

Raadsvoorstel

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Onderzoek Rekenkamer
 Schuldhelpverlening
raadsnummer 2019 4
agendacommissie. 9 december 2019
raadsvergadering d.d. 15 -29 januari 2020
fatale termijn
programma Gezond en actief Venlo

portefeuillehouder A. Vervoort

team RBRGRF
registratienummer 1569654
steller drs. MAY van Geel
doorkiesnummer +31 77 3599642
e-mail y.vangeel@venlo.nl
datum 2 december 2019
bijlage(n) onderzoeksrapport SHV
datum verzonden

Voorstel om te besluiten

In te stemmen met alle conclusies van het onderzoek naar de schuldhelpverlening in Venlo. De conclusies leiden tot aanbevelingen die kunnen bijdragen aan vergroting van de effectiviteit en doelmatigheid van de schuldhelpverlening in Venlo. De aanbevelingen zijn grotendeels gericht aan het college, we beginnen met een aanbeveling aan de raad. Het college wordt verzocht om uitvoering te geven aan de aanbevelingen.

Voorzitter rekenkamer

Secretaris rekenkamer

Karin van de Berg

Yvon van Geel

Raadsvoorstel

Samenvatting (Verplicht, maximaal een half A4)

Op verzoek van de gemeenteraad heeft de rekenkamer een onderzoek uitgevoerd naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de schuldhulpverlening in Venlo, en de manier waarop preventie en vroegsignalering worden aangepakt. Het rapport "Helpt de schuldhulpverlening? Een rekenkameronderzoek naar schuldhulpverlening in Venlo" wordt nu aangeboden aan de gemeenteraad. Met dit inzicht wil de rekenkamer de gemeenteraad ondersteunen in zijn rol als kadersteller en controleur. Daarnaast wil de rekenkamer de gemeente ook ondersteunen door de verkregen inzichten te vertalen in een aantal verbeterpunten in het beleid en de uitvoering van schuldhulpverlening.

Beantwoording

De rekenkamer stelt vast dat aan een aantal belangrijke (rand)voorwaarden voor effectieve en efficiënte uitvoering niet wordt voldaan. Zo zijn – onder meer - beleid en uitvoering onvoldoende integraal, is er onvoldoende zicht op de aard en omvang van de schuldenproblematiek en de potentiële doelgroepen, worden onvoldoende gegevens bijgehouden van hulpvragen, verleende producten en diensten en resultaten en is de samenwerking met de wijk- en buurtteams niet goed georganiseerd. Omdat de doelen (kaders) niet duidelijk genoeg zijn geformuleerd, en er onvoldoende gegevens bekend zijn over de daadwerkelijke uitvoering en de kosten en baten van de diverse onderdelen van schuldhulpverlening, kunnen geen harde uitspraken over effectiviteit en efficiency worden gedaan.

Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek doet de rekenkamer de aanbeveling aan de raad om het college op te dragen het beleid en de uitvoering van de schuldhulpverlening te versterken door het opstellen van een actieplan. Daarin moeten de aanbevelingen aan het college worden opgenomen, voorzien van middelen en een tijdspad.

Bijlagen

Nr.	Naam	Datum
1.	'Helpt de schuldhulpverlening? Een rekenkameronderzoek naar schuldhulpverlening in Venlo' .	16 12 2019

Raadsvoorstel - onderbouwing

Onderbouwing

■ *Algemene toelichting*

1. Wat is kernopgave (Wat is de belangrijkste opdracht voor de gemeenteraad?)

De rekenkamer heeft de taak onderzoek te doen naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde bestuur.

2. Historische paragraaf (Wat is de geschiedenis van dit dossier?)

De geschiedenis van dit dossier is toegelicht in het hoofdstuk Schuldhulpverlening, het gemeentelijk beleid.

3. Relatie met programma

Gezond en actief Venlo.

4. Wat is het beoogde maatschappelijke resultaat (Wat wilt u bereiken?)

Bedoeling van dit onderzoek is om de raad te ondersteunen in zijn rol als kadersteller en controleur.

