke problemen hadden inwoners met problematische schulden nog meer en hoe zijn die betrokken in het hulpverleningstraject?
- Een inschatting van het aantal inwoners met problematische schulden dat niet wordt bereikt en eventuele acties om ze alsnog te bereiken.

## **4.2 Aanbevelingen**

Op basis van bovenstaande conclusies doet de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen, alle gericht aan de raad:

### **Aanbeveling 1: Zorg voor een duidelijke, eenduidige en integrale aanpak van problemen van inwoners met problematische schulden.**

Dit betekent dat:

- A. de samenwerking - met name de onderlinge communicatie - tussen de betrokken ambtenaren moet verbeteren om problemen in de uitvoering te voorkomen;
- B. er goede procedurebeschrijvingen moeten worden gemaakt, zodat de uitvoering uniform wordt en het vastgestelde beleid volgt;
- C. schulden niet als een geïsoleerd probleem moeten worden gezien, zodat de schuldproblematiek ook lang na afronding van een traject blijvend is opgelost;
- D. de samenwerking met ketenpartners moet worden gekoesterd en geoptimaliseerd. Met name vrijwilligers verdienen structureel positieve aandacht van de gemeente;
- E. iedereen die zich meldt bij de gemeente moet worden geholpen of naar de juiste instantie worden doorverwezen. Dit geldt ook voor ondernemers.

### **Aanbeveling 2: Vraag het college om gerichte managementinformatie over aantallen en overige, meer kwalitatieve aspecten van schuldhulpverlening.**

Dat is concreet informatie over:

- A. in-, door- en uitstroom, om een beeld te krijgen hoe intensief de schuldhulpverlening in Hoorn is en een betere vergelijking te kunnen maken met andere gemeenten;
- B. tevredenheid van Hoornse inwoners, met name van de betrokken klanten, over de gemeentelijke schuldhulpverlening;
- C. successen, valkuilen en verbeterpunten in de samenwerking met ketenpartners;
- D. het bereik van gemeentelijke schuldhulpverlening (welke inwoners met problematische schulden worden wel of juist niet bereikt en welke acties zijn daarop ingezet?);
- E. het volume van de totale schulden per inwoners in schuldhulpverleningstrajecten (van start tot aan afronding van een traject);
- F. benchmarkgegevens over schuldhulpverlening in andere gemeenten.



## 6. Reactie college van B en W



Aan de leden van de  
Rekenkamercommissie gemeente Hoorn

**Gemeente Hoorn**  
Nieuwe Steen 1  
Postbus 603  
1620 AR Hoorn  
T 0229 25 22 00  
www.hoorn.nl  
**Contactpersoon**  
A.M.A. Kessens  
Zaaknummer: 1753769

Hoorn, 17 JAN. 2020

**Onderwerp: conceptrapport schuldhulpverlening gemeente Hoorn**

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

Wij begrijpen de keuze van uw commissie om onderzoek te doen naar schuldhulpverlening. Ook wij vinden dit een belangrijk onderwerp. Schulden en schuldenproblematiek hebben namelijk een grote impact op het leven van de mensen die hier mee te maken hebben. Met het bieden van schuldhulpverlening, inkomensondersteuning en door in te zetten op vroegsignalering en preventie, geeft de gemeente Hoorn uitvoering aan de gemeentelijke taak van schuldhulpverlening.

### **Terugblik college**

In 2012 werd de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) van kracht. Daarmee kregen gemeenten de expliciete taak om hun inwoners die dat nodig hebben schuldhulpverlening te bieden. Sindsdien wordt in de gemeente Hoorn, net als in andere gemeenten, ondersteuning en concrete hulp geboden aan inwoners die problematische schulden hebben of dreigen te krijgen.

Om te weten waar we staan, is begin 2018 een audit uitgevoerd naar het gehele schuldhulpverleningsaanbod. Op basis hiervan is een ontwikkelagenda opgesteld en is de Beleidsvisie integrale schuldhulpverlening 2018-2020 door de gemeenteraad vastgesteld. Aan zowel de uitvoeringsagenda als de beleidsvisie is en wordt uitvoering gegeven. Het onderzoek door uw commissie zien wij als een waardevol vervolg op de genoemde audit. Het conceptrapport is door ons met belangstelling gelezen en wij geven hier graag onze reactie op.

### **Integrale werkwijze en het bieden van perspectief aan onze inwoners**

Het vertrekpunt is altijd een integrale benadering van de situatie, daarbij is ruimte voor maatwerk. Dit laat zich niet altijd vangen in procedurebeschrijvingen.

In de conceptrapportage staat vermeld dat niet alle inwoners die zich melden, ook daadwerkelijk worden toegelaten tot de schuldhulpverlening. Dit betekent echter niet dat geen perspectief wordt geboden aan de inwoners die niet worden toegelaten tot de schuldhulpverlening. Wij delen de constatering dat waarschijnlijk nog een grote groep inwoners gebaat zouden zijn bij schuldhulpverlening, maar nu nog niet bereikt worden of de weg naar de gemeente niet willen of kunnen maken. Vanuit het onderzoek naar armoedebeleid wordt meer inzicht verwacht in omvang van deze groep en handvatten om deze groep te bereiken. Juist omdat wij perspectief willen bieden aan alle inwoners die te maken hebben met schuldenproblematiek of moeilijk rond kunnen komen.

1/2



### Het meten van de doelstellingen

Het meten van de doelstelling verdient inderdaad verbetering. Daarom zijn de doelstellingen voorzien van KPI's en is op basis hiervan gestart met het inrichten van een dashboard. Zodat het gemakkelijker wordt de resultaten te monitoren.

### Kosten voor schuldhulpverlening

Ter verduidelijking op de financiële paragraaf in het conceptrapport: vanaf 2019 is de raming van schuldhulpverlening € 300.000 hoger dan in 2018. Dit komt door het vaststellen van de beleidsvisie. Deze kosten zitten met name in inzet van budgetbeheer (€ 78.000), ondernemers in financiële problemen (€ 50.000), inzet van financiële ondersteuning door vrijwilligers en de kosten voor maatwerk (€ 100.000). Daarnaast vraagt de uitvoering van de beleidsvisie ook meer inzet van de uitvoerende teams binnen de gemeente. Hier is een budget van € 72.000 voor geraamd. Daarom is de raming voor 2019 hoger dan de jaren 2017 en 2018. De raming voor 2020 is hoger dan voor 2019. Dit zit hoofdzakelijk in de doorberekening van de interne uren aan de schuldhulpverlening.

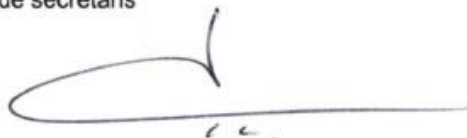
### Conclusies en aanbevelingen

Ten slotte spreken wij onze waardering uit voor dit conceptrapport. Wij onderschrijven, met de hierboven gemaakte opmerkingen en nuanceringen, uw conclusies. Wij nemen uw aanbevelingen ter harte. Deze worden door ons daarom ook betrokken bij de eerste evaluatie in 2020 van het nieuwe beleid schuldhulpverlening en het onderzoek naar armoedebeleid in Hoorn. Wij nodigen de raad uit om op basis van uw conclusies en aanbevelingen, genoemde evaluatie en onderzoek, met ons mee te denken over strategie en visie ten aanzien van schuldhulpverlening en armoedebeleid.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Hoorn

de secretaris



de burgemeester



## 7. Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie constateert dat het college het eens is met alle conclusies uit dit rekenkamerrapport, dat het zich de aanbevelingen ter harte zal nemen en dat het de raad uitnodigt om mee te denken over strategie en visie ten aanzien van schuldhulpverlening en armoedebeleid.

De raad kan haar sturende en controlerende taak optimaliseren door positief te reageren op deze uitnodiging van het college. Daarbij tekent de rekenkamercommissie wel aan dat de ontwikkelagenda (zie paragraaf 3.1.2 van dit rapport) nog niet is afgewerkt. Het realiseren van alle punten van deze ontwikkelagenda - waaronder nadrukkelijk het verbeteren van de communicatie binnen de Hoornse uitvoeringsorganisatie - zal een positieve invloed hebben op het realiseren van door de raad vast te stellen beleid en zou daarom met prioriteit moeten worden uitgevoerd.

We vragen in ons onderzoeksrapport aandacht voor de effectiviteit van de schuldhulpverlening. We benadrukken dat voor het meten daarvan -in een lerende organisatie- zowel kwantitatieve als kwalitatieve informatie nodig is.

