



Rekenkameronderzoek schuldhulpverlening Katwijk

Colofon

Offertenummer: 35805

Auteurs: Demet Akpınar
Yorick van den Berg
Sabine Bernard

B&A B.V.
Bezuidenhoutseweg 161
Postbus 829
2501 CV Den Haag

t 070 - 3029500
f 070 - 3029501

e-mail: info@bagroep.nl
http: www.bagroep.nl

Den Haag, 22 januari 2020

© Copyright B&A B.V. 2020.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Op alle opdrachten en werkzaamheden zijn de Algemene voorwaarden van B&A B.V. van toepassing, gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel Haaglanden onder dossiernummer: KvK Haaglanden 27177844. De Algemene voorwaarden treft u als bijlage aan en kunt u tevens inzien op onze website, www.bagroep.nl.

B&A is gevestigd in Den Haag, Amsterdam en Rotterdam.

24-1-2020 13:57:00

Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
1.1	Onderzoeksmodel	7
1.2	Onderzoeksvragen	8
1.3	Normenkader	9
2	Bevindingen 'foto van Katwijk'	11
2.1	Inleiding	11
2.2	Omvang schuldenproblematiek in Katwijk	11
2.3	Oorzaak schuldenproblematiek in Katwijk volgens gemeente, professionals, bewoners	17
2.4	Tussenconclusie	18
3	Bevindingen praktijk schuldhulpverlening	20
3.1	Inleiding	20
3.2	Vormgeving uitvoering schuldhulpverlening in Katwijk	20
3.2.1	Beleidsplan schuldhulpverlening Katwijk (2016-2019)	20
3.2.2	Beleidsregels Schuldhulpverlening Katwijk	23
3.2.3	Budget Informatie Punt (BIP)	23
3.2.4	Aanpalende voorzieningen ter preventie en ondersteuning van schulden	24
3.3	Budget schuldhulpverlening en inzet extra middelen	26
3.3.1	Budget schuldhulpverlening Katwijk	26
3.3.2	Inzet extra middelen	27
3.4	Toepassing werkzame bestanddelen	27
3.5	Functioneren schuldhulpverlening volgens inwoners, professionals en vindplaatsen	29
3.6	Bejegening cliënten	31
3.7	Toetsing aan normenkader	32
3.8	Tussenconclusie	32
4	Bevindingen resultaten doelstellingen	35
4.1	Inleiding	35
4.2	Resultaten in één oogopslag	35
4.3	Metten doelstellingen	35
4.3.1	Doelstellingen jaarverslag 2018	36
4.3.2	Metten doelstellingen uitvoering	37
4.4	Resultaten doelstellingen	37
4.4.1	Resultaten behalen doelstellingen uit het jaarverslag 2018	37
4.4.2	Resultaten uitvoering	40
4.5	Toetsing aan normenkader	40
4.6	Tussenconclusie	40
5	Bevindingen rol van de raad	43
5.1	Inleiding	43
5.2	Informatiepositie en uitvoering kaderstellende en controlerende rol	43
5.3	Toetsing aan normenkader	44
5.4	Tussenconclusie	44

Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording

47

Bijlage 2: CBS indeling Katwijk

50

1

INLEIDING

1 Inleiding

De zorgplicht van gemeenten op het gebied van schuldhulpverlening is sinds 2012 ingebed in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). Deze wet bepaalt dat de schuldhulpverlening een taak is van de gemeente.

De centrale onderzoeksvraag is als volgt geformuleerd: *Wat kan de gemeente en de gemeenteraad doen ter verbetering van het voorkomen en aanpakken van schulden?*

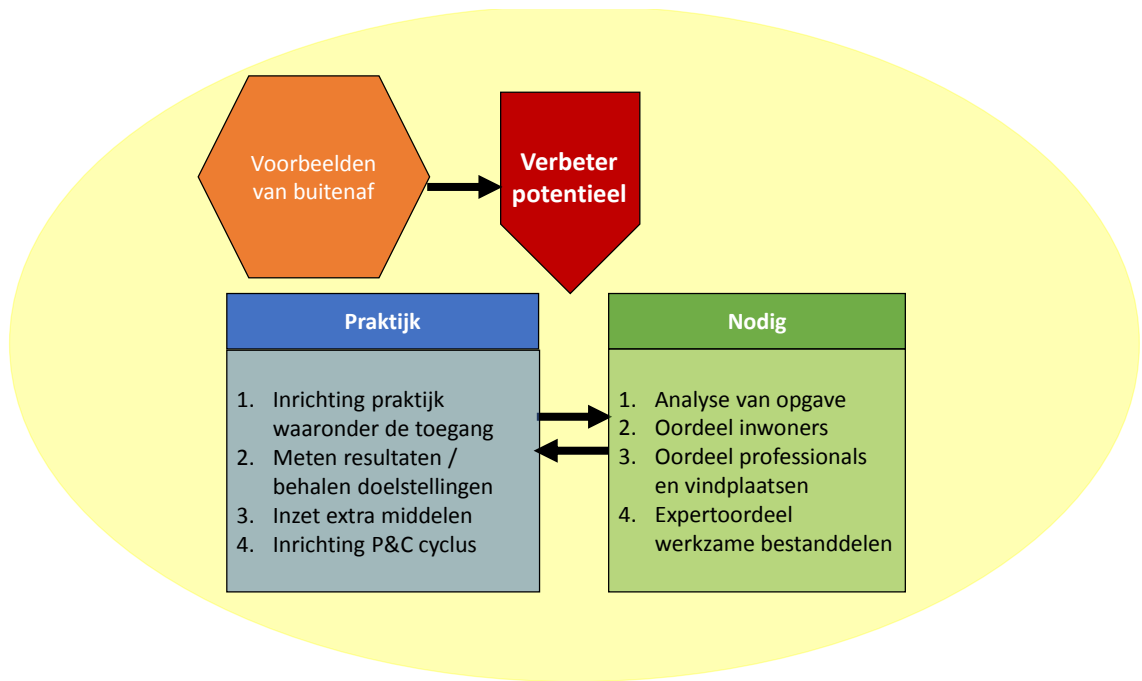
1.1 Onderzoeksmodel

In het onderzoek is de *praktijk van de schulddienstverlening* (de inrichting, de toegang, de resultaten, de wijze waarop de extra middelen zijn ingezet en de inrichting van de planning en controlcyclus ofwel de wijze waarop de raad haar rollen kan nemen) afgezet tegen *wat nodig is* in Katwijk waar het gaat om het voorkomen en aanpakken van schulden. Wat nodig is in Katwijk is gebaseerd op meerdere bronnen:

- Een analyse van de opgave (hoe groot is het vraagstuk in Katwijk en waaruit bestaat het?)
- Een oordeel van inwoners die gebruik maken of hebben gemaakt van de schulddienstverlening (van Budget Informatie Punt, Grip op de Knip, Broodnodig, Budgetbegeleiding, Formulierenbrigade) over wat goed is en verbeterd kan worden, bijvoorbeeld waar het gaat om bejegening of effectiviteit.
- Een oordeel van inwoners die behoren tot een risicogroep maar nu niet bereikt worden over wat hen zou helpen (richt zich vooral op een oordeel over de preventieve aanpak)
- Een oordeel van de professionals die het schuldhulpverleningsaanbod uitvoeren, maar ook professionals en vindplaatsen¹ die geconfronteerd worden met schulden over wat goed is en verbeterd kan worden
- Een toetsing van de uitvoeringspraktijk aan de eerder genoemde werkzame bestanddelen (expertoordeel van B&A)

De confrontatie tussen de praktijk en wat nodig is levert een verbeterpotentieel op. Dat verbeterpotentieel is aangevuld met good-practices van uit andere gemeente. Het verbeterpotentieel kan betrekking hebben op onderdelen van de inrichting van de schuldhulpverleningspraktijk zoals de toegang, de preventieve aanpak, de bejegening, maar ook de wijze waarop de raad in staat wordt gesteld om de controlerende rol in te nemen en of ze ook die rol oppakt. Het onderzoeksmodel is navolgend schematisch weergegeven.

¹ Voorbeelden van vindplaatsen zijn de voedselbank, kerken, sportverenigingen en scholen.



1.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in beschrijvende en oordelende vragen.

Beschrijvende vragen (richten zich grotendeels op de praktijk in het onderzoeksmodel)

1. Hoe heeft de gemeente de uitvoering van de schuldhulpverlening, waaronder de toegang, vormgegeven?
2. Hoe meet de gemeente of de doelstellingen worden behaald?
3. Welke resultaten zijn behaald en waar blijkt dat uit?
4. Op welke wijze wordt de raad in staat gesteld haar kaderstellende en controlerende rol op zich te nemen?
5. Hoe gebruikt de gemeente de extra middelen welke door het rijk gedurende drie jaar beschikbaar zijn gesteld (€ 72 miljoen landelijk) om de toegang tot en effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening te verbeteren en de regiefunctie van het armoedebeleid te versterken?
6. Wat is bekend over de omvang en aard van de schuldenproblematiek in Katwijk?

Oordelende vragen

7. Hoe functioneert de schuldhulpverlening (van toegang tot ondersteuning) naar oordeel van de inwoners, de professionals en de vindplaatsen?
8. Past de gemeente in de uitvoering van de schuldhulpverlening de werkzame bestanddelen zoals geformuleerd door kennisinstellingen en de NVVK toe?
9. Hoe is de bejegening van de cliënten bij de uitvoering van de schuldhulpverlening?
10. In hoeverre is de raad kaderstellend en controlerend op dit onderwerp?
11. Welke aandachtspunten komen uit het onderzoek naar voren en welke verbeterpunten zijn er mogelijk als het gaat om de inrichting van de schuldhulpverlening en de kaderstellende en controlerende rol van de raad?
12. Zouden de methodiek van Utrecht en Den Haag of andere good-practices ook te overwegen zijn in Katwijk?

1.3 Normenkader

Onderstaand normenkader is gehanteerd.

Deelvraag	Norm
Oordelende vragen	
7. Hoe functioneert de schuldhulpverlening (van toegang tot ondersteuning) naar oordeel van de inwoners, de professionals en de vindplaatsen?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De toegang en ondersteuning is laagdrempelig ingericht: <ul style="list-style-type: none"> - Doelgroepen worden op voorhand niet uitgesloten - Iedereen die zich aanmeldt voor schuldhulpverlening kan zijn/haar situatie in een persoonlijk gesprek toelichten ▪ Inwoners, professionals en vindplaatsen oordelen in overwegende mate positief over de wijze waarop de schuldhulpverlening in Katwijk is vormgegeven ▪ De behaalde resultaten met en de inrichting van de uitvoeringspraktijk van de schuldhulpverlening sluit aan bij de Katwijkse opgave rondom schulden.
8. Past de gemeente in de uitvoering van de schuldhulpverlening de werkzame bestanddelen zoals geformuleerd door kennisinstellingen en de NVVK toe?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De gemeente past de werkzame bestanddelen voor een effectieve aanpak van schulden (van preventie tot schuldenbeheersing en -oplossing) toe.
9. Hoe is de bejegening van de cliënten bij de uitvoering van de schuldhulpverlening?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De gemeente laat periodiek de ervaringen van klanten onderzoeken en voert op basis van de uitkomsten samen met de uitvoeringpartners verbeteringen in de dienstverlening door. ▪ Inwoners die gebruik maken van de ondersteuning zijn tevreden over de bejegening.
10. In hoeverre is de raad kaderstellend en controlerend op dit onderwerp?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De raad toetst de behaalde resultaten aan de door de raad gestelde kaders en past indien nodig de kaders aan.

2

**BEVINDINGEN 'FOTO VAN
KATWIJK'**

2 Bevindingen 'foto van Katwijk'

2.1 Inleiding

De beschrijvende onderzoeksvraag die in dit hoofdstuk wordt beantwoord is:

6. Wat is bekend over de omvang en aard van de schuldenproblematiek in Katwijk?

In paragraaf 2.2 starten wij met cijfers omtrent schulden en hoe de gemeente een beeld vormt om vervolgens in paragraaf 2.3 de oorzaak van de schuldenproblematiek volgens de gemeente, professionals en bewoners te belichten. Het hoofdstuk sluit af met een tussenconclusie.

2.2 Omvang schuldenproblematiek in Katwijk

Het Nibud heeft berekend dat één op de tien huishoudens in Nederland ernstige betalingsproblemen² heeft of daarin dreigt te komen en ongeveer 40% onvoldoende buffer heeft om financiële tegenslagen op te vangen (Nibud, 2012). Tegelijkertijd maken weinig mensen gebruik van (schuld)hulpverlening; naar schatting neemt 2,5% van de huishoudens met problematische schulden³ deel aan een schuldhulpverleningstraject (Panteia, 2015).

De gemeente Katwijk bestaat uit ongeveer 65.000 inwoners (zie tabel 1) en ongeveer 26.000 huishoudens (zie tabel 2). Als de cijfers van het Nibud worden toegepast op Katwijk hebben 2.600 huishoudens in Katwijk financiële problemen⁴ of dreigen daarin te komen en hebben 10.400 huishoudens onvoldoende buffer om financiële tegenslagen op te vangen. Desondanks wordt ook in Katwijk nauwelijks om hulp gevraagd; jaarlijks wordt zo'n 10% van de huishoudens met een risico op financiële problemen geholpen door de gemeente⁵ (jaarverslag Grip op de Knip 2018).

Tabel 1 Inwoners van Katwijk			
	Totaal	Mannen	Vrouwen
Katwijk	43.132	21.348	21.784
Rijnsburg	16.262	8.110	8.154
Valkenburg	5.923	2.976	2.947
Totaal gemeente Katwijk	65.319	32.434	32.885
Totaal Nederland	17.282.163	8.581.086	8.701.077

Bron: Gemeente Katwijk 2019 (www.katwijk.nl)

Tabel 2 Huishoudens in gemeente Katwijk			
Wijknaam	Aantal huishoudens 2017	Met laag inkomen 2017 ⁶	Met hoog inkomen 2017 ⁷
Katwijk Noord (+ 't Heen)	5.560	35,5%	19,1%
Katwijk aan den Rijn	2.410	34,2%	24,1%

² Het Nibud hanteert de volgende definitie voor ernstige betalingsproblemen: "betalingsachterstanden uit de privéfeer worden gehaald en de schuldeiser en de maatschappij er kosten voor maken"

³ Panteia hanteert de volgende definitie: "schulden die het hele leven beheersen en leiden tot stress en korte-termijn oplossingen"

⁴ Financiële problemen: wanneer iemand zijn geldzaken niet in balans heeft (als spaargeld ontbreekt om financiële geldzaken op te vangen, kan iemand in financiële problemen komen)

⁵ Dit is niet alleen schuldhulpverlening, maar ook (financiële) ondersteuning op ander vlak.

⁶ Aandeel personen in particuliere huishoudens die behoren tot de landelijke 40% personen met het laagste persoonlijk inkomen.

⁷ Aandeel personen in particuliere huishoudens die behoren tot de landelijke 20% personen met het hoogste persoonlijk inkomen.

Tabel 2 Huishoudens in gemeente Katwijk			
Katwijk Midden	2.865	44,7%	13,4%
Katwijk aan Zee	5.515	30,1%	23,6%
Landelijk gebied Katwijk	1.060	17,2%	39,1%
Rijnsburg	6.270	28,1%	27,2%
Valkenburg	2.105	22,1%	31,1%
Totaal / Gemiddeld gemeente Katwijk	25.743 (2018: 26.039)	30,3%	25,4%
Totaal / Gemiddeld Nederland	7.857.914	20%	8,2%

Bron: Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein Wijkprofiel (www.waarstaatjegemeente.nl), 2017
Zie bijlage 2 voor indeling wijken Katwijk naar buurten

Het Katwijkse bijstandsbestand is minder sterk gedaald in vergelijking met het Nederlandse gemiddelde (gemeentelijke jaarstukken 2018 met samenvattingen van de beleidsverantwoording en financiële verantwoording). Stand op 1-1 2018: 946, stand op 31-12-2018: 930. Hierbij moet worden opgemerkt dat de landelijke trend uitwijst dat het bijstandsbestand stabiel blijft of zelfs licht stijgt. Dit wordt in de gemeentelijke jaarstukken van 2018 deels verklaard door een nog steeds sterke toestroom van statushouders én vanwege de complexere casussen de uitstroom bemoeilijkt. Desalniettemin is de bijstandsdichtheid⁸ in de gemeente Katwijk relatief laag: 22,5 per 1.000 inwoners ontvangen een algemene bijstandsuitkering. Volgens professionals in Katwijk heeft van het totaal aantal mensen in de schuldhulpverlening ongeveer een derde een bijstandsuitkering. Onderstaande tabel geeft het aantal personen met een bijstandsuitkering in de gemeente Katwijk op wijkniveau weer.

