



RAPPORT

Een toekomstbestendige inrichting van de schuldhulpverlening

Scenario-onderzoek in opdracht van
de gemeente Haarlemmermeer

70253 - Openbaar - 29 september 2023

Johannes ten Hoor, Bram Berkhout, Bart Vertegaal

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1	6
Inleiding.....	6
1.1 Aanleiding en vraag	6
1.2 Aanpak	6
1.3 Leeswijzer	7
Hoofdstuk 2.....	8
Veranderende landelijke context schuldhulp.....	8
2.1 Welke impact bereiken met gemeentelijke schuldhulp?.....	8
2.2 Bereik als hardnekkig probleem	9
2.3 Verbeteren ketensamenwerking	9
2.4 Marktontwikkelingen	9
2.5 Ontwikkelingen in en voor de uitvoering	10
2.6 Maatschappelijke baten preventie	12
Hoofdstuk 3.....	13
Huidige inrichting en lokale context.....	13
3.1 Belangrijkste beleidsuitgangspunten.....	13
3.2 Huidige inrichting van de schuldhulpverlening	13
3.3 Eerdere varianten en onderzochte alternatieven	14
3.4 Globale analyse van de huidige uitvoering.....	14
Hoofdstuk 4.....	19
Scenario-analyse.....	19
4.1 Criteria voor de uitvoering van schuldhulpverlening.....	19
4.2 ‘0-scenario’: voortzetten huidige situatie	20
4.3 Scenario 1: volledig beleggen bij derden (optimalisatie)	21
4.4 Scenario 2: deels zelf, deels bij derden	23
4.5 Scenario 3: volledig uitvoeren in eigen beheer	27
4.6 Samenvattend overzicht en weging van scenario’s.....	29
Hoofdstuk 5.....	32
Conclusies en advies	32
5.1 Conclusies.....	32
5.2 Advies ten aanzien van het voorkeursscenario	33
5.3 Overige aanbevelingen	34
Bijlage 1. Geraadpleegde documenten	35
Bijlage 2. Overzicht interviews	36
Bijlage 3. Scenario’s	37

Samenvatting

De gemeente Haarlemmermeer heeft Berenschot gevraagd een scenario-onderzoek uit te voeren naar de mogelijke manieren om de schuldhulpverlening in te richten, en daarbij te adviseren over een voorkeursscenario. In deze samenvatting beschrijven we de belangrijkste uitkomsten uit het onderzoek, en het geadviseerde voorkeursscenario.

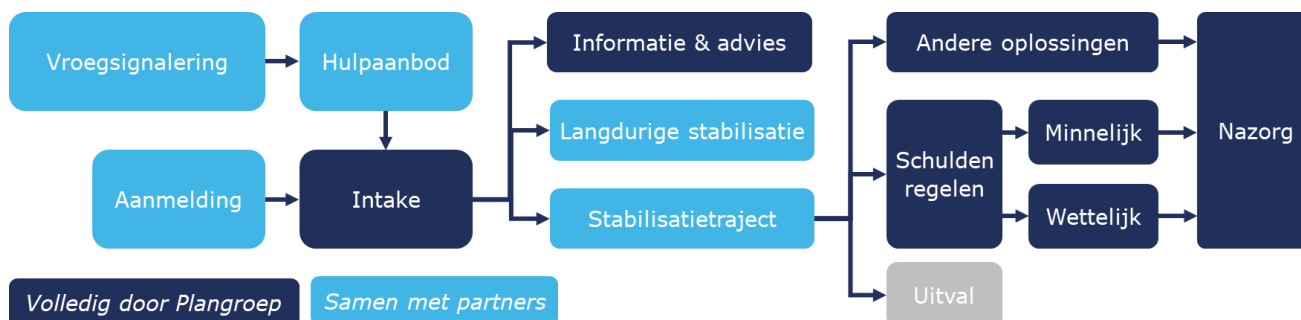
Landelijke context

De uitvoering van de schuldhulpverlening is in beweging. Dit is ook relevant voor de lokale uitvoering. We benoemen hier de belangrijkste ontwikkelingen. Deze zijn ook meegewogen in de advisering ten aanzien van het voorkeursscenario:

- Het bereiken van de doelgroep is een hardnekkig probleem. Circa één op de zes huishoudens met problematische schulden is in beeld. Landelijk is structureel meer geld beschikbaar gesteld voor onder andere vroegsignalering. Ook is er groeiende aandacht voor preventie.
- Het succesvol voorkomen of duurzaam oplossen van schulden vergt een goede ketensamenwerking tussen schuldhulpverlener, vrijwilligersorganisaties en waar nodig aanvullende ondersteuning in het bredere sociaal domein. Veel gemeenten zetten zich in voor het verbeteren en optimaliseren van deze ketensamenwerking.
- Het technisch schuldregelen wordt steeds eenvoudiger. Dat komt onder meer door initiatieven als collectief schuldregelen en het toenemend aantal convenanten van de NVVK met overheidsschuldeisers.
- De aflosperiode van de Wsnp en minnelijke schuldregeling is gehalveerd van 36 naar 18 maanden. Mensen zijn daardoor sneller uit de schulden, maar het risico op recidive neemt toe. Dat versterkt het belang van goede nazorg, en bijvoorbeeld het langer laten doorlopen van financiële begeleiding.

Lokale inrichting en context

De volledige uitvoering van de schuldhulpverlening, inclusief vroegsignalering en financiële



begeleiding, is in de gemeente Haarlemmermeer belegd bij partijen buiten de gemeentelijke organisatie. Dit past bij de organisatiefilosofie van de gemeente Haarlemmermeer, dat ze een 'regiegemeente' wil zijn. Sinds 2017 zijn de meeste taken belegd bij Plangroep.

In Haarlemmermeer is in de afgelopen jaren een aantal keer (intern) onderzoek gedaan naar de mogelijke inrichting van schuldhulpverlening. Het meest recente onderzoek werd in mei 2022 opgeleverd. Daarin werd opnieuw geadviseerd de taken uit te besteden.

De benodigde financiële investering (structureel) en de vrees geen geschikt personeel te kunnen vinden, vormden de belangrijkste onderliggende argumenten.

Uit het nu door Berenschot uitgevoerde onderzoek komen de volgende ervaringen met de huidige uitvoeringspraktijk en wensen ten aanzien van de toekomstige inrichting naar voren:

- Gemeente, partners en Plangroep zelf erkennen dat in het verleden de uitvoering van de schuldhulpverlening door Plangroep te wensen overliet. Er zijn stappen gezet om tot verbetering te komen, onder andere door het verstevigen van het contractmanagement vanuit de gemeente. De gemeente heeft, op basis van het verminderd aantal klachten de indruk dat de uitvoering op dit moment beter gaat. Uit de gesprekken met vrijwilligersorganisaties en inwoners die door Plangroep geholpen worden/werden, ontstaat het beeld dat er nog steeds knelpunten zijn in de uitvoering.
- Partners geven aan dat ook het opdrachtgeverschap van de gemeente in het verleden onvoldoende was ingericht. De gemeente erkent dit. Ook hierin zijn stappen gezet. Momenteel wordt bijvoorbeeld een ketenoverleg tussen relevante uitvoerings- en vrijwilligersorganisaties ingericht. Vrijwilligersorganisaties geven aan behoefte te hebben aan duidelijkere kaders en sturing vanuit de gemeente.
- De gemeente Haarlemmermeer slaagt er beperkt in om inwoners met schulden te vinden en naar hulp te begeleiden. De laatste jaren daalde het aantal aanmeldingen voor schuldhulpverlening. Bijzonder aandachtspunt in Haarlemmermeer is de hoge mate van uitval tussen het moment van aanmelding en intake. Hiervoor is geen duidelijke verklaring.
- Ten aanzien van de gewenste toekomstige uitvoering concluderen we dat er breed de wens leeft voor een nadrukkelijker rol van de gemeente. Zowel binnen als buiten de gemeente wordt onderkend dat stevigere regie (zeker ook op casusniveau) en nauwere betrokkenheid op de uitvoering nodig zijn om de kwaliteit te verbeteren. Binnen de gemeente zijn er wel zorgen ten aanzien van de haalbaarheid van uitvoering in eigen beheer, waarbij met name het tijdig kunnen aantrekken en behouden van personeel een aandachtspunt vormt.

