

RAADSBESLUIT

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
2091018	Coen Hartendorp	GRI	Mariska ten Heuw
ONDERWERP			
Rekenkameronderzoek naar Schulddienstverlening Stadsbank Oost-Nederland			



DE RAAD VAN DE GEMEENTE HENGELO BESLUIT:

- kennis te nemen van het Rekenkameronderzoek 'Schulddienstverlening nader bekeken.'
- de aanbevelingen uit het Rekenkameronderzoek 'Schulddienstverlening nader bekeken' mee te geven aan het college, ter verbetering van de schulddienstverlening.

PUBLIEKSVRIENDELIJKE SAMENVATTING

De Rekenkamercommissie Hengelo heeft het resultaat van het in het afgelopen jaar gehouden onderzoek naar de schulddienstverlening door de Stadsbank Oost Nederland door de gezamenlijke rekenkamercommissies van Almelo, Borne, Enschede, Hengelo en Oldenzaal aangeboden aan de gemeenteraad. De gemeenteraad wordt gevraagd kennis te nemen van het onderzoek en de aanbevelingen mee te geven aan het college ter verbetering van de Schulddienstverlening.

DE GEMEENTERAAD VAN HENGELO,

DATUM

De griffier

De voorzitter

RAADSADVIES

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
2091018	C.H. Hartendorp	GRI	Mariska ten Heuw
ONDERWERP			
Rekenkameronderzoek naar Schulddienstverlening Stadsbank Oost-Nederland			



AANLEIDING, DOEL EN WAT GING ER AAN VOORAF

Aanleiding

De Rekenkamercommissie Hengelo (hierna: de commissie) heeft het resultaat van het in het afgelopen jaar gehouden onderzoek naar de schulddienstverlening door de Stadsbank Oost Nederland door de gezamenlijke rekenkamercommissies van Almelo, Borne, Enschede, Hengelo en Oldenzaal. Hierover is op woensdag 23 november 2016 in een gezamenlijke bijeenkomst reeds de mogelijkheid geweest om een toelichting te krijgen op de resultaten.

Aanleiding voor het onderzoek is de wens om in een regionale samenwerking van rekenkamercommissies een verantwoordings- en toezichtstructuur te ontwikkelen. Doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in het functioneren van de Stadsbank Oost-Nederland in het licht van de beoogde maatschappelijke effecten. Het onderzoek is gericht op:

- het bieden van inzicht in de doelstellingen van de SON en in hoeverre deze aansluiten bij de beleidsdoelstellingen en ambities van de deelnemende gemeenten;
- het bieden van inzicht in de mate waarin de SON deze doelstellingen ook daadwerkelijk bereikt en met welke inzet van middelen;
- het bieden van inzicht in de wijze waarop deelnemende gemeenten invulling geven aan de governance ten aanzien van de SON;
- het bieden van inzicht in de mate waarin verbeteringen nodig zijn.

In opdracht van de rekenkamercommissies is het onderzoek uitgevoerd door onderzoeksbureau BMC. In het onderzoek staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. Hoe functioneert de gemeenschappelijke regeling Stadsbank in de specifieke context van de gemeenten Almelo, Borne, Enschede, Hengelo en Oldenzaal?
2. In hoeverre worden de financiële weerbaarheid en de eigen kracht van huishoudens versterkt door het werk van de Stadsbank Oost-Nederland?
3. Hoe wordt invulling gegeven aan de governance van de deelnemende gemeenten met betrekking tot de gemeenschappelijke regeling?

De gezamenlijke rekenkamercommissies hebben op basis van het opgeleverde onderzoek van BMC conclusies en aanbeveling opgesteld. Overeenkomstig het onderzoeksprotocol is het college, voordat het rapport aan de gemeenteraad is aangeboden door de commissie, in het kader van bestuurlijk wederhoor in de gelegenheid gesteld om commentaar op dit rapport inclusief conclusies en aanbevelingen kenbaar te maken. Het college heeft hier gebruik van gemaakt, de brief is bijgevoegd.

Doel

Het doel van het voorliggende voorstel is uw raad te informeren over de uitkomsten van het rekenkameronderzoek en daarbij de conclusies en aanbevelingen met elkaar te bespreken. Uw raad wordt daarbij verzocht om kennis te nemen van het onderzoek, de conclusies en aanbevelingen en het college deze concrete aanbevelingen mee te geven.

INHOUD VAN HET VOORSTEL

Conclusies en aanbevelingen

Onderstaand treft u de conclusies op hoofdlijnen aan:

- Een aantal categorieën mensen zit blijvend in een schuldsituatie;
- De gemeenteraden worden niet in staat gesteld hun kaderstellende en controlerende rol waar te maken;
- Een aantal gemeenteraden toont weinig belangstelling voor schulddienstverlening;
- De SON brengt de kwaliteit van de dienstverlening niet in kaart;
- Bestuursleden van de SON zijn tevens portefeuillehouders in het college, wat strijdige verantwoordelijkheden met zich mee kan brengen;
- Het ontbreekt de gemeenten aan integraal sociaal beleid;

- Strikte beleidsregels en financiële kaders laten de SON weinig ruimte voor maatwerk en samenwerking binnen de keten van schulddienstverlening.