Ter afsluiting wil de rekenkamercommissie iedereen die heeft meegewerkt aan het rekenkameronderzoek hartelijk bedanken. Onze speciale dank gaat uit naar de burgers die hun ervaringen met schuldhulpverlening met ons hebben willen delen en die richting hebben gegeven aan ons onderzoek en aan onze conclusies en aanbevelingen.

Hoorn, 27 januari 2020

Aarjen Slot  
*Voorzitter*

## **Bijlage: Bronnen (inclusief rapport veldonderzoek)**

Voor het onderzoek heeft de rekenkamer dossieronderzoek verricht. Daarbij werden de relevante raads- en collegestukken, de P&C-stukken, handleidingen en beleidsdocumenten bestudeerd.

Er werden interviews gehouden met de wethouder, vertegenwoordigers van een aantal ketenpartners en met de betrokken ambtenaren.

Het veldwerk werd in opdracht van de rekenkamercommissie uitgevoerd door onderzoekers van onderzoeksbureau BMC. De integrale rapportage van onderzoeksbureau BMC volgt hieronder:



## **Bijlage: Onderzoek naar effectiviteit gemeentelijke schuldhulpverlening**

**Veldwerk in opdracht van de Rekenkamercommissie Hoorn**

BMC

20 augustus 2019

Tom Plat

Talitha de Boer

Projectnummer: PO007351

Correspondentienummer: DH-0907-0104

**BMC Onderzoek**

**Laan van Zuid Hoorn 70**

**2289 DE RIJSWIJK**

**KVK 32078667**

[www.bmc.nl](http://www.bmc.nl)

**IBAN NL91ABNA0504035754**

**BTW NL80.86.63.598 B.01**

# Inhoudsopgave bijlage over het veldonderzoek

<b>HOOFDSTUK 1 INLEIDING</b>	<b>BIJLAGE 3/19</b>
<b>HOOFDSTUK 2 TOEGANG TOT SCHULDHULPVERLENING</b>	<b>BIJLAGE 6/19</b>
<b>HOOFDSTUK 3 ERVARING MET TRAJECT</b>	<b>BIJLAGE 12/19</b>
<b>HOOFDSTUK 4 VERBETERPUNTEN</b>	<b>BIJLAGE 16/19</b>
<b>TOPICLIST INTERVIEWS MET INWONERS</b>	<b>BIJLAGE 18/19</b>

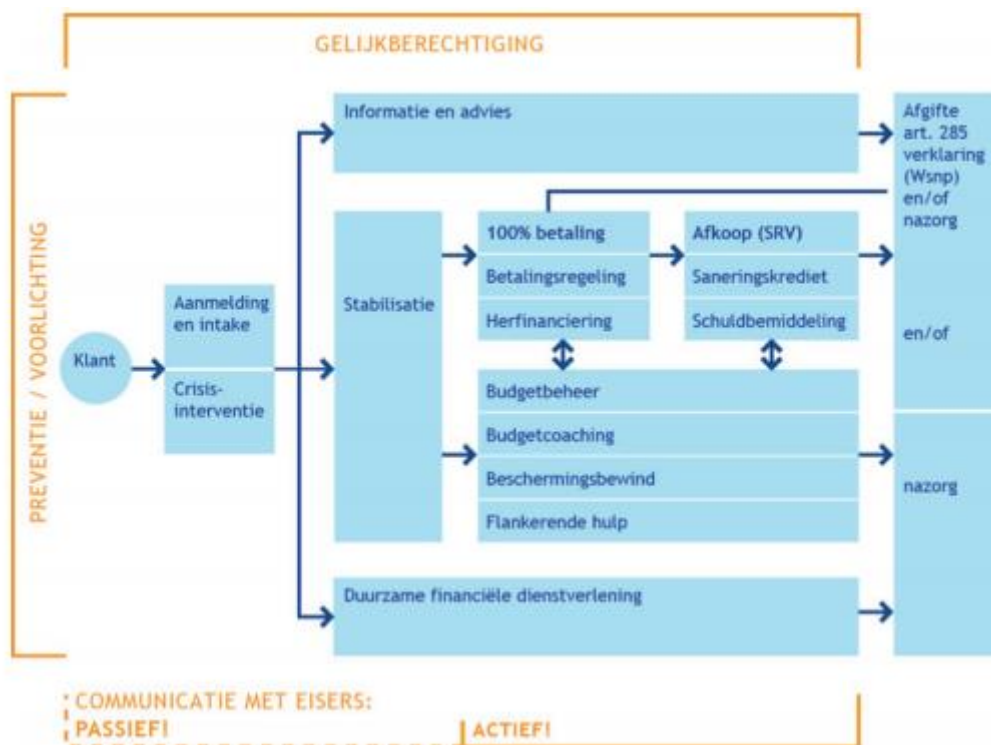
# Hoofdstuk 1 Inleiding

De Rekenkamercommissie Hoorn heeft een onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Voor het veldwerk is BMC ingeschakeld. Dit rapport is het verslag van het veldwerk en vormt hiermee een onderdeel van het overkoepelende onderzoek.

## Achtergrondinformatie

De Nederlands Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) is een Nederlandse koepelorganisatie voor schuldhulpverlening waar meer dan 90 openbare instellingen bij zijn aangesloten. Een van de leden is Kredietbank Nederland, die een partner is van de gemeente Hoorn. De NVVK heeft een gedragscode ontwikkeld die de kaders beschrijft die van toepassing zijn op de producten en diensten die door NVVK-leden gevoerd kunnen worden. Het inhoudelijke proces dat door NVVK-leden wordt gehanteerd, is gevisualiseerd in onderstaand schema.

**Figuur 1** Stroomschema NVVK



Elke gemeente kan op eigen wijze het proces van schuldhulpverlening inrichten. De gemeente Hoorn heeft zelf schuldhulpverleners in dienst die zich bezighouden met de stabilisatiefase: aanmelding en intake van de inwoner, waarbij het van belang is dat de hulpvraag van de klant geregistreerd wordt. In deze fase kan, wanneer dit nodig wordt geacht, budgetbeheer of beschermingsbewind worden aangevraagd. De schuldhulpverleners houden zich niet bezig met fase 2: de schuldregelingsfase. Deze fase wordt uitgevoerd door de KBNL. Tijdens deze fase sporen zij de inwoner aan een overzicht te maken van de bestaande schulden waarbij de KBNL schuldeisers aanschrijft. Hiermee vormt de schuldhulpverlener een dossier.

Na deze fase wordt een klant overgedragen aan de Kredietbank Nederland, die vervolgens een dossiercheck uitvoert en kijkt of er een minnelijk traject (waarbij akkoord nodig is van alle

schuldeisers) of een wettelijk traject (bijvoorbeeld WSNP als een schuldeiser niet akkoord gaat) ingezet wordt.

De overdrachtsfase van het dossier van de gemeente Hoorn naar de Kredietbank is kwetsbaar. Er kan sprake zijn van verouderde stukken doordat er teveel tijd zit tussen de dossiervorming, overdracht naar de Kredietbank Nederland en het oppakken van het dossier door de Kredietbank. Deze kwetsbaarheid kan zorgen voor onrust bij inwoners, omdat inwoners soms opnieuw (dezelfde) schuldeisers moeten aanschrijven. In het ergste geval kan dit zelfs leiden tot uitval. Een tweede kwetsbaarheid in de overdracht is de onduidelijkheid over bij wie de verantwoordelijkheid ligt voor het benaderen van de inwoner wanneer een dossier incompleet of verouderd blijkt te zijn. Officieel ligt deze taak bij de Kredietbank, maar de schuldhulpverleners ervaren dit soms anders.

### 1.1 Doelstelling

Het doel van het gehele rekenkameronderzoek is:

de raad (en de inwoners) inzicht geven in de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening en om aanbevelingen te doen ter (verdere) verbetering.

Het onderdeel waarop BMC een bijdrage levert, heeft als doel:

**Een gedegen doch beknopt rapport opleveren van de geïnterviewde doelgroepen waarmee in het onderzoek van de Rekenkamercommissie een verdiepende laag wordt aangebracht.**

### 1.2 Afbakening (veld)onderzoek

Voor het veldwerk is deelvraag 4 van de Rekenkamercommissie leidend geweest.

4. Welke resultaten zijn inmiddels bekend over deze doelstellingen en waar blijkt dat uit?
- volgens burgers die zich aanmelden voor schuldhulpverlening;
  - volgens schuldhulpverleners;
  - volgens schuldeisers.

### 1.3 Onderzoeksmethoden

Voor het verzamelen van de benodigde informatie voor dit afgebakende onderzoek zijn alleen interviews gehouden. Dit onderzoek vormt een bijlage van een groter onderzoek waarin ook documenten en beleidsstukken zijn bekeken. De interviews zijn gehouden met betrokkenen (intern en extern) en inwoners. Er is geen uitgebreide documentenstudie gedaan voor dit gedeelte, wel zijn er enkele stukken bekeken die zijn aangeleverd door de Rekenkamercommissie en de gesproken ambtenaren.