Scenario-analyse

We hebben vier scenario's uitgewerkt voor de gemeente Haarlemmermeer, en deze afgezet tegen de huidige uitvoering (0-scenario). Het betreft de volgende scenario's:

1. Volledig beleggen bij derden, in geoptimaliseerde variant.
2. Deels zelf, deels bij derden:
 - a. Intake door de gemeente, overige taken bij derden.
 - b. Intake, stabilisatie en nazorg door de gemeente, overige taken bij derden.
3. Volledige uitvoering in eigen beheer door de gemeente Haarlemmermeer.

Voor elk van de scenario's is het volgende in beeld gebracht:

- Financiële impact voor de gemeente.
- Impact op grip en sturingsmogelijkheden voor de gemeente.
- Impact op de kwaliteit van de dienstverlening:
 - De mogelijkheid tot het bieden van maatwerk.
 - De mate waarin daadwerkelijk aan een duurzame oplossing van schulden (schuldenvrije toekomst) wordt gewerkt.
 - De mate waarin gevolgen voor halvering looptijd schuldregelingen in organisatie SHV worden ondervangen (bijvoorbeeld intensivering nazorg/financiële begeleiding).
- Impact op de gemeentelijke organisatie (inclusief aandacht voor de arbeidsmarktsituatie).

- Eventuele andere risico's en de mate waarin deze beheersbaar zijn.

In de weging van de scenario's zijn de volgende aspecten meegenomen:

- Door zelf de toegang uit te voeren, neemt grip op het bereik, als ook betere inbedding in het sociaal domein toe. Multiproblematiek zal zich beter laten aanpakken.
- Een sterke ketensamenwerking is belangrijk om uitval te voorkomen. Het zelf uitvoeren van taken komt de ketensturing en -samenwerking ten goede.
- Een belangrijke factor in de slagingskans voor realiseren van duurzaam financieel gedrag is de persoonlijke begeleiding en nazorg, waarbij gewerkt wordt aan gedragsverandering en het aanpakken van onderliggende problemen. Aanvullende ondersteuning en stevige casusregie vergroten de kans op succes.
- Het schuldregelen zelf wordt door toenemende landelijke afspraken en convenanten steeds eenvoudiger. Bovendien betreft het overzichtelijke en goed te implementeren werkprocessen.
- De gemeente maakt zich zorgen over de uitvoerbaarheid van de scenario's waarbij de gemeente taken in eigen beheer uitvoert, met name vanwege de arbeidsmarktsituatie. Tegelijkertijd heeft de gemeente ook ervaren dat dit evengoed geldt voor marktpartijen, zowel in de aanbestedingsfase (partijen schrijven mogelijk niet in omdat ze geen capaciteit hebben) als bij de uitvoering (veel verloop en verminderde kwaliteit die ervaren wordt). De vraag is dus in hoeverre deze overweging echt een rol zou moeten spelen in de afweging.
- De gemeente wil sterker inzetten op het saneringskrediet. Met (in elk geval) het zelf uitvoeren van de toegangsfunctie krijgt de gemeente ook meer grip op de in te zetten instrumenten.

