



Opdrachtgever

Inspectie SZW

Onderzoek

Startdatum – 1 april 2015

Einddatum – 1 december 2015

Categorie

Werkwijze en dienstverlening

Vroegsignalering problematische schulden door gemeenten

Conclusie

Deze verkennende studie geeft inzicht in wat gemeenten doen om vroegtijdig huishoudens met problematische schulden op te sporen. De Inspectie spreekt in dit onderzoek van vroegsignalering wanneer een gemeente gerichte actie(s) onderneemt om in contact te komen met burgers met (dreigende) problematische schulden. Vroegsignalering kan onder meer plaatsvinden door afspraken met bedrijven en instellingen over doorverwijzing en signalering van hun klanten, maar ook door afspraken binnen de gemeentelijke organisatie om burgers die in beeld zijn bij de gemeente (meestal door gebruik van regelingen en voorzieningen) in geval van gesignaleerde (dreigende) problematische schulden door te leiden naar de schuldhulpverlening. Ook kan de gemeente aanwezige gegevens van burgers combineren om (dreigende) problematische schuldsituaties op te sporen.

Deze verkennende studie geeft een beeld van de stand van zaken rond de uitvoering van vroegsignalering door gemeenten. Bijna alle gemeenten geven in de enquête aan dat zij vroegsignalering in de praktijk uitvoeren. Vrijwel altijd is volgens de gemeenten vroegsignalering ook één van de onderwerpen in het beleidsplan. Ruim 80 procent van de gemeenten geeft aan geen aanwezige gegevens te combineren om burgers met (dreigende) problematische schulden te identificeren. Uitkomsten van eerder onderzoek laten zien dat vroegsignalering en preventie van schulden loont. De Inspectie heeft de gemeenten gevraagd of er redenen zijn om niet intern te verwijzen of externe afspraken te maken. In zijn algemeenheid noemen gemeenten hiervoor geen specifieke redenen. De Inspectie heeft geen significant verband aangetroffen tussen organisatievormen van schuldhulpverlening, gemeentegrootte en gemeenten met meer inwoners onder de armoedegrens enerzijds en de mate van vroegsignalering anderzijds. Gemeente geven aan behoefte te hebben aan meer centrale afspraken met externe partijen en aan duidelijkheid over de rechtmatigheid van gegevensuitwisseling (privacy).

[Link naar bestand](#)

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/fob3tc4v>

Colofon

Projectnaam	Vroegtijdige signalering problematische schulden
Projectnummer	ARS 2327
Versienummer	
Onze referentie	
Bijlagen	5

Inhoud

Colofon—2

Inhoud—3

1 Samenvatting—4

2 Inleiding—7

2.1 Probleemanalyse—7

2.2 Doelstelling—8

2.3 Referentiekader—8

2.4 Afbakening van het onderzoek—9

2.5 Onderzoeksvraag—10

2.6 Conceptueel model—11

2.7 Onderzoeksmethode—12

3 Bevindingen—15

3.1 Vroegsignalering algemeen—15

3.2 Intern verwijzen—17

3.3 Vroegsignalering door externe afspraken—19

3.4 Risicomodellen—22

3.5 Andere vormen van vroegsignalering—23

3.6 Verband tussen aanpak van vroegsignalering en andere kenmerken—23

3.7 Opmerkingen gemeenten—25

3.8 Conclusie—25

Bijlage 1 Overzicht bestaande kennis—27

Bijlage 2 Definities—32

Bijlage 3 Methodologische verantwoording—33

Bijlage 4 Vragenlijst—36

Bijlage 5 Uitkomsten enquête—49

1 Samenvatting

Deze verkennende studie geeft inzicht in wat gemeenten doen om vroegtijdig huishoudens met problematische schulden op te sporen.

De Inspectie spreekt in dit onderzoek van vroegsignalering wanneer een gemeente gerichte actie(s) onderneemt om in contact te komen met burgers met (dreigende) problematische schulden.

Vroegsignalering kan onder meer plaatsvinden door afspraken met bedrijven en instellingen over doorverwijzing en signalering van hun klanten, maar ook door afspraken binnen de gemeentelijke organisatie om burgers die in beeld zijn bij de gemeente (meestal door gebruik van regelingen en voorzieningen) in geval van gesignaleerde (dreigende) problematische schulden door te leiden naar de schuldhulpverlening. Ook kan de gemeente aanwezige gegevens van burgers combineren om (dreigende) problematische schuldsituaties op te sporen. De volgende vraag wordt in deze verkennende studie beantwoord:

Welke methoden gebruiken gemeenten om vroegtijdig huishoudens met (dreigende) problematische schulden in beeld te krijgen en hoeveel gemeenten passen de verschillende methoden toe?

Deze verkennende studie geeft een beeld van de stand van zaken rond de uitvoering van vroegsignalering door gemeenten. Het weergegeven beeld is voor het belangrijkste deel gebaseerd op de antwoorden van de 100 gemeenten uit de enquête.

In de volgende –kwantitatieve– fase van het onderzoek ligt de nadruk op eigen waarneming van de Inspectie. De Inspectie geeft na afronding van deze volgende fase van het onderzoek een nauwkeurig beeld van de uitvoering van vroegsignalering door gemeenten, goede voorbeelden daarvan en waar mogelijk de effectiviteit daarvan.

Bijna alle gemeenten geven in de enquête aan dat zij vroegsignalering in de praktijk uitvoeren. Vrijwel altijd is volgens de gemeenten vroegsignalering ook één van de onderwerpen in het beleidsplan. Ruim de helft van de gemeenten geeft aan dat vroegsignalering in de beleidsdocumenten ook expliciet is uitgewerkt.

De Inspectie onderscheidt in de vragenlijst vier vormen van vroegsignalering: intern verwijzen, extern verwijzen, signaleren en het gebruik van risicomodellen. Volgens de gegeven antwoorden blijken gemeenten zich in deze indeling te herkennen. De eerste drie vormen worden volgens de gemeenten veelvuldig toegepast. Volgens opgave worden deze drie vormen door omstreeks 90 procent van de gemeenten toegepast.

Er is sprake van intern verwijzen als de gemeente binnen de eigen organisatie geregeld heeft dat burgers die in beeld zijn bij de gemeente (meestal door gebruik van regelingen en voorzieningen), in geval van gesignaleerde (dreigende) problematische schulden, worden doorgeleid naar de schuldhulpverlening. Doordat deze vorm van verwijzen binnen de gemeentelijke organisatie is te realiseren zonder dat er afspraken moeten worden gemaakt met derden, verwacht de inspectie vooraf dat deze vorm van verwijzen veel zal voorkomen. De regelingen en voorzieningen

waar de meeste gemeenten intern verwijzen zijn Participatiewet (83), armoederegelingen (73), WMO (67) en jeugdzorg (63). De gemeentelijke belastingen scoren 34%.

Elf gemeenten geven aan dat zij niet intern verwijzen.

De Inspectie vindt deze uitkomst opmerkelijk, omdat dit relatief eenvoudig te regelen is voor de eigen burgers, zonder dat andere organisaties hiervoor nodig zijn.

Bij externe afspraken is er onderscheid tussen extern verwijzen en signaleren door derden. Er is sprake van extern verwijzen wanneer de gemeente afspraken heeft met bedrijven en instellingen dat zij klanten waarvan zij vermoeden of weten dat er sprake is van (dreigende) problematische schulden, verwijzen naar de gemeente. De klanten nemen zelf contact op (eventueel met hulp van de verwijzer) met de gemeente. Er is sprake van signalering door derden als de gemeente afspraken heeft met bedrijven en instellingen dat deze zelf signalen afgeven aan de gemeente wanneer zij vermoeden of weten dat er sprake is van (dreigende) problematische schulden bij hun klanten. Het kan gaan om feitelijke gegevens als betalingsachterstanden, maar ook om andere signalen. De signalen worden afgegeven met of zonder medeweten van de klanten, maar niet door de klanten zelf.

Bij de externe afspraken (verwijzen of signaleren) zijn volgens opgave van de gemeenten meestal niet met alle twaalf vooraf door de Inspectie onderscheiden partijen afspraken gemaakt. Het aantal partners waarmee afspraken zijn gemaakt is volgens opgave gemiddeld 3,6 (inclusief de gemeenten die geen afspraken hebben of met andere dan door de Inspectie genoemde partijen). Weinig gemeenten geven aan dat zij bij de beoordeling van signalen risicofactoren en/of risicogroepen onderscheiden. De externe organisaties waarmee de meeste gemeenten afspraken hebben gemaakt zijn maatschappelijk werk (84), woningbouwverenigingen (80) en voedselbanken (52).

De vierde methode van vroegsignalering, toepassing van risicomodellen, wordt veel minder vaak dan de andere drie methoden gebruikt. De Inspectie spreekt van een risicomodel als de gemeente op basis van (het combineren van) beschikbare gegevens (bv. gegevens over doelgroepen, risicogroepen, risicofactoren, risico indicatoren of risicoprofielen) burgers probeert in beeld te krijgen waar mogelijk het risico van een dreigende schuldsituatie aanwezig is.

Het wegen van de via interne of externe verwijzing verkregen signalen om de ernst ervan te kunnen inschatten en om te bepalen welke actie nodig is, is iets anders dan het toepassen van een risicomodel. Wel kan het zijn dat er bij de weging van de signalen rekening wordt gehouden met bepaalde doelgroepen, risicogroepen, risicofactoren, risico indicatoren of risicoprofielen. De gemeente verrijkt dan de signalen om zo een inschatting te krijgen van de ernst van het signaal en om te bepalen welke actie nodig is.

Ruim 80 procent van de gemeenten geeft aan geen aanwezige gegevens te combineren om burgers met (dreigende) problematische schulden te identificeren.

Gemeenten hebben aangegeven dat naast de vier door de Inspectie al in de vragenlijst aangegeven methoden van vroegsignalering nauwelijks andere methoden worden toegepast.

Uitkomsten van eerder onderzoek laten zien dat vroegsignalering en preventie van schulden loont. De Inspectie heeft de gemeenten gevraagd of er redenen zijn om niet intern te verwijzen of externe afspraken te maken. In zijn algemeenheid noemen gemeenten hiervoor geen specifieke redenen. Bij de vragen naar afspraken met de twaalf vooraf door de Inspectie genoemde externe partijen worden

'budgettaire problemen/personele capaciteit' en 'nog niet bij stilgestaan' het meest als redenen genoemd .

De Inspectie heeft geen significant verband aangetroffen tussen organisatievormen van schuldhulpverlening, gemeentegrootte en gemeenten met meer inwoners onder de armoedegrens enerzijds en de mate van vroegsignalering anderzijds.

Gemeente geven aan behoefte te hebben aan meer centrale afspraken met externe partijen en aan duidelijkheid over de rechtmatigheid van gegevensuitwisseling (privacy).

2 Inleiding

2.1 Probleemanalyse

Uit diverse onderzoeken blijkt dat steeds meer mensen in Nederland te maken hebben met armoede en/of problematische schulden. Van de 7 miljoen huishoudens in Nederland in 2013 moest ruim 10 procent rondkomen van een inkomen onder de zogeheten lage-inkomensgrens.¹ Daarmee is deze groep sinds 2008 met ruim een derde toegenomen. In deze groep is de kans op het ontstaan van problematische schulden het grootst. Maar daarnaast komen, mede door de afgelopen crisis en de lagere huizenprijzen, ook mensen met hogere inkomens vaker dan voorheen in problematische schuldsituaties. De groep burgers die potentieel met problematische schulden te maken kan krijgen wordt daarmee groter en meer divers.

De wetgever heeft aangegeven veel belang te hechten aan vroegtijdige signalering van problematische schulden en juist op dat onderwerp is op landelijk (stelsel-) niveau nog weinig bekend over de aanpak van gemeenten.² Het gaat erom dat gemeenten de taak hebben om problematische schulden bij de burgers zoveel mogelijk vroegtijdig te onderkennen, de mensen te benaderen en zo goed mogelijk te helpen om de situatie te beheersen en zo mogelijk op te lossen.

Maar de samenstelling van deze groepen verandert. Het aandeel werkenden (waaronder zzp'ers) wordt groter.³ Deze nieuwe groepen zijn moeilijker te bereiken door gemeenten want ze zijn niet altijd zo goed in beeld zoals bijvoorbeeld bijstandsgerechtigden. Om deze groepen tijdig te bereiken is het nodig om slimme methoden van vroegsignalering en daaropvolgende hulpverlening toe te passen. Wanneer dat niet gebeurt, kunnen huishoudens onnodig in een problematische schuldsituatie komen of kunnen de problematische schulden onnodig verder toenemen. Dit kan leiden tot negatieve maatschappelijke gevolgen en kosten.⁴

Vroegsignalering inclusief hulpverlening brengt uiteraard de nodige kosten met zich mee, maar tegenover kosten zijn er ook inverdieneffecten.⁵ Een recent onderzoek in opdracht van SZW beschrijft het succes van preventie en vroegsignalering in drie verschillende gemeenten. Het gaat om Vroeg Eropaf in Amsterdam, het project Achter de Voordeur gecombineerd met de Straatkubus in Almere en het project Fix Up Your Life in Tilburg. De uitkomsten laten zien dat vroegsignalering en preventie van schulden loont. Deze businesscases tonen aan dat iedere euro geïnvesteerd in preventie en vroegsignalering van schulden in Amsterdam, Almere en Tilburg de maatschappij tussen de €2,46 en €4,22 oplevert en de gemeente zelf tussen de €1,57 en €2,92.⁶

Toch zijn er signalen dat lang niet alle gemeenten invulling geven aan vroegsignalering en bijbehorende hulpverlening. Uit een recent rapport van het Verwey-Jonker instituut blijkt dat gemeenten een kennisbehoefte hebben ten aanzien van het inrichten van integraal beleid in de keten (met name rond preventiebeleid, vroegsignalering en nazorg) en het inkaderen van schuldhulp- en armoedebeleid in het bredere sociale beleid (met onder meer de drie decentralisaties).⁷

¹ Armoedesignalement 2014, SCP en CBS.

² O.a. brief van Staatssecretaris aan Tweede Kamer 12 december 2014.

³ O.a. Huishoudens in de rode cijfers, Panteia 9 januari 2013. Overkoepelende blik op de omvang en preventie van schulden in Nederland, Nibud oktober 2014.

⁴ Overkoepelende blik op de omvang en preventie van schulden in Nederland, Nibud oktober 2014.

⁵ Memorie van Toelichting Wet gemeentelijke schuldhulpverlening blz. 17.

⁶ Businesscases preventie en vroegsignalering van schulden, Panteia 23 mei 2014.

⁷ Rapport Lokaal en Integraal, Verwey-Jonker Instituut april 2014.

Gegeven het belang van de vroegsignalering, het gegeven dat er goede methoden bestaan, het uit de kennisbehoefte blijvende signaal dat niet alle gemeenten dergelijke methoden toepassen en het ontbreken van een landelijk beeld hiervan acht de Inspectie toezichtonderzoek op dit deel terrein van de schuldhulpverlening op een goede manier.

2.2 Doelstelling

Het onderzoek gaat in op wat gemeenten doen om vroegtijdig huishoudens met problematische schulden op te sporen. Dit onderzoek informeert bewindspersonen over de uitvoering van vroegsignalering door gemeenten (op stelselniveau). Daarnaast geeft de informatie uit het onderzoek gemeenten de mogelijkheid om meer aandacht te schenken aan de vroegsignalering van huishoudens met problematische schulden. Op lokaal niveau kunnen ook gemeenteraden, cliëntenraden en rekenkamers gebruik maken van deze informatie. De Inspectie levert met het onderzoek een bijdrage aan de verbetering van de vroegsignalering van problematische schulden waardoor er minder vaak situaties ontstaan waarbij de schulden onoplosbaar zijn. Dit doet de Inspectie door inzicht te geven in wat gemeenten op dit terrein hebben ontwikkeld (ook kwantitatief) en hoe dat in de praktijk werkt.

2.3 Referentiekader

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening is op 1 juli 2012 in werking getreden. In deze wet is opgenomen dat de gemeenteraad telkens voor een periode van ten hoogste vier jaren een plan vaststelt dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners van zijn gemeente. Daarmee wordt tot uitdrukking gebracht dat de gemeenteraad een taak heeft bij de invulling van het beleid bij de gemeentelijke schuldhulpverlening.

De wijze waarop de gemeenteraad invulling geeft aan de integrale schuldhulpverlening is in hoge mate afhankelijk van de plaatselijke en/of regionale situatie waarin de integrale schuldhulpverlening vorm en inhoud moet krijgen. Deze zal van gemeente tot gemeente kunnen verschillen. Het plan dient de hoofdlijnen te bevatten van het door de gemeente te voeren beleid betreffende integrale schuldhulpverlening en het voorkomen dat personen schulden aangaan die ze niet kunnen betalen. In het plan dient in ieder geval te worden aangegeven welke resultaten de gemeente nastreeft, welke maatregelen de gemeente neemt voor kwaliteitsborging, de maximaal nagestreefde wachttijd en hoe de schuldhulpverlening aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen wordt vormgegeven.⁸ De inhoud van het vast te stellen plan is verder de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad zelf.