Tabel 3 Personen met bijstandsuitkering in gemeente Katwijk			
Wijknaam	Bijstandsuitkering ⁹	Bijstand gerelateerde uitkeringen tot de AOW-leeftijd ¹⁰	Bijstand gerelateerd uitkeringen vanaf de AOW-leeftijd ¹¹
Katwijk Noord (+ 't Heen)	380	350	20
Katwijk aan den Rijn	290	270	30
Katwijk aan Zee	210	200	10
Landelijk gebied Katwijk	-	-	-
Rijnsburg	160	150	10
Valkenburg	60	60	0
Totaal gemeente Katwijk	1.100	1.030	80
Totaal Nederland (2010)	545.390	497.210	48.120
Bijstandsdichtheid Katwijk	22,5		
Bijstandsdichtheid Nederland	40		

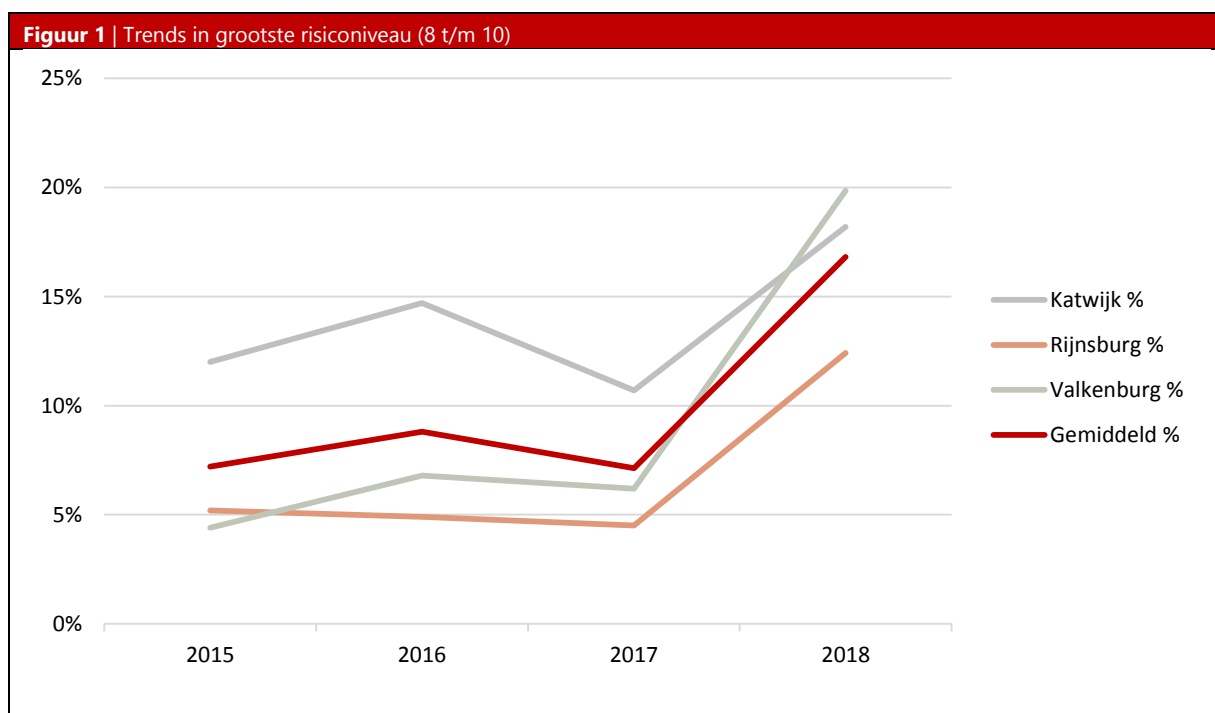
Bron: Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein Wijkprofiel (www.waarstaatjegemeente.nl), Tweede halfjaar 2018
Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, Bijstandsuitkeringenstatistiek (BUS), 2018
Zie bijlage 2 voor indeling wijken Katwijk naar buurten

- ⁸ De bijstandsdichtheid is het aandeel bijstandsontvangers in juni 2018 per 1000 inwoners van 15 jaar tot de AOW leeftijd.
- ⁹ Het aantal personen met een uitkering op grond van de Wet werk en bijstand (WWB, t/m 2014) en de Participatiewet (vanaf 2015). De uitkeringen (leefgeld) aan personen in een instelling, de elders verzorgden, zijn niet inbegrepen. Ook de uitkeringen aan dak- en thuislozen zijn niet inbegrepen.
- ¹⁰ Personen met een bijstand gerelateerde uitkering. Deze personen kunnen zowel in Nederland als in het buitenland woonachtig zijn.
- ¹¹ Het aantal bijstandsuitkeringen aan personen die de AOW-leeftijd hebben. De AOW-leeftijd is de leeftijd waarop het AOW-pensioen ingaat.

Risicogroepen Vereniging Schuldhulpmaatje Nederland (VSN)

Vereniging SchuldhulpMaatje Nederland (hierna VSN) deelt klanten naar aanleiding van hun betaalgedrag in 10 risico-categorieën in. Klanten die gemiddeld 3 of meer openstaande vorderingen hebben die gemiddeld 3 of meer maanden open staan vallen in risiconiveau 10. Klanten die gemiddeld 2 openstaande vorderingen hebben die gemiddeld 2 -3 maanden openstaan vallen in risiconiveau 9. Klanten die gemiddeld 1 openstaande vorderingen hebben die gemiddeld 1 -2 maanden openstaand vallen in risiconiveau 8. Categorie 8-10 is derhalve de categorie die of in de problematische schulden zit, of grote kans maakt daarin te komen. Deze gegevens worden samengebracht in een 'rodevlekkenkaart' en is op postcodeniveau nauwkeurig. Dit kan per kwartaal opgeleverd worden.

Figuur 1 geeft de trend in de gemeente Katwijk weer van de huishoudens met het grootste risiconiveau: 8 t/m 10. Het aantal huishoudens in het grootste risiconiveau is door de jaren heen toegenomen en tussen 2017 en 2018 sterk toegenomen. In Katwijk (gemeente Katwijk met uitzondering van Rijnsburg en Valkenburg) wonen relatief de meeste huishoudens met het grootste risiconiveau.



Bron: VSN, trends grootste risiconiveau (8 t/m 10), 2015-2018

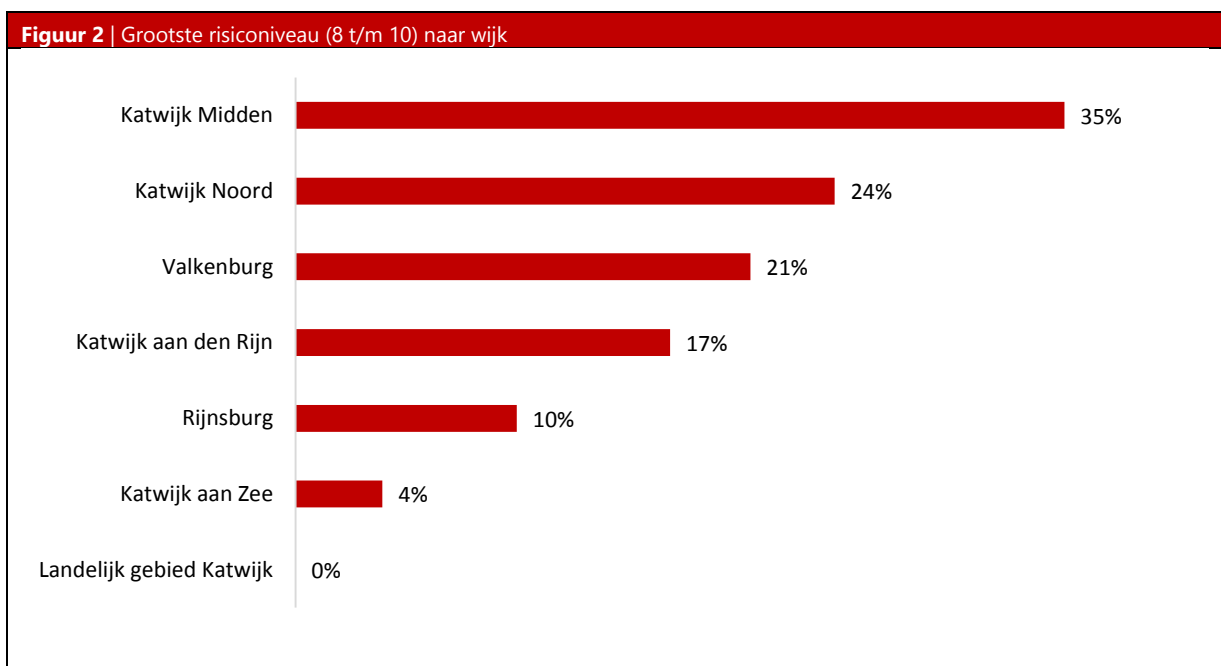
Figuur 2 geeft de meest recente cijfers naar buurt weer. Volgens VSN wonen in de gemeente Katwijk 3.940 huishoudens met het hoogste risiconiveau of hebben de grootste kans om in problematische schulden te komen (zie ook tabel 4). In Katwijk Midden, Katwijk Noord en Valkenburg wonen relatief de meeste 'risico' huishoudens.

Tabel 4 | Personen met bijstandsuitkering in gemeente Katwijk

Wijknaam	Risico 8	Risico 9	Risico 10	Totaal
Landelijk gebied Katwijk	0	0	0	0
Katwijk aan Zee	140	70	0	210
Rijnsburg	350	200	65	615
Katwijk aan den Rijn	160	210	25	395
Valkenburg	280	95	40	415
Katwijk Noord	290	470	560	1320

Katwijk Midden	440	210	335	985
Totaal	1660	1255	1025	3940

Bron: VSN, trends grootste risiconiveau (8 t/m 10) 4^e kwartaal 2018
Zie bijlage 2 voor indeling wijken Katwijk naar buurten



Bron: VSN, grootste risiconiveau (8 t/m 10) 4^e kwartaal 2018
Zie bijlage 2 voor indeling wijken Katwijk naar buurten

Bereik van de uitvoering

In hoofdstuk 3 paragrafen 3.2.3 en 3.2.4 beschrijven wij uitgebreid de werkwijze van onderstaande uitvoerders. In deze paragraaf presenteren we de feitelijke gegevens van deze uitvoerders.

Het Budget Informatie Punt (BIP) krijgt op jaarbasis gemiddeld 120 nieuwe aanmeldingen (zie tabel 5). In 2018 had het BIP daarnaast 179 afgeronde dossiers en 321 behandelde dossiers (optelsom van overgenomen dossiers van de voorgaande aanbieder én dossiers van de huidige aanbieder). Het BIP geeft aan dat zij jongeren en ouderen nog te weinig bereiken, wat past in de landelijke opgave. Ongeveer 6% van het huidige klantenbestand van het BIP is jonger dan 25 jaar.

Tabel 5 | Aantal nieuwe aanmeldingen bij het BIP

Jaar	2016	2017	2018
Aantal	136	108	115
Gemiddeld	120		

Bron: Jaarverslagen van het BIP en interviews

Kader | Profiel van de klanten van het BIP

- 43% heeft een baan
- 63% is alleenstaand
- 8% is alleenstaande ouder
- 26% is samenwonend/ gehuwd
- 61% is man (is meestal rond de 50% in andere gemeenten)
- Weinig nieuwe Nederlanders
- 32% is 25-35 jaar, dat is meer dan gemiddeld
- 15% heeft een inkomen tussen modaal en 2 x modaal

Broodnodig geeft aan ongeveer 210 gezinnen in beeld te hebben met financiële problemen (zie tabel 6). In 2017 zijn ongeveer 130 korte contacten geweest. Zowel via intakes, als met cliënten van de voedselbank die geen actief traject volgen. Eind 2017 zijn er nog 63 actieve trajecten en zijn 54 casussen afgesloten. Het stabiliseren van de situatie van klanten duurt vaak een half jaar.

Tabel 6 Aantal klanten bij Broodnodig (voedselbank)			
Jaar	2016	2017	2018
Aantal	205	216	Geen gegevens
Gemiddeld	210		

Bron: Jaarverslagen van Broodnodig en interviews

Bij budgetbegeleiding starten op jaarbasis zo een 9 trajecten (zie tabel 7). Volgens het jaarverslag zijn 8 trajecten afgesloten, waarvan 97% gestabiliseerd of gestegen is op de Zelfredzaamheidsmatrix¹². Daarbij moet worden opgemerkt dat de startpositie bij alle domeinen – op financiën na – 3 of hoger scoorden (gemiddeld 3,9).

Tabel 7 Aantal gestarte trajecten bij Budgetbegeleiding			
Jaar	2016	2017	2018
Aantal	Geen gegevens	9	9
Gemiddeld	9		

Bron: Jaarverslagen van Budgetbegeleiding

De Formulierenbrigade heeft op jaarbasis gemiddeld contact met 1.818 Katwijkers (zie tabel 8). Dit is voornamelijk contact tijdens de inloopsprekuren.

Tabel 8 Aantal contacten Formulierenbrigade			
Jaar	2016	2017	2018
Aantal	1.458	1.770	2.225
Gemiddeld	1818		

Bron: Jaarverslagen van Formulierenbrigade. Dit zijn geen unieke contacten; ieder bezoek wordt geteld (één klant kan meermaals geteld worden).

Grip op de Knip bereikt op jaarbasis gemiddeld 84 nieuwe klanten (zie tabel 9). Ongeveer 50/60% van de klanten stroomt succesvol¹³ uit en 20% deels succesvol¹⁴.

Tabel 9 Aantal nieuwe hulpvragers bij Grip op de Knip			
Jaar	2016	2017	2018
Aantal	108	80	64
Gemiddeld	84		

Bron: Jaarverslagen van Grip op de Knip en interviews

¹² De Zelfredzaamheid-Matrix (ZRM) toetst de zelfredzaamheid op de leefgebieden financiën, dagbesteding, huisvesting, huiselijke relaties, geestelijke gezondheid, lichamelijke gezondheid, verslaving, vaardigheden bij activiteiten van het dagelijks leven (ADL), sociaal netwerk, maatschappelijke participatie en justitie. Score 1 betekent acute problematiek en score 5 betekent volledig zelfredzaam.

¹³ Succesvol is als mensen zelf financieel zelfredzaam zijn: schulden zijn afgelost en de inschatting wordt gemaakt dat mensen het zelf weer kunnen. Dit is een persoonlijke inschatting van de hulpvrager zelf en de coördinator.

¹⁴ 'Deels succesvol' is als de klant van mening is het financieel weer zelf te kunnen, maar het maatje twijfelt.

Informatiewinning gemeente Katwijk bij omvang schuldenproblematiek

De gemeente Katwijk houdt landelijke onderzoeken zoals waarstaatjegemeente.nl bij omtrent schuldhulpverlening. Specifieke onderzoeken naar de situatie in Katwijk zijn schaars. Wel is informatie beschikbaar via databanken als het CBS (waarstaatjegemeente.nl) dat – afhankelijk per onderwerp – uitgesplitst kan worden naar de gemeente Katwijk. Cijfers omtrent het aantal cliënten bij schuldhulpverlening ontvangt de gemeente van het Budget Informatie Punt (uitgevoerd door Plangroep). Ook onderhouden zij contact met organisaties die betrekking hebben op schulden en armoede, zoals het Wijkteam, project Broodnodig, Grip op de Knip en de Formulierenbrigade. De gemeente Katwijk geeft aan dat zij met deze beschikbare cijfers en gesprekken met organisaties een beeld vormen van de Katwijkse situatie. De rodevlekkenkaart wordt niet als instrument ingezet door de gemeente.

