

Onderzoeksvoorstel

Schuldhulpverlening

Gezamenlijk rekenkameronderzoek van de rekenkamercommissies

De Bilt, Utrechtse Heuvelrug, Vallei en Veluwerand en Zeist

naar schulphulpverlening door de

Regionale Sociale Dienst Kromme Rijn Heuvelrug



Rekenkamercommissies De Bilt, Utrechtse Heuvelrug, Vallei & Veluwerand en Zeist

12 juli 2021

1. Inleiding

De rekenkamercommissies van de gemeenten De Bilt, Utrechtse Heuvelrug, Bunnik en Zeist gaan gezamenlijk onderzoek doen naar de effectiviteit en doeltreffendheid van de uitvoering van de schuldhulpverlening door de Regionale Sociale Dienst Kromme Rijn Heuvelrug (verder kortweg RSD).¹ Deze gemeenten hebben schuldhulpverlening via een gemeenschappelijke regeling als taak overgedragen aan de RSD. Deze taak betreft zowel beleid als uitvoering.

De rekenkamercommissies willen met dit onderzoek nagaan in hoeverre de schuldhulpverlening door de RSD erin slaagt om mensen met schulden te bereiken en in hoeverre de schuldhulpverlening bijdraagt aan het verminderen van schuldenproblematiek onder de inwoners van de vier betreffende gemeenten. De effectiviteit van de schuldhulpverlening staat in het onderzoek voorop.

De rekenkamercommissies van bovengenoemde gemeenten hebben het Verwey-Jonker Instituut opdracht gegeven dit onderzoek uit te voeren.

Landelijke ontwikkelingen schuldhulpverlening

In 2018 had ruim 1 op de 12 huishoudens te maken met geregistreerde problematische schulden. Er is een duidelijke samenhang tussen het hebben van problematische schulden en een zwakkere economische positie. Problematische schulden komen verder relatief vaker voor onder personen met een niet-westerse migratieachtergrond, laagopgeleiden en huishoudens met kinderen. Ook hebben huishoudens met geregistreerde probleemschulden relatief vaker te maken met geestelijke gezondheidszorg en jeugdhulp.²

Met de invoering van de Wet gemeenschappelijke schuldhulpverlening (WGS) zijn gemeenten verantwoordelijk voor de integrale schuldhulpverlening. Gemeenten hebben de ruimte om deze taak naar eigen inzicht in te richten, zowel wat betreft beleid als uitvoering. Uitbesteding aan een regionale sociale dienst, zoals in het onderhavige geval, is een van de mogelijk gehanteerde organisatiemodellen.

Ondanks gemeentelijke en regionale verschillen zijn er enkele algemene ontwikkelingen te zien in de aanpak van schuldhulpverlening in Nederland. Zo is er een verschuiving geweest van een collectieve aanpak naar een op maatwerk gerichte aanpak, met onder meer aandacht voor bepaalde kwetsbare groepen. Ook is er meer aandacht voor preventie, vroegsignalering, nazorg, een integrale aanpak (verbinding leggen met het sociaal domein) en een individuele aanpak op maat.³

Leven met problematische schulden en in financiële kwetsbaarheid heeft grote negatieve welzijns-effecten op inwoners. In de eerste plaats kunnen problematische schulden leiden tot een sociaal isolement. Ook hebben schulden negatieve effecten op de gezondheid en op de gemoedstoestand van mensen. Leven in financiële kwetsbaarheid verhoogt het stressniveau en verlaagt de cognitieve vaardigheden en energie om de omstandigheden goed te overzien en de juiste financiële beslissingen te nemen. De zelfredzaamheid van burgers in een schuldsituatie is niet vanzelfsprekend, terwijl

¹ De gemeente Wijk bij Duurstede heeft op dit moment geen actieve rekenkamer(commissie) en is daarom niet actief betrokken bij het onderzoek. De resultaten zullen wel met Wijk bij Duurstede gedeeld worden.

² CBS (2020), Schuldenproblematiek in beeld. Huishoudens met geregistreerde problematische schulden. Den Haag: CBS.

³ CBS en SCP (2020), Kansrijk armoedebestrijd. Den Haag: CBS / SCP; Berenschot (2016) Evaluatierapport Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Utrecht; Berenschot.

gemeenten/organisaties juist lang hebben ingezet op het versterken van de financiële en sociale zelfredzaamheid van hun inwoners.⁴

Onderzoek van het Nibud heeft laten zien dat lang niet iedereen met problematische schulden wordt bereikt: ruim een derde van hen krijgt geen enkele vorm van hulpverlening.⁵ Het bereik van moeilijk bereikbare groepen staat daarmee weer bovenaan de agenda van de schuldhelpverlening. Niet-gebruik is al langer een groot probleem bij armoede- en schuldregelingen, omdat mensen vaak afzien van hulp door gevoelens van schaamte. Uit onderzoek blijkt dat mensen geldproblemen het liefst geheim houden voor anderen.⁶

2. Doel- en vraagstelling

Doelstelling van het onderzoek

Dit onderzoek heeft tot doel inzicht te verkrijgen in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de schuldhelpverlening door de RSD. Het belang van de inwoner staat daarbij centraal. Bijzondere aandacht wordt gegeven aan de thema's bereik van de inwoners met problematische schulden en preventie en vroegsignalering.