Samenvattend constateren de rekenkamercommissies dat de 22 deelnemende gemeenten in de gemeenschappelijke regeling SON de uitvoering van de schulddienstverlening hebben belegd bij de Stadsbank Oost-Nederland. Door de beperkte financiële en beleidsmatige ruimte valt een deel van de inwoners met schulden¹ tussen wal en schip. Hoewel de SON en het college voldoen aan de formele verplichtingen omtrent informatievoorziening aan de gemeenteraden, worden de raden in hun kaderstellende en controlerende rol belemmerd doordat zij zowel van de SON als van het college slechts bedrijfsvoeringsinformatie ontvangen over de uitvoering door de SON. Het ontbreekt de raden aan informatie over de bereikte resultaten op grond waarvan zij de doelbereiking kunnen beoordelen. Ook de strijdige verantwoordelijkheden van de portefeuillehoudende wethouder die tevens in het bestuur van de SON zit, kan bijdragen aan beperkte informatieoverdracht aan de raad in dit spanningsveld.

De gezamenlijke opdrachtgevers van het onderzoek doen de volgende aanbevelingen om de schulddienstverlening te verbeteren:

- Draag de SON op om zowel beleidsinformatie als bedrijfsvoeringsinformatie te verstrekken;
- Scheid de rol van opdrachtgever en opdrachtnemer in het college;
- Ontwikkel integraal sociaal beleid;
- Geef de SON meer beleidsruimte;
- Bied vrijwilligers meer en betere ondersteuning;
- Vraag meer inzicht in de doelgroep.

Bestuurlijke reactie en nawoord commissie

Alvorens het bijgevoegde onderzoeksrapport aan uw raad aan te bieden heeft de commissie het college bij wijze van bestuurlijk wederhoor in de gelegenheid gesteld om zijn eventuele commentaar op dit onderzoek kenbaar te maken. Op dinsdag 17 januari 2017 heeft het college een bestuurlijke reactie gegeven per aanbeveling. Deze bestuurlijke reactie is in de bijlage te vinden.

De commissie stelt met genoegen vast dat het college de aanbevelingen met betrekking tot de door de SON te verstrekken beleidsinformatie en het inzicht krijgen in de doelgroep onderschrijft en wenst te effectueren, deels ook via samenwerking op landelijk niveau.

Doordat in Hengelo het schuldhelpverleningsbeleid recent is geactualiseerd, maken enkele overige aanbevelingen (integraal sociaal beleid; meer beleidsruimte voor de SON, ook om specifieke doelgroepen te bedienen; betere ondersteuning van vrijwilligers) nu deel uit van staand beleid.

Ten aanzien van de aanbeveling over de relatie tussen de gemeente als opdrachtgever en de SON als opdrachtnemer, is er bij een gemeenschappelijke regeling als de SON inderdaad sprake van zogenaamd verlengd lokaal bestuur, met de bijbehorende bestuurlijke structuur. Dat neemt echter niet weg dat er (feitelijk) óók sprake is van een opdrachtgever-opdrachtnemer-situatie. De aanbeveling van de commissie richt zich juist op mogelijke kwetsbaarheden in de combinatie van meerdere rollen door een en dezelfde vakinhoudelijke portefeuillehouder (opdrachtgever vanuit de gemeente, AB en DB-lid van de opdrachtnemer).

BESPREEK- EN BESLISPUNTEN

De raad wordt geadviseerd zich te laten informeren over de conclusies en aanbevelingen behorende bij het onderzoek. Bij de bespreking wordt geadviseerd met het college in gesprek te komen over de wijze of en hoe aan de concrete aanbevelingen uitvoering gegeven kan worden.

FINANCIËLE ASPECTEN

Niet van toepassing.

BIJLAGE(N)

- Aanbiedingsbrief incl Conclusies en Aanbevelingen onderzoek gezamenlijke rekenkamercommissies naar Schulddienstverlening door de Stadsbank Oost Nederland.

ONTVANGEN 3 1 JAN. 2017



Rekenkamercommissie

Gemeenteraad van Hengelo
Postbus 18
7550 AA Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo



S037264

Onderwerp

Aanbieding resultaat onderzoek naar
schulddienstverlening door de Stadsbank Oost-
Nederland

Datum

30-01-2017

Geachte leden van de raad,

De Rekenkamercommissie Hengelo biedt u hierbij het resultaat van het in het afgelopen jaar gehouden onderzoek naar de schulddienstverlening door de Stadsbank Oost Nederland door de gezamenlijke rekenkamercommissies van Almelo, Borne, Enschede, Hengelo en Oldenzaal. Deze brief volgt in aanvulling op de door de gezamenlijke Rekenkamercommissies verzonden brief van 14 november 2016. U hebt tevens de mogelijkheid gehad om op woensdag 23 november 2016 in een gezamenlijke bijeenkomst een toelichting te krijgen op de resultaten

Aanleiding en doelstelling

Aanleiding voor het onderzoek is de wens om in een regionale samenwerking van rekenkamercommissies een verantwoordings- en toezichtstructuur te ontwikkelen. Hierover bent u door de raadsgriffiers van Almelo, Enschede en Hengelo per brief geïnformeerd op 25 maart 2015. Doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in het functioneren van de Stadsbank Oost-Nederland in het licht van de beoogde maatschappelijke effecten. Het onderzoek is gericht op:

- het bieden van inzicht in de doelstellingen van de SON en in hoeverre deze aansluiten bij de beleidsdoelstellingen en ambities van de deelnemende gemeenten;
- het bieden van inzicht in de mate waarin de SON deze doelstellingen ook daadwerkelijk bereikt en met welke inzet van middelen;
- het bieden van inzicht in de wijze waarop deelnemende gemeenten invulling geven aan de governance ten aanzien van de SON;
- het bieden van inzicht in de mate waarin verbeteringen nodig zijn.