2.3 Oorzaak schuldenproblematiek in Katwijk volgens gemeente, professionals, bewoners

De cijfers laten zien dat het aantal uitkeringen en de bijstandsdichtheid relatief laag is in de gemeente Katwijk. Het aantal huishoudens in de risicogroepen volgens de rodevlekkenkaart zijn relatief groot als het afgezet wordt tegen het aantal inwoners dat de uitvoerders bereiken. Een drietal oorzaken volgens de gemeente, professionals en bewoners zijn:

1. Katwijkers zijn geneigd om eerst te proberen (financiële) problemen zelf op te lossen. Dat leidt soms tot escalatie en cumulatie van problemen

Volgens respondenten hangen Katwijkers de vuile was niet zo snel buiten de deur. Problemen worden vaak zelf opgelost zonder tussenkomst van de overheid. Vanuit onwetendheid ("niet weten waar ze terecht kunnen"), maar vooral vanuit schaamte. De verwachting is dat in Katwijk aanzienlijk meer bewoners zijn die met financiële problemen kampen, zowel bewoners die tegen – en boven het sociaal minimum zitten. Uit gesprekken met (voormalige) cliënten is gebleken dat het te lang proberen om zelf financiële problemen op te lossen vaak leidt tot een escalatie en cumulatie van problemen. Er wordt ook aangegeven dat er onder Katwijkers veel verborgen problemen zijn, waaronder verslavings- en schuldenproblematiek. Professionals hebben de indruk dat in Katwijk een hoger percentage verslavingsproblematiek is. Daardoor ontstaan ook sneller schulden.

2. Te weinig inspelen op levensgebeurtenissen

Volgens het merendeel van de professionals worden met de huidige inrichting van de uitvoering schuldenaanpak te weinig Katwijkers bereikt. Uit de cijfers komt naar voren dat ongeveer 10% (jaarverslag Grip op de Knip) van de huishoudens met (problematische) schulden wordt bereikt. De gemeente investeert nog te weinig op preventie, stuurt haar partners (waaronder vrijwilligersorganisaties) hier te weinig op aan, en speelt te weinig in op levensgebeurtenissen. De gemeente geeft zelf aan dat de preventieve kant van de schuldenaanpak in Katwijk in de vrijwillige sfeer relatief sterk is ontwikkeld. Dat maakt dat de gemeente tot op heden terughoudend is geweest om daar in te acteren: "*als de samenleving het zelf oppakt, dan moet je als gemeente een pas op de plaats maken.*"

Volgens professionals zijn belangrijke levensgebeurtenissen onder andere: echtscheiding, baanverlies, kinderen krijgen en het verliezen van een partner. Als het inwoners niet lukt om zich aan te passen na een levensgebeurtenissen, kunnen problemen verergeren. Zo geven professionals aan dat een deel van de Katwijkers de financiële administratie door één van de partners in een huishouden laat uitvoeren (bijvoorbeeld zeelui). Als dan een partner wegvalt, kan dat leiden tot schulden.

3. Een aantal kwetsbare doelgroepen is lastig te bereiken

Professionals geven aan dat een aantal doelgroepen lastig bereikt wordt, zoals senioren en jongeren. Senioren houden zich volgens enkele professionals op de achtergrond voortkomend uit de aard van de Katwijkers om niet snel met financiële problemen naar buiten te komen. Zij worden minder gesignaleerd bij de voedselbank en zijn hoorbaar sceptischer: "*we hebben vroeger ook bloembollen gegeten, we reddden*

het wel". Jongeren zijn volgens professionals ook een zorgwekkende groep die nu weinig bereikt wordt. Ze zijn wel deels in beeld bij het Jeugd- & Gezinsteam (JGT), maar die bereiken vooral (alleenstaande) ouders.

Andere risicogroepen zijn mensen met een lager IQ. Uit wetenschappelijk onderzoek komt naar voren dat je IQ (tijdelijk) daalt door financiële problemen. Je scoort ongeveer punten lager, wat vergelijkbaar is met flink onder invloed zijn van alcohol (Artikel: Mani, A., Mullainathan, S., Shafir, E., & Zhao, J. (2013). Poverty impedes cognitive function. *science*, 341(6149), 976-980). Hiernaast worden mensen die heel beïnvloedbaar zijn, zeelui, analfabeten en statushouders als risicogroep benoemd.

2.4 Tussenconclusie

Er is zicht te krijgen op de omvang van de risicogroep. De gemeente wint informatie in op grote lijnen door de verantwoordingsverslagen van het BIP, uitvoeringspartners en informatie van het CBS. Uit ambtelijk wederhoor is gebleken dat de gemeente aangeeft ook nog gebruik te maken van andere bronnen waaronder Stimulansz. Zij maken geen gebruik van de rodevlekkenkaart van VSN. Geconcludeerd kan worden dat er meer beschikbare gegevens over de omvang van de schuldenproblematiek zijn, maar dat deze nog niet optimaal worden ingezet en gedeeld door zowel de gemeente als professionals onderling.

Uit gesprekken met de gemeente, professionals en bewoners is een drietal oorzaken naar voren gekomen omtrent de schuldenproblematiek: financiële problemen worden vooral intern opgelost, er wordt te weinig ingespeeld op levensgebeurtenissen en een aantal kwetsbare doelgroepen is lastig te bereiken. Dit heeft escalatie en cumulatie van problemen als gevolg.

3

**BEVINDINGEN PRAKTIJK
SCHULDHULPVERLENING**

3 Bevindingen praktijk schuldhulpverlening

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is de praktijk van de schuldhulpverlening in Katwijk beschreven. Dit betreft de inrichting en daadwerkelijke uitvoering, waarna het oordeel van de inwoners, professionals, 'vindplaatsen' en cliënten volgt, ofwel wat nodig is in Katwijk. We sluiten het hoofdstuk af met een toetsing aan de normen en een tussenconclusie.

De beschrijvende onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk worden beantwoord zijn:

1. Hoe heeft de gemeente de uitvoering van de schuldhulpverlening, waaronder de toegang, vormgegeven? (paragraaf 3.2)
5. Hoe gebruikt de gemeente de extra middelen welke door het rijk gedurende drie jaar beschikbaar zijn gesteld (€ 72 miljoen) om de toegang tot en effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening te verbeteren en de regiefunctie van het armoedebeleid te versterken? (paragraaf 3.3)

De oordelende onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk worden beantwoord zijn:

8. Past de gemeente in de uitvoering van de schuldhulpverlening de werkzame bestanddelen zoals geformuleerd door kennisinstellingen en de NVVK toe? (paragraaf 3.4)
7. Hoe functioneert de schuldhulpverlening (van toegang tot ondersteuning) naar oordeel van de inwoners, de professionals en de vindplaatsen? (paragraaf 3.5)
9. Hoe is de bejegening van de cliënten bij de uitvoering van de schuldhulpverlening? (paragraaf 3.6)

3.2 Vormgeving uitvoering schuldhulpverlening in Katwijk

Beantwoording onderzoeksvraag 1

1. Hoe heeft de gemeente de uitvoering van de schuldhulpverlening, waaronder de toegang, vormgegeven?

De uitvoering van de schuldenaanpak is belegd bij het Budget Informatie Punt, waar inwoners van Katwijk terecht kunnen voor hulp bij schulden, en bij aanpalende voorzieningen ter voorkoming van schulden en het bieden van ondersteuning. De aanpalende voorzieningen zijn het project Broodnodig en Budgetbegeleiding (vanuit Maatschappelijk Werk), de Formulierenbrigade en Grip op de Knip. Het team Sociale Ondersteuning heeft een signalerende rol en helpt in de coaching van cliënten met het verkleinen van de stap naar een regeling. Deze voorzieningen beperken de instroom van het BIP tot de doelgroep met problematische schulden.

3.2.1 Beleidsplan schuldhulpverlening Katwijk (2016-2019)

De gemeente Katwijk kent een door de raad vastgestelde beleidsnota: Beleidsplan schuldhulpverlening Katwijk (2016-2019). De beleidsregels Schuldhulpverlening Katwijk zijn hiervoor de onderlegger. Het beleidsplan beschrijft hoe de gemeente Katwijk invulling geeft aan de ondersteuning van inwoners met financiële problemen.

Beleidskaders

Het beleidskader van de uitvoering van de schuldhulpverlening in Katwijk bestaat uit het coalitieakkoord (2014-2018), de Visienota Verbinden en Vernieuwen, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs), de Participatiewet (Pw) en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) (zie tabel 10).

Tabel 10 Beleidskaders schuldhulpverlening	
Coalitieakkoord	De ambitie wordt uitgesproken dat: <i>"inwoners van de gemeente Katwijk op het gebied van zorg zelf regie kunnen voeren over de ondersteuning die zij nodig hebben en ontvangen..."</i> Schuldhulpverlening is opgenomen in de programmabegroting onder programma 4 Sociaal Domein. Als beleidsdoel is opgenomen: het vergroten van de (financiële) zelfredzaamheid en bevorderen van de participatie.
Visienota Verbinden en Vernieuwen	In deze nota staan uitgangspunten die de gemeente Katwijk hanteert bij de veranderingen die de drie decentralisaties met zich mee brengen. Schuldhulpverlening is onderdeel van het sociaal domein, waardoor de doelstellingen van de schuldhulpverlening aansluiten op deze uitgangspunten.
Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)	Het belangrijkste wettelijk kader voor de schuldhulpverlening in Katwijk is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). Het doel van de Wgs is een effectievere schuldhulpverlening door het integraal in te richten. De Wgs schrijft voor dat de gemeenteraad een plan voor een periode van hoogstens vier jaar vaststelt dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de bewoners van zijn gemeente. Hier staat in ieder geval beschreven: de gewenste resultaten, de maatregelen om de kwaliteit van de integrale schuldhulpverlening te borgen, de maximale wachttijd (in weken) en de vormgeving van de schuldhulpverlening aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen.
De Participatiewet (Pw)	De Participatiewet gaat uit van de eigen kracht van mensen en het bieden van ondersteuning waar nodig. De doelstelling in Katwijk is dat alle mensen volwaardig mee kunnen doen aan de maatschappij.
De Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015)	Van bewoners wordt verwacht dat zij participeren in de maatschappij en zelfredzaam zijn. De gemeente is verantwoordelijk voor een belangrijk deel van de ondersteuning aan bewoners die onvoldoende in staat zijn om (al dan niet met behulp van het netwerk) te participeren en onvoldoende zelfredzaamheid. De doelstellingen van de Wmo 2015 sluiten aan op de doelstellingen van de schuldhulpverlening.

Het bovenstaande (wettelijk) kader komt samen in de missie, de doelstelling en uitgangspunten van het Schuldhulpverleningsbeleid (zie kader 2).

Tabel 11 Missie, doelstelling en uitgangspunten	
Missie	De gemeente Katwijk biedt iedere natuurlijke persoon met (potentiële) financiële problemen op laagdrempelige wijze advies en hulp.
Doelstelling	Via de dienstverlening van het Budget Informatie Punt (zie ook paragraaf 3.2.3) de zelfredzaamheid vergroten en de participatie van bewoner bevorderen, waarbij arbeidsparticipatie voorop staat.
Uitgangspunten	<ol style="list-style-type: none"> 1. Het oplossen van de financieel-technische kant van schulden en het realiseren van gedragsverandering. 2. De schuldenaar is de probleemeigenaar. 3. De schuldhulpverlening moet klantgericht, helder en eindig zijn (afspraken met de klant worden daarom vastgelegd in een schuldhulpverleningsplan). 4. Klanten die afspraken niet nakomen krijgen eerst een schriftelijke waarschuwing, waarna bij een tweede waarschuwing het traject wordt afgesloten. Dit blijft echter maatwerk en kan afwijken. 5. Eén regisseur bij samenwerking met en onderlinge doorverwijzing tussen de verschillende hulpverleningsorganisaties. 6. Bewoners met (problematische) schulden kunnen ongeacht de hoogte van hun inkomen beroep doen op schuldhulpverlening.

De gemeente Katwijk voert geen specifiek doelgroepenbeleid; de schuldhulpverlening staat in beginsel open voor alle inwoners van de gemeente Katwijk van 18 jaar en ouder. Zelfstandigen vormen hierop een uitzondering, deze hebben enkel toegang tot informatie, advies en/of doorverwijzing. Schuldhulpverlening wordt aangeboden indien het college schuldhulpverlening noodzakelijk acht. De inzet van producten is maatwerk en daarmee afhankelijk van de situatie van de klant.

Kwetsbare groepen huishoudens

In het beleidsplan worden enkele specifieke kwetsbare groepen huishoudens met een kans op betalingsachterstanden of schulden onderscheiden:

1. (Boven)modale groep: meestal 'vrij jonge huishoudens' (gezinnen met kinderen) bestaande uit tweeverdieners met slecht financieel beheer en te hoge lasten en maandelijkse uitgaven. Zij hebben veel openstaande betalingsachterstanden en lage bedragen op de spaarrekening, omdat zij hun bestedingspatroon niet aanpassen. Gezinnen met inwonende minderjarige kinderen zijn een aparte doelgroep binnen de Wgs. Om te voorkomen dat energie wordt afgesloten en dat zij op straat komen te staan, zijn regionale afspraken gemaakt en is een convenant voorkoming huisuitzettingen. Kern van de afspraken is een sluitende aanpak tussen woningcorporatie, GGD/Meldpunt Zorg en Overlast en de gemeente (BIP/afdeling Samenleving).
2. Beneden modale groep: meestal niet werkzaam of alleenstaand. Zij kopen vaker op afbetaling. Een groot deel van het inkomen wordt besteed aan vaste lasten, waardoor weinig gespaard wordt. Zij hebben geen buffer hebben om tegenvallers op te vangen. Betalingsachterstanden komen hierdoor regelmatig voor en worden problematischer naarmate financiële tegenslagen plaatsvinden.

Daarnaast is het van belang aandacht te hebben voor groepen die normaliter weinig kennis hebben op het gebied van financiën en de (Nederlandse) regelgeving, maar niet herkend worden als een kwetsbare groep. Voorbeelden zijn laaggeletterden, licht verstandelijk beperkten en statushouders.

Actiepunten

In het beleidsplan zijn gewenste resultaten in de vorm van actiepunten benoemd:

Samenhang uitvoering overige beleidsterreinen

- Breed netwerk blijvend onderhouden.
- Zorgen voor aansluiting bij de teams Sociale Ondersteuning door geven van voorlichting, uitwisselen van relevante informatie, meedenken, opbouwen en onderhouden van contact.

Wacht- en doorlooptijd

- De wachttijd (periode tussen aanmeldgesprek en intakegesprek) en doorlooptijd (maatwerk) blijven monitoren
 - 90% van de aanmeldgesprekken vindt plaats binnen één week.
 - 90% van de aanmeldgesprekken in crisissituaties vindt plaats binnen 24 uur (maximale wachttijd is drie werkdagen).
 - 90% van de intakegesprekken vindt plaats binnen vier weken.

Preventie

- Opzetten pilot groepsaanpak in de wijk met Sociaal.nl en Kwadraad.
- Zoeken naar effectieve wijze van voorlichting aan jongeren.
- Mogelijk organiseren van voorlichtingsbijeenkomst voor inwoners.