#### *Interviews met betrokken organisaties/functionarissen*

Er zijn gesprekken gevoerd met medewerkers van de ambtelijke organisatie (schuldhulpverleners en preventiemedewerkers) en ketenpartners waaronder de woningbouwvereniging (Intermaris), de Kredietbank Nederland, 1.Hoorn en vrijwilligersorganisaties Humanitas en SchuldHulpMaatje.

Deze partners werken op verschillende manieren samen met de gemeente Hoorn. Zo zijn de vrijwilligersorganisaties vooral gericht op het ondersteunen van inwoners met (problematische) schulden, heeft 1. Hoorn vooral een signalerings- en doorverwijsfunctie, werkt Intermaris samen met de schuldhulpverleners en preventiemedewerkers op het gebied van wonen en is de Kredietbank verantwoordelijk voor een deel van de uitvoering van de schuldhulpverlening.

Voor de interviews met intern en extern betrokkenen zijn topiclists gebruikt die zijn afgestemd met de Rekenkamer.

### *Interviews met inwoners*

Het perspectief van inwoners vormt een belangrijke pijler in de doorontwikkeling van het beleid rondom schuldhulpverlening. Voor dit onderzoek zijn vijftien inwoners geïnterviewd over hun ervaring met de schuldhulpverlening in Hoorn. Hierbij is gekeken naar een zo divers mogelijke populatie, waarbij in ieder geval rekening is gehouden met:

- Spreiding jong/oud
- Spreiding zzp'ers/ondernemers
- Spreiding fase in traject: advies, stabilisatie, minnelijk traject, afronding
- Voortijdige uitstroom
- WSNP

Inwoners konden hierbij kiezen of ze een huisbezoek of telefonisch interview wilden (een gesprek op het gemeentehuis was ook mogelijk). De resultaten uit de interviews, evenals de citaten, zijn zo opgeschreven dat ze niet te herleiden zijn naar een persoon.

#### **1.4 Leeswijzer**

Dit rapport bestaat uit vier korte hoofdstukken. Deze zijn opgebouwd volgens het klantreisprincipe, waarbij we de inwoner als het ware volgen vanaf het begin tot en met het einde van de 'reis' van de inwoner. Hierin zijn de ervaringen van de inwoner beschreven, maar zijn ook de ervaringen van de ketenpartners en intern betrokkenen 'verweven'. Dat wil zeggen dat we op ieder thema, zoals de aanmeldprocedure, het intakegesprek, het traject zelf, maar ook op de samenwerking tussen de gemeente en ketenpartners alle actoren laten reageren.<sup>21</sup>

In hoofdstuk 3 komt de toegang tot schuldhulpverlening aan bod met daarin de ervaring met de aanmelding, het intakegesprek en de consulenten. Hoofdstuk 4 gaat in op het traject zelf, de wachttijden, maar ook op het resultaat en de eventuele overige ondersteuning. In het laatste hoofdstuk (5) komen de verbeterpunten naar voren die inwoners, intern betrokkenen en de ketenpartners hebben meegegeven tijdens de gesprekken.

---

<sup>21</sup> In de interviews met betrokkenen is meer informatie opgehaald dan de thema's die in dit rapport naar voren komen. Deze zogenaamde bijvangst vormt input voor het overkoepelende onderzoek.

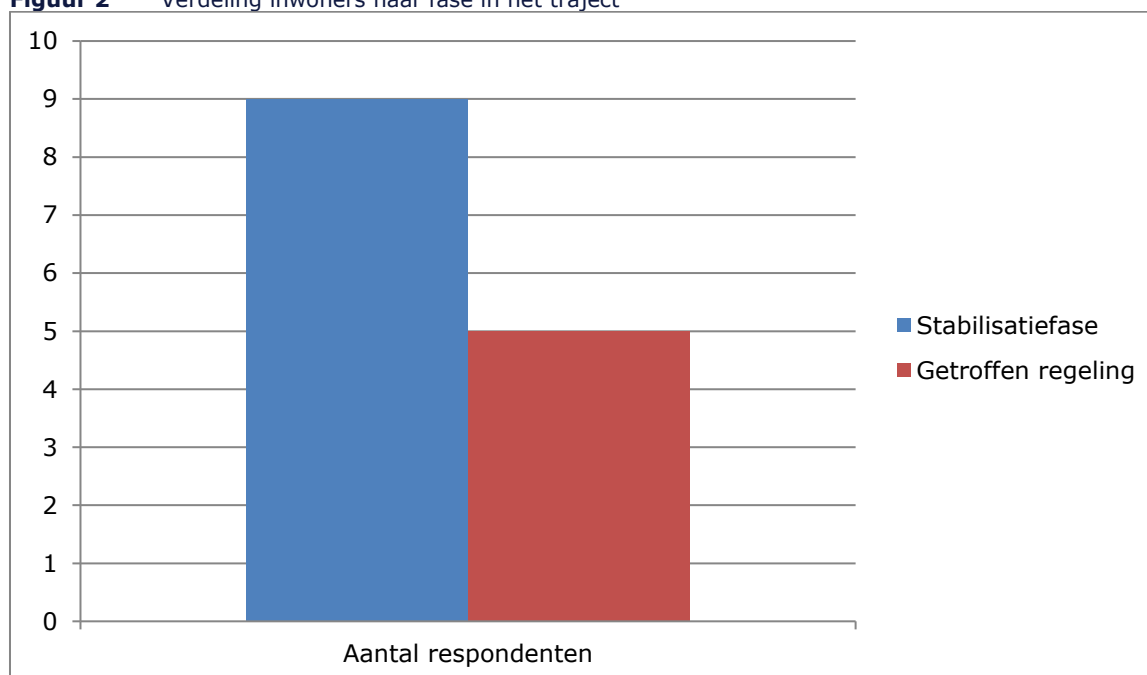
## Hoofdstuk 2 Toegang tot schuldhulpverlening

### 2.1 Achtergrond inwoners en problematiek

In totaal zijn er acht huisbezoeken afgelegd en zeven telefonische interviews gevoerd. De inwoners waarmee gesproken is waren tussen de 25 en 75 jaar oud. De onderzoekers hebben met vier ex-ondernemers dan wel zzp'ers gesproken. Zoals in de inleiding vermeld, is er bij het selecteren van de inwoners rekening gehouden met de fase waarin zij zaten. In figuur 2 is de verdeling naar fase in het proces inzichtelijk gemaakt. De grootste groep respondenten (negen) zit in de stabilisatiefase waarbij alle respondenten het eerste intakegesprek al hadden gevoerd. De meeste respondenten gaven aan dat schuldeisers werden aangeschreven en schuldhulpverleners druk waren met de vorming van het dossier. Zij hebben variërend van een jaar geleden tot enkele maanden terug contact gezocht en een hulpvraag bij de gemeente neergelegd. Inwoners die een regeling hebben getroffen en dus vooral contact hebben met de Kredietbank, zijn in de periode tussen 2015 en 2018 ingestroomd. Eén respondent geeft aan vroegtijdig te zijn uitgevallen en inmiddels zelf de schulden te hebben opgelost.

Aan de inwoners is gevraagd naar de oorzaak van hun schulden. Enkele voorbeelden hiervan zijn: relatieproblemen waarbij de ex schulden heeft veroorzaakt, restschuld op hypotheek, faillissement van eigen bedrijf, verslavingsproblematiek en/of psychische problematiek, arbeidsongeschiktheid en plotseling overlijden van naasten. Een gezamenlijke deler is dat vrijwel alle schuldenproblematiek vooraf wordt gegaan aan een zogenaamd *life event*: een ingrijpende gebeurtenis in het leven van iemand waardoor deze persoon op ander vlak (in dit geval financieel) grote gevolgen ondervindt. Slechts twee inwoners geven aan dat ze jarenlang 'lui en laconiek' zijn geweest met betrekking tot geldzaken. Alle andere inwoners zijn door omstandigheden in de schulden geraakt.

**Figuur 2** Verdeling inwoners naar fase in het traject



### 2.2 Aanmelding

De gemeente Hoorn voert de intake voor schuldhulpverlening in eigen beheer uit. Een Hoornse inwoner met financiële problemen kan mailen of bellen naar de gemeente (KCC) om een afspraak te maken met een schuldhulpverlener. Ook kan het zijn dat een ketenpartner, zoals bijvoorbeeld



1.Hoorn, Schuldhulpmaatje of Humanitas de inwoner doorverwijst naar de schuldhulpverlening.<sup>22</sup> In gesprekken is aangegeven dat de meeste aanvragen binnenkomen via bewindvoerders.

