



# Handreiking Grip op schuldhulpverlening

*Aandachtspunten voor gemeenten bij het uitbesteden van schuldhulpverlening*



**Vereniging van Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12  
2514 JS Den Haag

juni 2022

# Inhoud

1.	Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs).....	3
1.1.	Inleiding.....	3
1.2.	Wettelijk kader Wgs.....	3
1.2.1.	Eisen aan het beleidsplan.....	3
1.2.2.	Wettelijke beslistermijn.....	3
1.2.3.	Termijn eerste gesprek.....	4
1.2.4.	Beperkte uitsluitingsgronden.....	4
1.2.5.	Mandatering.....	4
2.	Regie op de uitvoering van de schuldhulpverlening.....	5
2.1.	Uitvoeringsvarianten schuldhulpverlening.....	5
2.2.	Bestuurlijke uitgangspunten toegang en kwaliteit gemeentelijke schuldhulpverlening...	5
2.3.	Mandatering bij uitbesteding schuldhulpverlening.....	5
2.4.	Regie op de kwaliteit van schuldhulpverlening.....	6
2.4.1.	Uitvoeringsafspraken vastleggen.....	6
2.4.2.	Managementinformatie en klanttevredenheid.....	6
2.4.3.	Klachtafhandeling.....	7
2.4.4.	Borging opdrachtgeverschap.....	7
2.4.5.	Relatiebeheer en accounthouders bij gemeenten.....	9
2.5.	Verantwoording over de uitvoering van schuldhulpverlening.....	9
3.	Programma Verbinden Schuldendomein.....	11
3.1.	Ondersteuning gemeenten.....	11
3.2.	Contact met het programma.....	11

# 1. Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)

## 1.1. Inleiding

Gemeenten hebben een wettelijke zorgplicht op het terrein van integrale schuldhulpverlening aan inwoners met financiële zorgen. Sinds 2012 is deze zorgplicht vastgelegd in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). Per 1 januari 2021 is de Wgs gewijzigd. Aandachtspunt bij deze wijziging is onder andere de toevoeging van het nieuwe artikel 3a in de Wgs. Hierin wordt geregeld dat de uitvoering van en besluitvorming in het kader van, de schuldhulpverlening kan worden verricht door gemandateerde organisaties of instellingen. Ondanks dat deze taken gemandateerd mogen worden, blijft de gemeente verantwoordelijk voor de toegankelijkheid en kwaliteit van schuldhulpverlening.

In deze handreiking komen aandachtspunten voor gemeenten aan de orde bij het uitbesteden van de taken in het kader van de Wgs. Voor aanvullende informatie verwijzen we in deze handreiking naar ondersteuningsproducten van het Programma Verbinden Schuldendomein van de VNG.

## 1.2. Wettelijk kader Wgs

In de Wgs staan een aantal kaders voor de uitvoering van de Wgs. We lichten hier enkele elementaire grondslagen van de wet toe.

### 1.2.1. Eisen aan het beleidsplan

De basis voor de uitvoering van de gemeentelijke schuldhulpverlening wordt vastgelegd in het gemeentelijk plan, ook wel het beleidsplan genoemd. Conform artikel 2 in de Wgs legt de gemeenteraad in het beleidsplan in ieder geval de volgende zaken vast:

- Welke resultaten de gemeente wil behalen;
- De kwaliteitsmaatregelen ten behoeve van de integrale schuldhulpverlening;
- De maximumtermijn tot het eerste gesprek (zie ook paragraaf 1.2.2.);
- Hoe schuldhulpverlening aan gezinnen met minderjarige inwonende kinderen vorm krijgt.

Vanuit de kaders van het beleidsplan kan de gemeente voor de uitvoering van de schuldhulpverlening specifieke zaken vastleggen in beleidsregels en/of een verordening.

Meer informatie over de beleidsruimte en aandachtspunten binnen de Wgs vindt u in de handreiking [aandachtspunten beleid](#).

### 1.2.2. Wettelijke beslistermijn

De Wgs regelt dat inwoners met financiële zorgen bij gemeenten terecht kunnen voor onder meer advies, schuldbemiddeling of een saneringskrediet. Het uitgangspunt is dat schuldhulpverlening breed toegankelijk is. Daarbij is van belang dat het voor de inwoner duidelijk is binnen welke termijn na het eerste gesprek over de hulpvraag wordt besloten of diegene voor een schuldenregeling in aanmerking komt.