Activiteiten gericht op preventie om problematische schulden zoveel mogelijk te voorkomen door bijvoorbeeld voorlichting, vroegsignalering, bestrijding van niet gebruik of budgetbegeleiding zijn onderdeel van integrale schuldhulpverlening. Het door de gemeenteraad vast te stellen plan voor integrale schuldhulpverlening zal dus ook op deze preventie moeten ingaan.⁹

Gemeenten hebben dus de taak invulling te geven aan integrale schuldhulpverlening. Hieronder valt ook de vroegsignalering. De wijze waarop zij daar invulling aan geven valt binnen de gemeentelijke beleidsvrijheid en daarmee zijn er geen wettelijke normen waaraan de vroegsignalering dient te voldoen. De Inspectie heeft in de beginfase van het onderzoek door middel van een literatuurstudie in kaart gebracht welke methoden gemeenten op dit terrein hanteren. Een samenvatting van de literatuurstudie is als bijlage 1 bij deze

⁸ Wgs, artikel 2, vierde lid.

⁹ Memorie van toelichting bij Wgs, blz.7.

Verkennde Studie gevoegd. Dit resulteerde in een overzicht van mogelijkheden tot vroegsignalering door gemeenten. Dit overzicht is voorgelegd aan en besproken met een aantal stakeholders en vier pilotgemeenten¹⁰

Vroegsignalering kan onder meer plaatsvinden door afspraken met bedrijven en instellingen over doorverwijzing en signalering van hun klanten, maar ook door afspraken binnen de gemeentelijke organisatie om burgers die in beeld zijn bij de gemeente (meestal door gebruik van regelingen en voorzieningen) in geval van gesignaleerde (dreigende) problematische schulden door te leiden naar de schuldhulpverlening.

Ook kan de gemeente met behulp van een risicomodel aanwezige gegevens van burgers combineren om (dreigende) problematische schuldsituaties op te sporen.

Op basis van voornoemd overzicht onderzoekt de Inspectie welk deel van de gemeenten de genoemde methoden inzetten.

De Inspectie onderzoekt, nadat eerst een kwantitatief, landelijk beeld van de vroegsignalering is geschetst, hoe de methoden in de praktijk worden toegepast. Daarbij wordt nadrukkelijk voor ogen gehouden wat huishoudens merken van de activiteiten van gemeenten en hoe effectief de ingezette methoden zijn. Ook hier geldt dat daarvoor geen wettelijke normen zijn. Uit onderzoek is wel bekend dat vroegsignalering effectief is/kan zijn.¹¹

2.4 Afbakening van het onderzoek

Dit onderzoek richt zich op vroegsignalering van problematische schulden door gemeenten, waaronder signalering van groepen die niet op basis van bestaande contacten met de gemeente al goed in beeld zijn. Bij laatstgenoemde groepen is het risico dat het mis gaat uiteraard groter, maar de Inspectie zal ook de vroegsignalering bij de andere groepen (al in contact met de gemeente, bijvoorbeeld door een lopende uitkering) meenemen, om een totaalbeeld te kunnen schetsen.

De Inspectie spreekt in dit onderzoek van vroegsignalering wanneer een gemeente gerichte actie(s) onderneemt om in contact te komen met burgers met (dreigende) problematische schulden. Het daadwerkelijke contact met burgers wordt dus niet als noodzakelijke voorwaarde gezien om te spreken van vroegsignalering. Een overzicht van mogelijke acties van gemeenten op het gebied van vroegsignalering is opgenomen in paragraaf 2.6. Definities van vroegsignalering en de verschillende vormen van vroegsignalering zijn opgenomen in de bijlage bij deze studie.

De meer algemene voorlichting door gemeenten, bijvoorbeeld via gemeentelijke websites of informatie via lokale kranten, ziet de Inspectie niet als onderdeel van vroegsignalering en is daarom geen onderdeel van het onderzoek.

Ook de daadwerkelijke uitvoering van schuldhulpverlening waarbij getracht wordt een problematische schuldsituatie op te lossen, is geen onderdeel van dit onderzoek.

¹⁰ Divosa, de NVVK, Stimulansz en beleidsdirecties van het ministerie van SZW.

¹¹ Businesscases preventie en vroegsignalering van schulden, Panteia 23 mei 2014.

2.5 Onderzoeksvraag

Het gehele onderzoek bestaat uit twee fasen, waarbij in de tweede fase gebruik wordt gemaakt van de uitkomsten van de eerste fase. Deze verkennende studie geeft de resultaten weer uit de eerste fase van het onderzoek.

De volgende vraag wordt in deze verkennende studie beantwoord:

Welke methoden gebruiken gemeenten om vroegtijdig huishoudens met (dreigende) problematische schulden in beeld te krijgen en hoeveel gemeenten passen de verschillende methoden toe?

Bijkomende subvragen zijn:

- Is er een indeling te maken van de aangetroffen methoden van vroegsignalering?
- Welke risicogroepen en/of risicofactoren worden door gemeenten onderscheiden? Denk daarbij o.a. aan al bij de gemeente bekende klanten en overigen (in de regel moeilijker bereikbare groepen);
- Is er verschil in aanpak ten aanzien van de onderscheiden risicogroepen en -factoren?
- Is er verschil in aanpak tussen grotere en kleinere gemeenten?
- Is er verschil in aanpak tussen gemeenten die de schuldhulpverlening zelf uitvoeren, gemeenten die dit deels uitbesteden en gemeenten die dit helemaal uitbesteden?
- Wat zijn de redenen van gemeenten om methoden wel of niet toe te passen?

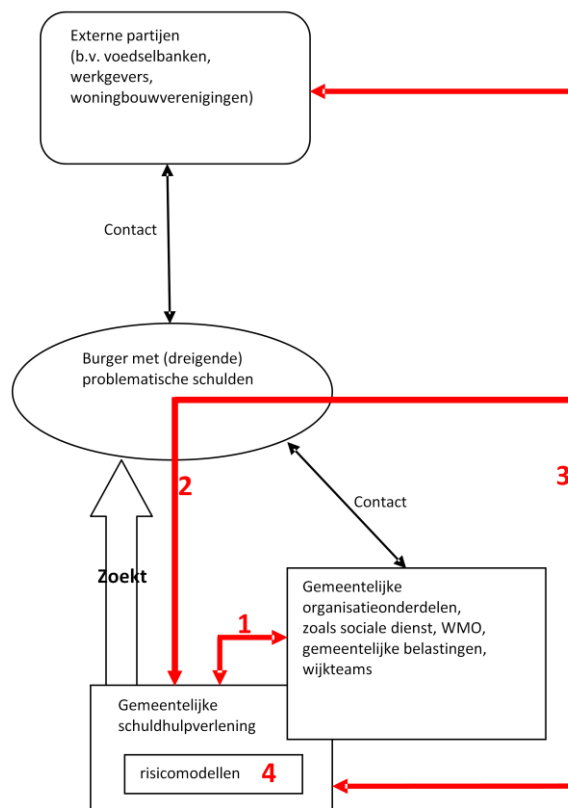
In de tweede fase onderzoekt de Inspectie hoe de methoden in de praktijk worden toegepast.

2.6 Conceptueel model

Op basis van literatuurstudie, gesprekken met stakeholders en interviews bij vier gemeenten, heeft de Inspectie een conceptueel model ontwikkeld dat op hoofdlijnen de vroegsignalering van burgers met problematische schulden weergeeft (zie figuur 1).

Centraal hierin staat de burger met (dreigende) problematische schulden. Daaronder staat de gemeentelijke schuldhulpverlening weergegeven. De gemeentelijke schuldhulpverlening is op zoek naar de eerdergenoemde burgers. Burgers die niet in beeld zijn bij de schuldhulpverlening hebben wel contact met andere partijen. Dat kan de gemeente zelf zijn en/of externe partijen. De rode lijnen in de figuur zijn de manieren van vroegsignalering die in deze verkennde studie nader beschreven zullen worden. Het gaat erom dat de gemeentelijke

schuldhulpverlening via andere partijen in contact probeert te komen met burgers met (dreigende) problematische schulden.



Figuur 1: conceptueel model vroegsignalering door gemeenten (de nummers verwijzen naar onderstaande opsomming)

- De Inspectie onderscheidt vooraf vier bekende vormen van vroegsignalering:
1. intern verwijzen vanuit gemeentelijke organisatieonderdelen zoals de Participatiewet, WMO, armoederegelingen en gemeentelijke belastingen,
 2. extern verwijzen, waarbij de burgers zelf contact zoeken met de schuldhulpverlening al dan niet tezamen met de externe partij,

3. extern signaleren, waarbij de externe partij de gegevens doorgeeft aan de gemeentelijke schuldhulpverlening waarop zij contact zoeken met de burger en
4. risicomodellen. Deze vorm van vroegsignalering vindt veelal binnen de schuldhulpverlening plaats en houdt in dat informatie zodanig verzameld en gecombineerd wordt dat burgers met een vergroot risico op problematische schulden geïdentificeerd worden.

In de bijlage bij deze studie zijn uitgebreidere definities van deze begrippen opgenomen.

De gemeenten is gevraagd naar deze vormen van vroegsignalering en verder is gevraagd of zij ook nog andere vormen van vroegsignalering hanteren. In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op de verschillende methoden van vroegsignalering.

2.7 Onderzoeksmethode

Om de hoofd- en subvragen van het onderzoek te kunnen beantwoorden is het gehele onderzoeksproces in een aantal stappen onderverdeeld. Fase 1 bestrijkt de stappen 1 t/m 3.

Stap 1. Literatuurstudie en verkennende interviews

In eerste instantie is geïnventariseerd welke methoden gemeenten inzetten om problematische schulden vroegtijdig in beeld te krijgen.

Op basis van literatuurstudie en verkennende open interviews met de stakeholders NVVK, beleidsdirectie PDV van het ministerie van SZW, Divosa, Stimulansz, VNG en NIBUD is een eerste overzicht gemaakt van methoden die door gemeenten ontwikkeld zijn en die (andere) gemeenten zouden kunnen gebruiken op het genoemde terrein. Ook is bij de stakeholders gevraagd welke gemeenten gezien kunnen worden als voorbeeldgemeenten waar het de vroegsignalering betreft.

Stap 2. Informatie van vier voorbeeldgemeenten (pilotonderzoek)

Om meer zicht te krijgen op het onderwerp is in een vroeg stadium van het onderzoek met vier gemeenten die door stakeholders zoals Stimulansz en de beleidsdirectie gezien worden als gemeenten waar de schuldhulpverlening en met name de vroegsignalering al verder ontwikkeld zijn, gesproken. De Inspectie heeft daarbij aangegeven wat zij gaat onderzoeken en de betrokken pilotgemeenten konden hierover hun visie geven. Onderwerpen waren:

- algemeen: wat er allemaal komt kijken bij het invoeren en uitvoeren van vroegsignalering, zoals bijvoorbeeld privacy-overwegingen;
- de invloed van de vormgeving van de organisatie van de gemeentelijke schuldhulpverlening op wat er wel en niet aan vroegsignalering gedaan wordt;
- testen van de eerste conceptvragenlijst (zie ook stap 3).

De vier gemeenten die in de pilotfase bij het onderzoek betrokken zijn, worden in het tweede deelonderzoek naar de werking van bepaalde activiteiten niet bezocht.

Stap 3. Enquête onder steekproef van 100 gemeenten

Hoofdvraag en subvragen van de eerste fase van onderzoek zijn eveneens beantwoord met informatie ontleend aan een uitgevoerde enquête.

Die vragenlijst is via internet aan 100 gemeenten voorgelegd. Het betreft met name vragen over het beleid rondom vroegsignalering, zodat de lijst is voorgelegd aan een door de gemeenten aan te wijzen beleidsmedewerker.

Er is een aselechte steekproef getrokken zodanig dat:

- uitspraken over percentages gemeenten die een bepaald kenmerk hebben bij een betrouwbaarheid van 95% een onnauwkeurigheid van hooguit 10% kennen;
- er voldoende grote en kleine gemeenten in de steekproef zitten om verschillen daartussen te kunnen detecteren;

- er voldoende gemeenten met de diverse organisatievormen zijn om ook daartussen verschillen te kunnen detecteren

De respons van de enquête bedroeg 100 procent. Opgemerkt wordt dat bij een aantal van de geselecteerde gemeenten de schuldhelpverlening in een samenwerkingsverband werd uitgevoerd met één of meer andere geselecteerde gemeenten. De vragenlijst werd dan door één van die betreffende gemeenten ingevuld. De Inspectie nam die gegevens dan over voor de andere gemeente(n). In totaal werden 88 ingevulde vragenlijsten ontvangen .

De Inspectie benadrukt dat de hier gepresenteerde uitkomsten een weergave zijn van wat de gemeenten zelf hebben aangegeven in hun respons op de vragenlijst.

3 Bevindingen

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van de door de gemeenten gegeven antwoorden tijdens de eerste fase van het onderzoek (zie 2.5) weergegeven. Eerst worden de organisatievorm van de schuldhulpverlening en de resultaten van de beleidscyclus van vroegsignalering beschreven. Vervolgens de verschillende methoden van vroegsignalering. Zoals in de inleiding is aangegeven, onderscheidt de Inspectie vier vooraf bekende vormen van vroegsignalering: intern verwijzen, extern verwijzen, extern signaleren en risicomodellen. De gemeenten is gevraagd of zij ook nog andere vormen van vroegsignalering hanteren. Tot slot volgen paragrafen over de invloed van de organisatievorm, gemeentegrootte en de armoedecijfers op de mate van vroegsignalering, de door gemeenten bij de vragenlijst gemaakte opmerkingen en de samenvattende conclusie.

3.1 Vroegsignalering algemeen

Organisatievorm schuldhulpverlening

De keten van schuldhulpverlening omvat het hele traject van preventie tot en met nazorg. In de literatuur worden meestal onderscheiden: het preventiebeleid, de toegankelijkheid van schuldhulp, de intake, afspraken en plan van aanpak, het uitvoeringstraject, en de nazorg. Op al deze onderdelen kunnen gemeenten samenwerken met andere partijen.¹² Er is variatie in hoe gemeenten schuldhulp organiseren.

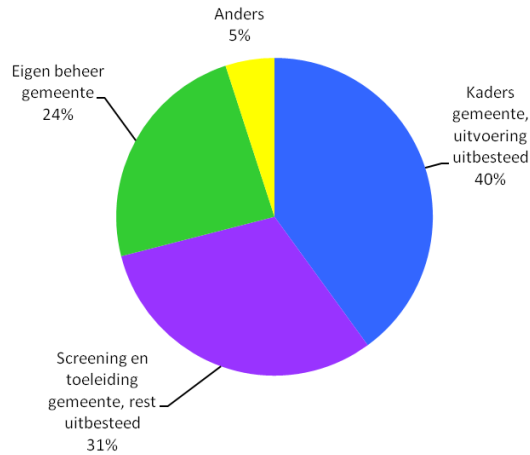
Er zijn verschillende mogelijkheden, die kort gezegd neerkomen op drie varianten. De eerste variant is dat gemeenten de kaders stellen en de uitvoering grotendeels overlaten aan derden. De tweede variant is dat gemeenten alleen het eerste deel van de uitvoering naar zich toetrekken. Het gaat dan met name om de screening en toeleiding. Gemeenten noemen dit vaak 'fase 1', en dan besteden ze 'fase 2' (de feitelijke schuldsanering of het budgetbeheer) uit. In de derde variant doen gemeenten het hele traject zelf. Ze hebben daarvoor schulphulpverleners in dienst.¹³

Gemeenten geven aan dat alle drie organisatievormen voorkomen, waarbij de eerste variant het meeste wordt aangegeven en de derde variant het minste. Zie figuur 2.1. Sommige gemeenten geven aan een iets andere organisatiewijze te hebben. Dikwijls komt het er dan op neer dat bepaalde onderdelen van de schuldhulpverlening zijn uitbesteed en andere onderdelen juist weer door de gemeente zelf gedaan worden.

¹² Hiemstra en de Vries 2008, Rapport Lokaal en Integraal, Verwey-Jonker Instituut, april 2014.

¹³ Rapport Lokaal en Integraal, Verwey-Jonker Instituut, april 2014.

Figuur 2.1: Organisatiewijze gemeentelijke schuldhelpverlening (n=100)



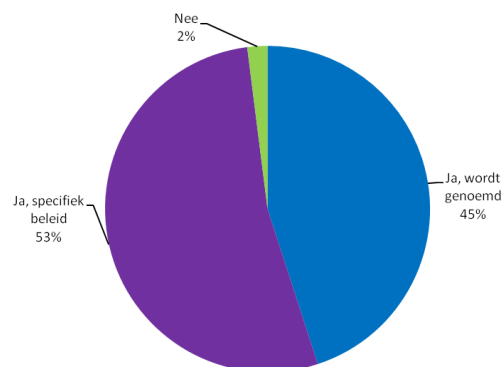
Variant drie wordt vaker door grotere gemeenten genoemd: de in figuur 2.1 genoemde 24 procent van de gemeenten dekt 40 procent van de bevolking van Nederland.

Beleidscyclus vroegsignalering

Gemeenten is gevraagd of er een beleidsplan is, of in het beleidsplan c.q. andere beleidsstukken aandacht is voor vroegsignalering en of die aandacht expliciet is uitgewerkt.

Vrijwel alle gemeenten geven aan een beleidsplan schuldhelpverlening te hebben vastgesteld en dat er bijna overal ook beleidsmatige aandacht is voor vroegsignalering. Ongeveer de helft van de gemeenten geeft aan dat vroegsignalering in het beleidsplan expliciet is uitgewerkt (zie figuur 2.2.)