5. Wat en waarom? (Waarom is dit voorstel nodig?)

De rekenkamer is bij het rondje langs de fracties gevraagd om onderzoek te doen naar schuldhulpverlening. Bij de raad is behoefte aan een onafhankelijke, objectieve analyse van de wijze waarop schuldhulpverlening in Venlo is georganiseerd en naar de resultaten.

6. Afweging / argumentatie (Welke politieke keuzevraagstukken dienen zich aan? Zijn er reële alternatieven? Welke belangenafweging moet daarbij door de raad worden gemaakt?)

Op verzoek van de raad heeft de rekenkamer een onderzoek uitgevoerd naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de schuldhulpverlening in Venlo, en de manier waarop preventie en vroegsignalering worden aangepakt.

Dat rapport ligt nu voor:

- In de conclusies worden de ontbrekende randvoorwaarden voor efficiënte en effectieve uitvoering van schuldhulpverleningsbeleid nader aan de orde gesteld.
- De conclusies leiden tot aanbevelingen die kunnen bijdragen aan de vergroting van de effectiviteit en doelmatigheid van de schuldhulpverlening in Venlo.

Conclusies onderzoek Helpt de schuldhulpverlening?

1. De gemeente heeft eind 2018 het gemeentelijke armoedebeleid en het schuldhulpverleningsbeleid samengevoegd in één beleidsplan, dat is vastgesteld door de raad. Er is daarmee echter nog geen sprake van een integrale aanpak.
2. De eerdere concretisering van het Venlose schuldhulpverleningsbeleid is met dit nieuwe beleidsplan deels ongedaan gemaakt.
3. De beleidsvoornemens en de beoogde doelgroepen voor schuldhulpverlening in het beleidsplan 'Actief uit armoede en schulden' zijn weinig concreet geformuleerd.
4. De recente beleidsvoornemens voor schuldhulpverlening zijn niet goed onderbouwd.
5. Er wordt geen aanvullende informatie uit onderzoek of analyse gebruikt voor bepaling van (potentiële) doelgroepen voor schuldhulpverlening.
6. Er is binnen de gemeente tot op heden weinig afstemming geweest tussen beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering op het gebied van schuldhulpverlening; hierop is onvoldoende gestuurd.
7. De personele inzet voor zowel beleid als uitvoering van schuldhulpverlening heeft de afgelopen jaren een sterke discontinuïteit en onderbezetting gekend.
8. De discontinuïteit en onderbezetting bij beleid en uitvoering hebben hun weerslag gehad op (de totstandkoming van) het huidige beleidsplan voor armoede en schulden.
9. De uitvoering door het cluster Schuldhulpverlening heeft de afgelopen jaren, maar ook sinds het nieuwe beleidsplan in 2019, geleden onder de discontinuïteit en onderbezetting.
De registratie- en administratiesystemen bij de gemeentelijke schuldhulpverlening zijn ontoereikend om zicht te krijgen op de omvang en aard van de schuldhulpvraag bij de gemeente.
10. De registratie- en administratiesystemen zijn ontoereikend om zicht te krijgen op de omvang en aard van de geboden schuldhulpverlening door de gemeente.
11. Het ontbreken van gestructureerde managementinformatie belemmert een efficiënte en effectieve sturing en uitvoering van de schuldhulpverlening.
12. Er is geen zicht op de effecten van de schuldhulpverlening bij college en ambtelijke organisatie, en dus ook niet bij de raad.
13. Er is geen vaste systematiek in het signaleren van schulden bij het team Rechtmatigheid. Er zijn geen structurele afspraken over afstemming en samenwerking tussen cluster schuldhulpverlening en team Rechtmatigheid.
14. Er is veel afstand en nauwelijks afstemming tussen het cluster Schuldhulpverlening van de gemeente enerzijds en sociaal wijkteams anderzijds, ondanks het beleidsvoornemen om de aansluiting en samenwerking te verbeteren.
15. De sociaal wijkteams zijn op dit moment onvoldoende toegerust voor het bieden van of doorgeleiden naar hulp aan inwoners met schulden.
16. De doelstelling om de toegankelijkheid van de schuldhulpverlening via de sociale wijkteams te vergroten, wordt niet gerealiseerd.
17. Er is veel afstand en nauwelijks overleg en afstemming tussen de gemeentelijke