Onderzoeksvragen

In opdracht van de rekenkamercommissies van Almelo, Borne, Enschede, Hengelo is het onderzoek uitgevoerd door onderzoeksbureau BMC. In het onderzoek staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. Hoe functioneert de gemeenschappelijke regeling Stadsbank in de specifieke context van de gemeenten Almelo, Borne, Enschede, Hengelo en Oldenzaal?
2. In hoeverre worden de financiële weerbaarheid en de eigen kracht van huishoudens versterkt door het werk van de Stadsbank Oost-Nederland?
3. Hoe wordt invulling gegeven aan de governance van de deelnemende gemeenten met betrekking tot de gemeenschappelijke regeling?

Conclusies en aanbevelingen

De onderstaande conclusies en aanbevelingen zijn opgesteld door de gezamenlijke rekenkamercommissies en zijn gebaseerd op het onderzoek dat door BMC is uitgevoerd. Het onderzoeksrapport van BMC kunt u vinden op de website van de rekenkamer.

Behandeld door
C.H. Hartendorp
074-245 9519

Conclusies

Onderstaand treft u de conclusies op hoofdlijnen aan:

- Een aantal categorieën mensen zit blijvend in een schuldsituatie;
- De gemeenteraden worden niet in staat gesteld hun kaderstellende en controlerende rol waar te maken;
- Een aantal gemeenteraden toont weinig belangstelling voor schulddienstverlening;
- De SON brengt de kwaliteit van de dienstverlening niet in kaart;
- Bestuursleden van de SON zijn tevens portefeuillehouders in het college, wat strijdige verantwoordelijkheden met zich mee kan brengen;
- Het ontbreekt de gemeenten aan integraal sociaal beleid;
- Strikte beleidsregels en financiële kaders laten de SON weinig ruimte voor maatwerk en samenwerking binnen de keten van schulddienstverlening.

Samenvattend constateren de rekenkamercommissies dat de 22 deelnemende gemeenten in de gemeenschappelijke regeling SON de uitvoering van de schulddienstverlening hebben belegd bij de Stadsbank Oost-Nederland. Door de beperkte financiële en beleidsmatige ruimte valt een deel van de inwoners met schulden¹ tussen wal en schip. Hoewel de SON en het college voldoen aan de formele verplichtingen omtrent informatievoorziening aan de gemeenteraden, worden de raden in hun kaderstellende en controlerende rol belemmerd doordat zij zowel van de SON als van het college slechts bedrijfsvoeringsinformatie ontvangen over de uitvoering door de SON. Het ontbreekt de raden aan informatie over de bereikte resultaten op grond waarvan zij de doelbereiking kunnen beoordelen. Ook de strijdige verantwoordelijkheden van de portefeuillehoudende wethouder die tevens in het bestuur van de SON zit, kan bijdragen aan beperkte informatieoverdracht aan de raad in dit spanningsveld.

Aanbevelingen

De gezamenlijke opdrachtgevers van het onderzoek doen de volgende aanbevelingen om de schulddienstverlening te verbeteren:

- Draag de SON op om zowel beleidsinformatie als bedrijfsvoeringsinformatie te verstrekken;
- Scheid de rol van opdrachtgever en opdrachtnemer in het college;
- Ontwikkel integraal sociaal beleid;
- Geef de SON meer beleidsruimte;
- Bied vrijwilligers meer en betere ondersteuning;
- Vraag meer inzicht in de doelgroep.

Bestuurlijke reactie & nawoord

Alvorens het bijgevoegde onderzoeksrapport aan uw raad aan te bieden hebben wij het college bij wijze van ons bestuurlijk wederhoor in de gelegenheid gesteld om zijn eventuele commentaar op dit onderzoek aan ons kenbaar te maken. Op dinsdag 17 januari 2017 ontvingen wij de eveneens bijgevoegde brief van het college.

Wij stellen met genoegen vast dat het college de aanbevelingen met betrekking tot de door de SON te verstrekken beleidsinformatie en het inzicht krijgen in de doelgroep onderschrijft en wenst te effectueren, deels ook via samenwerking op landelijk niveau.

Doordat in Hengelo het schuldhelpverleningsbeleid recent is geactualiseerd, maken enkele overige aanbevelingen (integraal sociaal beleid; meer beleidsruimte voor de SON, ook om specifieke doelgroepen te bedienen; betere ondersteuning van vrijwilligers) nu deel uit van staand beleid.

Ten aanzien van de aanbeveling over de relatie tussen de gemeente als opdrachtgever en de SON als opdrachtnemer, is er bij een gemeenschappelijke regeling als de SON inderdaad sprake van zogenaamd verlengd lokaal bestuur, met de bijbehorende bestuurlijke structuur. Dat neemt echter niet weg dat er (feitelijk) óók sprake is van een opdrachtgever-opdrachtnemer-situatie. De aanbeveling van de rekenkamercommissie richt zich juist op mogelijke kwetsbaarheden in de combinatie van meerdere rollen door een en dezelfde vakinhoudelijke portefeuillehouder (opdrachtgever vanuit de gemeente, AB- en DB-lid van de opdrachtnemer).

Bladnummer:

3

Kenmerk:

Datum:

30 januari 2017

Behandelaanbod

De rekenkamercommissie stelt uw raad voor om in een Politieke Markt een toelichting te verzorgen op het onderzoeksrapport alvorens uw raad tot vaststelling van dit onderzoek overgaat.