Om e reden is bij de wijziging van de Wgs, in navolging van het advies van de Nationale Ombudsman, besloten een wettelijke termijn op te nemen waarbinnen de gemeente na het eerste gesprek over de hulpvraag moet besluiten of iemand voor een schuldenregeling in aanmerking komt.

De beslistermijn dient (ingevolge artikel 4a, derde lid, van de wet) in ieder geval te wordenvastgesteld op acht weken. Dit is gelijk aan de maximale redelijke termijn die in artikel 4:13, tweedelid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt gesteld. Met de beslistermijn wordt meer rechtsbescherming voor de inwoner beoogd. Gemeenten zijn verplicht om bij verordening een te bepalen termijn op te nemen waarbinnen de gemeente na het eerste gesprek over de hulpvraag moet besluiten of iemand voor een schuldenregeling in aanmerking komt. In de beschikking moet ook een plan van aanpak zijn opgenomen waarin wordt aangegeven welke hulp wordt aangeboden en welke voorwaarden gelden voor het recht op schuldhelpverlening.

Om gemeenten hierbij te ondersteunen heeft de VNG een ledenbrief en een modelverordening opgesteld, deze vindt u [hier ledenbrief \(20/074\)](#).

### **1.2.3. Termijn eerste gesprek**

Als een inwoner zich wendt tot de gemeente voor schuldhelpverlening, is de gemeente volgens artikel 4 Wgs lid 1 verplicht om binnen vier weken na de melding een eerste gesprek te organiseren om de hulpvraag vast te kunnen stellen. Indien er sprake is van een bedreigende situatie<sup>1</sup>, moet dit eerste gesprek binnen drie dagen plaatsvinden.

### **1.2.4. Beperkte uitsluitingsgronden**

De gewijzigde Wgs ken slechts één absolute weigeringsgrond, namelijk indien de inwoner geen verblijfsstatus heeft (artikel 3 Wgs lid 4). De gemeente kan optioneel in het beleidsplan nog twee weigeringsgronden opnemen; bij recidive en als de inwoner fraude heeft gepleegd (artikel 3 Wgs lid 2 en lid 3).

Gegevens over fraude mogen en recidive mogen alleen geraadpleegd worden ten behoeve van de toegang als deze uitzonderingsgronden in beleidsplan staan opgenomen. Daarnaast werkt de raadpleging met een gelaagde structuur. Informatie over een fraudevordering kan in eerste voldoende zijn voor de toelating schuldhelpverlening. Na constatering van een fraudevordering kan eventueel vervolginformatie opgevraagd worden. Meer informatie over gegevensverwerking in het kader van de Wgs staat opgenomen in de handreiking van de [Autoriteit Persoonsgegevens](#).

### **1.2.5. Mandatering**

De gemeente kan de uitvoering van de Wgs aan derden mandateren (artikel 3a Wgs). Hoofdstuk twee gaat hier verder op in.

---

<sup>1</sup> Onder bedreigende situatie wordt verstaan gedwongen woningontuiming, beëindiging van de levering van gas, elektriciteit, stadsverwarming of water of opzegging dan wel ontbinding van de zorgverzekering,

## 2. Regie op de uitvoering van de schuldhulpverlening

### 2.1. Uitvoeringsvarianten schuldhulpverlening

In de praktijk zijn er drie verschillende uitvoeringsvormen voor de schuldhulpverlening. De gemeente kan de schuldhulpverlening zelf uitvoeren, in samenwerking met andere organisaties uitvoeren of de gehele schuldhulpverlening uitbesteden aan één of meer marktpartijen.

Om tot een juiste uitvoeringsvariant te komen is het belangrijk dat de gemeente de juiste afwegingen maakt tussen zelf uitvoeren of uitbesteden. Hierbij spelen afwegingen op het gebied van onder andere strategie, doelmatigheid en controle een belangrijke rol.

Verder zijn erbij zowel het zelf uitvoeren als het uitbesteden verschillende succes- en risicofactoren. Elke uitvoeringsvariant kan in principe succesvol zijn, maar dit hangt af van de manier waarop deze is vormgegeven en georganiseerd. Denk bij uitbesteden aan het goed vormgeven van het opdrachtgeverschap, heldere afspraken en communicatie en bewaken van de voortgang.

Divosa heeft voor gemeenten een verkenning opgesteld over het regievoeren op schuldhulpverlening. Deze verkenning kan gebruikt worden om te komen tot een afgewogen uitvoeringsvariant.

### 2.2. Bestuurlijke uitgangspunten toegang en kwaliteit gemeentelijke schuldhulpverlening

Voor de toegang en kwaliteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening heeft de VNG bestuurlijke uitgangspunten geformuleerd. Deze uitgangspunten kan de gemeente als leidraad gebruiken om de gekozen uitvoeringsvariant en de uitvoering van de schuldhulpverlening te toetsen.

De bestuurlijke uitgangspunten hebben betrekking op; de toegang, de keten, het traject en nazorg binnen de schuldhulpverlening. Gemeenten en inwoners mogen deze uitgangspunten als basisnorm verwachten van een organisatie dat als gemandateerde de gemeentelijke schuldhulpverlening uitvoert.

De NVVK heeft de bestuurlijke uitgangspunten verder uitgewerkt in de NVKK Belofte. De zes gekozen uitgangspunten voor de beloftes zijn onderdeel van een vernieuwingstraject binnen de NVVK. Daarbij is ook een nieuw kwaliteitskader ontwikkeld.

### 2.3. Mandatering bij uitbesteding schuldhulpverlening

Mandatering is nodig als een gemeente de besluitvorming en/of uitvoering van de schuldhulpverlening uitbesteedt aan een gespecialiseerde organisatie. Bij mandatering ontstaat de bevoegdheid om in naam van de gemeente besluiten te nemen. Deze organisatie mag dan namens het College besluiten nemen over de toegang en de hulp die de inwoner in het kader van de

schuldhulpverlening ontvangt. De gemeente houdt hierbij de bevoegdheid en blijft verantwoordelijk en juridisch aanspreekbaar voor de genomen besluiten.

De kwaliteit van schuldhulpverlening van gemandateerde organisaties en het sturen daarop begint al bij de eerste stappen van de aanbesteding. In aanbestedingstrajecten is het wenselijk om als gemeente intern en met partners in een vroeg stadium in gesprek te zijn en te reflecteren op thema's als kwaliteit, ketensamenwerking, risico's en verantwoordingsprocessen. Bij uitbesteden doet de gemeente er goed aan om al deze behoeften te toetsen aan het beleid en zo concreet mogelijk terug te laten komen in het aanbestedingsdocument.

Meer informatie over het uitbesteden van schuldhulpverlening vindt u in de [leidraad uitbestedediensten](#) van de VNG.

## 2.4. Regie op de kwaliteit van schuldhulpverlening

De Wgs vereist dat gemeenten, ongeacht de uitbesteding van taken, in het plan voor schuldhulpverlening (beleidsplan) aangeven welke maatregelen de gemeenteraad en het College nemen om de kwaliteit te borgen van de wijze waarop schuldhulpverlening wordt uitgevoerd (artikel 2 Wgs lid 4b).

Bij de borging van de kwaliteit van de schuldhulpverlening kan gedacht worden aan een kwaliteitsmanagementsysteem en periodieke audits ten behoeve van een certificering (bijv. NEN of NVVK). In paragraaf 2.2 verwezen we naar het kwaliteitskader van de NVVK. Om regie te voeren op de kwaliteit kunnen gemeenten de uitkomsten van de drie jaarlijkse audit opvragen. De uitkomsten van de audit kunnen meegenomen worden in de gesprekscyclus over wat goed gaat en wat nog beter kan in de uitvoering van de schuldhulpverlening.

Om als gemeente regie te voeren op de uitvoering en kwaliteit van schuldhulpverlening door derden is het aanbevelen om een aantal zaken hiervoor te organiseren, zoals beschreven in de volgende sub-paragrafen.

### 2.4.1. Uitvoeringsafspraken vastleggen

In het mandaatbesluit en uitvoeringsovereenkomsten maakt de gemeente met derden afspraken over de uitvoering en kwaliteit van de schuldhulpverlening. Het beleidsplan schuldhulpverlening en de Wgs vormen de grondslag voor de vast te leggen afspraken.

### 2.4.2. Managementinformatie en klanttevredenheid

Om zicht te hebben op de uitvoering en de kwaliteit van schuldhulpverlening maakt de gemeente afspraken met de uitvoerende partij. De gemeente kan de uitvoerende partij vragen om periodiek uitvoeringsinformatie terug te koppelen. Te denken valt aan: in-, door- en uitstroomcijfers van schuldhulpverleningstrajecten. Maar ook aan de doorlooptijden van trajecten, wachttijden en het aantal klachten. Klanttevredenheid is ook een aspect dat opgenomen kan worden in de afspraken. Het is aan te bevelen om duidelijke afspraken te maken over hoe, wanneer en welke informatie teruggekoppeld wordt zodat gemeenten hierop kunnen sturen.

### 2.4.3. Klachtafhandeling

In de gewijzigde Wgs is een aanbeveling van de Nationale Ombudsman over behandeling vanklachten overgenomen. De gemeente blijft verantwoordelijk, ongeacht de mandatering en uitbesteding, voor het behandelen van klachten. Gemeenten moeten de borging van kwaliteit en de klachtafhandeling dus altijd opnemen in hun beleidsplan. Daarnaast moet voor inwoners helder zijn waar zij hun klacht kunnen melden. Inwoners mogen zich zowel tot de externe organisatie als tot het college richten voor hun klacht, klachtafhandeling en eventueel bezwaar. In beide gevallen is het college verantwoordelijk. Elke gemeente rapporteert jaarlijks over de geregistreeerde klachten (Awb art. 9:12a). De uitgangspunten uit het beleidsplan zal de gemeente in geval van mandatering in het mandaatbesluit moeten opnemen.

### 2.4.4. Borging opdrachtgeverschap

Veel gemeenten hebben de schuldhelpverlening uitbesteed aan specialistische organisaties. Een gemeente die taken uitbesteedt, krijgt te maken met de invulling van goed opdrachtgeverschap. De invulling van goed opdrachtgeverschap is van groot belang om regie op de uit te voeren. Daarom moet het voor de opdracht nemende organisatie duidelijk zijn wat de opdracht is, wat wordt uitgesloten, waarop gestuurd kan worden en waarover verantwoording moeten worden afgelegd.

Bij goed opdrachtgeverschap gaat het onder andere over de volgende punten:

- De gemeente beschikt over voldoende kennis en kunde om andere partijen aan te sturen (sturings- kwaliteiten).
- Er blijft voldoende inhoudelijke expertise bij de gemeente achter om niet alleen opdrachten te verlenen maar ook om te kunnen beoordelen of opdrachten volgens afspraak zijn uitgevoerd. Medewerkers dienen zich van een inhoudelijk professional tot een regisserende opdrachtgever te ontwikkelen.

Vier principes bij goed opdrachtgeverschap zijn:

1. Eigen wensen en belangen als gemeente in beeld brengen
2. Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden vastleggen
3. Nadere prestaties afbakenen met de gemandateerde
4. Opdrachtcyclus inrichten: voortgangsgesprekken, tijdig en open informatieverstrekking, escalatiemodel\*

NB 1.

Door de principes in deze volgorde af te lopen, komt de discussie tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer op gang en wordt er focus aangebracht in de opdracht. In een gezamenlijk gesprek worden de gedachten over de opdracht gedeeld en aangescherpt.

De prestaties worden vervolgens geconcretiseerd: wat is het gewenste resultaat, de gewenste kwaliteit (kan aan de hand van servicenormen, waaraan wordt dat afgemeten (indicatoren) en wat mag het kosten (budget). Tenslotte wordt afgesproken waarover de opdrachtnemer verantwoording aflegt: doelbereik, voortgang, (kwaliteit van de) prestaties, (afwijkingen van) het budget, op welke tijdstippen e.d.

NB 2.



Het is van belang in beeld te brengen op grond van welke taken en bevoegdheden een opdracht wordt verstrekt, wat de reikwijdte is en binnen welke kaders een opdracht wordt verstrekt aan een opdrachtnemer. Daarvoor dienen de volgende vragen te worden beantwoord:

- a. Wie is opdrachtgever?
- b. Wie is opdrachtnemer?
- c. Welke taak wordt uitgevoerd door de opdrachtnemer?
  - Komt de taak voort uit een wettelijke verplichting?
  - Is de taak vanuit het eigen beleid (bijv. kadernota) opgeworpen?
- d. Welke verantwoordelijkheid draagt de opdrachtnemer (wat is gemandateerd, welke aansprakelijkheid)?
- e. Welke bevoegdheid heeft de opdrachtnemer?

#### NB 3.

Op het moment dat draagvlak bestaat om te komen tot opdrachtverstrekking, dient te worden bepaald welke gewenste resultaten de opdrachtnemer moet leveren. Aan de hand van de volgende vragen wordt het gemeenschappelijk belang geoperationaliseerd:

- a. Wat is het gewenste resultaat dat de opdrachtnemer moet bereiken?
- b. Welke activiteiten moet de opdrachtnemer ontplooien om het resultaat te bereiken?
- c. Welke randvoorwaarden en criteria zijn van toepassing?
- d. Welke activiteiten dient de opdrachtnemer nadrukkelijk niet te ondernemen?

#### NB 4.

Afgesproken wordt op welk moment, waarover en op welke wijze verantwoording wordt afgelegd over de prestaties, zodanig dat de opdrachtgever tijdig kan bijsturen. Dat betekent dat ook wordt afgesproken bij welke afwijkingen van de prestaties, budgetoverschrijding e.d. tussentijds gerapporteerd moet worden door de opdrachtnemer. Een tijdige en open informatieverstrekking is een sturingsinstrument ten behoeve van het praktische onderhoud van de relatie opdrachtnemer-/opdrachtgever.

- a. Op welke wijze legt de opdrachtnemer verantwoording af aan de opdrachtgever?
- b. Op welke momenten?
- c. Over welke resultaten?
- d. Bij welke afwijkingen dient de opdrachtnemer tussentijds te rapporteren?

#### \*Escalatiemodel

*Spreek met elkaar af wat er gebeurt als de resultaten niet tijdig worden gehaald of niet aan de randvoorwaarden wordt voldaan. Maak duidelijk welke consequenties het heeft als de opdrachtnemer door omstandigheden onvoorziene kosten moet maken. Maak duidelijk wat deze omstandigheden zijn en binnen welke grenzen onvoorziene kosten toelaatbaar zijn.*

*(Bron: [Goed opdrachtgeverschap](#))*

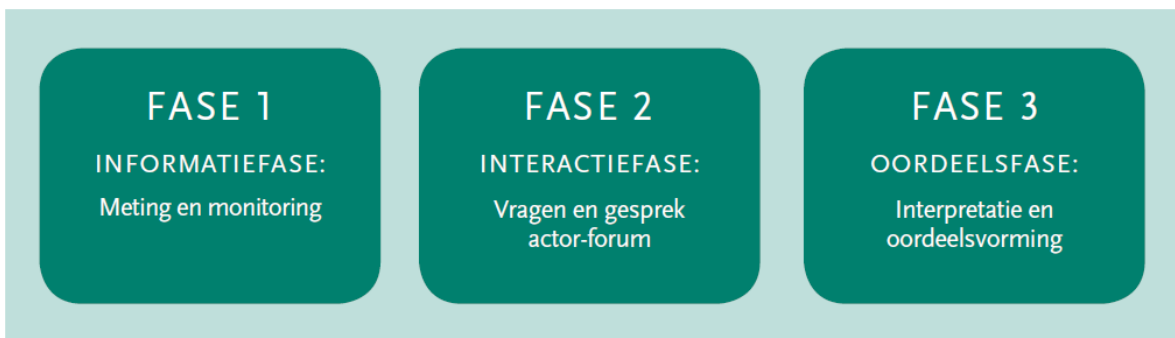
#### 2.4.5. Relatiebeheer en accounthouders bij gemeenten

De opdrachtgever én de opdrachtnemer willen zicht houden, bij voorkeur vanuit een basishouding van vertrouwen, op de voortgang van de opdracht en de kwaliteit van de dienstverlening. Dat vereist een goede voortgangsrapportage en regelmatig contact. Bijvoorbeeld door binnen de gemeente, een ambtelijk accounthouder voor de opdrachtnemer aan te wijzen, bijvoorbeeld de contractmanager of beleidsadviseur. Wanneer de accounthouder regelmatig contact heeft met de opdrachtnemer kan tijdig gesignaleerd worden of sturing noodzakelijk is.

#### 2.5. Verantwoording over de uitvoering van schuldhulpverlening

De gemeenteraad stelt elke vier jaar het beleidsplan voor integrale schuldhulpverlening vast (artikel 2 Wgs lid 2). Publieke verantwoording, ook wel horizontale verantwoording genoemd, is daarbij van belang om te toetsen of het ingezette beleid ook succesvol is. Via publieke verantwoording kan de gemeente controleren of de middelen deugdelijk zijn besteed voor de schuldhulpverlening en of er verbetering mogelijk is voor het gevoerde beleid. Naast verantwoording aan de verschillende actoren (gemeenteraad, college, keten, samenleving) geeft publieke verantwoording inzicht in hoe de uitvoerende organisatie werkt en wat beter kan.

Monitoring van beleidsuitgangspunten vormen de basis voor de publieke verantwoording. Daarbij is het van belang de juiste monitoringsinstrumenten in te richten om de juiste informatie op te halen, denk bijvoorbeeld ook aan de elementen die in paragraaf 2.4.2. benoemd staan. Om tot een gerichte monitoring van beleid te komen is het gewenst om daar ook de actoren (gemeenteraad, uitvoerenden) vooraf bij te betrekken. Maak afspraken over welke gegevens, wanneer teruggekoppeld worden richting het college en gemeenteraad en op welke wijze dit gebeurt. Zo kan periodiek het gesprek plaatsvinden over de uitvoering van het schuldhulpverleningsbeleid. Periodiek overleg voorkomt verrassingen en geeft de mogelijkheid om tijdig bij te sturen.



(figuur 1: conceptueel model fasering publieke verantwoording Bron: NSOB)

In bovenstaande figuur is het proces van publieke verantwoording cyclisch weergegeven. Dit betreffen opeenvolgende fasen: informatiefase, interactiefase en een oordeelfase. De fasen kunnen in de praktijk door elkaar lopen. De informatiefase richt zich op het meten en monitoren over de uitvoering van beleid. In de interactiefase vindt reflectie, gesprek en debat plaats. Tenslotte wordt in de laatste fase een beoordeling gegeven op de resultaten. Het inrichten van een cyclus op basis

van deze fases geeft houvast voor zowel de gemeente als de uitvoerende partij om transparant en op basis van taken en rollen in gesprek te zijn over de uitvoering van de schuldhulpverlening.

## 3. Programma Verbinden Schuldendomein

### 3.1. Ondersteuning gemeenten

Het Programma Verbinden Schuldendomein is ingericht om de gewijzigde wetten in het schuldendomein, projecten en initiatieven aan elkaar te verbinden en om overzicht te creëren. Daarnaast biedt het programma gemeente ondersteuning bij de implementatie en uitvoering van de wetwijzigingen in het schuldendomein

Ter ondersteuning van de implementatie van de gewijzigde wetten in het schuldendomein heeft de VNG een [routekaart](#) ontwikkeld voor gemeenten. Deze routekaart fungeert als implementatietoolkit. Het bevat een stappenplan voor de implementatie en borging en dient als wegwijzer naar alle verschillende ondersteuningsproducten, de toolkit communicatie en toolkit training. De routekaart en ondersteuningsproducten zijn bereikbaar via [site](#) van de VNG.

Ter voorbereiding op de implementatie van de wetwijzigingen zijn er ook verschillende besprekuren georganiseerd voor gemeenten. Samenvattingen van deze besprekuren zijn terug te vinden op het [youtubekanaal](#) van de VNG.

### 3.2. Contact met het programma

Het Programma Verbinden Schuldendomein is van maandag t/m vrijdag voor gemeenten bereikbaar voor vragen of opmerkingen. De implementatiemanagers zijn te bereiken via [schulden@vng.nl](mailto:schulden@vng.nl) of 070-373 8232 (van 9.00 uur tot 17.00 uur).

#### **Nieuwsbrief**

Het Programma Verbinden Schulden informeert gemeenten via een nieuwsbrief over de ontwikkelingen in het schuldendomein. Wilt u de nieuwsbrief ook ontvangen? Meld u dan aan via deze [link](#).