Raadsvoorstel - onderbouwing

- schuldhulpverlening en de vrijwilligersorganisaties; hun rol bij de toegang tot de schuldhulpverlening is daarmee minder ontwikkeld dan wenselijk zou zijn.
18. De gemeente heeft de afgelopen jaren veel minder gebruik gemaakt van PLANgroep voor maatwerktrajecten schuldhulp, maar dit is niet (geheel) een expliciete beslissing van het gemeentebestuur geweest.
 19. De samenwerking tussen gemeente en PLANgroep is de afgelopen jaren moeizaam en onvoldoende geweest; recentelijk is de samenwerking echter verbeterd.
 20. De administratie van (de opbrengsten van) maatwerktrajecten door de gemeente en PLANgroep vertoont tekortkomingen.
Het percentage klanten uit Venlo dat door de inzet van PLANgroep hun schuldenprobleem weet op te lossen, is in landelijk perspectief hoog.
De rekenkamer kan op basis van de beschikbare gegevens niet vaststellen of er een goed alternatief is voor de uitbestede werkzaamheden aan PLANgroep. We zien geen aanleiding om de schuldregelingen eventueel zelf te gaan doen, zoals het voornemen is van de gemeente.
 21. De gemeente Venlo heeft voor het preventieve beleid drie doelgroepen geselecteerd. Niet duidelijk is hoeveel leden van de doelgroepen met de projectmatige aanpak worden bereikt, en wat er daadwerkelijk van terecht komt.
 22. In het kader van vroegsignalering heeft de gemeente afspraken met enkele externe partijen in de stad om tijdig signalen van een mogelijk schuldenprobleem door te geven. Onduidelijk is of deze afspraken worden nageleefd, wat de gemeente met deze meldingen doet en welk effect dit heeft gehad.
 23. De begrote kosten van schuldhulpverlening voor de gemeente Venlo (exclusief kosten van bewindvoering) bedroegen in 2018 ruim € 1,1 miljoen.
 24. Doordat de P&C-documenten onvoldoende inzicht bieden in de inzet en kosten van de diverse producten en instrumenten van schuldhulpverlening, is onduidelijk waardoor verschillen ontstaan tussen begroting en realisatie. Hierdoor wordt (bij)sturing en goede controle door het bestuur en de raad ernstig belemmerd.
 25. De kosten van bewindvoering in Venlo zijn hoog en nemen al jaren toe. De gemeente probeert hier grip op te krijgen door een verhoogde inzet van budgetbeheer in plaats van bewindvoering.

Aanbevelingen onderzoek Helpt de schuldhulpverlening?

De conclusies leiden tot de *19 aanbevelingen* die kunnen bijdragen aan vergroting van de effectiviteit en doelmatigheid van de schuldhulpverlening in Venlo. De aanbevelingen zijn grotendeels gericht aan het college, we beginnen met een aanbeveling aan de raad. Het college wordt verzocht om uitvoering te geven aan de aanbevelingen.

1 (aan de raad) Vraag van het college een actieplan en ga dat controleren

Vraag het college om op korte termijn met een beknopt actieplan te komen voor de versterking van het beleid en de uitvoering van schuldhulpverlening, door middel van de onderstaande aanbevelingen (kaderstelling). Omdat deze versterking niet in één keer kan worden geregeld, moet het plan naast een financiële paragraaf ook een tijdpad en prioritering van de diverse stappen bevatten. Spreek vooraf duidelijk af hoe en wanneer je als raad wilt worden geïnformeerd over de voortgang, zodat je je controlerende rol goed kunt vervullen.