Borging kwaliteit integrale schuldhulpverlening

De borging van de kwaliteit van het proces rondom schuldhulpverlening gebeurt door middel van monitoring (via klantvolgsysteem) en rapportages. De kwaliteit van de dienstverlening omvat de klantbejegening en de inhoud van het proces, waarbinnen de kwaliteit van medewerkers van belang is. De kwaliteit blijft gewaarborgd door continue bijscholing van (ervaren) medewerkers met minimaal Hbo-niveau en door periodieke klanttevredenheidsonderzoeken. Ten slotte gelden het lidmaatschap van de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) en de NEN-8048 norm (certificering) als kwaliteitskenmerk.

3.2.2 Beleidsregels Schuldhulpverlening Katwijk

Het college bepaalt of een bewoner in aanmerking komt voor schuldhulpverlening aan de hand van de Beleidsregels Schuldhulpverlening Katwijk. De beleidsregels zijn gebaseerd op het beleidsplan en bestaan uit regels voor toelating en uitsluiting en voorwaarden. Hierdoor weten bewoners waar zij recht op hebben en waaraan zij zich dienen te houden. Bijvoorbeeld dat zij zelf verantwoordelijk zijn om tijdig de benodigde informatie te geven en medewerking te verlenen. De gemeente weet op haar beurt welke verplichtingen zij mag opleggen aan bewoners en wanneer de toegang tot schuldhulpverlening geweigerd of beëindigd mag worden. Zo kan het college besluiten tot weigering of beëindiging van de schuldhulpverlening wanneer het termijn is verstreken van het verlenen van de gevraagde medewerking of het verstrekken van de gevraagde informatie. Andere voorbeelden waar weigering kan optreden is bij fraudeplegers en bij hernieuwde aanvragen waar in de afgelopen twee jaar al een traject succesvol is doorlopen. Beëindiging kan voorkomen indien bijvoorbeeld de schuldhulpverlening succesvol is afgerond, de verzoeker zelf in staat is zijn schulden te regelen of de geboden hulpverlening niet (langer) passend is. Het weigeren of beëindigen van de schuldhulpverlening blijft altijd maatwerk en dus een afweging van de individuele situatie.

3.2.3 Budget Informatie Punt (BIP)

Inwoners van Katwijk kunnen terecht bij het Budget Informatie Punt voor hulp bij hun schulden. Plangroep voert sinds 1 juli 2017 het BIP uit. Klanten zijn deels overgenomen, maar het overgrote deel wordt afgehandeld door de vorige uitvoerder (Sociaal.nl) van het BIP. Het BIP pakt alleen bestaande schulden aan, waarbij het doel is om zoveel mogelijk tot minnelijke regelingen te komen om een WSNP-traject¹⁵ te voorkomen. In Katwijk zijn in 2018 72 minnelijke regelingen getroffen met een slagingspercentage van 69%. Het landelijk gemiddelde ligt op 50%. Dit hoge slagingspercentage heeft ook te maken met de samenwerking met partners in Katwijk waar een lokaal convenant mee is afgesloten. De ervaring met landelijke convenanten tot nu toe is dat deze minder goed werken. Plangroep geeft aan dat de uitval in fase 1 van het werkproces van BIP hoog is. Dit is de fase waarin de cliënt stukken moet verzamelen en aanleveren. Dat doet het BIP niet zelf, andere partners kunnen daarin een rol vervullen. Daar wordt een cliënt naar verwezen en dat leidt tot uitval. Sprake is van 16% uitval in de eerste fase. Van de geheel doorlopen trajecten is 74% succesvol.

Schuldhulpverlening

Per individuele hulpvraag wordt een traject op maat aangeboden. Centraal hierbij staat het bevorderen van financiële zelfredzaamheid, het vergroten van participatie in de samenleving en rechtvaardig en ondersteuning beleid voor de kwetsbare inwoners. Het BIP (volgens de NVVK) gaat vraaggericht te werk en er is aandacht voor netwerkontwikkeling/voorlichting met als doel goede samenwerking met de organisaties. Het BIP onderhoudt een breed netwerk van partners in het veld. Bijvoorbeeld met het wijkteam (team Sociale Ondersteuning). Team Sociale Ondersteuning heeft een signalerende rol en helpt in de coaching van cliënten met het verkleinen van de stap naar een regeling. Uiteindelijk draagt dit bij aan het verkleinen van uitval. Hierdoor krijg je verbinding tussen schuldhulpverlening en de wijk.

¹⁵ Wet schuldsanering natuurlijke personen (WSNP), ook wel schuldsanering is een wettelijke regeling voor mensen met 'problematische schulden'. Dit zijn schulden die voor hen zo hoog zijn, dat ze deze zonder hulp niet binnen 3 tot 5 jaar volledig kunnen aflossen. De rechter bepaalt of iemand in aanraking komt voor een traject.

Het BIP doet voornamelijk curatieve schuldhulpverlening zoals blijkt uit onderstaande weergave van taken en werkzaamheden:

- Preventie en voorlichting (o.a. budgetcursus)
- Aanmelding
- Crisisinterventie
- Adviesgesprek
- Integrale intake (probleemanalyse, waarna plan van aanpak volgt)
- Stabilisatie
- Schuldregeling (minnelijk traject)
- Budgetbeheer (wanneer klant tijdelijk niet in staat is eigen inkomen te beheren)
- Verzoek dwangakkoord/Wsnp
- Nazorg
- Budgetbegeleiding (uitgevoerd door Maatschappelijk Werk: Kwadraad)

Vroegsignalering en preventie is in Katwijk grotendeels op andere plekken belegd. Wel heeft het BIP een preventieve functie omtrent gedragssignalering (budgetbegeleiding/budgetcoaching) en het aanleren van kennis en vaardigheden (informatie en advies, budgetcursus, voorlichtingsbijeenkomsten, vroegsignalering, hulp formulierenbrigade en voorlichting/budgetlessen op scholen).

Bereikbaarheid BIP

Elke donderdag heeft het BIP spreekuur met wekelijks gemiddeld 2 tot 4 klanten. Een keer per week zit het BIP in Kwadrant (met Budgetbegeleiding) voor een gezamenlijk spreekuur met het maatschappelijk werk genaamd 'Eigen zaken regelen'. Dit heeft een individueel en collectief aspect. Zo krijgt de cliënt ondersteuning bij vragen omtrent het plan van aanpak en geven cliënten elkaar adviezen en vinden ze (h)erkenning in elkaars verhalen. Daarnaast is het BIP vindbaar via de website en telefonisch bereikbaar. Voor ZZP-ers biedt het BIP alleen advisering. Cliënten komen via Broodnodig, Formulierenbrigade, Team Sociale Ondersteuning (TSO) en bewindvoerders.

3.2.4 Aanpalende voorzieningen ter preventie en ondersteuning van schulden

Onderstaand geeft per voorziening een beschrijving van de werkzaamheden en doelgroep.

Project Broodnodig (uitgevoerd door Maatschappelijk Werk)

Project Broodnodig biedt sinds 2007 ondersteuning aan zowel huidige klanten van de Voedselbank in Katwijk (die in aanmerking komen voor voedselpakket) als mogelijke toekomstige klanten die een bijstandsuitkering of ander laag besteedbaar inkomen hebben of zijn aangemeld voor de Voedselbank, (net) niet in aanmerking komen voor voedselpakket, maar wel dringende financiële problemen hebben. Dit zijn doorgaans klanten met meervoudige problematiek, hebben doorgaans beperkt zelfinzicht en ervaren problemen bij het regelen van hun eigen zaakjes (eigen regie) en ervaren veiligheidsrisico's. Klanten komen hiernaast binnen op eigen initiatief of via de voedselbank, GGD, schuldhulpverlening, team Sociale Ondersteuning, Grip op de knip of Welzijnswartier. Broodnodig heeft geen inloopsprekuren, maar is eenmaal per week aanwezig bij de voedselbank en voert intakegesprekken met alle klanten van de voedselbank.

Klanten krijgen informatie, advies, kortdurende ondersteuning en begeleiding in de vorm van hulpverlening.

Het project kent vier doelstellingen:

1. Het opheffen van de financiële nood waardoor de mensen die het betreft voldoende middelen hebben voor basisbehoeften zoals eten, drinken, kleding en huisvesting.
2. Het opheffen of terugdringen van olopemde schulden zodat de mensen die het betreft de feitelijke schulden kunnen aflossen

3. Tegengaan van sociale uitsluiting doordat de mensen die het betreft weer actief gebruik kunnen maken van beschikbare voorzieningen zoals bibliotheek, sport en cultuur (waardoor zij weer deel uit kunnen maken van de lokale gemeenschap).
4. Het bevorderen van het vermogen tot zelfredzaamheid òf het vinden van oplossingen bij een onvermogen tot zelfredzaamheid.

Broodnodig geeft aan dat het stabiliseren van een situatie vaak langer dan een half jaar duurt: *“We krijgen ook vaak mensen waar sprake is van huisontruiming. Dan moet je vaak eerst bouwen aan de relatie. Ook hebben we vaak te maken met zorgmijders. Het vraagt intensief contact voordat je überhaupt iets van de grond krijgt.”*

Budgetbegeleiding (uitgevoerd door Maatschappelijk Werk)

Cliënten van schuldhulpverlening komen bij budgetbegeleiding terecht wanneer zij moeite hebben met het voldoen aan de afspraken uit de schuldhulpverlening of als bijzaken (cumulatie van problemen) het schuldhulptraject bemoeilijken. Budgetbegeleiding brengt knelpunten in kaart, organiseert de nodige hulp, brengt overzicht aan in de doorlopen stappen van een traject en richt zich op het gedrag van de cliënt. Het zijn vaak langdurige trajecten, vanwege de meervoudige problematiek van cliënten en omdat gedragsverandering tijdrovend is. Bezuinigen en het maken van nieuwe keuzes roept vaak gevoelens van uitsluiting op. In Katwijk hangen mensen niet graag de vuile was buiten hangen vanwege het ervaren hoge ‘iedereen kent elkaar’ cultuur. Dit gevoel moet doorbroken worden, waardoor de budgetbegeleider intensief mensen coacht om de eigen kracht terug te vinden te laten wennen aan nieuw gedrag. Als meer individuele begeleiding gewenst is, vindt doorverwijzing plaats naar netwerkpartners zoals Team Sociale Ondersteuning, project Broodnodig of Grip op de Knip. Budgetbegeleiding voert samen met schuldhulpverlening één keer per maand het spreekuur: ‘Eigen Zaken Regelen’ uit.

Formulierenbrigade

Het project de Formulierenbrigade is in 2008 opgericht. Zij bieden klanten met een uitkering de kans om met scholing en begeleiding werkervaring op te doen. Op moment van schrijven bestaat de formulierenbrigade uit 7 actieve vrijwilligers (brigadiers), waarvan 2 voor 28 uur per week een participatiebaan hebben. Deze vrijwilligers helpen klanten bij het invullen van formulieren, de (thuis)administratie en het uitzoeken of een klant recht heeft op voorzieningen, zoals zorg- en huurtoeslagen. De vrijwilligers mogen geen professionele verantwoordelijkheid dragen; ze vragen geen toeslagen aan of sluiten energiecontracten af, maar leggen vooral uit wat in brieven staat en hoe je bepaalde regelingen en toeslagen moet aanvragen.

Ieder jaar bereikt de Formulierenbrigade meer klanten dan het jaar ervoor; veelal met een uitkering. In brieven van de gemeente aan Katwijkers met een uitkering wordt er gewezen op de ondersteuning van de formulierenbrigade en daarnaast houden ze inloopsprekuren in de wijk; ze zijn aanwezig bij het spreekuur van Team Sociale Ondersteuning, in buurthuizen en de bibliotheek. In totaal heeft de Formulierenbrigade inloopsprekuren op 4 locaties in Katwijk en op 1 locatie in Rijnsburg. Ook zijn enkele brigadiers gastvrouw op de locaties waar team Sociale Ondersteuning zit. Gezien de doelgroep spreekt een drietal brigadiers ook Arabisch. De voertaal is Nederlands omdat dit de integratie bevordert. Het aantal klanten met schulden is beperkt, naar inschatting van de formulierenbrigade zo’n 4 tot 5 per maand.

Grip op de Knip

De vrijwilligersorganisatie Grip op de Knip – onderdeel van Vereniging SchuldHulpMaatje Nederland (VSN) – is sinds 2011 actief in Katwijk. Het is destijds ontstaan uit een initiatief van de kerken, maar werkt zelfstandig. De schuldhulpmaatjes begeleiden hulpvragers met problematische schulden, bijvoorbeeld door steun te bieden bij het voorsorteren en het volhouden van een schuldregelingstraject. Dit is meestal een aanvulling op de hulpverlening vanuit een andere professionele organisatie, zoals bijvoorbeeld het maatschappelijk werk of schuldhulpverlening zoals het Budget Informatie Punt (BIP). Grip op de Knip krijgt

jaarlijks subsidie als financiering voor het opleiden en certificeren van nieuwe schuldhulpmaatjes. Grip op de Knip heeft geen wachlijsten; als mensen bellen komt er doorgaans meteen de volgende dag al een coördinator langs en krijgen ze binnen ongeveer twee weken maatje toegewezen.

Hulpvragers komen binnen via allerlei kanalen. Het merendeel meldt zichzelf aan. Daarnaast worden ze doorverwezen via (vaak) professionele organisaties als het Team sociale ondersteuning, GGD, GGZ, woningcorporatie, kerken, het BIP. In het kader van zichtbaarheid probeert Grip op de Knip maandelijks een artikel in de lokale pers te krijgen, waar een oud journalist een stukje schrijft. De inhoud varieert. Ook hebben ze een radiospotje bij de lokale oproep en anticiperen ze op de eerder genoemde 'rodevlekkenkaart' door gericht te flyeren via huis-aan-huis bladen in wijken.

3.3 Budget schuldhulpverlening en inzet extra middelen

Beantwoording onderzoeksvraag 5

5. Hoe gebruikt de gemeente de extra middelen welke door het rijk gedurende drie jaar beschikbaar zijn gesteld (€ 72 miljoen landelijk) om de toegang tot en effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening te verbeteren en de regiefunctie van het armoedebeleid te versterken? De extra middelen zijn volledig benut voor het minimabeleid. De gemeente geeft aan dat in de komende jaren worden de middelen tevens ingezet kunnen voor andere gemeentelijke doeleinden, zoals de Maatschappelijke Agenda en het omvormen van de Toegang.

3.3.1 Budget schuldhulpverlening Katwijk

Onderstaande tabel is afkomstig uit de jaarrekening. Schuldhulpverlening is geïntegreerd in programma 6.71 Maatwerkdienstverlening 18+ en heeft geen apart programma.