Wij geven u in overweging om tijdens de behandeling van dit onderzoek in de Politieke Markt ook het onderzoeksrapport van de Nationale Ombudsman naar de werkwijze van de Stadsbank Oost Nederland (dd. 19 december 2016) te bespreken.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Namens de Rekenkamercommissie gemeente Hengelo,

de secretaris,



C.H. Hartendorp

Bijlagen:

- Conclusies en Aanbevelingen gezamenlijke Rekenkamercommissies.
- Bestuurlijke reactie van het college van 17 januari 2017

Schulddienstverlening nader bekeken

Een evaluatie van de schulddienstverlening voor de gemeenten Almelo, Borne, Enschede, Hengelo en Oldenzaal

Conclusies en aanbevelingen

14 november 2016

Samenwerkende rekenkamers:

- Rekenkamercommissie Almelo
- Rekenkamercommissie Borne
- Rekenkamercommissie Enschede
- Rekenkamercommissie Hengelo



Gemeentelijke schulddienstverlening

Op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs), die in 2012 in werking trad, heeft de gemeente de regierol op het gebied van schulddienstverlening. De Stadsbank Oost-Nederland (SON) is een gemeenschappelijke regeling waarin 22 gemeenten participeren: 14 Twentse en 8 Achterhoekse gemeenten. De SON speelt voor de inwoners van deze gemeenten een belangrijke rol in de uitvoering van schulddienstverlening. Daartoe biedt de SON verschillende diensten aan, gericht op financiële zelfredzaamheid van burgers. Het hoofdkantoor van de SON is gevestigd in Enschede. Daarnaast werkt de SON op verschillende locaties in de deelnemende gemeenten in Twente en de Achterhoek.

Bij de uitvoering van schulddienstverlening in de vijf onderzochte gemeenten zijn veel maatschappelijke organisaties betrokken. De SON is in alle gevallen een schakel in de keten van de hulpverlening. De wijze waarop de keten is georganiseerd verschilt per gemeente. In Almelo, Borne, Enschede en Oldenzaal stelt de gemeente de beleidskaders, maar laat de gemeente de uitvoering over aan derden, waaronder de SON. Hengelo verzorgt zelf de intake van mensen met problematische schulden en besteedt de uitvoering van de bancaire taken uit aan de SON. In alle vijf gemeenten maken maatschappelijke organisaties deel uit van de keten van schulddienstverlening¹.



De gemeenten Almelo, Borne, Enschede, en Oldenzaal werken momenteel aan een nieuw Beleidsplan Schuldhulpverlening voor de periode 2016-2020. Het huidige beleidsplan van deze gemeenten werd in 2012 vastgesteld. De gemeente Hengelo heeft haar nieuwe beleidsplan al vastgesteld. Een ambtelijke adviesgroep, samengesteld uit vertegenwoordigers van een aantal gemeenten, adviseert over het opstellen van het nieuwe beleidsplan aan het ambtelijk platform waarin alle 22 gemeenten en de SON ambtelijk vertegenwoordigd zijn.

Governance: goed besturen

Met het instellen van een gemeenschappelijke regeling hebben de deelnemende gemeenten de uitvoeringstaken van de Wgs overgedragen aan het openbaar lichaam Stadsbank Oost-Nederland. Daarmee is de SON voor de deelnemende gemeenten een verbonden partij, die als verlengd lokaal bestuur namens deze gemeenten de opgedragen taken uitvoert.

Een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) bepaalt dat een gemeenschappelijke regeling waarin uitsluitend collegebevoegdheden zijn overgedragen de vorm van een collegeregeling dient aan te nemen. In het bestuur van een collegeregeling

¹ Het onderzoek richtte zich op de 5 genoemde gemeenten. We kunnen hier daarom geen uitspraken doen over de inrichting van de keten van schulddienstverlening in de overige 17 gemeenten.

kunnen alleen wethouders zitting nemen en geen raadsleden. Per 1 januari 2016 is daarom de gemeenschappelijke regeling SON, waarin alleen uitvoerende collegebevoegdheden zijn overgedragen, van een raadsregeling gewijzigd in een collegeregeling. Het algemeen bestuur van de SON dat sinds 1 januari 2016 is aangesteld, bestaat uit de wethouders van de 22 deelnemende gemeenten. In het nieuwe bestuur hebben geen raadsleden meer zitting. Het dagelijks bestuur bestaat uit de wethouders van een aantal deelnemende gemeenten. Via de wethouder, die zitting heeft in het algemeen en/of het dagelijks bestuur van de SON hebben de gemeenteraden invloed op de SON. Daarnaast behoudt de gemeenteraad de kaderstellende en controlerende rol op schulddienstverlenings*beleid*, waaronder het budgetrecht.

De gemeenteraden kunnen dus invloed uitoefenen door het schulddienstverleningsbeleid vast te stellen en door de uitvoering van het beleid te controleren. Daartoe is een goede informatievoorziening aan de gemeenteraden essentieel. De SON is op grond van de Wgr verplicht de gemeenteraad te voorzien van informatie. Zo moet de SON de gemeenteraden vóór 15 april van elk jaar voorzien van de jaarrekening met verslag van de accountant en de algemene en financiële kaders voor het volgende begrotingsjaar, zodat deze informatie beschikbaar is bij de behandeling van de voorjaarsnota. Ook het eigen college van B&W dient actief te voorzien in de informatievoorziening aan de gemeenteraad. De gemeentebegroting en de gemeentelijke jaarrekening moeten volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) specifieke informatie verschaffen over alle verbonden partijen.