De aanvragen komen volgordeijk via:

1. Bewindvoering
2. Digitaal via de website (ook vaak via bewindvoering)
3. 1.Hoorn
4. KCC

1. Hoorn bestaat uit drie teams die zijn verdeeld over even zo veel wijken met ongeveer 25 medewerkers per team. De teams worden gevormd door medewerkers van organisaties op het gebied van zorg en ondersteuning. Zij vallen onder de regie van de gemeente en fungeren zowel als verwijzer als signaleerder wanneer er vermoedens zijn van schuldenproblematiek.

Zo werken er bij 1.Hoorn twee juridische bemiddelaars die bij vermoedens van financiële en juridische problemen worden ingeschakeld. Wanneer na uitvraag blijkt dat er sprake is van schuldenproblematiek verwijst 1.Hoorn de inwoner door naar de gemeente. Dit vindt vaak plaats in de vorm van een warme overdracht waarbij 1.Hoorn de inwoner met enige informatie overdraagt aan de schuldhulpverlener (of aan een preventiemedewerker op het moment dat de schulden niet problematisch zijn). De medewerkers bijzondere bijstand en schuldhulpverlening zijn aangehaakt bij 1.Hoorn doordat ze beide een dag op locatie in de wijk zitten.

Aan inwoners is gevraagd of ze bekend zijn met 1.Hoorn. Het grootste deel van de inwoners gaf aan bekend te zijn met 1.Hoorn. Zo werden enkele inwoners al geholpen door 1.Hoorn met andere zaken of zijn ze doorverwezen vanuit een andere instantie.

*'Een medewerker van 1.Hoorn heeft mij ook geholpen om een eigen woning te krijgen. De afgelopen 2,5 jaar zijn er heel veel nare dingen gebeurd die ik ook zelf heb gedaan en iemand van 1. Hoorn die heeft mij wel geholpen om dus o.a. een woning te krijgen.'*

*'Ik was al bekend met 1.Hoorn omdat ik als junk en dakloze wel in beeld was bij de gemeente.'*

Er is soms een behoorlijke drempel om naar de gemeente te stappen voor hulp bij schulden. Vanwege schaamte, maar ook omdat inwoners niet weten waar ze terecht kunnen. Al is de website [www.hoorn.nl/hulpbischulden](http://www.hoorn.nl/hulpbischulden) niet per se moeilijk te vinden, uit verschillende gesprekken met inwoners en ketenpartners blijkt dat veel inwoners moeite hebben om zich via het internet aan te melden. Redenen die ze hiervoor geven, zijn dat ze hierin niet zijn onderlegd, maar ook omdat persoonlijk contact wordt gemist.

Verschillende inwoners en ketenpartners hebben dan ook aangegeven dat het niet verkeerd zou zijn als er op het gemeentehuis mensen zouden zijn die kunnen helpen bij het doen van een aanvraag. Zo zijn in de gemeente Purmerend twee personen van Humanitas op het gemeentehuis aanwezig die helpen bij het doen van een aanvraag. In de gemeente Hoorn kunnen inwoners wel in de wijk(centra) terecht bij 1.Hoorn. De vraag rijst echter of dit voor iedereen een duidelijke fysieke toegang is als het gaat om schulden.

Wat verder in gesprekken (met inwoners en intern betrokkenen) naar voren kwam, was dat interne doorverwijzing niet altijd snel genoeg gaat. Doordat de medewerkers van 1.Hoorn integraal werken en een breed intakegesprek voeren, wordt de schuldenproblematiek in sommige gevallen niet direct doorgezet, maar worden eerst andere problemen aangepakt die wellicht eenvoudiger zijn op te lossen of die in de ogen van de consulent urgenter zijn. Het hoeft hierbij niet per se te gaan om

---

<sup>22</sup> Er zijn in Hoorn vier grote spelers op dit vlak: Humanitas, Schuldhulpmaatje, MEE & de Wering, Stichting Netwerk.

problematische schulden, het kan ook gaan om schulden waarvoor het preventieteam ingezet kan worden.

### **2.3 Eerste contact met schuldhulpverlening (of team preventie)**

Nadat een inwoner een melding heeft gedaan wordt deze doorgezet naar de schuldhulpverleners of naar de medewerkers preventie. Het team van schuldhulpverlening bestaat op dit moment uit vijf personen en een administratief medewerker. De schuldhulpverleners een eigen caseload, met bepaalde accenten binnen de schuldhulpverlening. Dit is met name gekoppeld aan de aanwezige kennis en kunde (zoals ondersteuning aan zelfstandigen).

Wanneer een inwoner zich aanmeldt met schulden wordt de hulpvraag van deze persoon geregistreerd. Hierbij wordt bekeken of de inwoner aan het juiste adres is. Daarna vindt er een aanvraaggesprek plaats en vervolgens een intakegesprek.. Het doel van de intake is het toetsen van de zelfredzaamheid van de inwoner en het vaststellen van het probleem van de inwoner om een plan van aanpak te ontwikkelen. Tijdens deze fase (de stabilisatiefase) kan bijvoorbeeld budgetbeheer, beschermingsbewind worden aangevraagd of doorverwijzing plaatsvinden naar 1.Hoorn of een andere instantie. Ook kan er worden gestart met de dossiervorming. In deze fase kunnen voorliggende voorzieningen al helpen bij het op orde krijgen van de administratie voor het dossier.

*'Ik werd gebeld door iemand en die was ontzettend meedenkend en meegaand, ze hielpen me echt goed met dingen die ik uit moest printen en daar heb ik twee of drie keer mee gesproken.'*

*'Dat ging heel snel, mede ook door het verhaal. Ik belde en kon echt binnen een week langskomen voor een gesprek.'*

Enkele inwoners hebben minder goede ervaringen. De oorzaken hiervoor liggen vooral bij het te lang laten liggen van een zaak (verschillend van twee maanden tot anderhalf jaar), het niet kunnen vinden van de juiste weg en de ervaring dat het de schuldhulpverlener ontbrak aan de juiste kennis.

*'Ik heb een gesprek gehad 1,5 jaar geleden, maar die persoon waar ik destijds mee gesproken had werkt inmiddels niet meer bij de gemeente (er was altijd wel wat, dan afwezig, dan ziek enzovoorts).'*

*'Het was lastig om een melding te doen bij de gemeente Hoorn, ik kon het niet eens op het internet vinden, pas na heel lang zoeken.'*

Opvallend is dat met name kennis ontbreekt op het gebied van het helpen van zelfstandigen (ondernemers en zzp'ers); dit signaal is intern bekend en wordt inmiddels opgepakt. Zo wordt er momenteel samengewerkt met externe partners die wel kennis hebben over de hulp aan ondernemers en zzp'ers. Uit gesprekken met schuldhulpverleners en ketenpartners blijkt dat er vooralsnog geen beleid is voor het helpen van zelfstandigen. In de aanbesteding met de Kredietbank Nederland zijn ook geen afspraken gemaakt over trajecten voor ondernemers en zzp'ers. De wijze waarop deze doelgroep in de praktijk geholpen wordt, verschilt daarom nogal en lijkt vast te lopen op de aanwezige kennis en kunde bij betrokken personen. Zo gaf een zelfstandige aan dat hij aan de telefoon te horen kreeg dat hij niet geholpen kon worden door de gemeente, waarna hij een lijst overhandigd kreeg met instanties die hem verder konden helpen.

De medewerkers van 1.Hoorn of schuldhulpverlening wijzen inwoners in sommige gevallen door naar ketenpartners, zoals SchuldHulpMaatje, Humanitas of MEE & de Wering. Dat betekent overigens niet dat inwoners stoppen met de schuldhulpverlening, vaak loopt dit parallel en is het onderdeel van een integrale aanpak. De samenwerking met de ketenpartners is enerzijds bedoeld om de inkoop van specialistische schuldhulpverleningproducten af te bouwen en anderzijds om inwoners met meerdere problemen effectiever te helpen.

## Team preventie

Naast het team van schuldhulpverleners zijn er ook preventiemedewerkers bij de gemeente Hoorn actief. Deze medewerkers richten zich op de personen met niet-problematische schulden. De medewerkers hebben dus een caseload, maar houden zich ook bezig met preventieve activiteiten, zoals bijeenkomsten over hoe om te gaan met geld en cursussen op scholen.

De preventiemedewerkers opereren in hetzelfde spectrum, maar hebben een andere leidinggevende en werkwijze. De werkwijze van de preventiemedewerkers kenmerkt zich door op een zo laagdrempelig mogelijke manier de klant te benaderen, bijvoorbeeld door op huisbezoek te gaan of contact via WhatsApp. Zij werken ook niet met beschikkingen en officiële brieven, maar sturen wanneer inwoners informatie willen flyers op.