Tabel 12 Jaarrekening 2018				
		Begroting	Rekening	Verschil
6.3 Inkomensregelingen	Lasten	€ 16.578.000	€ 16.890.000	€ -312.000
	Baten	€ 12.278.000	€ 12.296.000	€ -18.000
6.71 Maatwerkdienstverlening 18+	Lasten	€ 8.433.000	€ 8.563.000	€ -130.000
	Baten	€ 675.000	€ 648.000	€ -27.000

Bron: jaarrekening Katwijk 2018

In het onderzoek is nagegaan welke budgetten worden gehanteerd door de verschillende voorzieningen in de aanpak van schulden. Dat leidt tot de volgende kostenopstelling:

Tabel 13 Budgetten schuldhulpverlening			
	Dienst	Budget 2018	Budget 2019
Schuldhulpverlening	Budget Informatie Punt	€ 177.200	€ 177.200
Preventie en ondersteuning <i>Die de instroom van het BIP beperkt tot de doelgroep met problematische schulden OF ondersteuning biedt tijdens trajecten BIP</i>	Project Broodnodig	€ 146.926	€ 154.884 <i>Gemeente: € 147.140 Incidenteel: € 7.744</i>
	Formulierenbrigade	€ 100.250	€ 103.150
	Grip op de Knip	€ 9.072 <i>Incidenteel: (ongeveer) € 20.000 (geen gelden van de gemeente)</i>	€ 8.926 <i>Incidenteel: (ongeveer) € 20.000</i>

Tabel 13 Budgetten schuldhulpverlening			
Overig	Team sociale ondersteuning:		
	- Kosten gemeente (salaris, huur, facilitair, etc.)	€ 591.350	€ 420.050
	- Subsidie AMW	€ 301.708 + <i>Incidenteel: € 79.345</i>	€ 382.902
	- Subsidie MEE	€ 266.976	€ 271.147
	- Subsidie Welzijnswartier	€ 232.995	€ 238.205
	Kinderen in armoede <i>(inzet extra middelen)</i>	€ 217.200	€ 217.200
	Minimabeleid	€ 1.127.000	€ 1.116.000
Inkomensondersteuning op maat (collectieve zorgverzekering minima)	€ 253.700	€ 253.700	

Bron: interviews gemeente

3.3.2 Inzet extra middelen

Het Rijk heeft gedurende drie jaar extra middelen beschikbaar gesteld (€ 72 miljoen) om de toegang tot en effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening te verbeteren en de regiefunctie van het armoedebeleid te versterken. Uit het jaarverslag over 2018 komt naar voren dat de gemeente Katwijk € 217.544,00 van het Rijk heeft ontvangen om extra in te zetten voor kinderen in armoede. Het geld is niet aangewend voor het verbeteren van de toegang en effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening. De extra middelen zijn volledig benut voor het minimabeleid. Stichting Leergeld en Jeugdfonds Sport & Cultuur samen € 69.780,39 aan derdengelden ontvangen die specifiek voor Katwijk zijn ingezet. Voor specifiek de kindregelingen geldt dat in 2018 in totaal € 170.811,22 meer is uitgegeven dan in 2016 (het jaar voordat de Klijnsma-gelden beschikbaar werden gesteld). Hiervan is € 147.408,87 aan Stichting Leergeld toegekend.

De gemeente Katwijk gaat ook aansluiten bij de Armoedetool 'Geldplannen' van het Nibud en geldplannen van Startpunt Geldzaken. In de komende jaren kunnen de middelen tevens ingezet worden in de Maatschappelijke Agenda en in het omvormen van de Toegang.

3.4 Toepassing werkzame bestanddelen

Beantwoording onderzoeksvraag 8

8. Past de gemeente in de uitvoering van de schuldhulpverlening de werkzame bestanddelen zoals geformuleerd door kennisinstellingen en de NVVK toe?

De uitvoerder van het Budget Informatiepunt (Plangroep) is lid van de NVVK en onderschrijft daarmee de toepassing van de werkzame bestanddelen voor zover deze passen binnen de aan hen toegekende opdracht van de gemeente Katwijk. De werkzame bestanddelen omtrent 'aanpak ontstane schulden' worden grotendeels toegepast in Katwijk. De bestanddelen omtrent 'Het voorkomen van problematische schulden' worden grotendeels toegepast in Katwijk, waar winst is te behalen op vroegsignalering en het inspelen op levensgebeurtenissen.

Een effectieve aanpak richt zich op twee belangrijke pijlers: (1) de aanpak van reeds ontstane schulden en (2) het voorkomen van problematische schulden. De *aanpak van ontstane schulden* en het *voorkomen van problematische schulden* is het meest effectief als de interventie gericht op de inwoner bestaat uit een aantal werkzame bestanddelen. In de tabel hieronder wordt aangegeven in hoeverre de gemeente Katwijk in de uitvoering van de schuldhulpverlening de werkzame bestanddelen toepast. De uitvoerder van het Budget Informatiepunt (Plangroep) is lid van de NVVK en onderschrijft daarmee de toepassing van de

werkzame bestanddelen voor zover deze passen binnen de aan hen toegekende opdracht van de gemeente Katwijk.

Tabel 14 Expertoordeel toepassing werkzame bestanddelen		
Aanpak ontstane schulden	Toegepast?	Situatie Katwijk
Werken aan zelfvertrouwen en zelfstandigheid en het opdoen van succeservaringen (leiden tot het verminderen van stressfactoren)	Ja	Ja, zowel het BIP als aanpalende voorzieningen geven aan hier aan te werken met cliënten.
Confronteren met financieel gedrag leidt tot bewustwording en verandering (richten op onbewust gedrag, waarom maak je deze keuzes).	Ja	Ja, zowel het BIP als aanpalende voorzieningen geven aan hier aan te werken met cliënten. Bij statushouders heeft de gemeente bijvoorbeeld de hoge lening die zij kregen verlaagd. De gemeente is zich meer gaan richten op hun taal, het uitleggen van de Nederlandse regelgeving en wat er allemaal bij komt kijken. Dat betekent meer bewustwording creëren, zodat ze realiseren wat een lening bijvoorbeeld inhoudt.
Bevorderen financiële zelfredzaamheid (richt zich op bewust gedrag, zoals bevorderen van vaardigheden)	Ja	Ja, het BIP, project Broodnodig, Budgetbegeleiding, Grip op de Knip trachten mensen duurzaam (financieel) zelfredzaam te maken.
Benutten van groepsdynamiek (lotgenotencontact, taboes doorbreken).	Deels	Er is collectief aanbod, maar dat wordt niet standaard ingezet bij alle inwoners die geholpen worden bij financiële problemen.
Bouwen aan vertrouwensband cliënt en begeleider (aansluiting op leeftijd, cultuur).	Ja	Gedurende de uitvoering van het traject/ hulp is er aandacht voor het bouwen van een vertrouwensband. Bij Grip op de Knip wordt er actief gezocht naar de best passende match tussen de hulpvrager en de vrijwilliger, bij de formulierenbrigade wordt bij de samenstelling van het vrijwilligersbestand actief ingezet op diversiteit.
Zorgen voor samenhang tussen individuele en groepsinterventies.	Deels	Er zijn groepsinterventies, maar het overgrote deel van het hulp- en ondersteuningsaanbod is individueel ingericht. De samenhang tussen aanbod van partners onderling wordt soms gevonden, maar is zeker niet structureel.
Betrekken hulpverlener voor lange termijn vergroot kans op duurzame verandering en terugval in 'oud gedrag' met als gevolg terugkerende schuldenproblematiek.	Nee	Als een traject of hulp is afgerond, dan is bij de meeste voorzieningen geen sprake van waakvlamcontact.
Voorkomen van problematische schulden	Toegepast?	Toelichting
Er op tijd bij zijn in geval van levensgebeurtenissen met een groot risico op het ontstaan van schulden, zoals echtscheiding, verlies van werk, verlies van partner, op jezelf gaan wonen (vooral bij jongeren).	Nee	De gemeente Katwijk zet in de praktijk beperkt in op vroegsignalering op basis van levensgebeurtenissen met een groot risico op het ontstaan van schulden.

Tabel 14 Expertoordeel toepassing werkzame bestanddelen		
Inzetten tijdelijke soms semi-permanente ondersteuning door vrijwilliger/buddy bij ordenen administratie.	Ja	In de gemeente Katwijk is de formulierenbrigade actief (hulp bij administratie) en worden vrijwilligers via Grip op de Knip ingezet. Er is winst te behalen in de verbetering van de samenwerking tussen die vrijwilligers en de formele hulp.
Activeren hulp (vrienden, familie, maar ook organisaties en schuldeisers).	Deels	Tijdens de hulpverlening wordt het netwerk in kaart gebracht en cliënt geattendeerd op het inzetten van dat netwerk. Er is alleen met de woningbouwvereniging een convenant afgesloten en een convenant voorkomen huisuitzettingen met Meldpunt Zorg en Overlast van de GGD.
Aanpakken van het niet nakomen van een regeling.	Ja	Dat gebeurt via het BIP.
Vereenvoudigen handelingen en soms administratief wegnemen van verplichtingen (o.a. vaste lasten laten betalen door de gemeente)	Ja	Er zijn mogelijkheden om vaste lasten direct te laten betalen door de gemeente voor WWB klanten.
Voeren van adviesgesprekken met mensen met financiële vragen en eenvoudige problemen.	Deels	De aanpalende voorzieningen bieden ondersteuning rondom financiële vragen en eenvoudige problemen. Als meer individuele- of intensievere begeleiding nodig is, kan worden doorverwezen naar Team Sociale Ondersteuning of het BIP. De professionals zien dat ze maar een deel van de mensen met financiële vragen en eenvoudige problemen bereiken.
Voorkomen van schulden door budgetvaardigheden te vergroten door o.a. een budgetcursus.	Deels	Het BIP heeft een budgetcursus. Het Maatschappelijk Werk (Kwadrant) zet hier ook op in (bijvoorbeeld door Budgetbegeleiding en 'Eigen Zaken Regelen'). Grip op de Knip leert in de bibliotheek statushouders (financiële) vaardigheden aan. Het bereik van dit aanbod is volgens professionals te beperkt.

3.5 Functioneren schuldhulpverlening volgens inwoners, professionals en vindplaatsen

Beantwoording onderzoeksvraag 7

7. Hoe functioneert de schuldhulpverlening (van toegang tot ondersteuning) naar oordeel van de inwoners, de professionals en de vindplaatsen?

De professionals en inwoners zijn te spreken over de hulpverlening van het BIP. Dat neemt niet weg dat verbeterpunten mogelijk zijn bij de aanpak van schulden. De belangrijkste verbeterpunten zijn dat er te weinig aandacht is voor preventie, niet alle doelgroepen bekend zijn met het aanbod, de toegang laagdrempeliger kan, de schuldhulpverlening versnipperd is (er vindt onvoldoende kennisdeling plaats) en dat weinig structureel zicht is op de ervaringen van klanten.

De gesproken professionals en inwoners zijn te spreken over de hulpverlening van het BIP. Dat neemt niet weg dat verbeterpunten mogelijk zijn:

Niet alle doelgroepen zijn bekend met het aanbod van Katwijk

Professionals en inwoners geven aan dat risicogroepen niet volledig op de hoogte zijn van het aanbod in Katwijk. Vooral de doelgroepen alleenstaanden, senioren en jongeren worden onvoldoende bereikt. Statushouders en nieuwkomers komen ook vaak met financiële vraagstukken, maar die zijn tegenwoordig

vaak in beeld en is er een vaste periode van hulp en ondersteuning via het Welzijnswartier. Na de periode van intensieve begeleiding van statushouders houdt de begeleiding op terwijl er in sommige gevallen nog sprake is van een kennisachterstand.

Alle gesproken partners geven aan dat zij op de hoogte zijn van het volledige aanbod. Er wordt veel in eigen kring opgelost en niet altijd snel doorverwezen. Dit goedbedoelde aanbod leidt er soms toe dat hulp te laat opgestart wordt.

De kennis van het aanbod hangt ook samen met de vroegsignalering. Als de gemeente of een partner risicogroepen gericht informeert, kunnen zij er tijdiger bij zijn. Daarbinnen is het volgens professionals belangrijk om aan te sluiten bij de doelgroep. Zo kunnen bijvoorbeeld jongeren via allerlei kanalen geïnformeerd worden, zoals Social Media, YouTube, Websites als www.Geldfit.nl, et cetera).

Het BIP kan hier volgens enkele professionals ook meer op inspelen door voorlichtingen te geven. Bijvoorbeeld als het gaat om het leefgeld (wat mag ik hebben?) en het omgaan met geld (wanneer ben je arm, wat kan je er aan doen en hoe moet je dat doen?). Mensen hebben vaak geen idee wat ze eigenlijk besteden; ze denken vaak dat ze heel veel of heel weinig te besteden hebben.

Er is te weinig aandacht voor preventie

Iedereen is het erover eens: er is veel winst te behalen als het gaat om het voorkomen van (problematische) schulden. Professionals geven aan dat de gemeente Katwijk zich meer moet focussen op preventief beleid: *"Een verbreding van interventies in Katwijk van curatief naar preventief"*. Als bewoners tijdig bereikt worden, bespaart dat veel leed en geld. Door bijvoorbeeld actief in te zetten tijdens levensgebeurtenissen zoals een echtscheiding, baanverlies, etc. Deze levensgebeurtenissen verhogen de kans op het krijgen van financiële problemen. Hiernaast ook het beter en sneller in beeld krijgen van betalingsachterstanden. Nu zijn inwoners pas in beeld bij het financiële hulp- en ondersteuningsaanbod als de situatie verergerd en soms zelfs geëscaleerd is: *"Je komt gewoon casussen tegen waar dan al een jaar lang het gas en water is afgesloten. Een aantal van deze mensen regelt dan via het eigen netwerk dat ze bijvoorbeeld kunnen douchen. Hierdoor valt het ook minder op."* Er is alleen een convenant met de woningbouwvereniging (sociaal beheerders) om vroegtijdig hulp te kunnen bieden bij huurachterstanden.

Kader | Voorbeeldsituatie uit een interview met een cliënt schuldhulpverlening

Mevrouw wist niet waar ze terecht kon met haar schulden. Door haar familie werd ze gewezen op het UWV. Een medewerker stuurde mevrouw naar het asielzoekerscentrum (AZC) van Katwijk. Daar mocht ze 1 jaar wonen. Het AZC heeft mevrouw niet gewezen op informatie over het aanpakken van haar schulden. Ze heeft alles zelf uit moeten zoeken en geregeld; ze ging naar de voedselbank voor eten en kreeg geld van de bijstand. In de tussentijd heeft ze zelf geprobeerd haar schulden af te lossen; 250 euro per maand, terwijl haar inkomsten uit de bijstand 860 euro bedroegen. Na de periode in het AZC kreeg mevrouw een huis toegewezen in de gemeente Katwijk. Ze was niet op de hoogte van het aanbod van de gemeente Katwijk. Ze ging wel naar de Formulierenbrigade. Uiteindelijk is mevrouw bij het maatschappelijk werk terecht gekomen. Bij de eerste maatschappelijk werker kwamen haar schulden niet naar boven. Door zwangerschapsverlof kreeg ze een andere maatschappelijk werker. Zij kwam uiteindelijk achter de schulden van mevrouw en zette alles in gang.

De toegang kan laagdrempeliger volgens professionals

Professionals geven aan dat de toegang naar schuldhulpverlening laagdrempeliger kan door het op verschillende plekken in de wijk aanwezig te zijn: *"Maak het laagdrempeliger en vertrouwd voor cliënten om hun verhaal te doen. Ik vind het gemeentehuis niet heel aantrekkelijk. Er is geen warme ontvangst en mensen moeten daar fysiek naartoe [...] waar het ongezellig is in een kleine kamer in de kelder."* In Katwijk heerst ook een 'ons kent ons' cultuur die belemmerend werkt om naar het gemeentehuis te gaan. Immers je wordt gezien als je naar de schuldhulpverlening afdeling gaat in het gemeentehuis.

Dit schaamtegevoel blijft lastig, want dat kan ook voorkomen als mensen naar een locatie in de wijk moeten: *“Als je dan daar bent dan weet ook iedereen dat er schulden zijn. Naar de voedselbank is ook al een stap want dan kennen ze een vrijwilliger en willen ze liever niet meer.”* Niet alle cliënten delen dit beeld. Een enkeling geeft aan het niet erg te vinden om naar de gemeente te moeten.

Schuldhelpverlening is versnipperd

Professionals geven aan dat schuldhelpverlening versnipperd is over diverse organisaties (gemeente, Welzijnswartier, MEE, Kwadraad). Op dit moment wordt naar opvatting van de professionals nog onvoldoende integraal gewerkt wat tijdig interveniëren bemoeilijkt. Een cliënt geeft aan: *“Het heeft erg lang geduurd voordat ik op de juiste plek kwam. Ik wist niet waar ik terecht kon met mijn schulden. Iedereen pakte alleen maar hun eigen stukje op. Hierdoor werden mijn schulden erger.”* Door het bundelen van informatie over cliënten kunnen professionals preventief op cliënten afstappen. Privacy wordt daarbij als een belangrijk argument gebruikt waarom dat nu niet gebeurt. Volgens professionals is vanaf 2020 sprake van een integrale toegang van 0 tot 100 jaar. Mogelijk leidt dit tot een snellere signalering van schuldenproblematiek.