2 Maak een analyse van het schuldenprobleem en de risicogroepen

Maak een goede probleemanalyse van de schuldenproblematiek bij inwoners van de gemeente Venlo in relatie tot armoede in bredere zin, en gebruik daarbij alle beschikbare gegevens van binnen en buiten de gemeente. Bepaal op basis van de probleemanalyse de kwetsbare (doel)groepen en het in te zetten instrumentarium voor deze doelgroepen, inclusief preventiemaatregelen en vroegsignalering. Maak hierbij gebruik van inzichten en elders beproefde instrumenten van landelijke organisaties (waaronder Divosa, NVVK) en van andere gemeenten.

3 Stel een gemeentelijke verordening vast

Zorg dat het gemeentelijke beleid en de geboden dienstverlening worden vastgelegd in een gemeentelijke verordening. Daarmee is duidelijk vastgelegd wat de gemeente inwoners te bieden heeft en waartoe de gemeente zich verplicht. Bijkomend voordeel is dat de verordening door de raad moet worden vastgesteld, waarmee de raad een extra kaderstellend moment heeft.

4 Scherp samen met de uitvoering de doelen aan

Vertaal op korte termijn op systematische wijze de geformuleerde doelstellingen van zowel het reguliere schuldhulpverleningsbeleid als voor preventie en vroegsignalering in haalbare, concrete en meetbare doelen. Kwantificeer daarbij zoveel mogelijk de te verwachten effecten. Betrek de uitvoering (klantadviseurs) bij het nader uitwerken hiervan. Maak hierbij gebruik van inzichten en ervaringen van landelijke organisaties (waaronder Divosa, NVVK) en van andere gemeenten.

5 Zorg voor goede bezetting

Om de voor inwoners belangrijke taak van schuldhulpverlening beter uit te voeren, is het nodig om te zorgen voor voldoende capaciteit en zoveel mogelijk continuïteit in de inzet voor zowel beleid als uitvoering van schuldhulpverlening.

Raadsvoorstel - onderbouwing

6 *Verbind beleid en uitvoering*

Maak binnen de gemeentelijke organisatie een inhoudelijke verbinding tussen beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering bij schuldhulpverlening. Door meer gestructureerde uitwisseling van informatie en regulier overleg kan het beleid tussentijds worden bijgestuurd en kan de nieuwe beleidsontwikkeling beter worden gevoed.

7 *Zorg voor meer structuur en aansturing van de uitvoering*

Maak (tijdelijk) extra capaciteit beschikbaar voor nadere structurering van werkprocessen en teamopbouw en consistente aansturing van de uitvoering.

8 *Creëer beter zicht op (on)mogelijkheden van de klant aan de 'voorkant'*

Maak waar mogelijk gebruik van instrumenten die hun waarde (elders) hebben bewezen om 'aan de voorkant' van het schuldhulpverleningstraject een goed beeld te krijgen van de mogelijkheden (leerbaarheid en zelfredzaamheid) van de klant. De toepassing van een hulpmiddel voor betere screening van de klant (bijvoorbeeld met het screeningsinstrument Mesis) helpt bij de bepaling of bijvoorbeeld bewindvoering of budgetbeheer kan of moet worden ingezet. Het biedt de mogelijkheid de wenselijkheid van de inzet van bewindvoering of budgetbeheer beter te beoordelen en die inzet beter te stroomlijnen.

9 *Registreer belangrijke gegevens over de uitvoering*

Investeer op korte termijn in betere registratie- en administratiesystemen bij de gemeentelijke schuldhulpverlening, zodat meer zicht komt op zowel de omvang en aard van de schuldhulpvraag als op de geboden schuldhulpverlening en de effectiviteit daarvan. Betrek hierbij ook expliciet PLANgroep en hun aandeel in de dienstverlening. Deze systemen en hun functionaliteit moeten adequate en bruikbare gestructureerde managementinformatie opleveren, en maken het mogelijk om onderscheid te maken naar de kosten en baten van de diverse instrumenten. Dat is een belangrijke randvoorwaarde voor effectieve en efficiënte aan- en bijsturing van de schuldhulpverlening, en voor een goede verantwoording aan de gemeenteraad en de buitenwereld.