Advies

Vanuit het oogpunt van kwaliteit en grip en sturing, adviseren we om in elk geval een deel van de taken als gemeente zelf uit te gaan voeren. Op basis van de gewenste kwaliteit, als ook met oog voor de organisatie-impact, is ons advies om scenario 2b verder uit te gaan werken en implementeren. In dit scenario voert de gemeente zelf de toegang, stabilisatie en nazorg uit. Het schuldregelen zelf blijft belegd bij een externe partij. Mogelijk kan dit de opmaat zijn naar volledige uitvoering in eigen beheer (scenario 3).

Ons advies is om vanaf 1 januari 2026 dit scenario te implementeren. Dat geeft in de tussentijd ruimte om de benodigde financiering rond te krijgen, de organisatie goed op deze stap voor te bereiden en tijdig met werving van personeel aan de slag te kunnen.

Los van de uiteindelijke keuze voor een scenario, geven we op basis van ons onderzoek de volgende aanbevelingen mee:

- We adviseren het opdrachtgeverschap van de gemeente op het gebied van schuldhulpverlening te verbeteren. Daar heeft de gemeente ook baat bij als (een deel van) de taken intern belegd worden. Ook dan zal voor alle uitvoerenden helder moeten zijn welke kwaliteit wordt nagestreefd, en zal de gemeente scherp willen hebben waarin dit af te lezen moet zijn.
- We adviseren de ketensamenwerking te versterken (zeker ook met de betrokken vrijwilligersorganisaties), en hier als gemeente actief de regie in te pakken. Stappen daartoe worden reeds gezet.

HOOFDSTUK 1

Inleiding

De gemeente Haarlemmermeer heeft Berenschot gevraagd een scenario-onderzoek uit te voeren naar de mogelijke manieren om de schuldhulpverlening in te richten, en daarbij te adviseren over een voorkeursscenario. Dit rapport bevat de resultaten van het voorafgaande onderzoek, een uitwerking van de scenario's en ons advies ten aanzien van de voorkeursvariant.

1.1 Aanleiding en vraag

Op dit moment is de uitvoering van schuldhulpverlening in Haarlemmermeer volledig uitbesteed. Het grootste deel van de taken wordt uitgevoerd door Plangroep. Met oog op het aflopen van de contracttermijn eind 2024, wil de gemeente graag inzicht in de verschillende mogelijkheden om schuldhulpverlening in te richten. Daarvoor werd de volgende opdracht geformuleerd:

Onderzoek verschillende scenario's voor de uitvoering van schuldhulpverlening (inclusief vroegsignalering en financiële begeleiding). Werk daarbij in elk geval de scenario's 'volledig in eigen beheer' en 'volledig belegd bij derden' uit, alsook één of meer tussenvarianten.

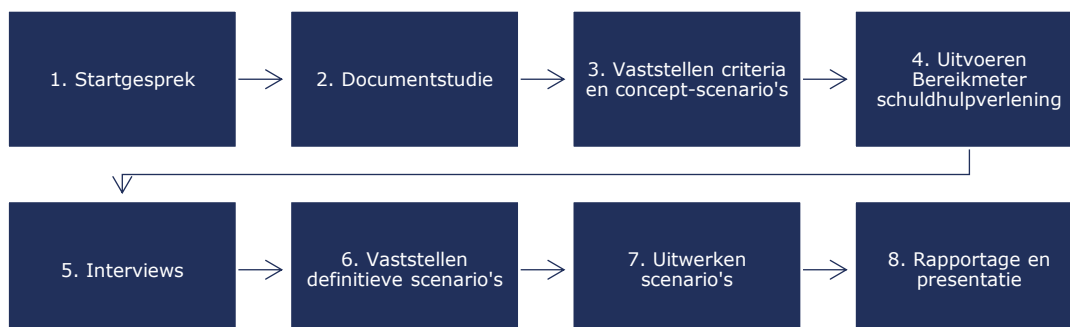
De gemeente heeft gevraagd bij de uitwerking van de scenario's aandacht te besteden aan de volgende elementen, en daarbij de voor- en nadelen in beeld brengen:

- Financiële impact voor de gemeente.
- Impact op grip en sturingsmogelijkheden voor de gemeente.
- Impact op de kwaliteit van de dienstverlening.
- Impact op de gemeentelijke organisatie (inclusief aandacht voor de arbeidsmarktsituatie).
- Risico's en randvoorwaarden voor succesvolle uitvoering.