Als een gezin te maken heeft met meerdere problemen, komen daar ook meerdere helpverleners bij kijken, maar er is niet altijd één regiehouder. Dit komt doorgaans niet ten goede van het gezin. Daarbij komt dat er geen vaste gecoördineerde overlegmomenten zijn tussen de verschillende betrokken partners in Katwijk als het gaat om schuldhelpverlening.

Ervaringen van klanten worden onvoldoende gemeten

Professionals voeren tijdens het traject en aan het einde van het traject evaluatieve gesprekken. In die gesprekken krijgen ze zicht op de ervaringen van klanten. Het merendeel van de organisaties geeft aan geen evaluaties uit te voeren in de vorm van klanttevredenheidsonderzoeken. Alleen het maatschappelijk werk geeft aan de klanttevredenheid zowel gedurende het traject als tijdens de afsluiting van een traject te meten. Gedurende het traject kunnen cliënten hun tevredenheid op een simpele manier kenbaar maken; na interventies vragen maatschappelijk werkers hoe zinvol ze het vonden (blij, neutraal of boos gezichtje). Ook hebben zij vorig jaar een paneldiscussie gehouden met onder andere de gemeente en andere professionals.

Tijdens interne overleggen of gedurende de samenwerking met andere partners komen wel verbetermogelijkheden aan de orde. Het BIP geeft aan dat zij wel een klachtenreglement hebben, alleen is tot op heden nog geen officiële klacht ingediend. Als er onvrede is, gaat het BIP direct het gesprek aan.

3.6 Bejegening cliënten

Beantwoording onderzoeksvraag 9

9. Hoe is de bejegening van de cliënten bij de uitvoering van de schuldhelpverlening?

Cliënten zijn over het algemeen erg tevreden over de schuldhelpverlening bij het BIP door Plangroep of Sociaal.nl.

De onderstaande bevindingen zijn volledig gebaseerd op de interviews met inwoners die in het kader van dit rekenkameronderzoek zijn gesproken. Dit omdat tijdens het onderzoek is gebleken dat er geen klanttevredenheidsonderzoeken worden gehouden.

De gesproken deelnemers en bewoners geven aan dat de gemeente verondersteld dat mensen zelf wel de weg vinden naar de helpverlening, maar dat is lang niet altijd zo. Als cliënten eenmaal de weg naar schuldhelpverlening hebben gevonden, zijn ze tevreden over de dienstverlening. Een cliënt geeft aan: *“Het eerste gesprek verliep prettig. Moest alles meebrengen (alle gegevens die ik toen had). Goed gesprek gehad.”*

Al mijn spullen (papieren) die ik had via een lijst inleveren. Daarna kreeg ik een voorschot van een uitkering. Dat wekt enorm veel vertrouwen. Ik heb de situatie exact uitgelegd. Eerlijk en open.” Ook wordt aangegeven dat ze zich gehoord voelen en medewerkers erg belangstellend en humaan zijn.

3.7 Toetsing aan normenkader

Norm: De toegang en ondersteuning is laagdrempelig ingericht. Doelgroepen worden op voorhand niet uitgesloten en iedereen die zich aanmeldt voor schuldhulpverlening kan zijn/haar situatie in een persoonlijk gesprek toelichten

Voldoet grotendeels aan de norm. Doelgroepen worden op voorhand niet uitgesloten: “Iedereen is welkom.” Echter zijn professionals van mening dat de toegang en ondersteuning laagdrempeliger kan door actiever aanwezig te zijn in de wijk.

Norm: Inwoners, professionals en vindplaatsen oordelen in overwegende mate positief over de wijze waarop de schuldhulpverlening in Katwijk is vormgegeven

Voldoet grotendeels aan de norm. Als inwoners de weg naar schuldhulpverlening hebben gevonden, zijn ze erg te spreken over de hulpverlening. Echter geven zij ook aan dat veel winst te behalen is op het gebied van preventie en er vroegtijdig bij zijn voordat schulden uit de hand lopen. Nu wordt daar te weinig aan gedaan.

Norm: De gemeente past de werkzame bestanddelen voor een effectieve aanpak van schulden (van preventie tot schuldenbeheersing en -oplossing) toe.

Voldoet grotendeels aan de norm. Er is zeker winst te behalen bij op het inspelen op levensgebeurtenissen die invloed kunnen hebben op het ontstaan van schulden en op andere manieren preventief te werk te gaan.

Norm: De gemeente laat periodiek de ervaringen van klanten onderzoeken en voert op basis van de uitkomsten samen met de uitvoeringspartners verbeteringen in de dienstverlening door.

Voldoet niet aan de norm. Alleen het maatschappelijk werk voert klanttevredenheidsonderzoeken uit. Het BIP en aanpalende voorzieningen, zoals Broodnodig en Grip op de Knip, voeren dit niet uit. De gemeente vraagt er ook niet om.

Norm: Inwoners die gebruik maken van de ondersteuning zijn tevreden over de bejegening.

Voldoet aan de norm. Inwoners zijn tevreden over de ondersteuning van het BIP en andere voorzieningen gebaseerd op de interviews in het kader van dit rekenkameronderzoek.

3.8 Tussenconclusie

De gemeente voldoet aan de eisen van het wettelijk kader. De uitvoerende organisaties doen wat hen gevraagd wordt. Er zijn nog verbeterpunten: er is te weinig aandacht voor preventie, niet alle doelgroepen zijn bekend met het aanbod, de toegang kan laagdrempeliger, er vindt beperkt tot geen kennisdeling plaats tussen professionals en vrijwilligersorganisaties en er is weinig zicht op de ervaringen van klanten.

Als het beleidsplan naast het wettelijk kader (Wet gemeentelijke schuldhulpverlening) wordt gelegd, kan geconcludeerd worden dat een plan voor een periode van hoogstens vier jaar is vastgesteld door de gemeenteraad. In dit beleidsplan staan de gewenste resultaten omschreven in actiepunten, worden

maatregelen benoemd om de kwaliteit van de integrale schuldhulpverlening (over het proces en dienstverlening) te borgen, wordt gestreefd naar een maximale wachttijd voor aanmelding van één week (in crisissituaties 24 uur) en voor intake vier weken en is extra aandacht voor gezinnen met inwonende minderjarige kinderen. De extra Rijksmiddelen zijn volledig benut voor het minimabeleid.

De uitvoering van het beleidsplan is belegd bij het Budget Informatie Punt, waar inwoners van Katwijk terecht kunnen voor hulp bij schulden, en bij aanpalende voorzieningen ter preventie en ondersteuning, die de instroom van het BIP beperkt tot de doelgroep met problematische schulden. Deze voorzieningen zijn project Broodnodig en Budgetbegeleiding (vanuit Maatschappelijk Werk), de Formulierenbrigade en Grip op de Knip. Team Sociale Ondersteuning heeft een signalerende rol en helpt in de coaching van cliënten met het verkleinen van de stap naar een regeling. Momenteel zijn voorzieningen voor het voorkomen en aanpakken van schulden versnipperd georganiseerd bij verschillende disciplines en organisaties.

De werkzame bestanddelen zoals geformuleerd door kennisinstituten en de NVVK (brancheorganisatie schuldhulpverleners) worden grotendeels toegepast in Katwijk. Winst is te behalen bij vroegsignalering en het inspelen op levensgebeurtenissen. De professionals en inwoners zijn te spreken over de hulpverlening van het BIP. Dat neemt niet weg dat verbeterpunten mogelijk zijn: er is te weinig aandacht voor preventie, niet alle doelgroepen zijn bekend met het aanbod, de toegang kan laagdrempeliger, er vindt beperkt tot geen kennisdeling plaats tussen professionals en vrijwilligersorganisaties en er is weinig zicht op de ervaringen van klanten.

4

**BEVINDINGEN RESULTATEN
DOELSTELLINGEN**

4 Bevindingen resultaten doelstellingen

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 (paragraaf 2.2) zijn de feitelijke gegevens over de schuldenaanpak in Katwijk weergegeven. Dit hoofdstuk bevat de bevindingen over de wijze waarop beleidsdoelen gemeten worden en welke resultaten in de planning en controlcyclus zijn vastgelegd. We starten dit hoofdstuk met een weergave van de resultaten, hierop volgen de antwoorden op de beschrijvende onderzoeksvragen. We sluiten het hoofdstuk af met een toetsing aan de norm en een tussenconclusie.

De volgende beschrijvende onderzoeksvragen worden in dit hoofdstuk beantwoord:

2. Hoe meet de gemeente of de doelstellingen worden behaald? (paragraaf 4.3)
3. Welke resultaten zijn behaald en waar blijkt dat uit? (paragraaf 4.4)

4.2 Resultaten in één oogopslag

In de tabel hieronder zijn de resultaten weergegeven. In de paragrafen die hierop volgen (paragraaf 4.3 en 4.4.) worden deze resultaten verder toegelicht en uitgewerkt.

Tabel 15 Resultaten in één oogopslag (in de kleuren van het stoplicht)	
Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor in 2018 doen?
1. Kwaliteit doelstellingen	Doelen in de programmabegroting en jaarrekening zijn niet SMART geformuleerd en beperkt voorzien van relevante indicatoren
2. Bereikte resultaten gemeentebreed	De resultaten beperken zich tot het een overzicht van het aantal bereikte inwoners door verschillende voorzieningen en een beschrijving van diverse, uitgevoerde verbeteringen en acties. Deze gegevens worden niet afgezet tegen de opgave rondom schulden in Katwijk
3. Bereikte resultaten door uitvoeringspartners	Alleen voor het Budgetinformatiepunt zijn concrete doelen en resultaten geformuleerd, deze worden behaald.

4.3 Meten doelstellingen

Beantwoording onderzoeksvraag 2

2. Hoe meet de gemeente of de doelstellingen worden behaald?

Schuldhelpverlening is onderdeel van programma 6.71 Maatwerkdienstverlening 18+ in de jaarrekening. Daarnaast komt het terug in programma 6.3 Inkomensregelingen. In deze taakvelden staat beschreven wat de gemeente wil bereiken en wat ze daarvoor in het komende jaar gaan doen. De inzet is kwalitatief van aard en niet SMART geformuleerd. In het contract met de uitvoerders van het BIP (Plangroep) zijn enkele doelstellingen opgenomen inzake de doorlooptijden en wachtlijsten. Die worden ieder kwartaal gemonitord. Daarnaast wordt de gemeente geïnformeerd over onder andere de instroom, lopende fases en doorverwijzingen. Voor aanpalende voorzieningen zijn noch rapportagevereisten, noch doelstellingen geformuleerd vanuit de gemeente. Zij leveren iedere zes maanden een voortgangsrapportage.

4.3.1 Doelstellingen jaarverslag 2018

In de programmabegroting staat beschreven dat gemeenten vanuit de BBV verplicht zijn om in de programma's een basisset van beleidsindicatoren op te nemen. De ambitie van de gemeente is om de realisatie van wat de gemeente Katwijk wil bereiken en wat ze daarvoor gaan doen zoveel mogelijk te meten met behulp van objectieve en subjectieve indicatoren. Die geven in meetbare termen aan welke beleidsdoelen de gemeente Katwijk nastreeft (effectindicatoren) en welke prestaties daarvoor zullen worden verricht (prestatie-indicatoren).

Taakveld 6.71 Maatwerkdienstverlening 18+ (zie tabel 16) bestaat uit maatwerkvoorzieningen ZIN en PGB (huishoudelijke hulp en begeleiding) en schuldhulpverlening. Naast schuldhulpverlening staat in Taakveld 6.3 Inkomensregelingen (zie tabel 17). De uitvoering daarvan heeft ook betrekking op de schuldhulpverlening in Katwijk. De beleidsindicatoren op het gebied van schuldhulpverlening zijn niet SMART geformuleerd en vooral kwalitatief van aard. Objectieve indicatoren op dit gebied ontbreken. Voor het programma Inkomensregeling zijn daarentegen wel objectieve indicatoren vastgesteld, maar die hebben betrekking op armoede en is geen vertaling naar schuldhulpverlening (zie ook tabel 20).

Tabel 16 Taakveld 6.71 Maatwerkdienstverlening 18+	
Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor in 2018 doen?
4. De financiële kwetsbaarheid van burgers verminderen en ervoor zorgen dat zij "op eigen benen kunnen staan"	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Voortzetten van de dienstverlening aan inwoners op het gebied van schuldhulpverlening via het Budget Informatie Punt; ▪ Voortzetten van de dienstverlening aan de kwetsbare groep via o.a. het project Broodnodig (Algemeen Maatschappelijk Werk) en andere netwerkpartners; ▪ Uitvoeren Pilot 'Eigen zaken regelen', groepsaankpak om uitval in het traject te voorkomen.

Bron: Jaarverslag gemeente Katwijk 2018

Tabel 17 Taakveld 6.3 Inkomensregelingen	
Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor in 2018 doen?
1. De financiële kwetsbaarheid van burgers verminderen en ervoor zorgen dat zij op eigen benen kunnen staan.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bevorderen van de uitstroom via het re-integratiebeleid (in samenwerking met het Servicepunt Werk). ▪ In stand houden van individuele en categoriale voorzieningen voor hen die dat nodig hebben. ▪ Voortzetten van de Formulierenbrigade om niet-gebruik van regelingen te bestrijden.
2. Het rechtmatig gebruik van inkomensregelingen bevorderen.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Voorlichten via de poortwachtersfunctie. ▪ Handhaven van de rechtmatigheid van de uitkering (opsporen van misbruik en oneigenlijk gebruik).
3. Ervoor zorgen dat zoveel mogelijk kinderen kunnen meedoen aan de samenleving. Voorkomen moet worden dat kinderen, als gevolg van financiële belemmeringen, weinig kansen krijgen om volwaardig mee te doen aan de Katwijkse samenleving.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Optimale inzet van de extra middelen die het Rijk beschikbaar stelt voor 'kinderen in armoede' (de zogenaamde Klijsma-gelden).

Bron: Jaarverslag gemeente Katwijk 2018

4.3.2 Meten doelstellingen uitvoering

Verantwoordingsrapportages BIP

In het contract met de uitvoerders van het BIP (Plangroep) zijn doelstellingen opgenomen op het gebied van doorlooptijden en wachtlijsten. Zo moet de doorlooptijd inzichtelijk zijn voor de cliënt (aantal weken dat het traject in beslag neemt) en wordt gestreefd naar geen wachttijd (binnen een week de aanmelding en in crisissituaties binnen 24 uur). Verder zijn geen prestatieafspraken opgenomen in het contract. Het BIP levert ieder kwartaal rapportages aan met daarin cijfers over de nieuwe instroom, lopende fases en doorverwijzingen naar externen waaronder naar partners waar een lokaal convenant mee is afgesloten. In het contract met de uitvoerders van het BIP (Plangroep) is niets opgenomen over het inzetten van coaching om het hoge uitvalspercentage in Fase 1 te voorkomen. Dit is de fase waarin de cliënt stukken moet verzamelen en aanleveren. In de praktijk blijkt dat juist in deze fase sprake is van veel uitval van cliënten zo blijkt uit de interviews met professionals. Dat doet het BIP niet zelf, andere partners kunnen daarin een rol vervullen. Daar wordt een cliënt naar verwezen en dat leidt tot uitval.

Verantwoordingsrapportages aanpalende voorzieningen

Het merendeel van de professionals geeft aan niet bekend te zijn met het beleidsplan Schuldhelpverlening en met de actiepunten die daar in geformuleerd zijn. De gemeente Katwijk heeft geen concrete afspraken gemaakt over de inhoud van de rapportages die Broodnodig, Budgetbegeleiding, Grip op de Knip of Formulierenbrigade moeten aanleveren. Concrete registratieafspraken of doelstellingen vanuit de gemeente ontbreken en de uitvoerende partijen geven aan zelf te bepalen wat ze rapporteren. Het maatschappelijk werk geeft aan zelf een aantal jaar geleden prestatie indicatoren te hebben ontwikkeld die ze blijven monitoren. Zo monitoren ze doelrealisatie – stellen doelen in samenspraak met de cliënt op verschillende leefgebieden – waarbij getracht wordt minimaal 70% van de doelen te bereiken.