Onderzoek rekenkamercommissies

In de afgelopen periode hebben de rekenkamercommissies van Almelo, Borne, Enschede en Hengelo en de gemeenteraad van Oldenzaal gezamenlijk onderzoek laten doen naar de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost-Nederland. Het onderzoek is door BMC uitgevoerd vanaf de zomer van 2015. Op basis van het onderzoeksrapport, dat u kunt vinden via de website van de rekenkamers van de aan het onderzoek deelnemende gemeenten, hebben de gezamenlijke opdrachtgevers een aantal conclusies getrokken. Het onderzoek heeft niet alle vragen van de rekenkamers kunnen beantwoorden. Verder constateren we om meerdere redenen dat het lastig is om algemene uitspraken te doen over de effectiviteit van de SON. Ten eerste omdat ook andere organisaties betrokken zijn bij schulddienstverlening. Ten tweede is de keten en daarin de rol van de SON per gemeente verschillend georganiseerd. Ten derde constateren we dat het onderzoek een aantal vervolgvragen per gemeente oproept. Onderstaand trekken we een aantal algemene conclusies, die van toepassing zijn op de vijf aan het onderzoek deelnemende gemeenten.

Conclusies

- *Een aantal categorieën mensen zit blijvend in een schuldsituatie*

Te denken valt aan mensen die het niet lukt om financieel zelfredzaam te worden en structureel geholpen moeten worden. Door bezuinigingen op taken die gericht zijn op het bevorderen van de financiële redzaamheid en weerbaarheid, zoals budgetcoaching en het sociaal raadsliedenwerk, is de kans aanwezig dat mensen tussen wal en schip vallen. Bij recidive stellen alle gemeenten hun voorwaarden, waarbij structurele schulddienstverlening op kosten van de gemeente niet tot de mogelijkheden behoort. Verder zijn ZZP'ers niet toelaatbaar tot schulddienstverlening door de SON. De SON heeft onvoldoende financiële mogelijkheden om budgetcoaching blijvend aan te bieden. Uit landelijk onderzoek in 2015 bleek 15,7% van alle Nederlandse huishoudens tot de huishoudens met 'onzichtbare problematische schulden' te behoren: zij hebben risicovolle schulden of problematische schulden zonder dat zij formele schuldhulpverlening ontvangen.²

- *De gemeenteraden worden niet in staat gesteld hun kaderstellende en controlerende rol waar te maken*

Zowel de SON als de colleges van B&W voldoen aan de formele verplichtingen omtrent informatievoorziening aan de gemeenteraden. De verstrekte informatie beperkt zich echter tot bedrijfsvoeringsinformatie: schulddienstverleningsproducten en de mate waarin die in de gerapporteerde periode zijn aangeboden. De verstrekte stukken bevatten geen informatie over de mate waarin de SON heeft bijgedragen aan de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelen op het gebied van schulddienstverlening. Omdat beleidsinformatie over bereikte resultaten achterwege blijft, wordt de raad niet in staat gesteld om zich een oordeel te vormen over doelbereiking door de SON. Bovendien krijgen de gemeenteraden van de colleges geen heldere beleidskeuzes over het schulddienstverleningsbeleid voorgelegd. Volgens het gewijzigde Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) moeten verbonden partijen de gemeenteraad informatie geven over de mate waarin zij bijdragen aan de doelstellingen van het gemeentebestuur en welke kosten daarmee gemoeid zijn. Aan die eis is door de SON nu nog niet voldaan. De informatie die de onderzochte colleges presenteren in de paragraaf verbonden partijen in jaarrekeningen en begrotingen is niet voldoende voor raadsleden om een oordeel te geven over de effectiviteit van de uitvoering van de schulddienstverlening.

- *Een aantal gemeenteraden toont weinig belangstelling voor schulddienstverlening*

De betrokkenheid van een aantal van de onderzochte gemeenteraden bij de SON blijft achter bij het toenemende maatschappelijke belang van schulddienstverlening. In het algemeen nemen de gemeenteraden de door de SON aangeboden stukken voor kennisgeving aan. Dat geldt voor de gemeenten Almelo, Borne en Oldenzaal. De gemeenteraden van Enschede en Hengelo hebben bij de SON-ontwerpbegroting 2015 een motie respectievelijk zienswijze ingediend. De sturing door de gemeenteraad op het SON-beleid is vrij zwak te noemen. Hiermee geven gemeenteraden in beperkte mate invulling aan hun wettelijke verantwoordelijkheid voor integrale schuldhulpverlening (art 2.1 Wgs). Zoals eerder is aangegeven, zijn de raden daarvoor door de SON en de betrokken portefeuillehouders onvoldoende in de gelegenheid gesteld.

- *De SON brengt de kwaliteit van de dienstverlening niet in kaart*

Er zijn geen signalen dat de kwaliteit van de dienstverlening aan inwoners met schuldenproblemen door de SON onder de maat is. Tegelijkertijd constateren we op basis van door de onderzoekers gevoerde gesprekken dat de kwaliteit door bezuinigingen onder druk staat. Dit geldt met name voor de persoonlijke begeleiding van cliënten en contact met ketenpartners. Aangezien de SON, naast de 3-jaarlijks audit van de NVVK³, zelf de kwaliteit van de dienstverlening niet in kaart brengt, kunnen we deze signalen niet staven.

² Panteia, *Huishoudens in de rode cijfers. Over schulden van Nederlandse huishoudens en preventiemogelijkheden*, Zoetermeer, 2015

³ Brancheorganisatie voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren

- *Bestuursleden van de SON zijn tevens portefeuillehouders in het college, wat strijdige verantwoordelijkheden met zich mee kan brengen*

De wethouders van de gemeenten Almelo, Enschede, Hengelo en Oldenzaal hebben zitting in het algemeen en in het dagelijks Bestuur van de SON. De wethouder van Borne heeft alleen zitting in het algemeen bestuur van de SON.