Waar we het in het vervolg van dit rapport over 'schuldhulpverlening' hebben, dan doelen we op de volledige keten aan activiteiten, inclusief vroegsignalering en financiële begeleiding, tenzij expliciet anders benoemd.

1.2 Aanpak

Op hoofdlijnen voerden we voor dit onderzoek de volgende activiteiten uit:



1. In het **startgesprek** hebben we met de gemeente de aanpak vastgesteld, en praktische afspraken gemaakt over de uitvoering.
2. Middels **documentstudie** hebben we een eerste beeld gevormd van de huidige inrichting en belangrijkste beleidsuitgangspunten (zie bijlage 1 voor geraadpleegde documenten).
3. Op basis van de uitvraag en deskresearch hebben we **conceptscenario's** geformuleerd en criteria opgesteld voor het beoordelen van de scenario's.
4. We hebben de **Bereikmeter schuldhulpverlening** van Berenschot ingezet om een beeld te vormen bij de huidige en potentiële doelgroep van schuldhulpverlening in Haarlemmermeer.
5. We hebben **interviews** gevoerd met de belangrijkste stakeholders binnen de gemeente, bij uitvoerende organisaties en vrijwilligersorganisaties. Zie bijlage 2 voor een overzicht van de gehouden interviews. Ook hebben we zeven telefonische interviews gevoerd met inwoners die geholpen worden met hun schulden.
6. Op basis van de uitkomsten van stap twee tot vijf, zijn we in samenspraak met de gemeente tot een definitieve keuze gekomen welke **toekomstscenario's** we voor dit onderzoek uitwerken.
7. Deze **toekomstscenario's** hebben we vervolgens nader uitgewerkt en met elkaar vergeleken.
8. In dit **rapport** zijn de resultaten van het onderzoek, de uitwerking van de scenario's en ons advies ten aanzien van de voorkeursvariant terug te vinden.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2 geeft een beschrijving van een aantal veranderingen in de landelijke context waarbinnen de gemeenten uitvoering geeft aan schuldhulp.
- Hoofdstuk 3 bevat een beknopte beschrijving van de huidige inrichting en context: hoe is de schuldhulpverlening nu ingericht, welke keuzes en onderzoeken gingen daaraan vooraf, en hoe wordt de huidige inrichting ervaren?
- Hoofdstuk 4 bevat de uitwerking en vergelijking van de gekozen toekomstscenario's.
- Hoofdstuk 5 bevat de conclusies en aanbevelingen.

HOOFDSTUK 2

Veranderende landelijke context schuldhulp

In dit hoofdstuk beschrijven we een aantal actuele landelijke ontwikkelingen in relatie tot schuldhulpverlening. Dit overzicht is niet uitputtend. We benoemen met name de ontwikkelingen die volgens ons ook relevant zijn als het gaat om de inrichting van de schuldhulpverlening in Haarlemmermeer.

2.1 Welke impact bereiken met gemeentelijke schuldhulp?

Voor we een aantal landelijke ontwikkelingen in de schuldenaanpak uitlichten, vinden we het belangrijk om stil te staan welke opdracht en ambitie de wetgever meegeeft aan gemeenten bij het bieden van schuldhulp voor de mensen die te goeder trouw zijn, maar wel problematische schulden hebben. De tekst van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening is op dit onderdeel helaas weinig duidelijk, maar in de memorie van toelichting is wel een concrete ambitie aangegeven door te benoemen dat de ultieme remedie voor een schuldenvrije toekomst een schuldregelingstraject is. De wet laat veel ruimte aan gemeenten om ten aanzien van de invulling van hun wettelijke schuldhulpverleningstaak zelf hun ambities en doelen te formuleren. De praktijk in Nederland laat dan ook zien dat de gemeentelijke ambities, doelen en inspanningen sterk uiteen kunnen lopen. De gemeenteraad is eindverantwoordelijk voor het stellen en bewaken van ambitie en doelen.