Doorgaans wordt de gemeente iedere 6 maanden geïnformeerd over de stand van zaken van alle projecten. Aanvullend vinden gesprekken plaats met de uitvoerende organisaties. Vertegenwoordigers daarvan geven aan korte lijntjes met de gemeente te ervaren.

4.4 Resultaten doelstellingen

Beantwoording onderzoeksvraag 3

3. Welke resultaten zijn behaald en waar blijkt dat uit?

In het jaarverslag van de gemeente staan de resultaten beschreven die betrekking hebben op de programma's Maatwerkdienstverlening 18+ en Inkomensregelingen. Het programma Inkomensregelingen heeft naast subjectieve indicatoren ook objectieve indicatoren. Alleen het BIP heeft doelstellingen vanuit de gemeente op het gebied van doorlooptijden en wachtlijsten. Het BIP geeft aan deze doelstellingen te halen.

4.4.1 Resultaten behalen doelstellingen uit het jaarverslag 2018

Tabel 17 en 18 geven het resultaat van de programma's Maatwerkdienstverlening 18+ en Inkomensregelingen weer. De beleidsindicatoren aangaande schuldhelpverlening zijn niet SMART geformuleerd en vooral kwalitatief van aard. Het beschreven resultaat kent ook kwantitatieve gegevens. Grip op de Knip komt hier niet in terug.

Tabel 18 Resultaat Taakveld 6.71 Maatwerkdienstverlening 18+		
Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor in 2018 doen?	Resultaten 2018
1. De financiële kwetsbaarheid van burgers verminderen en ervoor zorgen dat zij "op eigen benen kunnen staan"	Voortzetten van de dienstverlening aan inwoners op het gebied van schuldhulpverlening via Budget Informatie Punt;	Inwoners met schulden zijn geholpen via het Budget informatie Punt. Het aantal lopende klanten op 31 december 2018 is 360 klanten.
	Voortzetten van de dienstverlening aan de kwetsbare groep via o.a. het project Broodnodig (Algemeen Maatschappelijk Werk) en andere netwerkpartners);	Project Broodnodig van Kwadraad had medio 2018 43 actieve trajecten. Hiernaast zijn 130 klanten met een korte hulpvraag geholpen. Door deze klanten, voornamelijk van de Voedselbank, te ondersteunen krijgen zij passende hulp waarmee armoede wordt bestreden.
	Uitvoeren Pilot 'Eigen zaken regelen', groepsaanpak om uitval in het traject te voorkomen.	De pilot is opgenomen in het reguliere aanbod van het Budget Informatie Punt in samenwerking met het Algemeen Maatschappelijk Werk (Kwadraad). 16 klanten zijn hiermee geholpen om hun traject voort te zetten.

Bron: Jaarverslag gemeente Katwijk 2018

Tabel 19 Taakveld 6.3 Inkomensregelingen		
Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor in 2018 doen?	Resultaten 2018
1. De financiële kwetsbaarheid van burgers verminderen en ervoor zorgen dat zij op eigen benen kunnen staan.	Bevorderen van de uitstroom via het re-integratiebeleid (in samenwerking met het Servicepunt Werk).	Diverse activiteiten zijn getroffen om de uitstroom te bevorderen: <ul style="list-style-type: none"> ▪ aanscherping aanvraagproces; ▪ klant beter in beeld (o.a. door inzet van een nieuw ontwikkeld diagnose-instrument); ▪ extra inzet op de begeleiding van statushouders; ▪ inzet op taalverbetering. Daarnaast is ingezet op de intensivering van samenwerking met de partners op het gebied van re-integratie.
	In stand houden van individuele en categoriale voorzieningen voor hen die dat nodig hebben.	In juni 2018 zijn de minimaregelingen voor kinderen vereenvoudigd en verruimd door aan te sluiten bij de Stichting Leergeld.
	Voortzetten van de Formulierenbrigade om niet-gebruik van regelingen te bestrijden.	De Formulierenbrigade is een goed werkend instrument, waar veel gebruik van gemaakt wordt. Vanuit het team Participatie en Inkomen wordt de Formulierenbrigade begeleid.
2. Het rechtmatig gebruik van inkomensregelingen bevorderen.	Voorlichten via de poortwachtersfunctie.	In de eerste plaats wordt een voorintake gedaan door administratief medewerkers. Vervolgens worden aanvragers uitgenodigd voor een groepsgewijze voorlichtingsbijeenkomst, waarin uitleg wordt verstrekt over de rechten en plichten.
	Handhaven van de rechtmatigheid van de uitkering (opsporen van misbruik en oneigenlijk gebruik).	Diverse acties zijn uitgevoerd om dit punt te verbeteren:

Tabel 19 Taakveld 6.3 Inkomensregelingen		
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Intensivering afspraken met Sociale Recherche; ▪ Werkafspraken met Inlichtingenbureau zijn aangescherpt. <p>Dit heeft geresulteerd in meer relevante signalen die ook tijdig kunnen worden afgehandeld.</p>
<p>3. Ervoor zorgen dat zoveel mogelijk kinderen kunnen meedoen aan de samenleving. Voorkomen moet worden dat kinderen, als gevolg van financiële belemmeringen, weinig kansen krijgen om volwaardig mee te doen aan de Katwijkse samenleving.</p>	<p>Optimale inzet van de extra middelen die het Rijk beschikbaar stelt voor 'kinderen in armoede' (de zogenaamde Klijnsma-gelden).</p>	<p>Na een pilotperiode is in juni 2018 overgegaan tot een samenwerking met Stichting Leergeld. Via Stichting Leergeld wordt nu een zogenaamd 'kindpakket' beschikbaar gesteld. In dit kindpakket zijn diverse oude kindregelingen ondergebracht. Daarnaast is het kindpakket uitgebreid met nieuwe regelingen. Eerder werden bestaande regelingen al verruimd en werd aangesloten bij het Jeugdcultuurfonds. In 2018 heeft de gemeente Katwijk € 217.544,00 van het Rijk ontvangen om extra in te zetten voor kinderen in armoede. Daarnaast hebben Stichting Leergeld en Jeugdfonds Sport & Cultuur samen € 69.780,39 aan derdengelden ontvangen die specifiek voor Katwijk zijn ingezet. De extra middelen zijn volledig benut voor het minimabeleid.</p> <p>Voor specifiek de kindregelingen geldt dat in 2018 in totaal € 170.811,22 meer is uitgegeven dan in 2016 (het jaar voordat de Klijnsma-gelden beschikbaar werden gesteld). Hiervan is € 147.408,87 aan Stichting Leergeld toegekend. In 2019 zal de samenwerking met Stichting Leergeld geëvalueerd worden en zal de besteding van Klijnsmagelden verder gemonitord worden.</p>

Bron: Jaarverslag gemeente Katwijk 2018

Het programma Inkomensregelingen heeft naast subjectieve indicatoren ook objectieve indicatoren. Tabel 20 geeft deze indicatoren en het bijbehorende resultaat weer.

Tabel: 20 Resultaat wettelijke beleidsindicator inkomensregelingen		
Subjectieve indicator	Gemeente Katwijk	Nederland
Bijstandsuitkeringen (per 1.000 inwoners 18 jaar e.o.)	2017: 22,5 2018: 22,3	2017: 41,9 2018: 40,1
Lopende re-integratievoorzieningen (per 1.000 inwoners) ¹⁶	2017: 17,2 2018: 13,9	2017: 27,1 2018: 26,1
Objectieve indicator	Streefwaarde	Resultaat
Aantal uitkeringen	2018: 950	2018: 930 2017: 946
Gemiddeld bedrag in € bijzondere bijstand per huishouden met een laag inkomen	2018: 106	2018: niet beschikbaar 2017: 106 ¹⁷

Bron: Jaarverslag gemeente Katwijk 2018

4.4.2 Resultaten uitvoering

Alleen het BIP heeft doelstellingen opgelegd gekregen vanuit de gemeente op het gebied van doorlooptijden en wachtlijsten. Het BIP geeft aan deze doelstellingen te halen.

4.5 Toetsing aan normenkader

Norm: De behaalde resultaten met en de inrichting van de uitvoeringspraktijk van de schuldhulpverlening sluit aan bij de Katwijkse opgave rondom schulden.

Voldoet deels aan de norm. Eerder in hoofdstuk 2 kwam al naar voren dat het aantal huishoudens in de risicogroepen volgens de rodevlekkenkaart relatief groot is als het wordt afgezet tegen het aantal Katwijkers en huishoudens dat daadwerkelijk met de schuldhulpverlening wordt bereikt. Dat betekent, zoals ook onderschreven vanuit de interviews, dat een belangrijk deel van de risicogroepen niet bereikt wordt met hetzij preventieve hulp hetzij hulp die gericht is op het aanpakken van reeds ontstane schulden die nog niet problematisch zijn.

4.6 Tussenconclusie

Schuldhulpverlening is onderdeel van programma 6.71 Maatwerkdienstverlening 18+. Daarnaast komt het terug in programma 6.3 Inkomensregelingen. In deze taakvelden staat beschreven wat de gemeente wil bereiken en wat ze daarvoor in het komende jaar gaan doen. De inzet is kwalitatief van aard en niet SMART geformuleerd. In het contract met de uitvoerders van het BIP (Plangroep) zijn enkele doelstellingen opgenomen over doorlooptijden en wachtlijsten. Die worden ieder kwartaal gemonitord en volgens het BIP gehaald. Ook leveren zij cijfers aan over onder andere de instroom, lopende fases en doorverwijzingen. Met aanpalende voorzieningen zijn noch rapportagevereisten, noch doelstellingen geformuleerd. Zij leveren wel elk halfjaar een voortgangsrapportage.

¹⁶ In 2017 was de eenheid per 1.000 inwoners 15-64 jaar en vanaf 2018 15-74 jaar.

¹⁷ Gemiddeld bedrag voorzieningen voor het huishouden. Dit bedrag wordt berekend door het totaal gemiddeld bedrag aan bijzondere bijstand voorzieningen voor het huishouden over de afgelopen 12 maanden te delen door het gemiddeld aantal uitkeringen bijzondere bijstand in dezelfde periode. Hierbij zijn alleen de uitkeringen meegeteld waarin daadwerkelijk een bedrag voorzieningen voor het huishouden betaalbaar is gesteld. Voorgaande jaren werd het bedrag zelf berekend met behulp van CBS gegevens. Deze berekening was niet altijd gelijk, vandaar dat is besloten om vanaf nu het bedrag te nemen zoals opgenomen in de benchmark. Deze is bij alle gemeentes hetzelfde.

5

BEVINDINGEN ROL VAN DE RAAD

5 Bevindingen rol van de raad

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de bevindingen over de invulling van de kaderstellende als controlerende rol van de raad op het vlak van de schuldenaanpak. Het hoofdstuk sluit af met een toetsing aan het normenkader en samenvattende bevindingen.

De onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk worden beantwoord zijn:

4. Op welke wijze wordt de raad in staat gesteld haar kaderstellende en controlerende rol op zich te nemen?
10. In hoeverre is de raad kaderstellend en controlerend op dit onderwerp?

5.2 Informatiepositie en uitvoering kaderstellende en controlerende rol

Beantwoording onderzoeksvraag 4

4. Op welke wijze wordt de raad in staat gesteld haar kaderstellende en controlerende rol op zich te nemen?

De raad heeft het beleidskader vastgesteld en recent ook de Maatschappelijke Agenda. Daarmee is de raad in staat gesteld haar kaderstellende rol in te nemen, echter de Maatschappelijke Agenda bevat tot op heden nog geen concrete resultaten rondom de schuldenaanpak. Dat moet nog worden uitgewerkt zo blijkt uit de interviews. De raad wordt volgens de reguliere P&C cyclus op grote hoofdlijnen aan de hand van enkele indicatoren geïnformeerd over de voortgang van de schuldenaanpak.

De raad heeft het beleidsplan schuldhulpverlening in 2016 vastgesteld. Dat is het beleidskader voor de schuldenaanpak in Katwijk. Recent (september 2019) heeft de raad de Maatschappelijke Agenda vastgesteld. Deze vervangt het beleidsplan als beleidskader. In de nieuwe begroting krijgt de Maatschappelijke Agenda (MAG) een eigen programma met indicatoren binnen het thema 'Meedoen' die ook raakvlakken hebben met schuldhulpverlening. Concrete doelen en resultaten rondom schulden bevat de MAG nu niet en daarmee zijn er op dit moment geen concrete kaders, anders dan het vorige beleidsplan, waarop de raad haar kaderstellende rol rondom de schuldenaanpak kan invullen. De raad geeft, zo blijkt uit het gevoerde interview met een vertegenwoordiging van de raad, meer resultaatgericht te willen werken en dat in beeld te krijgen met de MAG. Bij het vormgeven van de nieuwe indicatoren worden ook organisaties betrokken. De ambitie van zowel het college als de raad is om in de uitwerking van de MAG in uitvoeringsplannen en het onderliggende databoek de raad beter en concreter te informeren en in staat te stellen op concrete resultaten te sturen. Uit de voorlopige versie van het Databoek blijkt dat er nog geen indicatoren zijn opgenomen over de schuldenaanpak.

De raad wordt volgens de reguliere Planning & Control (P&C) cyclus geïnformeerd over de resultaten. Voorheen waren er volgens de raad te veel indicatoren, waardoor nu enkel wettelijke indicatoren meegenomen worden en eventuele indicatoren die de raad daarnaast nog belangrijk acht. Bij alle stappen van de P&C cyclus (kadernota, begroting, bestuursrapportages, jaarrekening) krijgt de raad informatie op basis van dit beperkte aantal indicatoren (zie ook hoofdstuk 4). De raad kan hiermee slechts op grote hoofdlijnen (zie indicatoren begroting hoofdstuk 4). Tijdens de raadsessies worden de onderdelen besproken en gestelde vragen beantwoord. Schuldhulpverlening kent enkele indicatoren binnen de programma's Maatwerkdienstverlening 18+ en Inkomensregelingen.

Beantwoording onderzoeksvraag 10

10. In hoeverre is de raad kaderstellend en controlerend op dit onderwerp?

De raad is kaderstellend door het vaststellen van het beleidsplan en recentelijk de Maatschappelijke Agenda. Daarnaast stelt de raad ook de programmabegroting vast. De raad stelt vast wat het college voorstelt. In de onderzoeksperiode zijn geen kaderstellende initiatieven vanuit de raad gekomen op de

schuldenaanpak. De raad krijgt informatie over de resultaten van de schuldenaanpak en waardeert de informatie.

In de beleving van de ambtelijke organisatie heeft de raad een goed beeld van wat er speelt in Katwijk op het gebied van schuldenproblematiek. Raadsleden geven aan zelf in gesprek te gaan met organisaties actief in de schuldenaanpak, de raad heeft werkbezoeken en spreekt met cliënten. Als een beleidswijziging plaatsvindt, worden ze daarover geïnformeerd. Eigen kaderstellende initiatieven vanuit de raad zijn in de onderzoeksperiode niet aangetroffen. De raad geeft aan regelmatige monitoring te waarderen om te kijken of verbeteringen mogelijk zijn. De raad geeft aan dat de recent vastgestelde Maatschappelijke Agenda nog verder uitgewerkt wordt in uitvoeringsafspraken. Dat biedt een goede mogelijkheid om het beleid en de uitvoering van de schuldenaanpak in Katwijk te verbeteren en de resultaten daarvan te volgen.

5.3 Toetsing aan normenkader

Norm: De raad toetst de behaalde resultaten aan de door de raad gestelde kaders en past indien nodig de kaders aan.