10 *Versterk de aansturing*

Agendeer op managementniveau met regelmaat de stand van zaken in de uitvoering en de voortgang van het actieplan. Rapporteer bevindingen en resultaten ook buiten de P&C-cyclus als daar aanleiding voor is.

11 *Organiseer betere afstemming en samenwerking binnen de gemeente*

Maak concrete afspraken over afstemming, overleg en samenwerking tussen het cluster Schuldhulpverlening en het team Rechtmatigheid Sociaal Domein. Met de signalering van schulden en het overleg daarover op cliëntniveau kan men eerder en beter inspelen op de situatie van de cliënt.

12 *Registreer de schuldhulpvragen in de buurten*

Overleg met de sociaal wijkteams, en mogelijk ook de buurtteams, om te zorgen voor eenvoudige registratie van aantal, aard én afhandeling van vragen over schulden.

Raadsvoorstel - onderbouwing

13 Maak de toegang tot schuldhulpverlening inzichtelijk

Maak een overzichtelijk plaatje van de diverse toegangsmogelijkheden tot de schuldhulpverlening, en de rol en positie van het cluster Schuldhulpverlening daarin. Daarbij moet ook worden verduidelijkt wat de rol en inzet is van wijk- en buurtteams, zodat duidelijk is wat zij wel en wat zij niet kunnen en mogen aanbieden aan hulpverlening. Het verduidelijkte plaatje vormt de basis voor het maken van afspraken, het beschrijven van werkprocessen (van doorverwijzing) en het investeren in training en coaching van wijkmedewerkers en -vrijwilligers op het vlak van schuldhulpverlening.

14 Werk beter samen met de vrijwilligersorganisaties

Maak concrete afspraken met de relevante vrijwilligersorganisaties over toegang tot en informatiedeling over de gemeentelijke schuldhulpverlening.

15 Versterk de samenwerking met PLANgroep

Blijf investeren in de samenwerking met PLANgroep, voor de intake, de afstemming over cliënten en de overdracht van cliënten(dossiers) over en weer. Overweeg daarvoor een vaste 'accounthouder' aan te stellen binnen het cluster SHV.

16 Werk doelgerichter en meer structureel aan preventie

Ontwikkel eenvoudige en concrete doelstellingen voor preventie en vroegsignalering, en probeer de projectmatige aanpak waar mogelijk om te zetten in structureel beleid, zodat op termijn meer zicht ontstaat op het bereik en de effectiviteit.

17 Organiseer de vroegsignalering goed en inzichtelijk

Leg de gewenste werkwijze rondom vroegsignalering vast in interne werkprocesbeschrijvingen en afspraken met externe partijen, en zorg voor goede registratie van signalen/meldingen en de opvolging ervan. Maak daarbij gebruik van inzichten en ervaringen van landelijke organisaties en gemeenten inzake vroegsignalering, bijvoorbeeld om meer zicht te krijgen op de al dan niet reële barrières die de AVG opwerpt.

18 Verbeter het inzicht en de grip op bewindvoering

Maak een grondige analyse van de inzet van bewindvoering bij inwoners van Venlo, en stel op basis daarvan een concreet plan op om de inzet (en de kosten) van bewindvoering terug te dringen. Maak daarbij gebruik van landelijke inzichten.