Daarnaast geldt dat schuldregeling of schuldsanering in de praktijk slechts een relatief bescheiden deel uitmaakt van de totale inspanningen van gemeenten. Dat hangt niet alleen samen met de gemeentelijke ambities. Vaak is er bij huishoudens met problematische schulden zoveel meer aan de hand, dat er eerst van alles moet gebeuren, wil schuldregeling überhaupt succesvol ingezet kunnen worden. En zolang het oplossen van schulden door schuldregeling nog niet mogelijk is, spannen gemeenten zich dan logischerwijs in om te zorgen dat de problemen niet verergeren.

Daarnaast zetten veel gemeenten ook in op gedragsverandering bij de doelgroep. Dat is nodig om schuldenproblematiek duurzaam op te lossen, en te werken aan een schuldenvrije toekomst. Daarop wordt ingezet in een stabilisatietraject, maar is voor veel gemeenten ook een belangrijk aspect van nazorg. Ook hier wordt gemiddeld genomen meer capaciteit op ingezet dan sec het schuldregelen zelf.

2.2 Bereik als hardnekkig probleem

In het onderzoek 'Aansluiting gezocht' (2019) hebben we geconstateerd dat het aantal huishoudens waarin structureel gewerkt wordt aan een schuldenvrije toekomst ten opzichte van het aantal huishoudens met ernstige problematische schulden, relatief gering is.¹ Er is geen reden om aan te nemen dat die verhouding op dit moment sterk is veranderd.

Een blijvend landelijk probleem in de schuldhulpverlening is dat ondanks alle mogelijke vormen van schuldhulp alle betrokken partijen tezamen uiteindelijk relatief weinig mensen in (dreigende) problematische schuldsituaties weten te bereiken. Het CBS heeft landelijk becijferd dat nog niet één op de zes huishoudens met geregistreerde problematische schulden aangemeld is bij schuldhulpverlening. Kortom, meer dan vijf van de zes potentiële hulpbehoevenden zijn niet in beeld. Voorgaande betekent dat groepen inwoners in problematische schuldsituatie (nog) niet geholpen worden. Daarnaast geldt dat, als mensen met problematische schulden wel in beeld zijn en hulp krijgen, die hulp slechts in een beperkt deel van gevallen gericht is op het werken aan c.q. bewerkstelligen van een schuldenvrije toekomst.

2.3 Verbeteren ketensamenwerking

Gemeenten en/of door hun ingehuurde schuldhulpverleners kunnen de schuldenproblematiek bij hun inwoners als gemeente niet alleen oplossen. De praktijk leert dat het hierin noodzakelijk is om op te trekken met andere partijen, zowel om problematische schulden te voorkomen of vroeg te signaleren als om problematische schulden daadwerkelijk effectief aan te kunnen pakken. Gemeenten onderkennen doorgaans dan ook dat zij, om hun schaarse middelen in het sociale domein effectief in te zetten, een goed samenspel moeten organiseren met zowel professionele als vrijwilligerspartijen.

Veel gemeenten steken daarom energie en middelen in het organiseren van een werkzame schuldhulpverleningsketen. De ketenpartners van gemeenten zijn dan de partijen die vanuit hun invalshoek, complementair aan of samen met de gemeenten, inspanningen (kunnen) verrichten om schuldenproblematiek te voorkomen en op te lossen. Op lokaal niveau gaat het bijvoorbeeld om maatschappelijk werk, vrijwilligersorganisaties (zoals Humanitas en SchuldHulpMaatje) en vaste lastenpartners (zoals een woningbouwvereniging).