Als deelnemer in de gemeenschappelijke regeling vertegenwoordigt de wethouder die schulddienstverlening in zijn/haar portefeuille in het college van B&W heeft het opdrachtgeverschap (namens de gemeenteraad) van de gemeente. Tegelijkertijd is de wethouder die bestuurslid van de SON is, opdrachtnemer voor de uitvoering van de schulddienstverlening. In de meeste gevallen zijn beide functies (portefeuille schulddienstverlening en bestuurslid SON) binnen het college bij één en dezelfde wethouder belegd die dus tegelijkertijd opdrachtgever en opdrachtnemer is. In sommige gevallen staan het gemeentelijke en het SON-belang op gespannen voet. In die gevallen kan deze 'dubbele petten-problematiek' de gemeentelijke controle op de SON in de weg staan.

- *Het ontbreekt de gemeenten aan integraal sociaal beleid*

Het gemeentelijk beleid op het gebied van schulddienstverlening is in het algemeen op lokaal niveau niet verbonden met andere beleidsterreinen in het sociaal domein. Met de komst van de drie decentralisaties en met het oog op preventie is deze verbinding van groot belang. Omdat schulddienstverlening de participatie en zelfredzaamheid van inwoners moet vergroten, is het terrein nauw verbonden met de decentralisaties op het gebied van de jeugdzorg, werk en inkomen en zorg aan langdurig zieken en ouderen.

- *Strikte beleidsregels en financiële kaders laten de SON weinig ruimte voor maatwerk en samenwerking binnen de keten van schulddienstverlening*

We zien dat gemeenten strikte beleidsregels en financiële kaders vaststellen die de SON weinig ruimte bieden voor maatwerk en samenwerking met ketenpartners, terwijl die juist noodzakelijk is voor vroegsignalering, preventie, nazorg en integrale schulddienstverlening. Schulddienstverlening moet leiden tot maatschappelijke participatie en financiële zelfredzaamheid. De ondersteuning en begeleiding van de gedragsverandering om te komen tot financiële weerbaarheid kan de SON niet alleen. De inzet van ketenpartners, die veelal werken met vrijwilligers, is daarbij essentieel. De begeleiding en ondersteuning van ketenpartners, met name die partners waar vrijwilligers worden ingezet, vergt extra (financiële) ruimte, meer inhoudelijke regie en/of aandacht van de gemeenten.

Samenvattend constateren we dat de 22 deelnemende gemeenten in de gemeenschappelijke regeling SON de uitvoering van de schulddienstverlening hebben belegd bij de Stadsbank Oost-Nederland. Door de beperkte financiële en beleidsmatige ruimte valt een deel van de inwoners met schulden¹ tussen wal en schip. Hoewel de SON en het college voldoen aan de formele verplichtingen omtrent informatievoorziening aan de gemeenteraden, worden de raden in hun kaderstellende en controlerende rol belemmerd doordat zij zowel van de SON als van het college slechts bedrijfsvoeringsinformatie ontvangen over de uitvoering door de SON. Het ontbreekt de raden aan informatie over de bereikte resultaten op grond waarvan zij de doelbereiking kunnen beoordelen. Ook de strijdige verantwoordelijkheden van de portefeuillehoudende wethouder die tevens in het bestuur van de SON zit, kan bijdragen aan beperkte informatieoverdracht aan de raad in dit spanningsveld.

Aanbevelingen

De gezamenlijke opdrachtgevers van het onderzoek doen de volgende aanbevelingen om de schulddienstverlening te verbeteren.

- *Draag de SON op om zowel beleidsinformatie als bedrijfsvoeringsinformatie te verstrekken*

Van het nieuwe integrale beleidskader kan afgeleid worden welke beleidsinformatie de gemeenteraad nodig heeft om te beoordelen of de schulddienstverlening door de SON bijdraagt aan het bereiken van de lokale ambities. Monitor de klanttevredenheid over schulddienstverlening en vraag als gemeenteraad om duidelijke beleidsinformatie over de mate waarin de financiële weerbaarheid en de eigen kracht van huishoudens wordt versterkt. Formuleer hierbij heldere prestatieafspraken. De gemeenteraad kan naast de gebruikelijke beleidsrapportages ook actief signalen uitlokken en in het debat betrekken, zoals van cliëntvertegenwoordiging of adviesraden en burgerpanels. Ook kunnen raadsleden en bestuurders de praktijk leren kennen door af en toe mee te draaien in een sociaal wijkteam of door het houden van spreekuur.

- *Scheid de rol van opdrachtgever en opdrachtnemer in het college*

Maak onderscheid tussen het opdrachtgeverschap en het opdrachtnemerschap van de SON door binnen het college van B&W de verantwoordelijkheden neer te leggen bij verschillende wethouders. Om het probleem van strijdige verantwoordelijkheden te ondervangen kan ook een verkenning worden uitgevoerd naar andere vormen van samenwerking dan de gemeenschappelijke regeling, bijvoorbeeld een vorm waarin de wethouder niet noodzakelijkerwijs deel uitmaakt van het bestuur.

- *Ontwikkel integraal sociaal beleid*

De nieuwe integrale beleidsplannen voor de komende vier jaar dienen de ambitie (integratie met het sociaal beleid) en de praktijk (geïntegreerde schulddienstverlening) met elkaar in verband te brengen. De integraliteit moet in meerdere opzichten worden opgenomen: in de keten van preventie tot nazorg, de financiële en sociale problematiek in onderlinge samenhang, informele en formele hulpverlening op elkaar afstemmen en de rol en functie van de SON ten opzichte van andere ketenpartners helder formuleren. De gemeenteraad heeft de verantwoordelijkheid voor deze integratie van schulddienstverlening bij het maken van de nieuwe beleidsplannen. In navolging van aanbevelingen van de Transitiecommissie Sociaal Domein, kunnen gemeenteraden daarin eveneens keuzes maken over wat goede en passende schulddienstverlening is en welke (kwaliteits-)criteria daarbij horen.