Uit gesprekken op het gemeentehuis blijkt dat de ideeën en visie tussen de schuldhulpverleningsmedewerkers en de preventiemedewerkers nog wel eens botsen, met name over de manier waarop inwoners benaderd moeten worden en hoe deze in beeld blijven. De preventiemedewerkers geven aan dat zij door hun wijze van benadering eigenlijk nooit voor een dichte deur staan als ze op huisbezoek gaan. Uit gesprekken met ketenpartners blijkt dat de schuldhulpverleners daarentegen niet altijd succesvol zijn in het afleggen van huisbezoeken. Zo is onlangs volgens Humanitas voor de derde maal een pilot opgestart waarbij een vrijwilliger (van Humanitas) en een schuldhulpverlener samen op bezoek gaan bij een klant. Doel van de pilot is het ontdekken van andere problematiek door de schuldhulpverlener. De eerste twee pilots zijn gesneuveld doordat de medewerkers bij een groot deel van de inwoners voor een dichte deur stonden. Uit de evaluatie van de pilots blijkt dat er niet altijd goed wordt doorgevraagd door de schuldhulpverleners aan de telefoon.

Vanuit zowel schuldhulpverlening als preventie wordt aangegeven dat het aantal vindplaatsen en de bekendheid van de schuldhulpverlening op dit moment niet optimaal is doordat beide teams te maken hebben met een hoge caseload.

De wens om meer zichtbaar te zijn en op meer plekken aanwezig te zijn, kan volgens de geïnterviewden pas vervuld worden wanneer de teams worden uitgebreid.

### 2.4 Ervaring met intakegesprek

Nadat een melding is gedaan volgt een aanvraaggesprek met de schuldhulpverlener. De verwachtingen van inwoners over het intakegesprek zijn over het algemeen erg hoog. De meeste inwoners zien op tegen het intakegesprek omdat ze met 'de billen bloot' moeten, maar het vooruitzicht van ondersteuning bij een - voor hun duidelijk onbeheersbare situatie - neemt meestal de schaamtedrempels weg. Overigens zijn gevoelens van schaamte bij dit type hulpverlening veelvoorkomend. De beleving van de bejegening kan daarom verstrekkende gevolgen hebben. Zo gaf een van de geïnterviewden aan dat er door het eerste gesprek zo'n afstand was gecreëerd, dat de desbetreffende inwoner naar eigen zeggen niet alleen niet snel meer naar de schuldhulpverlening zou gaan, maar ook niet naar de gemeente in het algemeen. Desondanks geven de meeste inwoners aan dat het een duidelijk gesprek was en dat ze zich op hun gemak voelden. Ze konden goed vragen stellen en kregen antwoorden waar ze iets mee konden.

*'Ze was heel meelevend en haar belevingswereld is gewoon groot. Ze gaf echt aan dat ze ons begreep. Echt het gevoel dat ze naast ons stond en dit is gewoon heel belangrijk omdat je niet weet wat je te wachten staat.'*

*'Ik heb bij de schuldhulpverlener echt het idee dat ik daar terecht kan met een vraag en als ze niet het antwoord weten, dan zeggen ze dat ook en dan komen ze er later op terug.'*

Toch waren er ook een aantal inwoners van mening dat ze beter geholpen hadden kunnen worden als de schuldhulpverlener zicht beter had verdiept in de specifieke situatie van de inwoner.

*'Ik had aangegeven dat ik psychisch nogal te leiden had onder de situatie en ik had min of meer gehoopt dat ze mij in de stabilisatiefase zouden opnemen, nog voordat het faillissement uitgesproken zou worden. Dit is niet gebeurd en ik denk dat ze hier best een mouw aan hadden kunnen passen. Het gaat er namelijk juist om dat mensen snel geholpen worden met een maatwerkoplossing.'*

*'Ik heb een aanvraag gedaan voor bijzondere bijstand, maar die is afgewezen. Ik had namelijk toen ik de woning aangeleverd kreeg al spullen gekocht om de woning op te knappen, maar dat had achteraf niet gemogen. Daar hadden ze mij wel op kunnen wijzen.'*

*'Vanaf september hebben we drie verschillende dossierhouders gehad bij de schuldhulpverlening, dat heeft voor enorm veel vertraging gezorgd. Daarbij hebben ze ons verkeerd geadviseerd en zeiden ze dat we bepaalde formulieren niet hadden ingeleverd, maar die zij achteraf kwijt waren geraakt.'*

### *Informatievoorziening tijdens gesprek*

Over de informatievoorziening tijdens het gesprek (en wat er daarbij van de inwoner verwacht wordt) zijn de meeste inwoners erg tevreden. Ze konden al hun vragen stellen en werden doorgaans goed gewezen op hun rechten en plichten, maar ook op de verschillende minimaregelingen zoals bijzondere bijstand, individuele inkomenstoelage, individuele studietoelage, kwijtschelding gemeentelijke belastingen en een sport- en cultuurstrippenkaart. De meeste inwoners gaven aan bekend te zijn met deze regelingen. Een deel hiervan was dit al voor het contact met een schuldhulpverlener, maar er zijn ook een aantal inwoners die aangeven dat ze hierop door een medewerker van de gemeente zijn geweest. Een aantal inwoners gaf aan dat zij ook door een ketenpartner op de verschillende regelingen werden gewezen.

*'Ik maakte hiervoor nog geen gebruik van minimaregelingen. Hiervoor werkte ik altijd en daarna werd het heel anders. Zij heeft toen een sportregeling aangevraagd voor mijn kinderen en een computer vergoeding. Ik vond het heel netjes dat ze dit ook voor mij regelde. Daarvoor wist ik niet dat het bestond.'*

*'Je krijgt een lijst met documenten die je aan moet leveren en wat je mee moet nemen. Het was wel fijn geweest als ze me toen hadden geholpen bij het op orde brengen van de administratie. We zijn goed geweest op onze rechten en plichten, maar ik heb mezelf ook goed ingelezen.'*

*'Ja, we hebben van die gemeente kaartjes. We hebben allebei een sport en cultuur kaart waar we allerlei dingen mee kunnen doen. Naar de bioscoop en zwemmen enzo. En 1x per jaar mag je individuele inkomenstoelage aanvragen, dit weet ik ook pas sinds 3 jaar. Deze toeslag mag ik nu zelf houden. Dit kan ik dan weer als spaarpotje voor mezelf gebruiken.'*

Er is ook gevraagd aan inwoners of zij een informatiebijeenkomst van de gemeente hebben bijgewoond. Dat blijkt in geen van de gevallen zo te zijn. Door de schuldhulpverleners is aangegeven dat er in het verleden workshops 'administratie ordenen' werden aangeboden.

## **2.5 Dossiervorming**

Op het moment dat een inwoner is aangemeld door de schuldhulpverleners, wordt deze verzocht de administratie op orde te maken; de inwoner zit dan in de zogenaamde stabilisatiefase. Het op orde maken van de administratie en het verzamelen van stukken kan samen met de schuldhulpverlener worden gedaan, maar door de hoge caseload is hier niet altijd tijd voor.

Op dit vlak zijn er echter diverse partijen die een inwoner hierbij kunnen helpen. Zo biedt Humanitas

met de hulp van vrijwilligers thuisadministratie aan waarbij een inwoner wordt geholpen om de juiste stukken te verzamelen voor de dossiervorming. Drie geïnterviewde inwoners kregen ondersteuning van één van deze organisaties, een andere respondent ontvangt vanuit de Wmo persoonlijke begeleiding. De meeste inwoners zijn tevreden over deze extra ondersteuning.

*'Mijn ondersteuner helpt mij met allerlei klusjes zoals brieven openen, helpen met mijn sollicitatiebrief opstellen, et cetera. Deze hulp is voor mij heel belangrijk.'*

*'Ik heb afgelopen oktober hulp gezocht bij de Wering, dat is een vrijwilligersorganisatie in Hoorn. Die hadden mensen die eventueel zouden kunnen helpen maar dat ging niet door, zij verwezen mij toen door naar de gemeente.'*

*'Ik vond het heel erg prettig dat de schuldhulpverlener de tijd voor mij heeft genomen om samen met mij de gegevens naar haar te sturen. Ik kwam bij haar en toen hebben we samen allemaal dingen uitgeprint.'*

Tijdens interviews met diverse ketenpartners is aangegeven dat veel inwoners het dossier onmogelijk zelf op orde kunnen krijgen, bijvoorbeeld omdat ze ziek zijn of een verstandelijke beperking hebben. Daarnaast is de hoeveelheid stukken die aangeleverd moeten worden voor sommige mensen een reden om uit het traject te stappen. Bij sommige ketenpartners is er daarom verwondering dat er in de praktijk nog steeds inwoners zijn die wel zijn aangemeld bij de schuldhulpverlening, maar er maanden of soms nog langer over doen om het dossier rond te krijgen. Uit interviews met inwoners blijkt ook dat inwoners niet altijd op de mogelijkheden worden gewezen om eventueel met hulp de benodigde stukken aan te leveren, waardoor er soms lang aangemodderd wordt. Dit signaal is ook bekend bij de schuldhulpverleners.