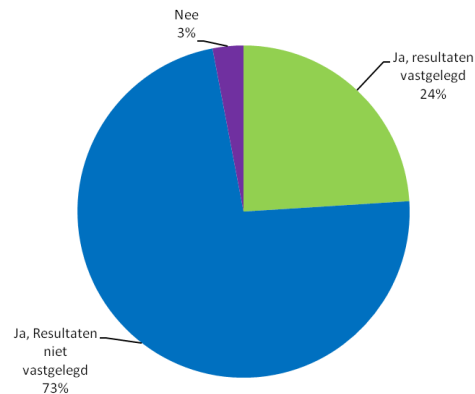
Figuur 2.2: Aandacht voor vroegsignalering in beleidsplan schuldhelpverlening (n=100)



Als geen expliciete beleidsmatige aandacht aan vroegsignalering wordt besteed, betekent dit niet automatisch dat een gemeente niet aan vroegsignalering doet. Andersom betekent de aanwezigheid van expliciet beleid nog niet dat vroegsignalering wordt uitgevoerd. Daarom heeft de Inspectie ook aan alle gemeenten in de steekproef gevraagd of vroegsignalering wordt uitgevoerd. Slechts een paar gemeenten geven aan dat vroegsignalering niet wordt uitgevoerd (zie figuur 2.3). Twee gemeenten noemen als oorzaak budgettaire oorzaken c.q. personele problemen. Eén gemeente geeft aan nog bezig te zijn met

de ontwikkeling van de aanpak van vroegsignalering. Dus ondanks dat niet bij alle gemeenten er expliciete beleidsmatige aandacht is voor vroegsignalering geven vrijwel alle gemeenten aan dat het wel wordt uitgevoerd.

Figuur 2. 3 Vastleggen resultaten vroegsignalering



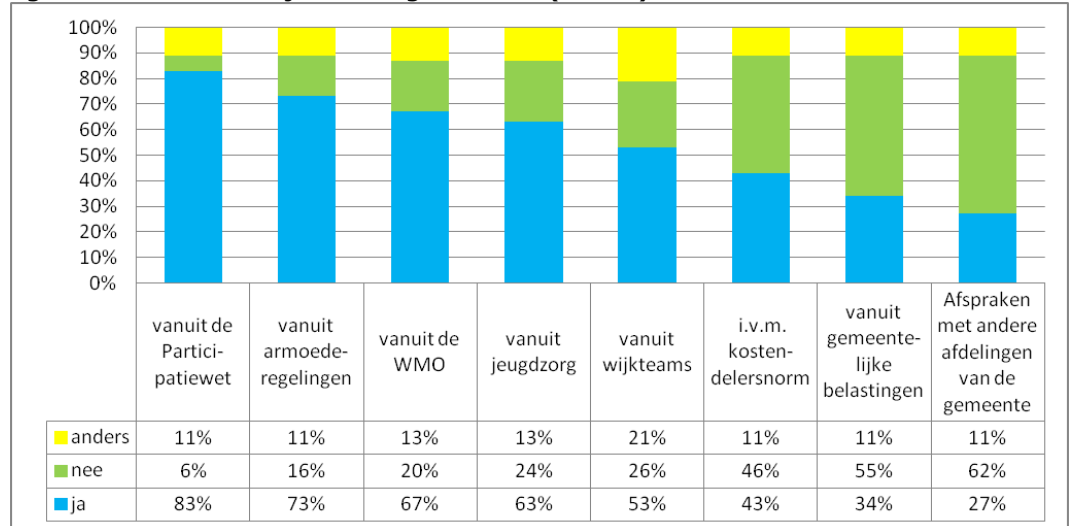
De Inspectie heeft gemeenten gevraagd of zij de resultaten van de vroegsignalering in een systeem vastleggen. Bijna een kwart van de gemeenten geeft aan dat de resultaten van vroegsignalering systematisch worden vastgelegd. Dat betekent dat volgens eigen opgave de meeste gemeenten wel aan vroegsignalering doen, maar daarover weinig tot geen cijfermatige informatie bezitten. De vraag hoe effectief hun inspanningen zijn, zal door deze gemeenten moeilijk te beantwoorden zijn.

3.2 Intern verwijzen

Er is sprake van intern verwijzen als de gemeente binnen de eigen organisatie geregeld heeft dat burgers die in beeld zijn bij de gemeente (meestal door gebruik van regelingen en voorzieningen), in geval van gesignaleerde (dreigende) problematische schulden, worden doorgeleid naar de schuldhulpverlening.

In de vragenlijst is expliciet gevraagd of bij gebruik van een aantal daar genoemde regelingen en voorzieningen burgers met gesignaleerde (dreigende) problematische schulden worden doorgeleid naar de schuldhulpverlening. De in de vragenlijst genoemde regelingen/voorzieningen zijn: Participatiewet, burgers die per 1 juli 2015 als gevolg van de kostendelersnorm met inkomensachteruitgang te maken krijgen, WMO, jeugdzorg, armoederegelingen, kwijtschelding gemeentelijke belastingen en zorg van wijkteams. De resultaten zijn weergegeven in figuur 2.4.

Figuur 2.4 Intern verwijzen door gemeenten (n=100)¹⁴



Elf gemeenten hebben aangegeven niet aan intern verwijzen te doen. Antwoorden op de vraag wat daarvoor de reden is, doen vermoeden dat er in sommige gevallen toch wel sprake kan zijn van intern verwijzen. Deze antwoorden zijn, omdat harde aanvullende informatie ontbreekt, op 'onbekend' gezet (in de figuur zijn deze ondergebracht bij 'anders').

Gemeenten die antwoordden dat er geen sprake is van intern verwijzen gaven in enkele gevallen aan dat intern verwijzen niet nodig is, omdat er sprake is van schuldhulpverlening in een breder en integraal uitvoeringsverband van een aantal regelingen (er is bijvoorbeeld sprake van één afdeling voor de uitvoering van meerdere regelingen binnen het sociale domein). Eén gemeente gaf expliciet aan dat intern verwijzen nog niet plaatsvindt.

Bijna alle gemeenten die intern verwijzen geven aan een werkwijze te hebben voor doorverwijzing vanuit de Participatiewet. Een meerderheid van de gemeenten geeft een werkwijze te hebben voor doorverwijzing vanuit de armoederegelingen, WMO, jeugdzorg en de wijkteams. Wijkteams zijn multidisciplinaire teams, samengesteld uit professionals afkomstig van verschillende organisaties en disciplines. Zij werken samen in een wijkteam om een integrale aanpak te realiseren en over de schotten van organisaties heen te werken. Het werken in wijkteams is relatief nieuw en er wordt door gemeenten nog volop mee geëxperimenteerd. Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen sociale wijkteams en meer domeingelateerde wijkteams, zoals wijkteams jeugd en gezin. Opzet en inrichting van sociale wijkteams varieert per gemeente.¹⁵ Er zijn meestal meerdere wijkteams per gemeente. Hoewel een meerderheid van de gemeenten aangeeft een werkwijze te hebben voor interne verwijzing vanuit de wijkteams, zijn er ook gemeenten die aangeven dat niet altijd afspraken zijn gemaakt met alle wijkteams binnen de desbetreffende gemeente.

Ruim een derde van de gemeenten geeft een werkwijze te hebben voor doorverwijzing vanuit de gemeentelijke belastingen.

De Inspectie heeft gemeenten gevraagd of zij een werkwijze hebben ontwikkeld om personen die te maken krijgen met een inkomensachteruitgang in verband met de

¹⁴ Vier procent van de gemeenten verwijst überhaupt niet intern en bij zeven procent is dit onbekend en bij tien procent van de gemeenten is geen sprake van wijkteams

¹⁵ Website Nederlands jeugdinstituut.

kostendelersnorm te wijzen op de mogelijkheden die de gemeentelijke schuldhulpverlening biedt om hen te ondersteunen bij dreigende schuldsituaties. Bijna de helft van de gemeenten geeft aan hiervoor geen werkwijze te hebben ontwikkeld. Een kwart daarvan geeft aan echter wel van plan te zijn om daarvoor een werkwijze in 2015 te ontwikkelen.¹⁶

Ruim een kwart van de gemeenten geeft afspraken te hebben over vroegsignalering met andere afdelingen. Met name afdelingen Onderwijs en Leerplicht worden daarbij genoemd.

Per regeling/voorziening is ook gevraagd of de werkwijze van doorverwijzing is vastgelegd én of dat is vastgelegd voor alleen specifieke doelgroepen of voor iedereen. De Inspectie heeft hierbij aangegeven dat zij onder 'vastgelegd' verstaat dat de werkwijze beschreven staat in een beleidsstuk en/of werkinstructies. Bij deze vragen is vaak 'anders' ingevuld. Meestal kan dat antwoord als 'wel een werkwijze' worden geïnterpreteerd, maar in die gevallen is niet bekend of de werkwijze is vastgelegd en of die werkwijze gericht is op specifieke doelgroepen. Het is daarom niet mogelijk om exacte percentages te geven over de vastlegging van de gehanteerde werkwijzen. Volgens opgave van de gemeenten worden werkwijzen over het algemeen niet vastgelegd. Bij de doorverwijzing vanuit de Participatiewet is dat nog het vaakst ingevuld (29 procent).

3.3 Vroegsignalering door externe afspraken

Bij externe afspraken is er onderscheid tussen extern verwijzen en signaleren door derden. Er is sprake van extern verwijzen wanneer de gemeente afspraken heeft met bedrijven en instellingen dat zij klanten waarvan zij vermoeden of weten dat er sprake is van (dreigende) problematische schulden, verwijzen naar de gemeente. De klanten nemen zelf contact op (eventueel met hulp van de verwijzer) met de gemeente.

Er is sprake van signalering door derden als de gemeente afspraken heeft met bedrijven en instellingen dat deze zelf signalen afgeven aan de gemeente wanneer zij vermoeden of weten dat er sprake is van (dreigende) problematische schulden bij hun klanten. Het kan gaan om feitelijke gegevens als betalingsachterstanden, maar ook om andere signalen. De signalen worden afgegeven met of zonder medeweten van de klanten, maar niet door de klanten zelf.

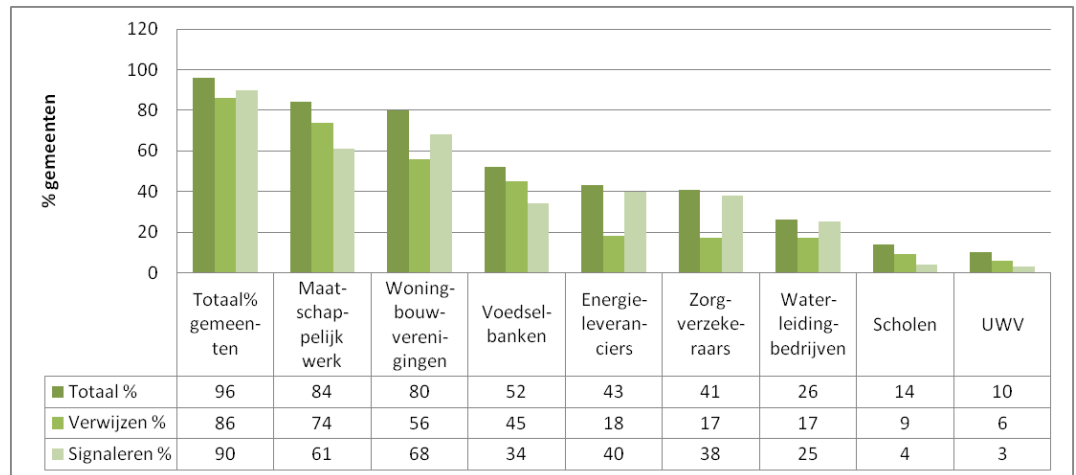
In het onderzoek is gevraagd of gemeenten afspraken (verwijzen en/of signaleren) hebben gemaakt met bepaalde vooraf door de Inspectie geduide partijen. Ook is gevraagd of gemeenten afspraken hebben gemaakt met andere nog niet genoemde partijen. De Inspectie heeft hierbij uitdrukkelijk gevraagd of gemeenten zelf afspraken hebben gemaakt, dus niet via (bijvoorbeeld) de Nederlandse Vereniging Voor Kredietverlening (NVVK).¹⁷ De NVVK maakt ook zelf afspraken met externe partijen.¹⁸

Onderstaande figuur geeft de resultaten van de door de gemeenten gegeven antwoorden.

¹⁶ De vragenlijst is door de Inspectie SZW in mei 2015 uitgezet.

¹⁷ NVVK, brancheorganisatie voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren. Volgens opgave van de NVVK is 93 procent van de gemeenten direct of indirect (via de organisatie waaraan de gemeente -een deel van de - schuldhulpverlening heeft uitbesteed) lid van de NVVK.

¹⁸ De NVVK heeft met diverse schuldeisers een convenant afgesloten, waaronder UWV/SVB, CJIB, UPC en verschillende energie- en waterleveranciers. Deze convenanten zijn voor NVVK-leden te gebruiken. Voor de convenantpartij is er onder andere de verplichting in een vroeg stadium op de mogelijkheid van schuldhulpverlening te wijzen.

Figuur 2.5: Afspraken van gemeenten met externe partijen over vroegsignalering opgesplitst naar extern verwijzen en signaleren (n=100)

Vrijwel alle gemeenten geven aan afspraken te hebben gemaakt met externe partijen aangaande vroegsignalering (96%). Dat hebben zij uiteraard niet allemaal met alle twaalf hier onderscheiden partijen. Het aantal partners waarmee afspraken volgens opgave zijn gemaakt is gemiddeld 3,6 (inclusief de gemeenten die geen afspraken hebben of met andere dan door de Inspectie genoemde partijen).

Bijna 90 procent van de gemeenten geeft aan afspraken te hebben gemaakt over extern verwijzen en een nog iets hoger percentage over signalering door derden. Afspraken (verwijzen of signaleren) zijn volgens opgave vooral gemaakt met maatschappelijk werk (84 procent), woningbouwverenigingen (80 procent), voedselbanken (52 procent), zorgverzekeraars (41 procent), energieleveranciers (43 procent) en waterleidingbedrijven (26 procent). Met de andere door de Inspectie vooraf aangeduide partijen zijn volgens opgave in veel mindere mate afspraken gemaakt. Bijna twee derde van de gemeenten geeft aan afspraken te hebben gemaakt met andere niet door de Inspectie vooraf geduide partijen. Vooral kerken en vrijwilligersorganisaties zijn door deze gemeenten genoemd.

Met maatschappelijk werk en voedselbanken worden volgens opgave vaker afspraken gemaakt over verwijzen, met woningbouwverenigingen, zorgverzekeraars, energieleveranciers en waterleidingbedrijven vaker over signalering. Ten aanzien van energieleveranciers (voor de winterperiode van 1 oktober tot 1 april) en de waterleidingbedrijven gelden bovendien wettelijke regelingen die er toe leiden dat als inspanningen om betalingsachterstanden te innen niet lukken, de gegevens van de debiteur worden doorgegeven aan de schulphulpverlenende organisatie.¹⁹ Voor de zorgverzekeraars geldt dat zij verplicht zijn om van hun klanten achterstandsgegevens in de betaling van zorgverzekeringspremie te registreren in een centrale database.²⁰ Deze gegevens worden uitgewisseld met het Inlichtingenbureau en zijn daar beschikbaar voor gemeenten.

In 2011 (dus voor de invoering van de Wgs) heeft de Inspectie onderzoek gedaan naar de stand van zaken van de uitvoering van schuldhulpverlening door

¹⁹ Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van elektriciteit en gas en Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van drinkwater.

²⁰ Regeling elektronisch gegevensverkeer Zorgverzekeringswet.

gemeenten. Bij dat onderzoek is de gemeenten ook gevraagd of zij aan vroegsignalering doen door verwijzen en/of signaleren en met welke partijen. De partijen waar in 2011 naar is gevraagd komen voor een deel overeen met de partijen waarnaar bij dit onderzoek is gevraagd. Vergelijking van de resultaten van beide onderzoeken lijkt er op te duiden dat gemeenten over het algemeen nu meer werken met verwijzen en minder met signaleren. De Inspectie zal hier in de tweede fase van het onderzoek aandacht aan schenken.

Andere vormen van externe afspraken

Een beperkt aantal gemeenten heeft ingevuld dat zij andere afspraken hebben gemaakt dan over verwijzen en signaleren. Meestal komen de aangegeven 'andere afspraken' toch neer op verwijzen of signaleren of hebben deze afspraken betrekking op preventie zonder specifiek in te gaan op vroegsignalering.

Waarom geen afspraken

De Inspectie heeft gemeenten gevraagd naar de redenen waarom er geen afspraken zijn met de eerder genoemde partijen.

Gemeenten konden kiezen uit de volgende antwoordcategorieën: budgettaire problemen/personele capaciteit, privacyproblemen, niet meewerken van derden, nog niet bij stilgestaan en overige redenen. Veruit het vaakste is hier het antwoord 'overige redenen' ingevuld.

Van de andere vooraf door de Inspectie aangegeven antwoordmogelijkheden is het antwoord 'niet bij stilgestaan' het vaakst gegeven (variërend van 6 procent bij geen afspraken met woningbouwverenigingen tot 38 procent bij geen afspraken met postorderbedrijven). Budgettaire problemen/personele capaciteit is in 19 tot 30 procent aangegeven als reden van geen afspraken. Privacyproblemen zijn afhankelijk van de door de Inspectie genoemde externe partij in 3 tot 18 procent van de gevallen aangegeven als reden van het niet maken van afspraken. Voor 'het niet verlenen van meewerken van derden' varieert dit percentage van 3 tot 11 en bij 'geen politiek draagvlak' van 1 tot 2 procent.