Voldoet formeel aan de norm. De raad ontvangt informatie over de behaalde resultaten. De kaders zijn echter weinig concreet en de verantwoording is op grote hoofdlijnen, ook als gevolg van eigen keuzes van de raad om met veel minder indicatoren te werken. Formeel heeft de raad de mogelijkheid om resultaten te toetsen aan de beleidskaders, alleen is het de vraag of de raad daarmee een voldoende beeld krijgt of alle Katwijkers met financiële problemen of een hoog risico daarop geholpen en goed geholpen worden. In de onderzoeksperiode heeft de toetsing door de raad niet geleid tot aanpassing van de kaders op initiatief van de raad.

5.4 Tussenconclusie

De raad heeft zelf het initiatief genomen om het aantal indicatoren waarmee zij geïnformeerd wordt te verminderen. Dat heeft geleid tot een informatievoorziening op grote hoofdlijnen. Het aantal indicatoren voor schuldhelpverlening in de huidige planning en controlcyclus is minimaal en op basis van deze indicatoren is het lastig vast te stellen of de doelstellingen van de gemeente behaald worden. De raad neemt haar kaderstellende en controlerende rol, maar volgt daarin wat het college aan de raad voorlegt. De kaderstelling is op grote hoofdlijnen, doelen en resultaten zijn weinig concreet of zoals in de recentelijk vastgestelde Maatschappelijke Agenda niet aanwezig omdat zij nog uitgewerkt moeten worden. Eigen initiatieven zowel op kaderstellend als controlerend vlak zijn in de onderzoeksperiode niet aangetroffen. De raad ziet de net vastgestelde Maatschappelijke Agenda als aanknopingspunt om de schuldenaanpak in Katwijk te verbeteren en de resultaten daarvan te monitoren. Dat vraagt volgens de raad wel om een concrete uitwerking van de Maatschappelijke Agenda op het punt van schulden.

BIJLAGE

Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek is door een onafhankelijk onderzoeksbureau in de volgende fasen uitgevoerd:

Literatuurlijst

Verschillende documenten zijn verzameld en geanalyseerd:

- Bijstandsuitkeringenstatistiek (BUS). Bijstandsdichtheid per gemeente, juni 2018. Centraal Bureau voor de statistiek, Den Haag/Heerlen) <https://www.cbs.nl/nl-nl/deelnemers-enquetes/deelnemers-enquetes/decentrale-overheden/sociale-zekerheid-overheden/bijstandsuitkeringenstatistiek--bus--#id=undefined>
- Particuliere huishoudens in Nederland naar regio 2018 (Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen) <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/71486ned/table?ts=1559724406890>
- Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein Wijkprofiel (www.waarstaatjegemeente.nl)
- Van Putten, B., & Schoot Uiterkamp, T. (2017). *Schuldhelpverlening in Nederland: Een inventarisatie van beschikbare gegevens over schuldhelpverlening in Nederland*. Groningen: KWIZ.
- Warnaar, M., & van Gaalen, C. (2012). *Een referentiebuffer voor huishoudens: onderzoek naar het vermogen en het spaargedrag van Nederlandse huishoudens*. Utrecht: Nibud
- Westhof, F., de Ruig, L., Kerckhaert, A. (2015). *Huishoudens in de rode cijfers 2015*. Zoetermeer: Panteia.
- Mani, A., Mullainathan, S., Shafir, E., & Zhao, J. (2013). Poverty impedes cognitive function. *science*, 341(6149), 976-980

- Beleidsplan Schuldhelpverlening 2016-2019
- Beleidsregels Schuldhelpverlening Katwijk
- Coalitieakkoord Katwijk 2018-2022
- Gemeente Katwijk 2019 (www.katwijk.nl)
- Diverse jaarverslagen van de uitvoering (BIP, Formulierenbrigade, Project Broodnodig, Grip op de Knip, Budgetbegeleiding)
- Maatschappelijke Agenda Katwijk 2019-2023
- Programmabegroting 2019, Najaarsbestuursrapportage 2018

Respondentenlijst

In totaal hebben we gesproken met 34 respondenten: 4 medewerkers van de gemeente, 6 medewerkers uit de uitvoering, 14 cliënten/vindplekken, 10 raadsleden (+1 inwoner als toehoorder) en de wethouder. Daarnaast hebben we ook nog gesproken met twee schuldhelpverleners en vrijwilligers uit de uitvoering.

Gemeente

1. Contractmanager Wmo / Beleidsmedewerker Samenleving (1)
2. Contractmanager Wmo / Beleidsmedewerker Samenleving (2)
3. Teamleider uitvoering schuldhelpverlening
4. Beleidsregisseur Meedoen

Uitvoering

1. Coördinator Formulierenbrigade
2. Coördinator Team Sociale Ondersteuning
3. Accountmanager Kwadraad
4. Maatschappelijk Werker (financieel specialist) Project Broodnodig
5. Regiocoördinator Plangroep Budget Informatie Punt
6. Voorzitter Grip op de Knip

Cliënten / Vindplekken

- 8 cliënten
- 6 vindplekken

Raad / College

- 10 raadsleden (inclusief voorzitter) + 1 inwoner als toehoorder
- Wethouder Samenleving, Werk en Financiën

Bijlage 2: CBS indeling Katwijk

Tabel 1 CBS indeling Katwijk 2017	
Wijk 01 Katwijk Noord (wijk 02 't Heen)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rijnsoever-West ▪ Rijnsoever-Oost ▪ Hoornes-West ▪ Hoornes-Oost ▪ 't Heen-Zuid ▪ 't Heen-Noord
Wijk 03 Katwijk aan den Rijn	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dorp ▪ 't Sandt ▪ Molenwijk
Wijk 04 Katwijk Midden	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Witte Hek (<i>wijkindeling 2018 bij Katwijk aan Zee</i>) ▪ Cleijn Duin (<i>wijkindeling 2018 bij Katwijk aan den Rijn</i>) ▪ Overduin (<i>wijkindeling 2018 bij Katwijk aan Zee</i>) ▪ Koestal (<i>wijkindeling 2018 bij Katwijk aan den Rijn</i>)
Wijk 05 Katwijk aan Zee	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Strand ▪ De Noord ▪ Noord-Oost ▪ Centrum ▪ Midden ▪ Zuid-West ▪ Zuid-Oost
Wijk 06 Landelijk gebied Katwijk	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Noordduinen ▪ Zuidduinen ▪ Zanderij Westerbaan (<i>wijkindeling 2018 bij Katwijk aan den Rijn</i>) ▪ De Mient en Kooltuin
Wijk 07 Rijnsburg	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rijnsburg ▪ Valkenburgerweg ▪ Polder Kamphuizen ▪ Verspreide huizen Rijnsburg
Wijk 08 Valkenburg	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Valkenburg ▪ Verspreide huizen Ommedijkse Polder ▪ Overige verspreide huizen Valkenburg

Bestuurlijk standpunt rekenkameronderzoek schuldhulpverlening gemeente Katwijk December 2019

Inleiding

Op 7 mei 2019 heeft de rekenkamercommissie van de gemeente Katwijk de raad en het college geïnformeerd over het voornemen een onderzoek te starten naar de uitvoering van de schuldhulpverlening in de gemeente Katwijk. Ondersteund door onderzoeksbureau B&A Groep heeft de rekenkamercommissie het onderzoek inmiddels afgerond. Op 15 november 2019 is de eindrapportage voor bestuurlijk wederhoor aan het college voorgelegd.

Het college heeft met belangstelling kennis genomen van het onderzoeksrapport. In het rapport worden per hoofdstuk bevindingen en een conclusie beschreven. In het voorliggende document wordt de bestuurlijke reactie van het college gegeven. Het college gaat achtereenvolgens in op de conclusies uit het rapport en geeft zijn standpunt ten aanzien van de bevindingen en oordelen.

Reactie college conclusies rapport

Hoofdstuk 2 Bevindingen 'foto van Katwijk'

Conclusie: de beschikbare gegevens worden nog niet optimaal ingezet en gedeeld.

In dit hoofdstuk wordt de omvang en aard van de schuldenproblematiek in Katwijk geschetst. Het college deelt de conclusie over de voornaamste oorzaken van schulden. Een optimalere benutting van beschikbare gegevens en het delen van kennis willen we met de werkwijze van de Maatschappelijke Agenda (MAG) een impuls geven. De MAG beslaat het hele sociaal domein, waaronder het verminderen van armoede en schulden. Inmiddels heeft de gemeente Katwijk de MAG opgesteld. Hierin zijn vijf opgaven benoemd. Per opgave zijn indicatoren vastgesteld door de raad, hierbij wordt een databoek met normering ontwikkeld. Vervolgens kunnen de opdrachten gemaakt worden waarmee de doelen bereikt moeten worden. In de MAG wordt ingezet op meetbare doelstellingen met concrete indicatoren. Het proces van de MAG wordt samen met de maatschappelijke partners doorlopen. Een onderdeel van het projectplan van de MAG is ook het ontwikkelen van een werkwijze voor partnerschap. Deze zorgt ervoor dat onze partners elkaar kunnen ontmoeten, kennis uitwisselen en plannen opstellen. Op de jaarlijkse 'Dag van de MAG' komen alle partners, waaronder inwoners, de raad en bestuur, bij elkaar om de resultaten, effecten en ervaringen te delen. Dit is ook het moment voor de verbinding tussen verschillende thema's en opgaven.

Het aantal huishoudens dat in een jaar geholpen wordt is hoger dan de 10% die in het rapport naar voren komt. Alle cliënten in traject bij het BIP moeten naar ons oordeel worden meegeteld, dat zijn er in 2018 321 in plaats van 120. Het percentage komt hiermee aanzienlijk hoger uit, rond de 24%, dit schetst dus een iets ander beeld. Doel blijft natuurlijk om zo veel mogelijk mensen met schuldenproblematiek te bereiken.

Hoofdstuk 3 Bevindingen praktijk schuldhulpverlening

Conclusie: de gemeente voldoet aan de eisen van het wettelijk kader. Verbeterpunten betreffen meer aandacht voor preventie, de toegang kan laagdrempeliger, meer bekendheid bij bepaalde doelgroepen, kennisdeling tussen professionals en vrijwilligers en meer zicht op ervaringen van klanten. De professionals en inwoners zijn te spreken over de hulpverlening van het BIP.

Het doet het college goed te vernemen dat de schuldhulpverlening in Katwijk voldoet aan de eisen en dat de inzet van het BIP gewaardeerd wordt. De diverse verbeterpunten hebben de aandacht en worden deels al ingezet. Zo is met het project rondom de toegang een verbetering ingezet voor één laagdrempelige en duidelijke toegang voor inwoners in de wijk. Ook nu al zijn de medewerkers van het BIP wekelijks aanwezig in de wijk. Bij de integrale toegang vanaf 2020 gaat het BIP helemaal naar de wijk. Hiermee wordt ook bereikt dat de diverse hulpverleners elkaar makkelijker vinden en kennis kunnen uitwisselen. Dit kan leiden tot een snellere signalering van schuldenproblematiek.

Ten aanzien van de genoemde werkzame bestanddelen van schuldhulpverlening wordt in het rapport geconstateerd dat deze grotendeels worden toegepast in Katwijk. Hieraan kan nog worden toegevoegd dat, anders dan vermeld, het BIP wel inzet op duurzame verandering en voorkomen van terugval. Nazorg maakt nadrukkelijk onderdeel uit van het traject. Daarnaast is de gemeente Katwijk inmiddels aangesloten op de geldplannen van Startpunt Geldzaken. Met de geldplannen van Startpunt Geldzaken wordt ingezet op preventie bij levensgebeurtenissen.

Meer aandacht voor preventie en vroegsignalering zal verder onderdeel zijn van de MAG en de herijking van het armoedebeleid die in 2020 wordt opgepakt. Daarnaast is ter verbetering van de vroegsignalering een wetswijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) in voorbereiding met beoogde ingangsdatum 1 januari 2021. Deze wetswijziging maakt mogelijk dat gemeenten en andere instanties persoonsgegevens van burgers met betaalachterstanden direct en zonder toestemming in een vroeg stadium uit kunnen wisselen. Hierdoor kunnen de organisaties eerder en betere hulp verstrekken. Gemeenten kunnen hun inwoners op basis van deze signalen uit eigen beweging hulp aanbieden.

Hoofdstuk 4 Bevindingen resultaten doelstellingen

Conclusie: de inzet beschreven in de P&C cyclus is kwalitatief van aard en niet smart geformuleerd.

Zoals uit het rapport naar voren komt, zijn in het contract met de uitvoerders van het BIP concrete doelstellingen opgenomen, die worden gehaald. Ook worden in- en uitstroomcijfers en dergelijke gemonitord via kwartaalrapportages en -besprekingen. Ook wordt er, anders dan gesteld, wel coaching ingezet om uitval te voorkomen, zowel individueel als groepsgewijs. In aanvulling op wat al gedaan wordt door het BIP verwijzen wij naar de komst van de MAG, zoals hierboven onder hoofdstuk 2 aangehaald. Met de werkwijze van de MAG wordt ingezet op meetbare doelstellingen met concrete indicatoren.

Hoofdstuk 5 Bevindingen rol van de raad

Conclusie: de informatievoorziening voldoet aan de norm en vindt plaats op hoofdlijnen.

Door de komst van de MAG is een verandering gaande op dit punt. De kaderstelling vindt plaats in de MAG. Zoals eerder gesteld is de MAG door de raad vastgesteld. De MAG wordt momenteel verder uitgewerkt, waarbij de raad op onderdelen deelneemt aan het proces en wordt meegenomen bij de verschillende stappen, zoals de totstandkoming van het databoek met de normering.

Tot slot

In uw aanbiedingsbrief vraagt u om een plan van aanpak voor de wijze waarop wij concreet uitvoering denken te geven aan de aanbevelingen.

Gezien het feit dat wij in 2020 het armoedebeleid gaan herijken is het voor een concreet plan van aanpak nu nog te vroeg. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie zullen samen met de conclusies van deze herijking bepalend zijn voor de toekomstige aanpak van armoede en schulden in Katwijk. In het kader van de opgaven in de Maatschappelijke Agenda (MAG) willen we een integrale afweging maken op welke onderdelen inzet nodig is. We maken geen aparte plannen meer per wet of onderwerp, maar per opgave. Daarnaast is de toegang tot de schuldhulpverlening onderdeel van de herinrichting van de lokale toegang in Katwijk vanaf 2020.

Nawoord

De rekenkamercommissie is verheugd dat het college zich in grote lijnen herkent in de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek naar het schuldhulpverlening in Katwijk. Graag gaat de rekenkamercommissie in op de door het college geplaatste kanttekeningen bij de conclusies en aanbevelingen.

Het college geeft aan dat de MAG inzet op meetbare doelstellingen met concrete indicatoren in de MAG. Het is positief dat het proces van de MAG samen met de maatschappelijke partners wordt doorlopen. De uitwerking van de MAG zoals die tijdens de onderzoeksperiode aan de rekenkamercommissie ter beschikking is gesteld, is nog behoorlijk abstract waar het gaat om de (preventieve) aanpak van schulden. De rekenkamer is benieuwd naar de benodigde concretiseringslag van de MAG zodanig dat de raad ook daadwerkelijk inzicht krijgt en kan sturen op de schuldenaanpak. De rekenkamercommissie adviseert de raad te waken voor te abstracte doelen en indicatoren. De rekenkamer adviseert de raad om samen met de griffie de indicatoren voor de MAG samen te stellen.

In zijn algemeenheid merkt de rekenkamercommissie op, zowel gedurende het onderzoek als ook bij de bestuurlijke reactie van het college, dat veel van de toekomstige uitvoering van de aanpak van schulden gaat afhangen van de MAG en de herziening van de toegang in het sociaal domein. De rekenkamercommissie vraagt daarom nadrukkelijk aandacht voor die zaken die bij de uitwerking van de MAG en de herziening van de toegang aan de orde moeten komen zoals: een grondige analyse van de opgaven rondom schulden, het daaruit formuleren van indicatoren en sturingsdoelen voor de raad, het vertalen van deze opgaven in samenhangende uitvoeringsopdrachten van de partners en het investeren in vroegsignalering.