- *Geef de SON meer beleidsruimte*

Om te voorkomen dat mensen tussen wal en schip raken moet de SON meer ruimte krijgen om maatwerk te leveren. De volgende opties scheppen meer ruimte:

- Oprekken van de recidivebepalingen.
- Ontwikkelen van arrangementen voor huishoudens die (nog) niet in aanmerking komen voor een schuldenregeling;
- Vroeg-signalering en preventie verbeteren door het trainen van eerstelijns sociaal (wijk)teams in het herkennen van schuldenproblematiek en in motiverende gespreksvoering, preventie op scholen, het trainen van docenten en samenwerking met werkgevers.
- Een nazorg traject om te voorkomen dat mensen na afloop van schulddienstverlening terugvallen in oud gedrag.
- Investeren in de ketensamenwerking van de SON met andere ketenpartners door ontmoetingen en onderlinge afspraken bijvoorbeeld in de vorm van een armoedepact.

Binnen het bekostigingsmodel van de SON zou het mogelijk moeten zijn om cliënten individueel maatwerk te bieden en vroeg-signalering en preventie toe te passen.

- *Bied vrijwilligers meer en betere ondersteuning*

Zoals we zagen is de SON bij de ondersteuning en begeleiding van de gedragsverandering om te komen tot financiële weerbaarheid aangewezen op ketenpartners. De begeleiding en ondersteuning van ketenpartners, met name die partners waar vrijwilligers worden ingezet, vergt extra (financiële) ruimte. Financieel kunnen gemeenten ondersteuning geven door een subsidie te verlenen in de directe kosten die verbonden zijn aan de hulpverlening, zoals het lidmaatschap van de landelijke organisatie Schuldhulpmaatje en opleidingskosten. Daarnaast kunnen zowel de gemeenten als de SON het vrijwilligerswerk erkennen en waarderen, om uitval van vrijwilligers te voorkomen. Goede bereikbaarheid van de consulenten van de SON voor vrijwilligers in het geval van complexe problemen van cliënten is eveneens belangrijk.

- *Vraag meer inzicht in de doelgroep*

Om de effectiviteit van het schulddienstverleningsbeleid te vergroten is meer inzicht noodzakelijk in de omvang van de problematiek en de bereikbaarheid van de doelgroep. Uit landelijk onderzoek in 2015 bleek 15,7% van alle Nederlandse huishoudens tot de huishoudens met 'onzichtbare problematische schulden' te behoren: zij hebben risicovolle schulden of problematische schulden zonder dat zij formele schulddienstverlening ontvangen. De vraag is hoe omvangrijk de doelgroep tegenwoordig in het eigen gebied is, welk deel gebruik maakt van formele schulddienstverlening en waarom een (groot) deel van de doelgroep geen gebruik maakt van de formele schulddienstverlening.

Gemeente Hengelo

Rekenkamercommissie
T.a.v. de heer C.H. Hartendorp
Postbus 18
7550AA Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

Onderwerp	Zaaknummer	Uw kenmerk	Datum
Onderzoek naar Stadsbank Oost Nederland	2070780		17 januari 2017

Geachte heer Hartendorp,

Nogmaals dank voor het toezenden van het resultaat van het onderzoek naar de Stadsbank Oost Nederland (SON). In deze brief reageren wij op het rapport van de Rekenkamer: "Schulddienstverlening nader bekeken" van 14 november 2016 en gaan wij in op de aanbevelingen van de rekenkamercommissie.

- Aanbeveling 1: Draag de SON op om zowel beleidsinformatie als bedrijfsvoeringinformatie te verstrekken.

Wij volgen deze aanbeveling op. Hierbij maken we wel een kanttekening. Jaarlijks maakt de SON een jaarverslag dat goed inzicht geeft in de producten die zij aanbiedt en de kosten voor de aangesloten gemeenten. Daarnaast hebben ook wij de wens om meer inzicht te hebben in de manier waarop producten op gebied van schuldhulpverlening bijdragen aan het beleidsdoel: 'mensen met problematische schulden zelfredzaam maken'. Landelijk wordt gekeken naar de effectiviteit van de schuldhulpverlening, maar er zijn geen cijfers bekend. Diverse onderzoeken laten zien dat resultaten van interventies (nog) niet meetbaar zijn. Berenschot heeft een evaluatie uitgevoerd van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Naar aanleiding hiervan werken Divosa, VNG en het Ministerie van SZW verder aan het door ontwikkelen van de systematiek voor het monitoren van de effectiviteit van schuldhulpverlening.

- Aanbeveling 2: Scheid de rol van opdrachtgever en opdrachtnemer in het college.

Deze aanbeveling nemen wij niet over. De SON voert de dienstverlening uit voor een gemeenschappelijke regeling met 22 gemeenten. Het gaat hier om verlengd lokaal bestuur. Hierbij bepalen de gemeenteraden het kader stellend beleid van de SON. De colleges zijn bestuurlijk verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid.