Hoofdvragen van het onderzoek

1. In hoeverre slaagt de schuldhelpverlening door de RSD erin om inwoners met schuldproblemen te bereiken?
2. In hoeverre draagt de schuldhelpverlening bij aan het verminderen van schuldenproblematiek onder deze inwoners? Hoe effectief en efficiënt is de schuldhelpverlening?
3. Wat zijn best practices die behouden moeten blijven en welke verbeterpunten zijn aan te wijzen?

Hieronder formuleren we de bijbehorende deelvragen.

Beleid en sturing

1. Wat zijn de doelen van het schuldhelpverleningsbeleid en wat willen de gemeenten bereiken met schuldhelpverlening: wat is de bedoelde output en welke effecten (outcome) worden beoogd?
2. Is het beleid doelgroep- of regelingengericht?
3. Welk beleid wordt gevoerd ten aanzien van het niet-gebruik van regelingen?
4. Welke kaders geven de gemeenten mee aan de RSD (binnen de afspraken van een gemeenschappelijke regeling)?
5. In welke mate wordt gebruik gemaakt van de sturingsbevoegdheden van de vier afzonderlijke gemeenten en op welke wijze is de budgettaire sturing richting de RSD georganiseerd? Zijn er daarbij verschillen en overeenkomsten tussen de gemeenten?
6. Welke controlerende rol is hierin weggelegd voor het college, de raad en de raadsrapporteurs?

4

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/armoedebestrijding/documenten/kamerstukken/2020/12/04/kamerbrief-met-reactie-intensivering-armoede-en-schuldnaanpak-en-stand-van-zaken-diverse-moties> en <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/28/intensivering-armoede-en-schuldnaanpak>

⁵ <https://www.nibud.nl/beroepsmatig/financieel-problemen-rapport-2018/>

⁶ A. Plantinga (2019). Poor psychology: poverty, shame and decision making. Proefschrift Tilburg University.

Uitvoering: effectiviteit en efficiëntie

7. Hoe heeft de RSD de uitvoering van het schuldhulpverleningsbeleid vormgegeven?
8. In welke mate draagt de schuldhulpverlening door de RSD bij aan het bereiken van de doelen van de gemeenten en het verminderen van problematische schulden?
9. Wat zijn de doorlooptijden van een schuldhulpverleningstraject (hoe lang duurt het voordat een inwoner uit de schulden is)? Is er een wachttijd voordat iemand aan het traject kan beginnen?
10. Hoeveel cliënten vallen gedurende het traject uit (uitval)? Hoeveel cliënten ronden het hele traject af en beginnen met een schone lei? Welke verklarende factoren zijn hiervoor aan te dragen?
11. In hoeverre is er iets te zeggen over de financiële situatie van inwoners ná schuldhulpverlening? Is er zicht op retentiecijfers? In hoeverre wordt er nazorg geboden?
12. Welk budget heeft de RSD voor schuldhulpverlening en wat zijn de kosten per bereikte inwoner?
13. Hoe ervaren cliënten de schuldhulpverlening? Voelen ze zich gehoord en sluit de aanpak aan bij hun problemen en wensen?

Thema: bereik en toegankelijkheid

14. Wat is de (geschatte) omvang en samenstelling van de doelgroep? Heeft de RSD de doelgroep in beeld?
15. In hoeverre slaagt de RSD erin om inwoners met schulden te bereiken en welke inspanningen verricht de RSD om deze inwoners te bereiken?
16. Zijn er specifieke groepen die niet of minder goed worden bereikt (denk aan mensen met een migratieachtergrond, zzp'ers, (ex)-ondernemers, jongeren)?
17. Hoe ervaart de doelgroep de toegankelijkheid van de RSD?
18. Zijn er goede voorbeelden bekend rond het thema bereik, binnen de RSD en in andere gemeenten?

Thema: preventie en vroegsignalering

19. Wat doet de RSD aan preventie en vroegsignalering? En in hoeverre is de aanpak gericht op specifieke groepen?
20. Wordt er gebruik gemaakt van gegevens van andere organisaties (zoals woningcorporaties, zorgverzekeraars of nutsbedrijven) om vroegtijdig schulden te signaleren?
21. Heeft de aandacht voor preventie en vroegsignalering effect op het aantal aanmeldingen voor schuldhulpverlening bij de RSD en verandert de zwaarte van de problematiek als gevolg van vroegsignalering?
22. Heeft vroegsignalering effect op de tijd die nodig is om schuldenvrij te raken als inwoner?
23. Wat zijn de ervaringen van de doelgroep ten aanzien van het thema preventie en vroegsignalering en sluiten de ervaringen aan bij het bestaande aanbod aan schuldhulppreventie?
24. Zijn er goede voorbeelden bekend rond het thema preventie en vroegsignalering, binnen de RSD en in andere gemeenten?

3. Onderzoeksopzet en planning

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen gebruiken we een combinatie van onderzoeksmethoden:

1. Dossieronderzoek.
2. Interviews met portefeuillehouders, beleidsambtenaren en RSD.
3. Interviews met mensen met schulden en enkele vrijwilligers.
4. Analyse en rapportage, inclusief de processen van ambtelijk en bestuurlijk hoor en wederhoor.

De verwachting is dat we het rapport aan de gemeenteraad kunnen aanbieden in het tweede kwartaal van 2022.