19 Kies het perspectief van de inwoners

Om beter zicht te krijgen op de effectiviteit van de schuldhulpverlening aan de inwoners van Venlo is het verstandig om op korte termijn een onderzoek uit te voeren naar een willekeurige selectie van (voormalige) cliënten van de gemeentelijke schuldhulpverlening en PLANgroep. Vraag aan hen is hoe zij zijn geholpen met hun schulden. Het gaat dus niet om cliënttevredenheid, maar nadrukkelijk ook om de effectiviteit van de hulp. Probeer ook, bijvoorbeeld met hulp van de vrijwilligersorganisaties die actief zijn op dit terrein, enkele inwoners te ondervragen die wél problematische schulden hebben, maar geen gebruik maken van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Zo krijg je beter zicht op het bereik en de toegankelijkheid van de gemeentelijke dienstverlening.

Raadsvoorstel - onderbouwing

7. Welke externe partners en adviesraden zijn erbij betrokken?

Voor dit onderzoek zijn buiten de gemeente gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van verschillende betrokken instanties.

8. Financiële paragraaf

N.v.t.

9. Risicoparagraaf (welke risico's spelen een rol bij de besluitvorming?)

Wel of geen risico

Juridische aspecten en wettelijk kader

Wel of niet

N.v.t.

Financiële risico's en aspecten

N.v.t.

Inhuur externen / derden

N.v.t.

Economische risico's

N.v.t.

Maatschappelijke risico's

N.v.t.

Exploitatie, realisatie, ontwikkeling, beheer, bouw- en planschade

N.v.t.

Afbreukrisico's en mogelijke contractschade (in relatie tot externe partners)

N.v.t.

Overige strategische risico's

N.v.t.

Toelichting (Benoem de relevante, strategische risico's)

N.v.t.

Indien sprake is van inhuur externen / derden (Benoem de relevante kosten(begroting) en eventuele risico's)

Voor dit onderzoek is de expertise ingehuurd van onderzoeksbureau BBSO.
Het onderzoek is uitgevoerd voor het eindbedrag van € 20.260,- exclusief BTW.

10. Vervolprocedure voor de raad

De uitvoering van de aanbevelingen wordt met dit raadsbesluit neergelegd bij het college, de eerste aanbeveling is ook gericht aan de gemeenteraad.

Raadsbesluit

GEMEENTEBESTUUR

Onderwerp Onderzoek Rekenkamer
 Schuldhelpverlening
raadsnummer 2019 4
raadsvergadering d.d. 15 -29 januari 2020

team RBRGRF
registratienummer 1569654
steller drs. MAY van Geel
doorkiesnummer +31 77 3599642
e-mail y.vangeel@venlo.nl
datum 2 december 2019

De raad van de gemeente Venlo;
gelezen het voorstel van de agendacommissie van 9 december 2019,

besluit(en) vast te stellen:

In te stemmen met de conclusies van het onderzoek naar de schuldhelpverlening in Venlo en uitvoering te geven aan aanbeveling 1.

Het college wordt verzocht uitvoering te geven aan aanbeveling 2 tot en met 19.

1. Raad; vraag van het college een actieplan en ga dat controleren. 2. Maak een analyse van het schuldenprobleem en de risicogroepen.
3. Stel een gemeentelijke verordening vast.
4. Scherp samen met de uitvoering de doelen aan.
5. Zorg voor goede bezetting.
6. Verbind beleid en uitvoering.
7. Zorg voor meer structuur en aansturing van de uitvoering.
8. Creëer beter zicht op (on)mogelijkheden van de klant aan de 'voorkant'.
9. Registreer belangrijke gegevens over de uitvoering.
10. Versterk de aansturing.
11. Organiseer betere afstemming en samenwerking binnen de gemeente.
12. Registreer de schuldhelpvragen in de buurten.
13. Maak de toegang tot schuldhelpverlening inzichtelijk.
14. Werk beter samen met de vrijwilligersorganisaties.
15. Versterk de samenwerking met PLANgroep.
16. Werk doelgerichter en meer structureel aan preventie.
17. Organiseer de vroegsignalering goed en inzichtelijk.
18. Verbeter het inzicht en de grip op bewindvoering.
19. Kies het perspectief van de inwoners.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 29 januari 2020.

De griffier

De voorzitter

Geert van Soest

Antoin Scholten