Registratie van verwijzingen

Ruim twee derde van de gemeenten die afspraken heeft over extern verwijzen registreert niet of aanmeldingen van burgers voor schuldhulpverlening het gevolg zijn van externe verwijzingen. Als dit wel geregistreerd wordt dan wordt meestal niet bijgehouden welk bedrijf of instelling de burger heeft verwezen. De vraag hoe effectief de met externe partijen gemaakte afspraken zijn, zal door deze gemeenten moeilijk te beantwoorden zijn.

Een paar gemeenten hebben aangegeven dat registratie afhangt of met de verwijzende partij daar wel of niet afspraken over zijn gemaakt.

Analyse van signalen

Aan gemeenten is gevraagd of signalen snel (binnen twee weken) worden geanalyseerd om te bepalen welke acties moeten worden uitgevoerd. Een ruime meerderheid van de gemeenten die werkt met signalering door derden geeft aan dat dit in de praktijk gebeurt. Bijna 20 procent van de gemeenten die deze werkwijze hanteert geeft aan dat in opzet snel wordt geanalyseerd, maar dit in de praktijk nog niet zo goed verloopt. Ook zijn er gemeenten die aangeven dat de manier van omgaan met signalen anders is: zo zijn er gemeenten die aangeven dat eerst - gelet op de privacywetgeving - de rechtmatige verkrijging van de gegevens onderzocht wordt, er zijn gemeenten die alle desbetreffende burgers informeren over het binnengekomen signaal of verwijzen naar de uitvoeringsorganisatie voor schuldhulpverlening en weer andere gemeenten geven aan dat de werkwijze afhankelijk is van de bron van het signaal.

Risicomodel voor analyse signalen

Gemeenten is gevraagd of zij een risicomodel hanteren voor de analyse van binnengekomen signalen waarbij de signalen worden afgezet tegen het model om te kijken of op het signaal actie moet worden ondernomen.

14 procent van de gemeenten geeft aan hiervoor in de een of andere vorm een risicomodel te gebruiken.

Gemeenten is verder gevraagd om de drie belangrijkste risicogroepen en/of -factoren te noemen die zij hanteren in zo'n risicomodel. De meest genoemde risicogroep is gezinnen met kinderen. Daarna worden burgers met multiproblemen genoemd. Dreigende huisuitzettingen en afsluitingen van gas, water en licht zijn enkele keren als risicofactor genoemd. Incidenteel zijn als groep of factor genoemd: mensen met verminderde zelfredzaamheid, alleenstaande mannen, recidivisten en de risicofactoren zoals gebruikt in het Mesis-screeningsinstrumentl.²¹

Benaderen van burgers naar aanleiding van het signaal

Aan de gemeenten is gevraagd hoe zij de burgers benaderen, waarvan op basis van de signalen besloten is actie te ondernemen. Ongeveer een kwart van de gemeenten geeft aan dat zij een standaard brief of folder sturen. Een beperkt aantal gemeenten geeft aan dat zij de burgers bellen en een nog beperkter aantal gaat op huisbezoek. Ongeveer een vijfde van de gemeenten geeft aan het soort actie te laten afhangen van de ernst van het signaal. Ruim 40 procent van de gemeenten heeft bij deze vraag aangegeven dat de actie een andere dan hier genoemde is. Uit de gegeven antwoorden blijkt dat het toch veelal om brieven, telefoontjes of huisbezoeken gaat, maar is niet altijd duidelijk wat de criteria zijn voor de keuze van de actie. Een beperkt aantal gemeenten leidt het signaal door naar maatschappelijk werk of naar een wijkteam.

3.4 Risicomodellen

De Inspectie spreekt van een risicomodel als de gemeente op basis van (het combineren van) beschikbare gegevens (bv. gegevens over doelgroepen, risicogroepen, risicofactoren, risico indicatoren of risicoprofielen) burgers probeert in beeld te krijgen waar mogelijk het risico van een dreigende schuldsituatie aanwezig is.

Het wegen van de via interne of externe verwijzing verkregen signalen om de ernst ervan te kunnen inschatten en om te bepalen welke actie nodig is, is iets anders dan het toepassen van een risicomodel. Wel kan het zijn dat er bij de weging van de signalen rekening wordt gehouden met bepaalde doelgroepen, risicogroepen, risicofactoren, risico indicatoren of risicoprofielen. De gemeente verrijkt dan de signalen om zo een inschatting te krijgen van de ernst van het signaal en om te bepalen welke actie nodig is.

Ruim 80 procent van de gemeenten geeft aan geen risicomodellen te gebruiken om burgers met (dreigende) problematische schulden te identificeren. Waar gemeenten aangeven dat wel een risicomodel wordt gebruikt, is gevraagd hoe gemeenten met de uitkomsten zijn omgegaan. Eén gemeente geeft aan alle burgers te benaderen die volgens het model een verhoogd risico vormen. Een paar gemeenten geven aan dat de uitkomsten worden gebruikt om andere signalen te beoordelen op potentiële relevantie.

²¹ Mesis is een methodisch screeningsinstrument. Het bevat een vragenlijst waarmee een beeld ontstaat van waar de schuldenaar staat, wat zijn mogelijkheden zijn en welke ondersteuning eventueel bij hem past.

3.5 Andere vormen van vroegsignalering

De Inspectie heeft gemeenten gevraagd of zij naast de genoemde vormen (intern verwijzen, extern verwijzen, signaleren door derden en risicomodellen) nog andere vormen van vroegsignalering hanteren. Voor de duidelijkheid heeft de Inspectie bij deze vraag nog eens vermeld wat zij onder vroegsignalering verstaat (zie definities in de bijlage).

Bijna 20 procent van de gemeenten geeft aan dat zij andere vormen van vroegsignalering hanteren dan de genoemde vormen. Analyse van de gegeven antwoorden leert dat de vormen die gemeenten daar hebben aangegeven veelal niet vallen onder de door de Inspectie gegeven definitie van vroegsignalering. Veruit de meeste door de gemeenten genoemde vormen komen neer op het geven van algemene voorlichting en niet op het detecteren van concrete (dreigende) problematische schulden. Eén gemeente heeft aangegeven via een Google Adwords campagne burgers in specifieke postcodegebieden die via internet zoeken naar informatie over schulden, gerichte informatie te geven.

3.6 Verband tussen aanpak van vroegsignalering en andere kenmerken

Eén van de deelvragen van het onderzoek is of de organisatiewijze van de schuldhulpverlening van invloed is op de aanpak van vroegsignalering; een andere vraagt naar een eventueel verband tussen gemeentegrootte en de aanpak van vroegsignalering. Ook is gekeken naar een eventueel verband tussen armoedecijfers en de mate van vroegsignalering.

Om hierover uitspraken te kunnen doen, heeft de Inspectie op basis van de gegeven antwoorden scores toegekend aan gemeenten voor de aanpak van vroegsignalering, op basis van de items uit de ingevulde vragenlijst. Daarbij kan de Inspectie alleen vaststellen of gemeenten naar eigen zeggen relatief (in vergelijking met de andere gemeenten) veel, gemiddeld of weinig aan vroegsignalering doen, en niet wat de kwaliteit of de effectiviteit ervan is.

Om de score voor de aanpak van vroegsignalering te bepalen zijn gemeenten gescoord op zes categorieën:

- algemeen (aandacht in beleidsplan voor vroegsignalering, toepassen vroegsignalering en vastleggen resultaten)
- intern verwijzen (hoe meer, hoe hoger de score)
- extern verwijzen (hoe meer, hoe hoger de score)
- signaleren door derden (hoe meer, hoe hoger de score)
- risicomodellen
- andere vormen van vroegsignaleren.

Per categorie is een score bepaald op basis van de bijbehorende gegevens. Simpel gezegd komt het erop neer dat hoe meer een gemeente (naar eigen zeggen) doet, hoe hoger de score op die categorie is. Vervolgens is een totaalscore berekend door de categoriescores op te tellen. Daarna zijn de gemeenten op basis van de totaalscore ingedeeld in één van de drie categorieën (weinig, gemiddeld of veel). De Inspectie is zich bewust dat deze scoretoekenning subjectief is. Toch meent de Inspectie dat het interessant is om te kijken of sprake is van opmerkelijke verbanden. Als dat zo is, moet die uitkomst wel als indicatief worden beschouwd. Nader onderzoek zou een dergelijk verband dan verder moeten ondersteunen.

Tabel 2.1: aanpak van vroegsignalering naar organisatiewijze van gemeenten*

Organisatiewijze		Aanpak van uitvoering vroegsignalering			
		weinig	midden	veel	Totaal
<i>Kaders gemeente, uitvoering uitbesteed</i>	n	8	15	17	40
	%	20%	38%	43%	100%
<i>Screening en toeleiding gemeente, rest uitbesteed</i>	n	2	11	18	31
	%	7%	36%	58%	100%
<i>Eigen beheer gemeente</i>	n	6	10	8	24
	%	25%	42%	33%	100%
<i>Totaal</i>	n	16	36	43	95
	%	17%	38%	45%	100%

* de 5 gemeenten die aangaven een andere organisatiewijze te hanteren zijn buiten beschouwing gelaten

In tabel 2.1 zien we geen grote verschillen in de (procentuele) verdeling van de aanpak van vroegsignalering tussen de verschillende organisatiewijzen. De gegevens zijn getoetst op statistisch significante samenhang. De uitkomst van deze toets laat zien dat er geen significante samenhang is tussen organisatievorm en de mate van uitvoering van vroegsignalering.

Een andere subvraag is of er verschil is tussen grote en kleine gemeenten in de aanpak van vroegsignalering. Uit tabel 2.2 lijkt een dergelijk verband niet zichtbaar. Ook hier blijkt na toetsing geen statistisch significant bestand te bestaan.

Tabel 2.2: aanpak van vroegsignalering naar gemeentegrootte

grootteklasse		Aanpak van uitvoering vroegsignalering			
		weinig	midden	veel	Totaal
<i><50.000 inw.</i>	n	12	31	34	77
	%	16%	40%	44%	100%
<i>>50.000 inw.</i>	n	4	9	10	23
	%	17%	39%	44%	100%
<i>Totaal</i>	n	16	40	44	100
	%	16%	40%	44%	100%

Ten slotte is gekeken of gemeenten met meer inwoners langdurig onder de armoedegrens (zie bijlage 2 voor verklaring) een hogere inzet plegen op vroegsignalering. Ook daar blijkt geen significant verband. Zie tabel 2.3.

Tabel 2.3: aanpak van vroegsignalering naar mate van armoede*

% langdurig onder armoedegrens	Aanpak van uitvoering vroegsignalering				Totaal
	weinig	midden	veel		
<i>Laag (minder dan 5%)</i>	<i>n</i>	6	6	11	23
	%	26%	26%	48%	100%
<i>Midden (5 tot 10%)</i>	<i>n</i>	5	22	22	49
	%	10%	45%	45%	100%
<i>Hoog (meer dan 10%)</i>	<i>n</i>	4	8	7	19
	%	21%	42%	37%	100%
<i>Totaal</i>	<i>n</i>	15	36	40	91
	%	16%	40%	44%	100%

* van 9 gemeenten is het % inwoners onder de armoedegrens niet bekend

3.7 Opmerkingen gemeenten

De vragenlijst eindigde met een open vraag waar gemeenten konden aangeven wat zij verder nog belangrijk vinden ten aanzien van vroegsignalering. Een aantal keren is hier opgemerkt dat er behoefte is aan landelijke afspraken met landelijk werkende organisaties zoals telefoonmaatschappijen en postorderbedrijven. Dit werkt volgens deze gemeenten praktischer voor zowel de gemeenten als de organisaties waarmee afspraken worden gemaakt. Ook is door een paar gemeenten opgemerkt dat er niet altijd positieve ervaringen zijn met externe afspraken. Bij de organisaties worden dan volgens de gemeenten valse verwachtingen gewekt ten aanzien van het aflossen van schulden en de burger met betalingsachterstanden is er ook niet altijd van gediend dat de achterstanden worden gemeld aan de gemeente. Er zijn ook enkele gemeenten die in verband met de privacy aangeven behoefte te hebben aan duidelijkheid over de mogelijkheden van geoorloofde gegevensuitwisseling. Tot slot is een enkele keer gewezen op het moeizaam samenwerken met de Belastingdienst. Het betreft dan met name klachten over het landelijke incassobureau dat het lang duurt voordat er een opgave komt over de hoogte van de openstaande vordering(en) en de onmogelijkheid om afspraken te maken over de sanering van dit soort schulden.

3.8 Conclusie

Deze verkennende studie geeft een indicatie van de stand van zaken rond de uitvoering van vroegsignalering door gemeenten. Het weergegeven beeld is voor het belangrijkste deel gebaseerd op de antwoorden van de 100 gemeenten uit de enquête.

Bijna alle gemeenten geven in de enquête aan dat zij vroegsignalering in de praktijk uitvoeren. Vrijwel altijd is volgens de gemeenten vroegsignalering ook één van de onderwerpen in het beleidsplan. Ruim de helft van de gemeenten geeft aan dat vroegsignalering in de beleidsdocumenten ook expliciet is uitgewerkt.

De Inspectie onderscheidt in de vragenlijst vier vormen van vroegsignalering: intern verwijzen, extern verwijzen, signaleren en het gebruik van risicomodellen. Volgens de gegeven antwoorden blijken gemeenten zich in deze indeling te herkennen.

De eerste drie vormen worden volgens de gemeenten veelvuldig toegepast. Volgens opgave worden deze drie vormen door omstreeks 90 procent van de gemeenten toegepast.

De regelingen en voorzieningen waar de meeste gemeenten intern verwijzen zijn Participatiewet (83), armoederegelingen (73), WMO (67) en jeugdzorg (63). Elf gemeenten geven aan dat zij bij geen enkele regeling of voorziening intern verwijzen. De Inspectie vindt deze uitkomst opmerkelijk, omdat dit relatief eenvoudig te regelen is voor de eigen burgers, zonder dat andere organisaties hiervoor nodig zijn.

Bij de externe afspraken (verwijzen of signaleren) zijn volgens opgave van de gemeenten meestal niet met alle twaalf vooraf door de Inspectie onderscheiden partijen afspraken gemaakt. Het aantal partners waarmee afspraken zijn gemaakt is volgens opgave gemiddeld 3,6 (inclusief de gemeenten die geen afspraken hebben of met andere dan door de Inspectie genoemde partijen). Weinig gemeenten geven aan dat zij bij de beoordeling van signalen risicofactoren en/of risicogroepen onderscheiden.

De vierde methode van vroegsignalering, toepassing van risicomodellen, wordt veel minder vaak dan de andere drie methoden gebruikt. Ruim 80 procent van de gemeenten geeft aan geen aanwezige gegevens te combineren om burgers met (dreigende) problematische schulden te identificeren.

De vraag of er verschillen zijn in aanpak ten aanzien van te onderscheiden risicogroepen-en factoren kan de Inspectie op basis van het huidige onderzoeksmateriaal dan ook niet beantwoorden.

Gemeenten hebben aangegeven dat naast de vier door de Inspectie al in de vragenlijst aangegeven methoden van vroegsignalering nauwelijks andere methoden worden toegepast.

Uitkomsten van eerder onderzoek naar de uitvoering van schuldhulpverlening laten zien dat vroegsignalering en preventie van schulden loont. De Inspectie heeft de gemeenten gevraagd of er redenen zijn om niet intern te verwijzen of externe afspraken te maken. In zijn algemeenheid noemen gemeenten hiervoor geen specifieke redenen. Bij de vragen naar afspraken met de twaalf vooraf door de Inspectie genoemde externe partijen worden 'budgettaire problemen/personele capaciteit' en 'nog niet bij stilgestaan' het meest als redenen genoemd .

De Inspectie heeft geen significant verband aangetroffen tussen organisatievormen van schuldhulpverlening, gemeentegrootte en gemeenten met meer inwoners onder de armoedegrens enerzijds en de mate van vroegsignalering anderzijds.

Gemeente geven aan behoefte te hebben aan meer centrale afspraken met externe partijen en aan duidelijkheid over de rechtmatigheid van gegevensuitwisseling (privacy).

Bijlage 1 Overzicht bestaande kennis

Omvang en gevolgen problematiek

Steeds meer mensen met problematische schulden

Uit diverse onderzoeken blijkt dat steeds meer mensen in Nederland te maken hebben met armoede en/of problematische schulden. De samenstelling van deze groepen verandert. Het aandeel werkenden (w.o. zzp'ers) wordt groter.²² Deze nieuwe groepen zijn moeilijker te bereiken door gemeenten. Ze zijn niet als bijstandsgerechtigden goed in beeld bij gemeenten.

Toenemend risico op problematische schulden en negatieve gevolgen

Er is een risico dat er mensen zijn die onnodig in een problematisch schuldsituatie terecht komen of waarbij de problematische schulden onnodig toenemen. Schulden leiden tot negatieve maatschappelijke gevolgen en kosten.²³

Gemeentelijke organisatie schuldhulpverlening

Er zijn verschillende mogelijkheden, die kort gezegd neerkomen op drie varianten. De eerste variant is dat gemeenten de kaders stellen en de uitvoering grotendeels overlaten aan derden. Als tweede variant zien we dat gemeenten het eerste deel van de uitvoering naar zich toetrekken. Het gaat dan met name om de screening en toeleiding. Gemeenten noemen dit vaak 'fase 1', en dan besteden ze 'fase 2' (de feitelijke schuldsanering of het budgetbeheer) uit. In de derde variant doen gemeenten het hele traject zelf. Ze hebben daarvoor schuldhulpverleners in dienst.²⁴

Aandacht van gemeenten voor preventie en vroegsignalering

Er is weinig bekend over de hoe vaak bepaalde methoden voor vroegsignalering worden toegepast. Ook over het bereik van de ingezette methoden heeft de Inspectie geen kwantitatieve informatie kunnen vinden.

Wel is bekend in hoeverre gemeenten in hun armoede- en schuldenbeleid specifiek aandacht aan dit thema besteden. Tabel 1 laat zien dat ongeveer 70 procent van de gemeenten of samenwerkingsverbanden in hun beleid aandacht schenken aan preventie en vroegsignalering.²⁵

Tabel 1. Aandacht voor 'preventie en vroegsignalering' naar type gemeente en totaal

Antwoordcategorie	G36-gemeenten	Overige gemeenten	Samenwerkingsverbanden	Totaal
Ja	87%	64%	86%	70%
Nee	13%	32%	12%	27%
Weet niet	0%	4%	2%	3%
Totaal	100%	100%	100%	100%

In totaal besteden 218 gemeenten of samenwerkingsverbanden in hun armoede- en schuldenbeleid specifiek aandacht aan het thema 'preventie en vroegsignalering' en zijn er 93 gemeenten of samenwerkingsverbanden die daar geen specifieke aandacht aan besteden. Aan deze laatste groep is de vraag gesteld wat de redenen daarvoor zijn. Tabel 2 biedt hier inzicht in.

²² Huishoudens in de rode cijfers, Panteia 9 januari 2013. Overkoepelende blik op de omvang en preventie van schulden in Nederland, Nibud oktober 2014. Onoplosbare schuldsituaties, NVVK november 2014.

²³ Overkoepelende blik op de omvang en preventie van schulden in Nederland, Nibud oktober 2014.

²⁴ Lokaal en integraal, Verwey-Jonker Instituut, april 2014.

²⁵ Gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid, Bureau Bartels, 10 september 2014

Tabel 2. Redenen geen aandacht

Reden	Totaal (N =93)
Politiek heeft niet voor dit thema gekozen	30%
Geen middelen beschikbaar	23%
Onvoldoende personele capaciteit	22%
Beleid hiervoor is in ontwikkeling	15%
Onvoldoende kennis in huis	13%
Niet nodig	3%
Weet niet	12%

let op: meerdere antwoorden mogelijk

De belangrijkste reden dat een deel van de gemeenten geen specifieke aandacht aan preventie en vroegsignalering besteedt, blijkt te maken te hebben met dat de lokale politiek niet voor dit thema heeft gekozen. Bijna een derde deel van deze gemeenten voert dit namelijk als argument aan. Verder heeft bijna een kwart van de gemeenten aangegeven dat zij onvoldoende middelen en/of personele capaciteit hebben om specifiek aandacht aan preventie en vroegsignalering te besteden.²⁶

Beleidsmatig wordt er door gemeenten aandacht geschonken aan preventie en vroegsignalering maar er is weinig bekend over de wijze waarop dat in de praktijk wordt vormgegeven.

Methoden van vroegsignalering

Mensen met problematische schulden zijn vaak al bij de gemeente in beeld, via bijvoorbeeld maatschappelijk werk of gemeentelijke diensten, "maar mensen nog vroeger in beeld krijgen is moeilijk." Gemeenten proberen op allerlei manieren in te zetten op vroegsignalering en daarvoor afspraken te maken met de ketenpartners. Een gemeente vertelt dat ze meer willen samenwerken met ketenpartners om mensen tijdig(er) in beeld te krijgen. Ze krijgen ze pas in beeld als mensen zich melden: "Je zou mensen zo snel mogelijk moeten zien", daarom wil de gemeente insteken op samenwerking met ketenpartners.

Woningbouwcorporaties

Gemeenten hebben convenanten afgesloten met de corporaties om mensen met een huurachterstand zo snel mogelijk in beeld te krijgen. Dit houdt meestal in dat de corporatie mensen doorverwijzen, nadat deze een of twee maanden de huur niet hebben betaald. De gemeenten hebben dergelijke afspraken met de corporatie, maar sommige gemeenten vinden dat niet ver genoeg gaan. Zij vinden dat je niet moet afwachten tot een schuldenaar door een corporatie wordt doorgestuurd, maar dat de corporatie en de gemeente samen moeten optrekken. Er zijn verschillende voorbeelden van een actievere aanpak tegengekomen: "Met de woningcorporatie loopt er een pilot dat mensen die de huur niet meer betalen worden uitgenodigd op het kantoor van de corporatie. Tegelijkertijd is er dan ook een schuldhulpconsulent aanwezig, die kan kijken wat er aan de hand is. De mensen krijgen dan een aantal gesprekken met een budgetcoach." De pilot is volgens deze gemeente tot nu toe heel succesvol, en ze willen de pilot gaan uitrollen naar andere corporaties in de gemeente. De gemeente monitort het proces. In een andere gemeente gaat de gemeente met de woningcorporatie op huisbezoek: "Met de woningcorporaties hebben we afspraken gemaakt in de vorm van een protocol, bij huurachterstand wordt er al na één maand actie ondernomen in de vorm van een brief van ons. Bij een huurachterstand van twee maanden gaan we actiever aan de slag door samen met de woningcorporatie op huisbezoek te gaan." In een ander voorbeeld is de druk op de huurder met een huurachterstand nog wat groter: "Met de woningbouwverenigingen gaan we wat verder dan de meeste convenanten. We

²⁶ Gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid, Bureau Bartels, 10 september 2014

hebben afgesproken dat we huurders in budgetbeheer nemen als iemand voor een tweede maand de huur niet betaalt. Het gebeurt onder lichte dwang van de woningbouwvereniging."

Energiemaatschappijen

Ook met de energiebedrijven zijn er convenanten met afspraken over het doorsturen van wanbetalers. In een grote gemeente levert dit al snel 300 meldingen per jaar op. Aan al deze mensen – zo legt de teamleider uit – sturen we een brief met de vraag wat er aan de hand is, maar zo, verzucht hij, *"er komen maar weinig antwoorden terug."* De teamleider vraagt zich af of dit wel een effectief signaleringsbeleid is. Het zou handiger zijn om de signalen van de energimaatschappijen (maar ook van anderen) uniform en centraal te registreren. *"Nu werkt het zo dat de ene maatschappij wel meldt en de ander niet (doe dit uniform)"*. Het probleem is vooral dat mensen voortdurend overstappen van de ene energimaatschappij op de andere. Als de energimaatschappij gaat melden dat er schulden zijn, maar mensen steeds weer kunnen overstappen dan *"laten ze zo een spoor van schulden achter zich bij de verschillende aanbieders"*. De teamleider erkent wel dat het de vraag is of een centraal registratiesysteem mogelijk is i.v.m. privacy van de doelgroep.

Werkgevers

Een nieuwe partij bij de vroegsignalering vormen de werkgevers. Zo zegt een gemeente: *"momenteel zijn we bezig met het organiseren van een workshop voor werkgevers en hoe ze schulden in een vroeg stadium kunnen herkennen. We doen dit in samenwerking met een werkgeversvereniging."*

Andere partijen

In veel gemeenten zijn er directe banden met het maatschappelijk werk. Ook de voedselbank en ouderenconsulenten worden ingeschakeld bij de vroegsignalering. In een paar gemeenten gebeurt de vroegsignalering in een overleg. Zo heeft een gemeente een sociaal team dat bestaat uit verschillende maatschappelijke partijen zoals het maatschappelijk werk, verslavingszorg, dak- en thuislozenopvang, woningcorporaties. Het team richt zich op het vroegtijdig signaleren van problemen. In een andere gemeente is er een signaleringsoverleg: *"In het signaleringsoverleg zitten het maatschappelijk werk, de ggz, vluchtelingenwerk, de politie, de gemeente, de hulp bij het huishouden, en zorgverleners. Het gaat over nijpende gevallen, bijvoorbeeld in het geval van overlast. Daarnaast komen er signalen van de woningbouwcorporatie."*

Vrijwilligers

Vrijwilligersorganisaties spelen ook een rol bij vroegsignalering. Een gemeente wil in dit verband meer met jonge vrijwilligers gaan werken. Deze gemeente wil graag inzetten op het werven van jonge vrijwilligers als schuldhulpmaatje. Jonge schuldenaren kun je – aldus deze beleidsmedewerker – het beste bereiken via andere jongeren: *"Nu zijn er te veel grijze koppies."*

Vroegsignalering door gemeente zelf: het voordeel van een kleine gemeente

De teamleider sociale zaken van een kleine gemeente legt uit dat alle medewerkers van sociale zaken een signaleringsfunctie hebben om financiële problemen bij de inwoners te signaleren en zo nodig naar het schuldhulploket door te verwijzen. Dit is het voordeel van een kleinere organisatie: *"Wij zijn een kleine gemeente met 15.000 inwoners. Iedereen die zich meldt in relatie tot inkomen wordt automatisch deze kant op verwezen naar een medewerker van de schuldhulpverlening. Als kleine gemeente kunnen we beter integraal werken."* Over de manier van integraal werken in de toekomst is de teamleider overigens onzeker. *"Dat ligt aan de toekomstige herindeling en samenwerking. Het hangt er vanaf waar we aan gaan sluiten. Dat is*

nog onzeker.” Of de integrale aanpak aan het begin van de keten (vroegsignalering) zo blijft, is voor deze gemeente dus nog de vraag.²⁷

Communicatie

De communicatie aan (potentiële) schuldenaren over schuldhulp zou beter en anders kunnen. Gemeenten publiceren bijvoorbeeld over schuldhulpverlening in een nieuwsbrief of een lokale krant, maar – zo vragen veel beleidsmedewerker zich af – *“lezen de mensen dat?”* Een gemeente gaat sinds enige tijd veel laagdrempeliger te werk:

“Wat ik goed vind aan de gemeente is dat ze een website in de lucht hebben gebracht voor de minima. Dat maakt het al een stukje toegankelijker. We gaan ook sinds een jaar op huisbezoek. Voorheen moesten mensen naar de gemeente. De toegankelijkheid wordt zo veel mogelijk opengesteld. Mensen hoeven zich niet meer te schamen om naar het gemeentehuis te gaan. Mensen schamen zich toch snel. Op deze manier maak je de drempel gewoon heel laag, en ik denk dat dat al heel veel goed doet. Hoe eerder je erbij bent, hoe beter het is.”

Vanwege het taboe dat nog steeds rust op het hebben van schulden, zeggen sommige gemeenten expliciet dat ze geen loket willen in de wijk. Ze willen het loket voor schuldhulpverlening centraal houden: *“Mensen willen niet in de wijk gezien worden, terwijl ze een aanvraag voor schuldhulp komen doen. Op het stadhuis gezien worden is minder erg, daar kun je ook komen voor een paspoort”*. Cliënten blijven liever anoniem: *“ik wil niet dat de buurvrouw mij ziet”*.

Over de locatie en de drempel zijn heel verschillende ideeën. Zo is er in een gemeente een pand waar heel veel organisaties zijn gehuisvest. De uitvoerder is positief over het slechten van de drempel voor inwoners: *“Het is een pand waar het niet alleen prettig is om samen te werken als netwerkpartners, maar waar je als inwoners goed naar toe komt. Je kunt er op speciale spreekuren komen, bijvoorbeeld bij het maatschappelijk werk of bij een financieel spreekuur, maar je kunt er ook binnenlopen. Dan is er een intake team en kijkt men samen met de inwoner waar diens vraag thuishoort.”*

Decentralisaties

Gemeenten hebben met het oog op 2015 wel een beeld van de integrale aanpak in het sociale domein, maar weinig gemeenten hebben hier omtrent al een concrete praktijk. Ook zien ze in dat de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening verbonden moet worden aan de andere transitie. Hoe dat allemaal vorm moet krijgen, is voor de meeste gemeenten nog minder duidelijk. Ze willen de schuldhulpverlening een plek geven in de wijkteams, maar daar wordt nog beperkt mee geëxperimenteerd: gemeenten hebben hooguit een pilot van één of twee sociale wijkteams opgezet. Ook is nog niet duidelijk wie dan precies de regie moet krijgen over de schuldhulp: blijft dat in handen van de gemeenten of komt dat terecht bij het sociaal wijkteam (dat vaak niet door de gemeenten wordt aangestuurd). De gemeenten verwachten dat er op termijn een brede toegang komt met in de backoffice de specialistische hulpverlening. De vraag blijft dan wel hoe de burger bij de voor hem / haar passende ondersteuning terecht komt en of de schulden ook voldoende worden aangepakt.

Gemeenten hebben een kennisbehoefte ten aanzien van het inrichten van integraal beleid in de keten (met name rond preventiebeleid, vroegsignalering en nazorg) en het inkaderen van schuldhulp- en armoedebeleid in het bredere sociale beleid (met onder meer de 3 decentralisaties).²⁸

Businesscases

²⁷ Lokaal en integraal, Verwey-Jonker Instituut, april 2014

²⁸ Rapport Lokaal en Integraal, Verwey-Jonker Instituut april 2014

Een recente onderzoek in opdracht van SZW beschrijft het succes van preventie en vroegsignalering in drie verschillende gemeenten. Het gaat om Vroeg Eropaf in Amsterdam, het project Achter de Voordeur gecombineerd met de Straatkubus in Almere en het project Fix Up Your Life in Tilburg. De uitkomsten laten zien dat vroegsignalering en preventie van schulden loont. De businesscases tonen aan dat iedere euro geïnvesteerd in preventie en vroegsignalering van schulden in Amsterdam, Almere en Tilburg de maatschappij tussen de €2,46 en €4,22 oplevert en de gemeente zelf tussen de €1,57 en €2,92.²⁹

Samenvattend

Uit eerdere onderzoeken weten we dat het aantal mensen met problematische schulden toeneemt en dat ook andere groepen dan uitkeringsgerechtigden hiermee te maken krijgen. Er zijn variaties in de organisatie van de gemeentelijke schuldhelpverlening. Niet alle gemeenten besteden in hun beleid specifiek aandacht aan preventie en vroegsignalering. De gemeenten die dat wel doen werken vaak samen met andere partijen om problematische schulden vroegtijdig te signaleren. Er zijn voorbeelden van een aantal succesvolle methoden. Veel gemeenten weten echter nog niet hoe zij vroegsignalering moeten vormgeven en hoe zij dat in het bredere sociale domein moeten integreren.

²⁹ Businesscases preventie en vroegsignalering van schulden, Panteia 23 mei 2014

Bijlage 2 Definities

Vroegsignalering

De Inspectie spreekt in dit onderzoek van vroegsignalering wanneer een gemeente gerichte actie(s) onderneemt om in contact te komen met burgers met (dreigende) problematische schulden. Het daadwerkelijke contact met burgers wordt dus niet als noodzakelijke voorwaarde gezien om te spreken van vroegsignalering.

Vroegsignalering kan onder meer plaatsvinden door afspraken met bedrijven en instellingen over doorverwijzing en signalering van hun klanten, maar ook door afspraken binnen de gemeentelijke organisatie om burgers die in beeld zijn bij de gemeente (meestal door gebruik van regelingen en voorzieningen) in geval van gesignaleerde (dreigende) problematische schulden door te leiden naar de schuldhulpverlening. Ook kan de gemeente aanwezige gegevens van burgers combineren om (dreigende) problematische schuldsituaties op te sporen.

Intern verwijzen

Er is sprake van intern verwijzen als de gemeente binnen de eigen organisatie geregeld heeft dat burgers die in beeld zijn bij de gemeente (meestal door gebruik van regelingen en voorzieningen), in geval van gesignaleerde (dreigende) problematische schulden, worden doorgeleid naar de schuldhulpverlening.

Extern doorverwijzen

Er is sprake van extern verwijzen wanneer de gemeente afspraken heeft met bedrijven en instellingen dat zij klanten waarvan zij vermoeden of weten dat er sprake is van (dreigende) problematische schulden, verwijzen naar de gemeente. De klanten nemen zelf contact op (eventueel met hulp van de verwijzer).

Signalering door derden

Er is sprake van signalering door derden als de gemeente afspraken heeft met bedrijven en instellingen dat deze zelf signalen afgeven aan de gemeente wanneer zij vermoeden of weten dat er sprake is van (dreigende) problematische schulden bij hun klanten. Het kan gaan om feitelijke gegevens als betalingsachterstanden, maar ook om andere signalen. De signalen worden afgegeven met of zonder medeweten van de klanten, maar niet door de klanten zelf.

Risicomodel

De Inspectie spreekt van een risicomodel als de gemeente op basis van (het combineren van) beschikbare gegevens (bv. gegevens over doelgroepen, risicogroepen, risicofactoren, risico indicatoren of risicoprofielen) burgers probeert in beeld te krijgen waar mogelijk het risico van een dreigende schuldsituatie aanwezig is.

Bijlage 3 Methodologische verantwoording

De onderzoekspopulatie

De onderzoekspopulatie bestaat uit de verzameling van 393 Nederlandse gemeenten op 1 januari 2015. De gemeenten bepalen in principe het beleid en de organisatiewijze van de schuldhulpverlening.

De steekproef

Het was gewenst om algemeen geldende uitspraken te doen over de vroegsignalering zoals die plaatsvindt in de Nederlandse gemeenten. Daarom is een aselechte steekproef van 100 gemeenten getrokken. Uitspraken over een percentage gemeenten hebben dan bij 95% betrouwbaarheid een onnauwkeurigheid van hooguit 10%.

Soms voeren gemeenten de schuldhulpverlening gezamenlijk uit. Het beleid hoeft dan echter niet per se gelijk te zijn. Als twee (of meer) gemeenten uit een samenwerkingsverband in de steekproef zitten, worden zij afzonderlijk behandeld, hoewel de scores op veel van de variabelen gelijk kunnen zijn. De uitspraken van de Inspectie gaan namelijk over de gemeenten. Eventuele andere gemeenten uit hetzelfde samenwerkingsverband, maar die niet in de steekproef zijn getrokken (maar wel mogelijk dezelfde nu bekende score hebben) worden niet meegeteld, omdat de trekkingskans van gemeenten dan niet meer gelijk zou zijn.

De vragenlijst

De vragenlijst is opgesteld na research in de literatuur. Daarna is deze getest en telkens zonnodig tussentijds aangepast bij 4 gemeenten waarvan bekend was dat zij betrekkelijk ver waren op het gebied van de vroegsignalering.

Respons

Er zijn 88 ingevulde vragenlijsten ontvangen. Twaalf gemeenten gaven aan de schuldhulpverlening samen met een ander geselecteerde gemeente uit te voeren, en daardoor dezelfde antwoorden te hebben als die andere gemeente. De Inspectie heeft die gegevens vervolgens van de betreffende andere gemeente overgenomen. De uiteindelijke respons is daarmee 100%.

De dataverzameling

De vragenlijsten zijn via het internet bij de geselecteerde gemeenten uitgezet. Invulling vond plaats door een beleidsmedewerker van de gemeenten en/of een meer bij de uitvoering betrokken medewerker (van de gemeente of van de uitvoerende partij). Na een uitgebreide telefonische ronderonde werden uiteindelijk alle uitgezette vragenlijsten ingevuld: een respons van 100%.

De analyse

De ingevulde vragenlijsten zijn gescreend op inconsistenties, die werden aangepast, soms na telefonisch contact met de respondent. De vragenlijst van de Inspectie bevatte een aantal vooraf aangegeven concrete antwoordmogelijkheden, maar ook een aantal open velden waar gemeenten in hun ogen afwijkende antwoorden konden geven. Gemeenten hebben in ruime mate gebruik gemaakt van deze 'anders' mogelijkheid. De daar gegeven antwoorden zijn door twee onderzoekers van de Inspectie onafhankelijk van elkaar geanalyseerd. De resultaten van deze twee analyses zijn met elkaar vergeleken en de gegeven antwoorden zijn waar mogelijk 'hergecodeerd' naar de vooraf aangegeven concrete antwoordmogelijkheden.

Daarna zijn rechte tellingen uitgevoerd en enkele statistische toetsen op vooraf bepaalde hypothesen. Daartoe was het noodzakelijk twee schalen te construeren:

- de aanpak van vroegsignalering: dit betreft een puntenscore per gemeente op basis van de ingevulde vragenlijst. Punten zijn in zes blokken gegeven:

- hebben van beleid vroegsignalering en vastleggen van resultaten ervan:
 - 1 punt voor alleen noemen vroegsignalering in beleidsstukken
 - 1 punt extra als sprake is van specifiek beleid op vroegsignalering
 - 5 punten voor toepassing van vroegsignalering
 - 5 punten voor vastlegging van resultaten vroegsignalering in systeem
 - dus maximaal 12 punten
- toepassing van interne verwijzing:
 - 1 punt voor elke afdeling van waaruit intern wordt verwezen
 - 1 punt extra voor elke afdeling waarbij dit voor alle doelgroepen geldt
 - totaal maximaal 15 punten (bij "andere afdelingen" geen extra punt voor alle doelgroepen (wordt niet gevraagd))
- toepassing van externe verwijzing:
 - 4 punten voor registratie van externe verwijzingen
 - 4 punten extra als dat uitgebreid gebeurt
 - 1 punt per partij voor afspraken hierover met woningbouw, energie, water, zorgverzekering, banken, telefoonaanbieders en postorderbedrijven;
 - 2 punten per partij voor afspraken met maatschappelijk werk, UWV, voedselbanken, scholen, werkgevers en anderen
 - verdubbeling per partij als die afspraken alle leden van die betreffende groep betreffen
 - score maximaal 39 punten
- toepassing van signalering door derden:
 - 1 punt voor snelle verwerking signalen (in principe)
 - 1 extra punt als dat in de praktijk ook goed werkt
 - 1 punt als daarbij risicomodel wordt gehanteerd
 - 1 punt per partij voor afspraken hierover met woningbouw, energie, water, zorgverzekering, banken, telefoonaanbieders en postorderbedrijven;
 - 2 punten per partij voor afspraken met maatschappelijk werk, UWV, voedselbanken, scholen, werkgevers en anderen
 - verdubbeling per partij als die afspraken alle leden van die betreffende groep betreffen
 - score maximaal 34 punten
- gebruik van risicomodellen:
 - 3 punten bij gebruik ervan
- toepassing van andere vormen van vroegsignalering:
 - 3 punten voor het aanvinken hiervan

Daarbij geldt in zijn algemeenheid hoe meer de gemeente doet op het betreffende gebied, hoe meer punten worden toegekend.

De totaalscore ontstaat door de deelscores te sommeren. De score is vervolgens in drie categorieën opgedeeld: veel (score hoger dan 40), midden (van 20 tot 40) en weinig (minder dan 20). Uiteraard is deze schaal subjectief. De score moet als indicatief worden beschouwd. Dit geldt daarom ook voor de uitkomst van de toetsen.

- de mate waarin gemeenten inwoners hebben met een inkomen beneden de armoedegrens: cijfers daarvoor zijn ontleend aan de armoedemonitor van SCP/CBS.

De reikwijdte van de uitspraken

Zoals hierboven al gemeld is sprake van algemeen geldende uitspraken, met een onnauwkeurigheid van maximaal 10% bij een betrouwbaarheid van 95%. De uitkomst van de toetsen moet als indicatief worden opgevat.

De Inspectie benadrukt dat de uitspraken zijn gebaseerd op opgaven van de gemeenten zelf (in termen van antwoorden in de vragenlijst), die verder niet zijn gecontroleerd door de Inspectie. In het verdiepende kwalitatieve onderzoek dat op deze studie nog volgt, zullen de huidige inzichten nader worden onderzocht.

Bijlage 4 Vragenlijst

Onderzoekgegevens:

Naam: Vroegsignalering

Afkorting: VS2015_0

Jaar: 2015

Beschrijving: **Instructie**

U kunt de meeste vragen beantwoorden door een kruisje te zetten bij het antwoord dat voor uw gemeente van toepassing is. Bij een deel van de vragen zijn meerdere antwoorden mogelijk. Als u een antwoord hebt aangekruist dat u bij nader inzien wilt wijzigen, kunt u dat altijd doen voordat u de vragenlijst hebt ingezonden. De invulduur ligt naar verwachting tussen de tien minuten tot een uur, afhankelijk van de wijze waarop uw gemeente de vroegsignalering uitvoert.

Als de uitvoering van de schuldhulpverlening is uitbesteed aan een andere gemeente of instelling, is het gewenst dat uw gemeente de vragenlijst in overleg met de andere gemeente of instelling invult, waarbij uw gemeente de beleidsvragen beantwoordt, en de andere gemeente of instelling de vragen met betrekking tot de uitvoering voor haar rekening neemt. Als alle vragen beantwoord zijn, kunt u de vragenlijst elektronisch retour zenden. Bij vragen kunt u contact opnemen via vroegsignalering@inspectieszw.nl.

Vervolgonderzoek

Nadat de vragenlijsten door de Inspectie retour zijn ontvangen worden er bij een aantal gemeenten gesprekken gevoerd, waarbij nader ingegaan wordt op de vroegsignalering en de ingevulde vragenlijst. Daarover zal contact worden opgenomen met de persoon die deze vragenlijst heeft ingevuld.

Begindatum: 01-03-2015

Afdrukdatum: 24-04-2015 14:41:56

Vroegsignalering

1. Gegevens respondent

Gemeente _____

Naam respondent _____

Functie respondent _____

E-mailadres respondent _____

Telefoonnummer respondent _____

2. Er zijn verschillende mogelijkheden om de gemeentelijke schuldhulpverlening (en daarmee de vroegsignalering) te organiseren. Geef hieronder aan hoe uw organisatie vorm heeft gekregen.

- Gemeente stelt de kaders en de uitvoering wordt grotendeels overgelaten aan derden.
- Gemeente zorgt voor screening en toeleiding en de feitelijke schuldhulpverlening wordt uitbesteed.
- Gemeente voert de gehele schuldhulpverlening in eigen beheer uit.
- Anders, namelijk: _____

3. Wanneer is het geldende gemeentelijke beleidsplan schuldhulpverlening door de raad vastgesteld?

- Vastgesteld, datum bekend

Datum (mm-jjjj) _____

- Vastgesteld maar datum onbekend
- Niet vastgesteld

De Inspectie spreekt in dit onderzoek van vroegsignalering wanneer een gemeente gerichte actie(s) onderneemt om in contact te komen met burgers met (dreigende) problematische schulden. Het daadwerkelijke contact met burgers wordt dus niet als noodzakelijke voorwaarde gezien om te spreken van vroegsignalering.

Vroegsignalering kan onder meer plaatsvinden door afspraken met bedrijven en instellingen over doorverwijzing en signalering van hun klanten, maar ook door afspraken binnen de gemeentelijke organisatie om burgers die in beeld zijn bij de gemeente (meestal door gebruik van regelingen en voorzieningen) in geval van gesignaleerde (dreigende) problematische schulden door te leiden naar de schuldhulpverlening. Ook kan de gemeente aanwezige gegevens van burgers combineren om (dreigende) problematische schuldsituaties op te sporen.

4. Is in het beleidsplan, of in andere beleidsstukken aandacht voor vroegsignalering?

- Nee, vroegsignalering is geen beleidsonderwerp in de gemeente.
- Ja, vroegsignalering wordt genoemd in beleidsstukken, maar niet of nauwelijks verder uitgewerkt .-> Ga naar vraag 6
- Ja, er is sprake van specifiek beleid op vroegsignalering in de beleidsstukken (bijv. over convenanten, over activiteiten van eigen afdelingen etc .-> Ga naar vraag 6

5. Waarom is vroegsignalering geen beleidsonderwerp in de gemeente?

- Budgettaire problemen of personele capaciteit
- Geen politiek draagvlak
- Overige redenen t.w. _____

Als er geen sprake is van aandacht voor vroegsignalering in het beleid kan de gemeentelijke dienst vroegsignalering toch toepassen of vice versa, als er wel aandacht is in beleid kan vroegsignalering toch mogelijk (nog) niet worden toegepast. Daarom de vraag of daadwerkelijk sprake is van vroegsignalering (los van de aandacht in beleid):

6. Past de gemeente in enige vorm vroegsignalering toe?

- Ja-> Ga naar vraag 8
- Nee

7. Waarom wordt vroegsignalering binnen uw gemeente niet toegepast? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- Budgettaire problemen of personele capaciteit → Ga naar vraag 65
- Geen politiek draagvlak → Ga naar vraag 65
- Privacyproblemen → Ga naar vraag 65
- Niet meewerken van derden → Ga naar vraag 65
- Overige redenen t.w. → Ga naar vraag 65 _____

Er is sprake van intern verwijzen als de gemeente binnen de eigen organisatie geregeld heeft dat burgers die in beeld zijn bij de gemeente (meestal door gebruik van regelingen en voorzieningen), in geval van gesignaleerde (dreigende) problematische schulden, worden doorgeleid naar de schuldhulpverlening.

8. Is bij uw gemeente sprake van vormen van intern verwijzen?

- Ja
- Nee, omdat → Ga naar vraag 17 _____

Bij de volgende vragen gaat het erom of er een werkwijze van doorverwijzing is, of deze is vastgelegd (of niet) én of dat is vastgelegd voor alleen specifieke doelgroepen of voor iedereen of niemand. Op vier mogelijke combinaties is voorgesorteerd; mocht bij uw gemeente sprake zijn van een andere combinatie, dan dat graag aangeven bij "Ja, anders, nl..."

Onder vastgelegd verstaat de Inspectie dat de werkwijze beschreven staat in een beleidsstuk en/of in werkinstructies.

Onder werkwijze van doorverwijzing verstaat de Inspectie dat er op een afgesproken en eenduidige manier wordt omgegaan met signalen van (dreigende) problematische schulden.

9. Is er bij de gemeente een werkwijze ontwikkeld om burgers die gebruik maken van de Participatiewet bij dreigende problematische schuldensituaties door te verwijzen naar de schuldhulpverlening?

- Ja, vastgelegd voor alle doelgroepen
- Ja, vastgelegd voor bepaalde doelgroepen, nl _____
- Ja, niet vastgelegd, wel voor alle doelgroepen
- Ja, niet vastgelegd en alleen voor bepaalde doelgroepen, nl _____
- Anders, nl _____
- Nee

10. Is er bij de gemeente in het bijzonder een werkwijze ontwikkeld om burgers die per 1 juli 2015 met inkomensachteruitgang als gevolg van de kostendelersnorm met dreigende problematische schuldensituaties te maken krijgen door te verwijzen naar de schuldhulpverlening?

- Ja, vastgelegd voor alle doelgroepen
- Ja, vastgelegd voor bepaalde doelgroepen, nl _____
- Ja, niet vastgelegd, wel voor alle doelgroepen
- Ja, niet vastgelegd en alleen voor bepaalde doelgroepen, nl _____
- Anders, nl _____
- Nee, maar doorverwijzing wordt wel in 2015 ontwikkeld
- Nee gaan we niet in het bijzonder doen

11. Is er bij de gemeente een werkwijze ontwikkeld om burgers die gebruik maken van de WMO bij dreigende problematische schuldensituaties door te verwijzen naar de schuldhulpverlening?

- Ja, vastgelegd voor alle doelgroepen
- Ja, vastgelegd voor bepaalde doelgroepen, nl _____
- Ja, niet vastgelegd, wel voor alle doelgroepen
- Ja, niet vastgelegd en alleen voor bepaalde doelgroepen, nl _____
- Anders, nl _____
- Nee

12. Is er bij de gemeente een werkwijze ontwikkeld om burgers die gebruik maken van enige vorm van jeugdzorg bij dreigende problematische schuldensituaties door te verwijzen naar de schuldhulpverlening?

- Ja, vastgelegd voor alle doelgroepen
- Ja, vastgelegd voor bepaalde doelgroepen, nl _____
- Ja, niet vastgelegd, wel voor alle doelgroepen
- Ja, niet vastgelegd en alleen voor bepaalde doelgroepen, nl _____
- Anders, nl _____
- Nee

13. Is er bij de gemeente een werkwijze ontwikkeld om burgers die gebruik maken van gemeentelijke armoederegelingen (bijvoorbeeld een stadspas) bij dreigende problematische schuldensituaties door te verwijzen naar de schuldhulpverlening?

- Ja, vastgelegd voor alle doelgroepen
- Ja, vastgelegd voor bepaalde doelgroepen, nl _____
- Ja, niet vastgelegd, wel voor alle doelgroepen
- Ja, niet vastgelegd en alleen voor bepaalde doelgroepen, nl _____
- Anders, nl _____
- Nee

14. Is er bij de gemeente een werkwijze ontwikkeld om burgers die gebruik maken van de kwijtschelding gemeentelijke belastingen of waarbij sprake is van achterstanden bij het betalen van gemeentelijke belastingen door te verwijzen naar de schuldhulpverlening?

- Ja, vastgelegd voor alle doelgroepen
- Ja, vastgelegd voor bepaalde doelgroepen, nl _____
- Ja, niet vastgelegd, wel voor alle doelgroepen
- Ja, niet vastgelegd en alleen voor bepaalde doelgroepen, nl _____
- Anders, nl _____
- Nee

15. Heeft de gemeente afspraken over vroegsignalering met wijkteams gemaakt?

- Ja, vastgelegd voor alle wijkteams
- Ja, vastgelegd voor een deel van de wijkteams
- Ja, niet vastgelegd, wel voor alle wijkteams
- Ja, niet vastgelegd en alleen voor een deel van de wijkteams
- Anders, nl _____
- Nee

16. Zijn er binnen de gemeente nog afspraken met andere afdelingen dan hiervoor genoemd over vroegsignalering van (dreigende) problematische schulden?

- Ja, de afdelingen _____
- Nee

Er is sprake van extern verwijzen wanneer de gemeente afspraken heeft met bedrijven en instellingen dat zij klanten waarvan zij vermoeden of weten dat er sprake is van (dreigende) problematische schulden, verwijzen naar de gemeente. De klanten nemen zelf contact op (eventueel met hulp van de verwijzer).

17. Is bij uw gemeente sprake van vormen van extern verwijzen?

- Ja
- Nee, omdat → Ga naar vraag 19 _____

18. Registreert uw gemeente burgers die zich via de externe verwijzing aanmelden apart?

- Ja, wij houden bij via welk bedrijf of instelling de burger zich heeft gemeld
- Ja, maar wij houden alleen bij dat de burger zich via externe verwijzing heeft gemeld, niet via welk bedrijf of instelling dat is gegaan
- Nee
- Anders, nl _____

Er is sprake van signalering door derden als de gemeente afspraken heeft met bedrijven en instellingen dat deze zelf signalen afgeven aan de gemeente wanneer zij vermoeden of weten dat er sprake is van (dreigende) problematische schulden bij hun klanten. Het kan gaan om feitelijke gegevens als betalingsachterstanden, maar ook om andere signalen. De signalen worden afgegeven met of zonder medeweten van de klanten, maar niet door de klanten zelf. Daarover gaan de volgende vragen.

19. Is bij uw gemeente sprake van vormen van signalering door derden?

- Ja
 - Nee omdat (s.v.p. toelichten) _____
-
- Er is echter wel sprake van bij vraag 17 behandelde vormen van extern verwijzen → Ga naar vraag 24
 - Er is ook geen sprake van vormen van extern verwijzen → Ga naar vraag 61

20. Alle binnengekomen signalen van derden worden snel (in ieder geval binnen twee weken) nader geanalyseerd om te bepalen welke acties uitgevoerd moeten worden.

- Ja, dit geldt voor onze gemeente, wij hebben een goed lopend systeem
- Ja, dit geldt wel voor de opzet van het systeem, maar in de praktijk loopt het nog niet zo goed als we zouden willen
- Nee, bij ons gaat het anders, nl _____

21. Uw gemeente hanteert voor de analyse van binnengekomen signalen een risicomodel waarbij de signalen worden afgezet tegen het model om te kijken of op het signaal actie moet worden ondernomen.

- Ja, wij verrijken de signalen met risico-indicatoren
- Ja, maar anders, nl _____
- Nee, wij beoordelen de signalen sec → Ga naar vraag 23
- Nee, wij beoordelen de signalen niet, op iedere signaal volgt een actie richting de burger → Ga naar vraag 23
- Nee, anders, nl... → Ga naar vraag 23 _____

22. Welke risicogroepen en/ of factoren hanteert uw gemeente in het risicomodel? Noem de drie belangrijkste:

- A. _____
- B. _____
- C. _____

23. Hoe benadert uw gemeente de burgers, waarvan de signalen aanleiding zijn tot het ondernemen van acties?

- Iedereen krijgt een folder en/of standaardbrief
- Iedereen wordt gebeld
- Iedereen krijgt een huisbezoek
- De meeste ernstig beoordeelde signalen leiden tot een huisbezoek, de anderen krijgen een folder/standaardbrief of worden gebeld
- Anders, nl _____

Voor alle hierna genoemde bedrijven en instellingen wil de Inspectie graag weten:

* Heeft de gemeente een afspraak (formeel of informeel) in het kader van vroegsignalering?

* Zo ja, wat behelst die afspraak (extern verwijzen, signaleren of anders)?

* Zo nee, waarom is er geen afspraak?

Omdat de Inspectie wil weten welke afspraken de gemeenten hebben gemaakt, tellen afspraken via derden, bijvoorbeeld de NVVK, in dit kader niet mee. U kunt dan nee antwoorden en het in de vervolgvraag toelichten bij overige redenen.

Woningbouwverenigingen

24. Heeft de gemeente afspraken gemaakt over vroegsignalering?

- Ja, de gemeente heeft zelf afspraken gemaakt (niet via bv de NVVK), en wel: _____
- Met alle woningbouwverenigingen binnen de gemeente
 - Met een deel van de woningbouwverenigingen
- Nee, geen afspraken hierover met woningbouwverenigingen → Ga naar vraag 26

25. De afspraken betreffen (meerdere antwoorden mogelijk):

- Extern verwijzen: klanten met (dreigende) problematische schulden worden verwezen naar de schuldhulpverlening
- Signalering: van klanten met (dreigende) problematische schulden wordt een signaal gegeven aan de gemeente, bijvoorbeeld van een betalingsachterstand
- Anders, nl _____

26. Waarom zijn er geen afspraken met (alle) woningbouwverenigingen gemaakt?

- Nvt: er zijn wel afspraken met alle woningbouwverenigingen gemaakt
- Omdat (meerdere antwoorden mogelijk)
- Budgettaire problemen of personele capaciteit
 - Geen politiek draagvlak
 - Privacyproblemen
 - Niet meewerken van derden
 - Nog niet bij stilgestaan
 - Overige redenen t.w. _____

Energieleveranciers

27. Heeft de gemeente afspraken gemaakt over vroegsignalering?

- Ja, de gemeente heeft zelf afspraken gemaakt (niet via bv de NVVK), en wel:
- Met alle energieleveranciersbinnen de gemeente
 - Met een deel van de energieleveranciers
- Nee, geen afspraken hierover met energieleveranciers → Ga naar vraag 29

28. De afspraken betreffen (meerdere antwoorden mogelijk):

- Extern verwijzen: klanten met (dreigende) problematische schulden worden verwezen naar de schuldhulpverlening
- Signalering: van klanten met (dreigende) problematische schulden wordt een signaal gegeven aan de gemeente, bijvoorbeeld van een betalingsachterstand
- Anders, nl _____

29. Waarom zijn er geen afspraken met (alle) energieleveranciers gemaakt?

- Nvt: er zijn wel afspraken met alle energieleveranciers gemaakt
- Omdat (meerdere antwoorden mogelijk)
 - Budgettaire problemen of personele capaciteit
 - Geen politiek draagvlak
 - Privacyproblemen
 - Niet meewerken van derden
 - Nog niet bij stilgestaan
 - Overige redenen t.w. _____

Waterleidingbedrijf

30. Heeft de gemeente afspraken gemaakt over vroegsignalering?

- Ja
- Nee → Ga naar vraag 32

31. De afspraken betreffen (meerdere antwoorden mogelijk):

- Extern verwijzen: klanten met (dreigende) problematische schulden worden verwezen naar de schuldhulpverlening → Ga naar vraag 33
- Signalering: van klanten met (dreigende) problematische schulden wordt een signaal gegeven aan de gemeente, bijvoorbeeld van een betalingsachterstand → Ga naar vraag 33
- Anders, nl... → Ga naar vraag 33 _____

32. Waarom zijn er geen afspraken met het waterleidingbedrijf gemaakt? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Budgettaire problemen of personele capaciteit
- Geen politiek draagvlak
- Privacyproblemen
- Niet meewerken van derden
- Nog niet bij stilgestaan
- Overige redenen t.w. _____

Zorgverzekeraars

33. Heeft de gemeente afspraken gemaakt over vroegsignalering?

- Ja, de gemeente heeft zelf afspraken gemaakt (niet via bv de NVVK), en wel:
 - Met de belangrijkste zorgverzekeraars binnen de gemeente
 - Met een deel van de zorgverzekeraars, maar de gemeente zou daar graag nog één of meerdere aan toevoegen
- Nee, geen afspraken hierover met zorgverzekeraars → Ga naar vraag 35

34. De afspraken betreffen (meerdere antwoorden mogelijk):

- Extern verwijzen: klanten met (dreigende) problematische schulden worden verwezen naar de schuldhulpverlening
- Signalering: van klanten met (dreigende) problematische schulden wordt een signaal gegeven aan de gemeente, bijvoorbeeld van een betalingsachterstand
- Anders, nl _____

35. Waarom zijn er geen afspraken met (alle) zorgverzekeraars gemaakt?

- Nvt: er zijn wel afspraken met zorgverzekeraars gemaakt
- Omdat (meerdere antwoorden mogelijk)
 - Budgettaire problemen of personele capaciteit
 - Geen politiek draagvlak
 - Privacyproblemen
 - Niet meewerken van derden
 - Nog niet bij stilgestaan
 - Overige redenen t.w. _____

Hypotheekverstrekkers

36. Heeft de gemeente afspraken gemaakt over vroegsignalering?

- Ja, en wel:
 - Met de belangrijkste hypotheekverstrekkersbinnen de gemeente
 - Met een deel van de hypotheekverstrekkers, maar de gemeente zou daar graag nog één of meerdere aan toevoegen
- Nee, geen afspraken hierover met de hypotheekverstrekkers → Ga naar vraag 38

37. De afspraken betreffen (meerdere antwoorden mogelijk):

- Extern verwijzen: klanten met (dreigende) problematische schulden worden verwezen naar de schuldhulpverlening
- Signalering: van klanten met (dreigende) problematische schulden wordt een signaal gegeven aan de gemeente, bijvoorbeeld van een betalingsachterstand
- Anders, nl _____

38. Waarom zijn er geen afspraken met (alle) hypotheekverstrekkers gemaakt?

- Nvt: er zijn wel afspraken met het hypotheekverstrekkers gemaakt
- Omdat (meerdere antwoorden mogelijk)...
 - Budgettaire problemen of personele capaciteit
 - Geen politiek draagvlak
 - Privacyproblemen
 - Niet meewerken van derden
 - Nog niet bij stilgestaan
 - Overige redenen t.w. _____

Telefoonaanbieders

39. Heeft de gemeente afspraken gemaakt over vroegsignalering?

- Ja, de gemeente heeft zelf afspraken gemaakt (niet via bv de NVVK), en wel:
 - Met de belangrijkste telefoonaanbieders binnen de gemeente
 - Met een deel van de telefoonaanbieders, maar de gemeente zou daar graag nog één of meerdere aan toevoegen
- Nee, geen afspraken hierover met telefoonaanbieders → Ga naar vraag 41

40. De afspraken betreffen (meerdere antwoorden mogelijk):

- Extern verwijzen: klanten met (dreigende) problematische schulden worden verwezen naar de schuldhulpverlening
- Signalering: van klanten met (dreigende) problematische schulden wordt een signaal gegeven aan de gemeente, bijvoorbeeld van een betalingsachterstand
- Anders, nl _____

41. Waarom zijn er geen afspraken met (alle belangrijke) telefoonaanbieders gemaakt?

- Nvt: er zijn wel afspraken met alle belangrijke telefoonaanbieders gemaakt
- Omdat (meerdere antwoorden mogelijk)...
 - Budgettaire problemen of personele capaciteit
 - Geen politiek draagvlak
 - Privacyproblemen
 - Niet meewerken van derden
 - Nog niet bij stilgestaan
 - Overige redenen t.w. _____

Postorderbedrijven

42. Heeft de gemeente afspraken gemaakt over vroegsignalering?

- Ja, en wel:
 - Met de belangrijkste postorderbedrijven binnen de gemeente
 - Met een deel van de postorderbedrijven, maar de gemeente zou daar graag nog één of meerdere aan toevoegen
- Nee, geen afspraken hierover met postorderbedrijven → Ga naar vraag 44

43. De afspraken betreffen (meerdere antwoorden mogelijk):

- Extern verwijzen: klanten met (dreigende) problematische schulden worden verwezen naar de schuldhulpverlening
- Signalering: van klanten met (dreigende) problematische schulden wordt een signaal gegeven aan de gemeente, bijvoorbeeld van een betalingsachterstand
- Anders, nl _____

44. Waarom zijn er geen afspraken (alle belangrijke) postorderbedrijven gemaakt?

- Nvt: er zijn wel afspraken met alle belangrijke postorderbedrijven gemaakt
- Omdat (meerdere antwoorden mogelijk)...
 - Budgettaire problemen of personele capaciteit
 - Geen politiek draagvlak
 - Privacyproblemen
 - Niet meewerken van derden
 - Nog niet bij stilgestaan
 - Overige redenen t.w. _____

Maatschappelijk werk

45. Heeft de gemeente afspraken gemaakt over vroegsignalering?

- Ja
- Nee, geen afspraken hierover met maatschappelijk werk → Ga naar vraag 47

46. De afspraken betreffen (meerdere antwoorden mogelijk):

- Extern verwijzen: klanten met (dreigende) problematische schulden worden verwezen naar de schuldhulpverlening → Ga naar vraag 48
- Signalering: van klanten met (dreigende) problematische schulden wordt een signaal gegeven aan de gemeente. → Ga naar vraag 48
- Anders, nl... → Ga naar vraag 48 _____

47. Waarom zijn er geen afspraken met maatschappelijk werk gemaakt? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Budgettaire problemen of personele capaciteit
- Geen politiek draagvlak
- Privacyproblemen
- Niet meewerken van derden
- Nog niet bij stilgestaan
- Overige redenen t.w. _____

UWV

48. Heeft de gemeente afspraken gemaakt over vroegsignalering?

- Ja
- Nee, geen afspraken hierover met het UWV → Ga naar vraag 50

49. De afspraken betreffen (meerdere antwoorden mogelijk):

- Extern verwijzen: klanten met (dreigende) problematische schulden worden verwezen naar de schuldhulpverlening
- Signalering: van klanten met (dreigende) problematische schulden wordt een signaal gegeven aan de gemeente
- Anders, nl _____

50. Waarom zijn er geen afspraken met het UWV gemaakt? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Budgettaire problemen of personele capaciteit
- Geen politiek draagvlak
- Privacyproblemen
- Niet meewerken van derden
- Nog niet bij stilgestaan
- Overige redenen t.w. _____

Voedselbanken

51. Heeft de gemeente afspraken gemaakt over vroegsignalering?

- Ja, en wel:
 - Met alle voedselbanken binnen de gemeente
 - Met een deel van de voedselbanken
- Nee, geen afspraken hierover met voedselbanken → Ga naar vraag 53

52. De afspraken betreffen (meerdere antwoorden mogelijk):

- Extern verwijzen: klanten met (dreigende) problematische schulden worden verwezen naar de schuldhulpverlening
- Signalering: van klanten met (dreigende) problematische schulden wordt een signaal gegeven aan de gemeente
- Anders, nl _____

53. Waarom zijn er geen afspraken met (alle) voedselbanken gemaakt?

- Nvt: er zijn wel afspraken met alle voedselbanken gemaakt
- Omdat (meerdere antwoorden mogelijk)
 - Budgettaire problemen of personele capaciteit
 - Geen politiek draagvlak
 - Privacyproblemen
 - Niet meewerken van derden
 - Nog niet bij stilgestaan
 - Overige redenen t.w. _____

Scholen

54. Heeft de gemeente afspraken gemaakt over vroegsignalering?

- Ja, en wel:
 - Met alle scholen binnen de gemeente
 - Met een deel van de scholen
- Nee, geen afspraken hierover met scholen → Ga naar vraag 56

55. De afspraken betreffen (meerdere antwoorden mogelijk):

- Extern verwijzen: klanten met (dreigende) problematische schulden worden verwezen naar de schuldhulpverlening
- Signalering: van klanten met (dreigende) problematische schulden wordt een signaal gegeven aan de gemeente
- Anders, nl _____

56. Waarom zijn er geen afspraken met (alle) scholen gemaakt?

- Nvt: er zijn wel afspraken met alle scholen gemaakt
- Omdat (meerdere antwoorden mogelijk)
 - Budgettaire problemen of personele capaciteit
 - Geen politiek draagvlak
 - Privacyproblemen
 - Niet meewerken van derden
 - Nog niet bij stilgestaan
 - Overige redenen t.w. _____

Werkgevers

57. Heeft de gemeente afspraken gemaakt over vroegsignalering?

- Ja, en wel:
 - Met alle grote werkgevers binnen de gemeente
 - Met een deel van de werkgevers, maar de gemeente zou daar graag nog één of meerdere aan toevoegen
- Nee, geen afspraken hierover met werkgevers → Ga naar vraag 59

58. De afspraken betreffen (meerdere antwoorden mogelijk):

- Extern verwijzen: klanten met (dreigende) problematische schulden worden verwezen naar de schuldhulpverlening
- Signalering: van klanten met (dreigende) problematische schulden wordt een signaal gegeven aan de gemeente, bijvoorbeeld van een betalingsachterstand
- Anders, nl _____

59. Waarom zijn er geen afspraken met (alle grote) werkgevers gemaakt?

- Nvt: er zijn wel afspraken met alle grote werkgevers gemaakt
- Omdat (meerdere antwoorden mogelijk)...
 - Budgettaire problemen of personele capaciteit
 - Geen politiek draagvlak
 - Privacyproblemen
 - Niet meewerken van derden
 - Nog niet bij stilgestaan
 - Overige redenen t.w. _____

60. Heeft uw gemeente in het kader van de vroegsignalering nog afspraken met andere partijen (bijv. met de GGD, kerken, huisartsen, ...)?

- Ja, namelijk...
 - A. _____
 - B. _____
 - C. _____
- Nee

Er is sprake van gebruik van risicomodellen wanneer de gemeente aanwezige gegevens combineert om burgers met (dreigende) problematische schulden te identificeren.

61. Is bij uw gemeente sprake van vormen van risicomodellen?

- Ja
- Nee → Ga naar vraag 63

62. Hoe gaat uw gemeente om met de uitkomsten van de risicomodellen?

- Alle burgers met een volgens de modellen verhoogd risico worden benaderd
- De uitkomsten worden gebruikt om andere signalen te beoordelen op potentiële relevantie
- Anders, nl _____

De Inspectie spreekt in dit onderzoek van vroegsignalering wanneer een gemeente gerichte actie(s) onderneemt om in contact te komen met burgers met (dreigende) problematische schulden. Het daadwerkelijke contact met burgers wordt dus niet als noodzakelijke voorwaarde gezien om te spreken van vroegsignalering.

Vroegsignalering kan onder meer plaatsvinden door afspraken met bedrijven en instellingen over doorverwijzing en signalering van hun klanten, maar ook door afspraken binnen de gemeentelijke organisatie om burgers die in beeld zijn bij de gemeente (meestal door gebruik van regelingen en voorzieningen) in geval van gesignaleerde (dreigende) problematische schulden door te leiden naar de schuldhulpverlening. Ook kan de gemeente aanwezige gegevens van burgers combineren om (dreigende) problematische schuldsituaties op te sporen.

63. Hanteert de gemeente naast de genoemde vormen (intern verwijzen, extern verwijzen, signaleren door derden en risicomodellen) nog andere vormen van vroegsignalering?

- Ja, namelijk _____
- Nee

64. Worden de resultaten van vroegsignalering in een systeem vastgelegd?

- Ja, elk signaal wordt in een systeem afgehandeld
- Ja, bij de aanmelding voor schuldhulpverlening wordt vastgelegd of dit het gevolg is van vroegsignalering
- Ja, door middel van _____
- Nee

65. Wat is nog niet aan de orde geweest maar zou de Inspectie wel moeten weten?

Vermeld hier wat u belangrijk vindt om nog te vertellen over de vroegsignalering.

Bijlage 5 Uitkomsten enquête

	Gemeenten	Inwoners
Steekproefgegevens		
steekproefomvang	100	4.604.836
populatieomvang	393	16.904.594
steekproeffractie	25%	27%
A. Vroegsignalering algemeen		
v2 Organisatiewijze gemeentelijke schuldhelpverlening		
<i>Kaders gemeente, uitvoering uitbesteed</i>	40%	31%
<i>Screening en toeleiding gemeente, rest uitbesteed</i>	31%	23%
<i>Eigen beheer gemeente</i>	24%	40%
<i>Anders</i>	5%	6%
<i>Totaal</i>	100%	100%
v3 Vaststelling geldende gemeentelijke beleidsplan schuldhelpverlening		
<i>Ja, datum bekend</i>	83%	75%
<i>Ja, datum onbekend</i>	16%	24%
<i>Nee</i>	1%	1%
<i>Totaal</i>	100%	100%
v4 Aandacht voor vroegsignalering in beleidsplan		
<i>Ja, wordt genoemd</i>	45%	51%
<i>Ja, specifiek beleid</i>	53%	48%
<i>Nee</i>	2%	1%
<i>Totaal</i>	100%	100%
v5 Reden vroegsignalering geen beleidsonderwerp		
<i>Budgettaire problemen of personele capaciteit</i>	0%	0%
<i>Geen politiek draagvlak</i>	0%	0%
<i>Overige redenen</i>	100%	100%
	n= 2	
v6 Vroegsignalering		
	97%	95%
v7 Reden vroegsignalering niet toegepast		
<i>Budgettaire problemen of personele capaciteit</i>	67%	30%
<i>Geen politiek draagvlak</i>	0%	0%
<i>Privacyproblemen</i>	0%	0%
<i>Niet meewerken van derden</i>	0%	0%
<i>Overige redenen</i>	33%	70%
	n= 3	

	Gemeenten	Inwoners
A. Vroegsignalering algemeen (vervolg)		
v64 Resultaten vroegsignalering in systeem		
<i>Ja, elk signaal</i>	11%	12%
<i>Ja, alleen bij aanmelding</i>	3%	3%
<i>Ja, anders</i>	10%	10%
<i>Nee</i>	73%	69%
<i>Nee, en geen sprake van vroegsignalering</i>	3%	5%
<i>Totaal</i>	100%	100%
B. Intern verwijzen		
v8 Intern verwijzen		
<i>Ja</i>	89%	88%
<i>Nee</i>	4%	8%
<i>Onbekend</i>	7%	4%
<i>Totaal</i>	100%	100%
v9 Doorverwijzing vanuit Participatiewet		
<i>Ja, vastgelegd, alle groepen</i>	26%	23%
<i>Ja, vastgelegd voor deel groepen</i>	3%	3%
<i>Ja, niet vastgelegd, alle groepen</i>	39%	44%
<i>Ja, niet vastgelegd, niet alle groepen</i>	1%	0%
<i>Anders</i>	14%	12%
<i>Wel intern verwijzen, niet op dit aspect</i>	6%	5%
<i>Geen sprake van intern verwijzen of geen vroegsignalering</i>	11%	12%
<i>Totaal</i>	100%	100%
v10 Doorverwijzing ivm kostdelersnorm		
<i>Ja, vastgelegd, alle groepen</i>	8%	4%
<i>Ja, niet vastgelegd, alle groepen</i>	14%	15%
<i>Nee, wordt ontwikkeld</i>	21%	29%
<i>Wel intern verwijzen, niet op dit aspect</i>	46%	39%
<i>Geen sprake van intern verwijzen of geen vroegsignalering</i>	11%	12%
<i>Totaal</i>	100%	100%
v11 Doorverwijzing vanuit WMO		
<i>Ja, vastgelegd, alle groepen</i>	14%	25%
<i>Ja, niet vastgelegd, alle groepen</i>	33%	31%
<i>Ja, niet vastgelegd, niet alle groepen</i>	1%	0%
<i>Anders</i>	19%	13%
<i>Wel intern verwijzen, niet op dit aspect</i>	20%	18%
<i>Onbekend</i>	2%	1%
<i>Geen sprake van intern verwijzen of geen vroegsignalering</i>	11%	12%
<i>Totaal</i>	100%	100%

	Gemeenten	Inwoners
B. Intern verwijzen (vervolg)		
v12 Doorverwijzing vanuit jeugdzorg		
<i>Ja, vastgelegd, alle groepen</i>	13%	24%
<i>Ja, vastgelegd voor deel groepen</i>	1%	1%
<i>Ja, niet vastgelegd, alle groepen</i>	31%	29%
<i>Anders</i>	18%	13%
<i>Wel intern verwijzen, niet op dit aspect</i>	24%	20%
<i>Onbekend</i>	2%	1%
<i>Geen sprake van intern verwijzen of geen vroegsignalering</i>	11%	12%
<i>Totaal</i>	100%	100%
v13 Doorverwijzing vanuit armoederegeling		
<i>Ja, vastgelegd, alle groepen</i>	17%	11%
<i>Ja, niet vastgelegd, alle groepen</i>	52%	48%
<i>Anders</i>	4%	2%
<i>Wel intern verwijzen, niet op dit aspect</i>	16%	26%
<i>Geen sprake van intern verwijzen of geen vroegsignalering</i>	11%	12%
<i>Totaal</i>	100%	100%
v14 Doorverwijzing vanuit gemeentelijke belastingen		
<i>Ja, vastgelegd, alle groepen</i>	9%	8%
<i>Ja, niet vastgelegd, alle groepen</i>	24%	19%
<i>Anders</i>	1%	1%
<i>Wel intern verwijzen, niet op dit aspect</i>	55%	59%
<i>Geen sprake van intern verwijzen of geen vroegsignalering</i>	11%	12%
<i>Totaal</i>	100%	100%
v15 Afspraken met wijkteams		
<i>Ja, vastgelegd, alle wijkteams</i>	19%	30%
<i>Ja, vastgelegd voor deel wijkteams</i>	3%	4%
<i>Ja, niet vastgelegd, alle wijkteams</i>	23%	23%
<i>Ja, niet vastgelegd, niet alle wijkteams</i>	1%	1%
<i>Anders</i>	7%	4%
<i>Wel intern verwijzen, niet op dit aspect</i>	26%	21%
<i>Geen sprake van wijkteams</i>	10%	5%
<i>Geen sprake van intern verwijzen of geen vroegsignalering</i>	11%	12%
<i>Totaal</i>	100%	100%
v16 Afspraken met andere afdelingen		
	27%	42%

	Gemeenten	Inwoners
C. Afspraken		
v24 Woningbouwverenigingen	80%	81%
<i>met allemaal</i>	58%	62%
<i>met een deel</i>	22%	19%
v27 Energieleveranciers	43%	32%
<i>met allemaal</i>	17%	12%
<i>met een deel</i>	26%	19%
v30 Waterleidingbedrijf	26%	31%
v33 Zorgverzekeraars	41%	32%
<i>met allemaal</i>	36%	29%
<i>met een deel</i>	5%	3%
v36 Hypotheekverstrekkers	2%	1%
<i>met allemaal</i>	2%	1%
<i>met een deel</i>	0%	0%
v39 Telefoonaanbieders	1%	0%
<i>met allemaal</i>	1%	0%
<i>met een deel</i>	0%	0%
v42 Postorderbedrijven	0%	0%
<i>met allemaal</i>	0%	0%
<i>met een deel</i>	0%	0%
v45 Maatschappelijk werk	84%	82%
v48 UWV	10%	8%
v51 Voedselbanken	52%	61%
<i>met allemaal</i>	47%	56%
<i>met een deel</i>	5%	4%
v54 Scholen	14%	16%
<i>met allemaal</i>	7%	9%
<i>met een deel</i>	7%	7%
v58 Werkgevers	5%	7%
<i>met allemaal</i>	0%	0%
<i>met een deel</i>	5%	7%
v60 Andere partijen	62%	53%
Andere afspraken dan over externe verwijzing of signalering		
v24 Woningbouwverenigingen	1%	2%
v27 Energieleveranciers	2%	1%
v30 Waterleidingbedrijf	0%	0%
v33 Zorgverzekeraars	1%	0%
v36 Hypotheekverstrekkers	0%	0%
v39 Telefoonaanbieders	0%	0%
v42 Postorderbedrijven	0%	0%
v45 Maatschappelijk werk	4%	16%
v48 UWV	2%	1%
v51 Voedselbanken	0%	0%
v54 Scholen	0%	0%
v58 Werkgevers	0%	0%

	Gemeenten	Inwoners
C. Afspraken (vervolg)		
v26 Reden geen afspraken met woningbouwverenigingen		
<i>v26b Budgettaire problemen of personele capaciteit</i>	22%	24%
<i>v26d Privacyproblemen</i>	3%	2%
<i>v26e Niet meewerken van derden</i>	11%	3%
<i>v26f Nog niet bij stilgestaan</i>	6%	4%
<i>v26g Overige redenen</i>	64%	71%
n=	36	
v26 Reden geen afspraken met energieleveranciers		
<i>v29b Budgettaire problemen of personele capaciteit</i>	20%	25%
<i>v29d Privacyproblemen</i>	5%	7%
<i>v29e Niet meewerken van derden</i>	7%	5%
<i>v29f Nog niet bij stilgestaan</i>	7%	6%
<i>v29g Overige redenen</i>	75%	75%
n=	75	
v26 Reden geen afspraken met waterleidingbedrijf		
<i>v32b Budgettaire problemen of personele capaciteit</i>	25%	33%
<i>v32d Privacyproblemen</i>	7%	10%
<i>v32e Niet meewerken van derden</i>	3%	4%
<i>v32f Nog niet bij stilgestaan</i>	33%	35%
<i>v32g Overige redenen</i>	44%	40%
n=	69	
v26 Reden geen afspraken met zorgverzekeraars		
<i>v35b Budgettaire problemen of personele capaciteit</i>	21%	33%
<i>v35d Privacyproblemen</i>	7%	8%
<i>v35e Niet meewerken van derden</i>	5%	6%
<i>v35f Nog niet bij stilgestaan</i>	20%	14%
<i>v35g Overige redenen</i>	61%	53%
n=	84	
v26 Reden geen afspraken met hypotheekverstrekkers		
<i>v38b Budgettaire problemen of personele capaciteit</i>	21%	37%
<i>v38d Privacyproblemen</i>	12%	27%
<i>v38e Niet meewerken van derden</i>	3%	2%
<i>v38f Nog niet bij stilgestaan</i>	35%	25%
<i>v38g Overige redenen</i>	48%	45%
n=	94	

	Gemeenten	Inwoners
C. Afspraken (vervolg)		
v26 Reden geen afspraken met telefoonaanbieders		
<i>v41b Budgettaire problemen of personele capaciteit</i>	23%	36%
<i>v41c Geen politiek draagvlak</i>	2%	3%
<i>v41d Privacyproblemen</i>	12%	26%
<i>v41e Niet meewerken van derden</i>	4%	2%
<i>v41f Nog niet bij stilgestaan</i>	35%	28%
<i>v41g Overige redenen</i>	44%	39%
n=	94	
v26 Reden geen afspraken met postorderbedrijven		
<i>v44b Budgettaire problemen of personele capaciteit</i>	25%	36%
<i>v44c Geen politiek draagvlak</i>	1%	1%
<i>v44d Privacyproblemen</i>	10%	9%
<i>v44e Niet meewerken van derden</i>	4%	3%
<i>v44f Nog niet bij stilgestaan</i>	38%	35%
<i>v44g Overige redenen</i>	41%	37%
n=	95	
v26 Reden geen afspraken met maatschappelijk werk		
<i>v47g Overige redenen</i>	100%	100%
n=	11	
v26 Reden geen afspraken met UWV		
<i>v50b Budgettaire problemen of personele capaciteit</i>	19%	19%
<i>v50c Geen politiek draagvlak</i>	2%	2%
<i>v50d Privacyproblemen</i>	12%	13%
<i>v50e Niet meewerken van derden</i>	2%	1%
<i>v50f Nog niet bij stilgestaan</i>	32%	26%
<i>v50g Overige redenen</i>	47%	56%
n=	85	
v26 Reden geen afspraken met voedselbanken		
<i>v53b Budgettaire problemen of personele capaciteit</i>	12%	7%
<i>v53c Geen politiek draagvlak</i>	2%	2%
<i>v53d Privacyproblemen</i>	18%	12%
<i>v53e Niet meewerken van derden</i>	4%	5%
<i>v53f Nog niet bij stilgestaan</i>	20%	29%
<i>v53g Overige redenen</i>	55%	54%
n=	49	

	Gemeenten	Inwoners
C. Afspraken (vervolg)		
v26 Reden geen afspraken met scholen		
<i>v56b Budgettaire problemen of personele capaciteit</i>	24%	36%
<i>v56c Geen politiek draagvlak</i>	1%	1%
<i>v56d Privacyproblemen</i>	7%	3%
<i>v56e Niet meewerken van derden</i>	4%	4%
<i>v56f Nog niet bij stilgestaan</i>	23%	26%
<i>v56g Overige redenen</i>	53%	41%
n=	90	
v26 Reden geen afspraken met werkgevers		
<i>v59b Budgettaire problemen of personele capaciteit</i>	30%	25%
<i>v59d Privacyproblemen</i>	11%	5%
<i>v59e Niet meewerken van derden</i>	1%	0%
<i>v59f Nog niet bij stilgestaan</i>	26%	22%
<i>v59g Overige redenen</i>	50%	58%
n=	95	
D. Extern verwijzen		
v17 Extern verwijzen		
<i>Ja</i>	86%	82%
<i>Nee</i>	13%	18%
<i>Onbekend</i>	1%	0%
<i>Totaal</i>	100%	100%
Afspraken aangaande extern verwijzen met:		
v24 Woningbouwverenigingen	56%	47%
v27 Energieleveranciers	18%	13%
v30 Waterleidingbedrijf	17%	25%
v33 Zorgverzekeraars	17%	14%
v36 Hypotheekverstrekkers	2%	1%
v39 Telefoonaanbieders	1%	0%
v42 Postorderbedrijven	0%	0%
v45 Maatschappelijk werk	74%	75%
v48 UWV	6%	5%
v51 Voedselbanken	45%	56%
v54 Scholen	9%	9%
v58 Werkgevers	5%	7%

	Gemeenten	Inwoners
D. Extern verwijzen (vervolg)		
v18 Registratie meldingen via externe verwijzing		
<i>Ja, en via welk bedrijf aangemeld</i>	17%	16%
<i>Ja, maar niet via welk bedrijf</i>	6%	4%
<i>Nee</i>	69%	74%
<i>Anders</i>	2%	2%
<i>Onbekend</i>	6%	5%
<i>Totaal</i>	100%	100%
	n= 86	
E. Signalering door derden		
v19a Signalering door derden	90%	90%
v24 Woningbouwverenigingen	68%	71%
v27 Energieleveranciers	40%	31%
v30 Waterleidingbedrijf	25%	31%
v33 Zorgverzekeraars	38%	29%
v36 Hypotheekverstrekkers	0%	0%
v39 Telefoonaanbieders	1%	0%
v42 Postorderbedrijven	0%	0%
v45 Maatschappelijk werk	61%	44%
v48 UWV	3%	3%
v51 Voedselbanken	34%	26%
v54 Scholen	4%	4%
v58 Werkgevers	1%	1%
v20 Snelle analyse binnengekomen signalen		
<i>Ja, in praktijk</i>	59%	51%
<i>Ja, in opzet</i>	17%	27%
<i>Nee, anders</i>	2%	2%
<i>Onbekend</i>	22%	20%
<i>Totaal</i>	100%	100%
	n= 88	
v21 Risicomodel voor beoordeling signalen		
<i>Ja, voor verrijking</i>	6%	4%
<i>Ja, anders</i>	8%	8%
<i>Nee, sec beoordeling signalen</i>	51%	40%
<i>Nee, ieder signaal leidt tot actie</i>	28%	43%
<i>Nee, anders</i>	5%	3%
<i>Onbekend</i>	2%	1%
<i>Totaal</i>	100%	100%
	n= 85	

	Gemeenten	Inwoners
E. Signalering door derden (vervolg)		
v23 Wijze benadering burgers nav signaal		
<i>Iedereen krijgt folder of brief</i>	25%	22%
<i>Iedereen wordt gebeld</i>	9%	8%
<i>Iedereen wordt thuis bezocht</i>	4%	3%
<i>Afhankelijk van ernst signaal</i>	21%	37%
<i>Anders</i>	41%	30%
<i>Totaal</i>	100%	100%
	n= 85	
F. Risicomodellen		
v61 Risicomodellen	16%	18%
v62 Werkwijze uitkomst risicomodellen		
<i>Alle burgers met verhoogd risico benaderen</i>	6%	6%
<i>Andere signalen verkrijgen</i>	31%	45%
<i>Anders</i>	31%	25%
<i>Onbekend</i>	31%	24%
<i>Totaal</i>	100%	100%
	n= 16	
G. Andere vormen van vroegsignalering		
v63 Andere vormen van vroegsignalering	17%	13%



De Inspectie SZW maakt deel uit van het
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Inspectie SZW
Postbus 90801
2509 lv Den Haag
Telefoon 0800 5151 (gratis)
www.inspectieszw.nl

© Rijksoverheid | Oktober 2015