*'Ze weten bij de gemeente nog net niet mijn schoenmaat, ze hebben daar echt een gigadossier van mij, maar als ik dan een sport- en cultuurpas moet aanvragen, dan moet ik weer de hele molen door en moet ik weer een heel pak papier aanleveren. Het delen van informatie vanuit het dossier zou gewoon mogelijk moeten zijn als je daar als klant mee instemt.'*

Ook blijkt er vanuit de schuldhulpverlening weinig coördinatie te zijn op de voortgang. Zowel inwoners als ketenpartners geven aan dat zij vanuit de gemeente sturing missen op het traject dat een inwoner ingaat. Zo is het voor ketenpartners niet altijd duidelijk of een inwoner in een schuldenregeling zit of nog in de stabilisatiefase, wat gevolgen kan hebben voor de afspraken die er zijn gemaakt.

*'Ik ben zelf heel gemotiveerd, dus dat heeft een cruciale rol gespeeld, want je moet er zelf achteraan blijven zitten. Ik had een budgetcoach van schuldhulpmaatje, maar die was heel onervaren, dat zei ze ook wel, maar daar mogen ze wel in investeren, want die spelen een belangrijke rol bij het op orde krijgen van je leven.'*

## Hoofdstuk 3 Ervaring met traject

### 3.1 Dossieroverdracht naar de Kredietbank Nederland

Zodra het dossier rond is, met hierin alle schulden van de inwoner op een rij, wordt het doorgestuurd naar de Kredietbank. Hierna controleert de Kredietbank het dossier en plannen ze (doorgaans, maar niet altijd) een gesprek met de inwoner. In de gemeenten waar de Kredietbank zelf de stabilisatiefase doet, duurt deze fase doorgaans vier maanden (voor de aanvraag schuldenregeling staat wettelijk 120 dagen). Wanneer er vertraging in de stabilisatiefase zit (die wordt uitgevoerd door de gemeente Hoorn), zijn de stukken al snel niet meer actueel. Het overdrachtsmoment is daarom erg belangrijk. De gemeente Hoorn stabiliseert zelf, maar de Kredietbank doet in de praktijk ook een stuk stabilisatie met een uitgebreide gegevenscheck van het dossier. De Kredietbank werkt hiervoor met een checklist van wat er allemaal in een dossier moet komen te staan; dat is een format van hen voor de gemeente Hoorn.

Zodra het dossier gecontroleerd is, worden de schuldeisers aangeschreven waarbij de Kredietbank fungeert als tussenpersoon.<sup>23</sup> Aan de inwoners is gevraagd hoe zij denken over de doorlooptijd van het hele proces, dus zowel de stabilisatiefase als de schuldregelingsfase. Een meerderheid geeft aan dat ze het traject tot aan het daadwerkelijk ingaan van het schuldtraject lang vinden duren. Vrijwel alle inwoners geven aan dat met name tijdens de dossiervorming een lange adem nodig is.

*'Er zijn al schuldeisers geweest die bij mij aan komen kloppen waarom het zo lang duurt, het is zelfs zo dat ik foto's van brieven heb moeten maken om aan hen te laten zien dat ik toch echt acht maanden geleden een aanvraag heb gedaan voor schuldhulpverlening.'*

*'Duurt heel lang, we weten ook niet hoe lang het nog gaat duren. We weten wel dat het bijna is afgerond.'*

*'Op zich vind ik dat het allemaal vrij snel is gegaan, alleen de reacties van de schuldeisers laten lang op zich wachten, dat zijn vooral de private partijen (bedrijven).'*

Wanneer een dossier wordt doorgezet naar de Kredietbank, is dit eigenlijk niet meer van de schuldhulpverleners. De schuldhulpverleners voeren hierna regie gedurende een periode van 3,5 jaar. En bemiddelen waar nodig. In de praktijk is het eveneens zo dat de Kredietbank de schuldhulpverleners nog benadert op het moment dat een inwoner niet thuis geeft, of wanneer er stukken incompleet of verouderd zijn. Er zijn echter geen afspraken gemaakt als het gaat over het onderhouden van contacten met inwoners op het moment dat het dossier niet compleet is. Dit kan een reden zijn voor de vertraging bij het opstarten van het traject en tevens oorzaak zijn voor de onrust die inwoners ervaren in de overdrachtsfase. Meerdere inwoners gaven aan dat ze gedurende de overzetting van het dossier de coördinatie vanuit de gemeente en de Kredietbank missen.

*'De communicatie tussen de Kredietbank en de gemeente moet echt beter. Ik krijg van de kredietbank aanvragen voor stukken die ik al lang heb aangeleverd bij de gemeente (waardoor ze nu missen in mijn eigen map). Die stukken zouden de schuldhulpverleners dus ook kunnen doorzetten, nu word ik daar steeds mee lastig gevallen en moet ik ze telkens weer opnieuw aanvragen.'*

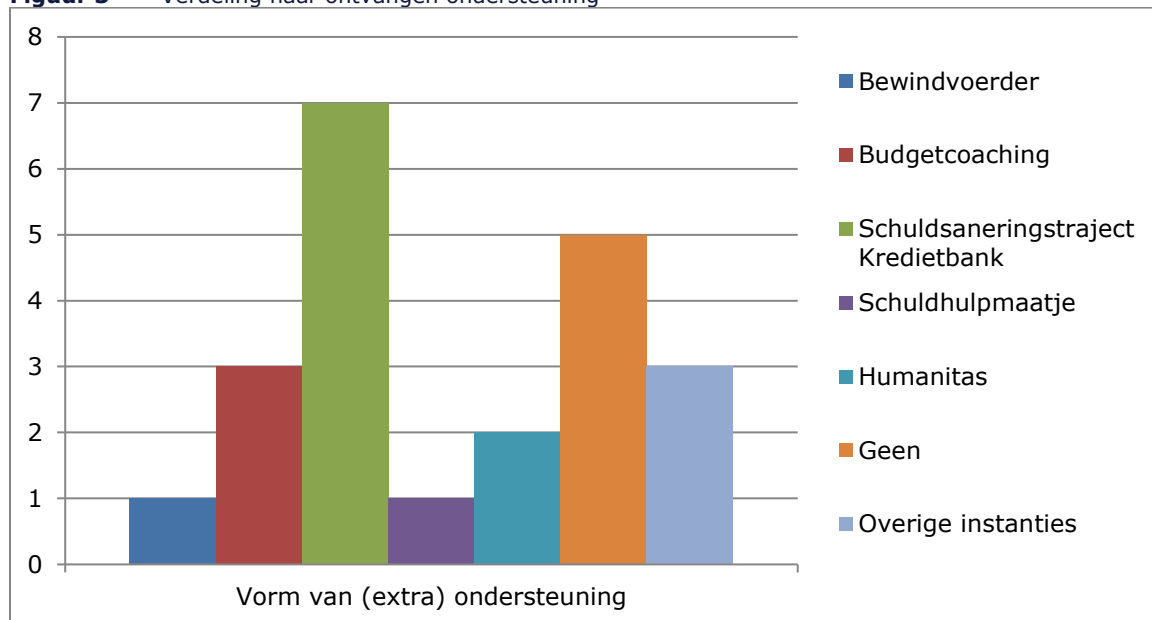
### 3.2 Ervaring met oplossing

Of inwoners uiteindelijk tevreden zijn over de aangeboden oplossing hangt af van de verwachtingen van de inwoners, de omstandigheden waarin zij verkeren en de mate waarin zij denken in staat te zijn het advies op te volgen. Een deel van de oplossingen heeft verregaande implicaties. Met andere woorden: de oplossing wordt soms als net zo onprettig ervaren als het hebben van schulden, ook al

<sup>23</sup> <https://www.nvvk.eu/minnelijke-schuldhulpverlening>.

is het noodzakelijk. Het grootste gedeelte geeft echter aan dat deze ondersteuning op het moment voldoet. Een aantal inwoners zit nog steeds in de stabilisatiefase voor overdracht naar de Kredietbank en heeft daarom tijdens het interview 'geen' laten optekenen. Twee inwoners hebben naar eigen zeggen onvoldoende hulp ontvangen en hebben uiteindelijk zelf een oplossing gevonden of zijn nog steeds zoekende.

**Figuur 3** Verdeling naar ontvangen ondersteuning\*



\* Dit figuur telt op tot meer dan vijftien omdat sommige inwoners meerdere vormen van ondersteuning ontvangen.

Over de ondersteuning die men ontvangt, zijn de meeste inwoners tevreden. Dankzij de hulp kijken velen weer met enig vertrouwen naar de toekomst.

*'Ik ben heel tevreden op het moment, ik zie dat al mijn schulden afgelost worden en de rekeningen betaald, dat geeft heel veel rust. Het traject geeft een goed gevoel richting de toekomst. Ik kan niet omschrijven hoe goed dat wel niet voelt.'*

*'Uiteindelijk zijn we overgezet naar de kredietbank en daar zijn we zeer tevreden over. We hebben een goed overzicht online, de persoon die mijn inkomsten beheert is perfect omdat ik goed met hem kan praten als er een probleem, als ik bel, regelt hij het gelijk.'*

*'Ik ben er uiteindelijk harstikke blij mee, want na die drie jaar kan ik wel weer bouwen. Ik heb nu ook ondanks mijn arbeidsbeperking werk aangeboden gekregen, dus ik voel me daarmee ook weer gelijk nuttig.'*

Er zijn echter ook inwoners die nog steeds de juiste ondersteuning missen. De redenen hiervoor zijn door de diversiteit aan geïnterviewde inwoners nogal uiteenlopend. Als het gaat om zelfstandigen, dan blijkt een oplossing in de praktijk erg moeilijk. Geen van hen had op dit moment een oplossing vanuit de gemeente aangereikt gekregen.

*'Ik heb niet echt training of cursussen gekregen, maar ik heb gewoon een bewindvoerder gekregen, dat heeft me wel geholpen, maar niet iemand die het huishoudboekje op orde houdt, daar zou ik wel een soort coaching in willen hebben. Dan hadden we echt de kern van het probleem aangepakt. De*



*bewindvoerder was heel makkelijk voor de dagelijkse praktijk, maar het heeft niet het probleem aangepakt.'*

*'Ik kan nog niet het traject in, want het is wachten op het faillissement. Het had mij op psychisch vlak zo veel gescheeld als de schuldhulpverlening tussen mij en de schuldeisers was gaan staan. Uiteindelijk moet ik toch wel het WSNP in, maar daarom is het zo bizar, ik word eerste helemaal uitgekleeft (bijvoorbeeld met de verkoop van mijn auto die ik nodig heb met mijn handicap om boodschappen te doen), en daarna worden dan allerlei dure oplossingen bedacht die de maatschappij veel meer geld kosten zoals een scootmobiel die ik maar moest gebruiken i.p.v. mijn auto.'*

### **3.3 Begeleiding tijdens het traject**

Nadat inwoners bij de Kredietbank een schuldregelingstraject in gaan, blijven de schuldhulpverleners doorgaans op de achtergrond aangehaakt. Aan de inwoners is gevraagd hoe zij het contact met zowel de schuldhulpverlener als het contact met de ingezette ondersteuning ervaren. Een groot deel van de inwoners is erg positief over het contact met de schuldhulpverleners tijdens het traject. Er is veel contact via zowel mail, als WhatsApp en per telefoon. Daarnaast geven de inwoners aan dat ze het gevoel krijgen bij de consulent terecht te kunnen en dat er begrip is voor de situatie waarin ze verkeren.

*'We hebben veel contact via de mail. Ik krijg eigenlijk gelijk antwoord. Ik voelde me best wel bezwaard om hulp te zoeken maar ik kreeg bij de medewerker van de gemeente wel het gevoel dat ik geen nummertje was.'*

Inwoners die minder tevreden zijn, geven aan dat dit vooral te maken heeft met de doorlooptijd. Het is voor hen niet altijd duidelijk wat de status is van hun van traject. Dit lijkt zich voornamelijk toe te spitsen op de start van een schuldsaneringstraject (waarbij het dossier wordt overgedragen aan de Kredietbank).

*'Alle twee de schuldhulpverleners waren vriendelijk en professioneel, alleen is mijn casus na de eerste intake verdwenen, dus het zit vooral intern bij de schuldhulpverlening niet goed, want ze hadden mijn zaak natuurlijk al lang moeten overdragen, dat heeft nu 1,5 jaar geduurd.'*

*'We hebben vooral contact met onze begeleider van Humanitas. We hadden gehoopt dat onze consulent ons op de hoogte zou houden van de stand van zaken. Dit gebeurt nu niet. Het zou prettiger zijn geweest als onze consulent even belangstelling zou tonen en tegelijkertijd een update zou geven.'*

De schuldhulpverleners van de gemeente Hoorn doen er – zo blijkt uit gesprekken met schuldhulpverleners en inwoners - veel aan om inwoners binnen het traject te houden. Op het moment dat ze toch uit het traject stappen, nemen de schuldhulpverleners later contact op om te kijken hoe het met hen gaat. Sinds 2018 verrichten ze hiermee een vorm van nazorg, maar zoals hierboven vermeld, blijven ze ook aangehaakt bij de inwoners die wel in een traject zitten. Deze nazorg wordt door inwoners als erg prettig ervaren.

*'Ik heb met alle drie de consulenten contact onderhouden, maar dat was meer een vinger aan de pols houden. Dit was dan in de vorm van een mailtje of een belletje. Dat vond ik op zich wel prettig, dat je weet dat je in ieder geval niet uit beeld bent.'*

### **Ervaring met overige ondersteuning**

Naast het contact met de schuldhulpverlener is ook gevraagd naar de tevredenheid over de overige ingezette ondersteuning. De inwoners die gebruikmaken van extra ondersteuning zijn hier erg tevreden over. De ondersteuning vanuit bijvoorbeeld Humanitas en SchuldHulpMaatje geeft de inwoners ook ondersteuning op emotioneel gebied, maar helpt hen ook verder bij het op orde krijgen



van hun leven, bijvoorbeeld door inwoners uit hun sociale isolement te halen of door samen met hen de post te openen.

*'De hulp vanuit Humanitas is echt top en helpt ons heel goed. Hij doet ontzettend veel voor ons, dat is zo fijn. Zodra je hem belt komt hij en komt ook gezellig koffie drinken.'*

*'We leren nu ook echt om een andere levensstijl aan te nemen, we doen bijvoorbeeld maar één keer boodschappen in de week. Je weet nu gewoon wat je hebt voor een week en daar moet je het mee doen. We krijgen het één keer in de week en dat is gewoon goed. Maandgeld zou ook niet goed gaan.'*

*We hebben ook hulp vanuit Humanitas, hem bel ik voor papierwerk. Bijvoorbeeld voor het helpen om aanvragen van belastingen te regelen, deze hulp hebben we pas geleden gekregen. De Kredietbank wees ons op deze extra ondersteuning die nodig is om onze administratie op orde te krijgen en ook te leren omgaan met rekeningen.'*

## Hoofdstuk 4      Verbeterpunten

Tot slot is er in de interviews met inwoners en met direct betrokkenen (ketenpartners en medewerkers van de gemeente Hoorn) gevraagd wat verbeterd zou kunnen worden en of zij hiervoor aanbevelingen hebben richting de gemeente.

### 4.1 Verbeterpunten vanuit inwoners

Allereerst is het goed te beseffen dat meerdere inwoners geen verbeterpunten hadden en vooral aangaven goed te zijn geholpen. De punten die werden meegegeven door inwoners gingen met name in op het maken van een verbeterslag in de communicatie tussen de gemeente en andere instanties, zoals bijvoorbeeld de Kredietbank, het contact (terugkoppeling) richting de inwoner en het verbeteren van hulp voor ondernemers en zzp'ers. Daarbij werden de coördinatie en de daarmee samenhangende duur van het traject veelvuldig aangestipt. Ook werd door een aantal inwoners een gebrek aan maatwerk ervaren.

*'De overdracht tussen medewerkers. In het begin had ik een ander persoon, deze ging weg en toen wist ik niet meer wie mijn contactpersoon was. Ik heb toen zelf moeten bellen nadat ik drie weken lang niets gehoord had.'*

*'Wil je als gemeente een passende aanpak of hulp bieden aan ondernemers dan moet je ook naar de hele procedure van het faillissement kijken waarin onnodig leed veroorzaakt wordt en wat ook onnodig veel tijd kost.'*

*'Het sneller vormen van het dossier. We wisten niet hoe lang het allemaal zou duren. Dit heeft ook te maken met dat je onbekend bent in het proces. Het duurt ook lang voordat ze alle cijfers hebben.'*

*'Er zou een site moeten komen waar ondernemers terecht kunnen voor informatie, maar ook voor een buddy die je begeleidt. Wij waren nu gewoon aan het zwemmen.'*

*'Zie iedere casus als maatwerk. Ik begrijp dat ze niet alle kennis hebben, dat heeft niemand, maar ik heb nu het idee dat vooral de wil ontbrak om uit te zoeken wat van toepassing was op onze specifieke situatie.'*

### 4.2 Verbeterpunten vanuit ketenpartners

Ook in de interviews met ketenpartners is gevraagd naar mogelijke verbeterpunten voor de schuldhulpverlening in Hoorn. Het blijkt dat er bij diverse ketenpartners geen duidelijke contactpersoon is bij de gemeente Hoorn. Iedere partner heeft in de dagelijkse werkzaamheden (operationeel niveau) over het algemeen goede contacten, maar als het gaat om afstemming op tactisch en strategisch niveau lijkt dit er niet te zijn. Daarbij heeft ook iedere ketenpartner vaak maar met één afdeling van de gemeente te doen in de praktijk: 1.Hoorn, preventiemedewerkers of de schuldhulpverlening. Er wordt een 'boegbeeld' gemist bij de gemeente als het gaat om het beleid en het maken van afspraken op het gebied van schuldhulpverlening. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat de overleggen die nu plaatsvinden op initiatief van de ketenpartners worden geïnitieerd. Op dit vlak zouden ze graag een meer proactieve gemeente zien.

Een thema dat hiermee samenhangt is het ontbreken van een degelijke sociale kaart op het gebied van schuldhulpverlening. Er worden in de gemeente Hoorn verschillende initiatieven ontplooid maar de ketenpartners weten niet goed van elkaar wat zij doen (als ze elkaar al kennen). Het zou volgens de geïnterviewden goed zijn wanneer de gemeente als stelselverantwoordelijke de ketenpartners informeert over de initiatieven/pilots die er momenteel lopen, maar ook aangeeft welke partijen zich intern en extern bezighouden met schuldhulpverlening. Zo is er in de gemeente Medemblik onlangs een initiatief opgezet waarbij verschillende hulpverleningsorganisaties zijn uitgenodigd om samen na te denken over het aanpakken van schuldenproblematiek, waardoor de ketenpartners elkaar niet

alleen leren kennen, maar ook een rol krijgen bij het vormen van nieuw beleid. Het zou goed zijn als de gemeente Hoorn ook nadenkt over het meer betrekken en organiseren van het voorveld.

#### **4.3 Verbeterpunten vanuit ambtenaren in de gemeente Hoorn**

Ten slotte is ook bij de betrokken ambtenaren op het gebied van schuldhulpverlening de vraag neergelegd wat volgens hen beter zou kunnen, maar ook wat zij op dit moment nog missen om hun werk goed te kunnen doen. Als eerste is aangegeven dat de interne doorverwijzing sneller en beter zou kunnen. De schuldhulpverleners zijn aangehaakt bij de wijkteams, maar ervaren dat sommige medewerkers, bijvoorbeeld van 1.Hoorn, niet direct doorverwijzen naar de schuldhulpverleners of de medewerkers van het preventieteam.

Verder blijken er in de praktijk verschillen te bestaan tussen de visie en werkwijze van de schuldhulpverleners en de preventiemedewerkers. Gezien het feit dat beide een aparte rol vervullen, hoeft dit geen probleem te zijn, maar in de praktijk zijn er soms wat frustraties. Bijvoorbeeld wanneer preventiemedewerkers inwoners na intensief laagdrempelig contact doorverwijzen naar de schuldhulpverlening en dat de schuldhulpverleners juist weer via de formele weg de inwoner benaderen, waardoor deze het contact afhoudt. Het meer aansluiten op elkaars werkwijze en vooral het organiseren van een warme interne overdracht is duidelijk een verbeterpunt.

Zowel de schuldhulpverlenings- als de preventiemedewerkers geven aan dat het aantal vindplaatsen en de bekendheid van de schuldhulpverlening verbeterd kan worden. Tegelijkertijd geven ze aan dat de caseload bij beide teams dermate hoog is dat er eigenlijk geen tijd is voor het aanwezig zijn op vindplaatsen, laat staan voor de extra inwoners die dit zou opleveren. Medewerkers zijn van mening dat als de gemeente Hoorn de bekendheid van de schuldhulpverlening wil vergroten; de teams preventie en schuldhulpverlening moeten worden uitgebreid.

Naast de samenwerking tussen de teams preventie en schuldhulpverlening, wordt aangegeven dat de samenwerking met beleid en bestuur beter kan. Wat een wethouder wil, wat een beleidsmedewerker wil en wat een schuldhulpverlener wil, zit soms een wereld van verschil tussen. Een voorbeeld hierbij is de constructie met de Kredietbank. Voor de schuldhulpverleners was de samenwerking de eerste jaren erg lastig doordat ze niet goed op de hoogte waren van de taken die daar waren belegd. Dit had voorkomen kunnen worden als de schuldhulpverleners waren aangehaakt aan de voorkant van de aanbesteding die is uitgezet om de Kredietbank een deel van de uitvoering over te laten nemen. Medewerkers geven aan dat het plan van eisen niet is besproken met schuldhulpverleners, waardoor schuldhulpverleners niet bekend waren met de gemaakte afspraken.

# Topiclist interviews met inwoners voor het Veldwerk

## Achtergrond

1. Kunt u wat meer vertellen over uw situatie? Is er een oorzaak aan te wijzen voor de schulden die u heeft of heeft gehad?
2. Heeft u de afgelopen jaren hulp gezocht? Zo ja, waar? (familie, vrienden, kennissen of instanties?)
3. Bent u bekend met 1. Hoorn? Zo ja, hoe kwam u in aanraking met 1. Hoorn?

## Aanmelding en aanvraag/intake

4. Hoe lang zit u in schuldhulpverlening?
5. In welke fase van het traject zit u (intake, lopende regeling, nazorg)?
6. Hoe liep het proces? (aanmelding, informatiebijeenkomst en aanvraag) (Contact met SHV)
7. Werde er duidelijk uitgelegd wat u kon verwachten?
8. Bent u bij de informatiebijeenkomst geweest? Wat vond u daarvan?
9. Wat vond u van het intakegesprek?
10. Kon u goed al uw vragen stellen?
11. En kreeg u antwoorden waar u iets mee kon?
12. Bent u goed geweest op alle rechten en plichten?
13. Bent u op de hoogte verschillende ondersteunende (minima)regelingen die er zijn? En zo ja, maakt u daar gebruik van?

## Contact en ervaringen consulent en/of andere hulpverlening

14. Wat zijn uw ervaringen met uw consulent? Denk aan:
  - bereikbaarheid
  - bejegening
  - deskundigheid
  - vertrouwen
15. Wat zijn uw ervaringen met de ingezette ondersteuning? Welke ondersteuning is ingezet? En wat vindt u daarvan? Voorbeelden van ingezette ondersteuning:
  - budgetbegeleiding
  - budgetcoaching
  - budgetadviesgesprekken
  - schuldregelingen
  - cursus omgaan met geld
  - financieel spreekuur (in de wijkteams)
  - 100% betalingsregelingen
  - toeleiding naar WSNP
16. Heeft u andere ondersteuning die u helpt met uw schulden of problemen die samenhangen met uw schulden? Bijvoorbeeld maatschappelijk werk, medewerker wijkteam, psycholoog, vrijwilligersorganisaties (zoals SchuldHulpMaatje, Humanitas, et cetera).

### **Hoe gaat het nu?**

17. Wat vindt u van de duur en voortgang van (de verschillende fases van) het traject?
18. Hoe kijkt u naar de toekomst? Vertrouwen? Behoeftte aan nazorg?
19. Hoe bereiden zij (schuldhulpverleners) u voor op uw leven na afronding van de SHV?
  - Hoe zorgen ze dat u zelf goed (of beter) met uw geld om kan gaan? Denk aan cursus omgaan met geld, gegeven adviezen en (budget)coaching.
20. Bent u voldoende geholpen? Is de ondersteuning op dit moment genoeg? Wat mist u nog?
21. Wat voor ondersteuning ontvangt u op dit moment? (Waarom bent u gestopt met het traject?)

### **Wat kan beter?**

22. Wat zijn dingen die beter kunnen? En waarom? Wat zou u anders willen zien in de dienstverlening? (Kracht zit 'm in de open vraag, maar ideeën zijn: Sneller? Anoniemer? Thuis? Eén contactpersoon? Minder papierwerk? Duidelijker regels? Een minder 'ingrijpende'/laagdrempelige vorm waar je eerder heen kan/durft?)
- 23.** Wat is tot slot de belangrijkste tip voor het team schuldhulpverlening?