Uit het onderzoek zijn geen concrete aanwijzingen gekomen dat deze situatie tot problemen leidt. In het rapport op pagina 38 staat 'De portefeuillehouders die de SON als opdrachtgever aansturen en controleren zijn immers tegelijkertijd opdrachtnemer die aan gemeenten hierover verantwoording moeten afleggen. Hoewel er geen concrete aanwijzingen zijn dat dit ook het geval is geweest, levert deze situatie wel kwetsbaarheden op.'

Het Algemeen Bestuur bestaat uit vakinhoudelijke portefeuillehouders. Doordat een GR niet gedualiseerd is, maar dit verlengd lokaal bestuur is, is het vanzelfsprekend dat de vakinhoudelijke portefeuillehouder ook in het Dagelijks Bestuur zit. Dus geen opdrachtgever, maar bestuurlijk verantwoordelijke.

Daarom vinden wij het niet noodzakelijk om een scheiding binnen ons college aan te brengen tussen de opdrachtgevers- en opdrachtnemersrol bij de Stadsbank Oost Nederland.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Let op:
Per 18 april is het Publieksplein te bezoeken aan de Hazenweg 121.

Bezoekadres
Hazenweg 121

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074

- Aanbeveling 3: Ontwikkel integraal sociaal beleid.

Deze aanbeveling voeren we al uit. Zoals in het beleidsplan 'Met respect.. op weg naar een nieuw stelsel voor maatschappelijke ondersteuning' al werd aangekondigd, is toegewerkt naar een centrale toegang voor algemene en maatwerkvoorzieningen. In Hengelo hebben we met de inzet van BudgetAlert onze ambities vorm gegeven op het gebied van integrale schuldhulpverlening. In het recentelijk vastgestelde beleidsplan Schuldhulpverlening wordt deze inzet verder uitgewerkt voor de komende jaren. Schuldhulpverlening is feitelijk ingebed in het brede sociale domein. BudgetAlert is sinds 1 oktober 2016 direct achter het Zorgloket gepositioneerd, naast het team Wmo en team Jeugd en Gezin. BudgetAlert zorgt voor doorgeleiding naar de Stadsbank Oost Nederland voor het inzetten van de diverse producten van de schuldhulpverlening van de Stadsbank. Daarnaast wordt gezorgd voor doorgeleiding naar de andere teams of externe ketenpartners indien dit nodig is.

Aangezien de raad al bij het beleidsplan Met respect en het beleidsplan Schuldhulpverlening een besluit heeft genomen om de schuldhulpverlening in te bedden in het brede sociale domein en BudgetAlert en de Stadsbank Oost Nederland nauw samen werken, vinden wij het niet noodzakelijk om nu aanvullend beleid te ontwikkelen.

- Aanbeveling 4: Geef de SON meer beleidsruimte.

Deze aanbeveling voeren we al uit. De SON is gehouden aan landelijke wet- en regelgeving op het gebied van schuldregelen en daarbij volgt de SON de richtlijnen van de NVVK. Deze wet- en regelgeving biedt nauwelijks ruimte voor lokale beleidsvrijheid. Dit neemt echter niet weg dat we samen met de SON de beschikbare ruimte gebruiken voor de inzet van maatwerk. Dit voorkomt onder andere dat zogenaamde "niet-kunners" worden uitgesloten van dienstverlening bij de SON. De schuldhulpverlening aan zelfstandigen ligt bij onze afdeling ROZ (Regionaal Orgaan Zelfstandigen), waar men beschikt over specifieke kennis en expertise om ondernemers te ondersteunen.

- Aanbeveling 5: Bied vrijwilligers meer en betere ondersteuning.

Deze aanbeveling voeren we al uit. In onze gemeente krijgen de vrijwilligers van Hulpdienst Hengelo ondersteuning in de vorm van trainingen en deskundigheidsbevordering. Hiervoor ontvangt de organisatie Wijkkracht jaarlijks subsidie van onze gemeente. Tevens worden vanuit de gemeente goede relaties onderhouden met o.a. het Nibud, waardoor er regelmatig (gratis) ondersteuning kan worden aangeboden in de vorm van workshops en digitale ondersteuningsprogramma's. Tevens is er een goede samenwerking tussen Stadsbank, gemeente en Wijkkracht om over en weer onze medewerkers en vrijwilligers te informeren en te scholen over beleid en uitvoering.

- Aanbeveling 6: Vraag meer inzicht in de doelgroep.

Wij nemen deze aanbeveling over. Dit doen we op verschillende manieren. Wij maken daarvoor gebruik van de informatie die de SON heeft over aantallen en gebruik van diensten. Daarnaast gebruiken we landelijke gegevens die wij vertalen naar de lokale situatie. Dit zijn onderzoeken van het Nibud, o.a. Minima Effectrapportages, onderzoek van de UT en armoederapportages van de G32 gemeenten. Verder maakt een deel van de inwoners met problematische schulden geen gebruik van de dienstverlening van de SON. Zelf onderzoek doen naar de reden hiervan is erg kostbaar. Daarom onderzoeken we de mogelijkheid of wij kunnen meedoen met landelijk onderzoek hierover.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bladnummer

3

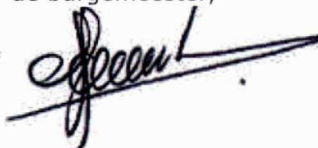
Zaaknummer Uw kenmerk

2070780

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Hengelo,
de secretaris, de burgemeester,



De heer J. Eshuis



De heer S.W.J.G. Schelberg

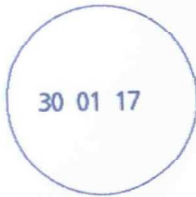
Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres
Hazenweg 121

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074



Postbus 18
7550 AA Hengelo



Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas

