

Súdwest-Fryslân



Rekenkamer

Onderzoeksplan Schuldhelpverlening

Februari 2017



Onderzoeksplan Schuldhelpverlening

Februari 2017

Rekenkamer Súdwest-Fryslân

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

Contactgegevens

- Postadres: Postbus 10.000, 8600 HA Sneek
- E-mail: rekenkamer@gemeenteswf.nl
- Website: www.gemeenteswf.nl



1. Inleiding en aanleiding

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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



2. Doelstelling, centrale vraagstelling, deelvragen

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

De centrale onderzoeksvraag luidt dan:

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

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

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

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

Beleid

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

Uitvoering

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



3. Methoden en technieken

Wij zullen de relevante literatuur en gemeentelijke documenten bestuderen. De portefeuillehouders, raadsleden en ambtenaren zullen worden geïnterviewd. Met de cliëntenraad WWB, het WMO-platform en eventueel andere maatschappelijk betrokken organisaties zal een gesprek worden georganiseerd. Indien mogelijk zullen wij een aantal casussen onder de loep nemen, als voorbeeld voor de uitvoering.

4. Planning

Het onderzoek wordt gestart in februari 2017. Naar verwachting zal de presentatie van het rapport direct na het zomerreces kunnen plaatsvinden.

Activiteit	Tijdstip	Capaciteit Jet Lepage	Capaciteit Rick Anderson	Capaciteit Marsha de Vries	Totaal
fase 1: Oriëntatiefase Bestuderen literatuur. Opstellen normenkader	Februari/ maart	24	4	4	32
fase 2: Uitvoering beleidsonderzoek. Bestuderen gemeentelijke documenten, interviews portefeuillehouder en raadsleden.	April	24	4	4	32
fase 3: Uitvoering van het praktijkonderzoek. Interviews ambtenaren; gesprekken cliëntenraad en WMO-platform	April/mei	24	4	4	32
fase 4: Analysefase	Juni	24	8	8	40
fase 5: Rapportage, vormgeving en presentatie	Juni/Juli	24	8	16	48
Presentatie	September	8	4	4	16
					200