De afgelopen jaren zijn er vanuit landelijk niveau veel initiatieven geweest om de noodzakelijke ketensamenwerking verder te verbeteren. Dit geldt zowel voor de samenwerking tussen partijen op landelijk niveau, maar zeker ook voor de ketensamenwerking op gemeentelijk niveau. Betrokken partijen op landelijk niveau zijn onder meer de Rijksoverheid, NVVK VNG, Divosa, Schouders Eronder, belastingdienst, zorgverzekeraars en deurwaarders.

2.4 Marktontwikkelingen

Gemeenten beleggen vaak (delen van) hun schuldhulpverlening en bewindvoering bij commerciële bureaus via een aanbestedingsprocedure. Inschrijvers hierop zijn soms gemeentelijke kredietbanken, maar evengoed commerciële partijen. De ervaring van gemeenten die een breed pakket van schuldhulpverlening proberen aan te besteden, is de laatste jaren steeds vaker dat die maar weinig geldige/passende inschrijvingen opleveren (en dat er dus weinig te kiezen is). Mogelijk verklaard door het feit dat steeds minder aanbieders een breed pakket aan schuldhulpdiensten kunnen aanbieden.

¹ <https://www.berenschot.nl/media/kpvpyuxp/21-verkenning-aansluiting-minnelijke-schuldhulpverlening-en-wettelijke-schuldsanering.pdf>

Gemeenten bekostigen overigens vaak ook vrijwilligersorganisaties om hun activiteiten mogelijk te maken, via subsidies (al dan niet met tenderprocedures), via aanbestedingsachtige trajecten of via een zogenaamde open house constructie.

De maatschappelijke opgaven verschuiven of veranderen en de markt van schuldhulpverlening blijft daarmee ook voortdurend in ontwikkeling. Kijkend naar de uitvoering van de schuldhulpverlening kunnen regionale of gemeentelijke kredietbanken of andere regionale of landelijke uitvoerders zoals Plangroep door gemeenten worden ingehuurd. Op het aanpalende terrein van beschermingsbewindvoeren en Wsnp-bewindvoering zijn er naast grotere partijen ook steeds meer kleine aanbieders (vooral rondom bewindvoering) actief. De gemeente heeft in die markt tal van financiële relaties. Nieuwe aanbestedingen en subsidietenders vergen dan ook de nodige beleidsmatige en uitvoeringstechnische afwegingen van gemeentezijde. Daarin gaat het behalve om de bekostigingsvraag zelf ook om voorliggende afwegingen over de wijze waarop financiering bij kan dragen aan te realiseren ambities en te bereiken doelen en over de wijze waarop de gemeente de gezamenlijke inspanningen wil organiseren, de eigen rol daarin en de wijze waarop de gemeente daarop wil sturen.

2.5 Ontwikkelingen in en voor de uitvoering

2.5.1 Het technisch schuldregelen wordt eenvoudiger

Er zijn een aantal landelijke ontwikkelingen die in technische zin het schuldregelingstraject hebben vereenvoudigd en versneld, of dit in de nabije toekomst zullen gaan doen. Denk hierbij aan initiatieven als het collectief schuldregelen en het schuldenknooppunt, maar ook het grote aantal convenanten dat de NVVK heeft weten te sluiten met heel veel overheidsschuldeisers. Ook aanpassingen in de Rijksincassovisie heeft tot een andere inzet van overheidsschuldeisers geleid.

Als gevolg hiervan is in steeds meer schuldregelingstrajecten van veel van de betrokken schuldeisers al snel duidelijk dat ze akkoord zullen gaan met een afkoopvoorstel. In de praktijk levert dit niet alleen een vereenvoudiging in het werk van de schuldhulpverlener, maar ook een verkorting van de doorlooptijd in de totstandkoming van een schuldregeling.

2.5.2 Stimuleren dat gemeenten meer gaan inzetten op saneringskredieten

Het demissionaire kabinet had, mede op aangeven van de Tweede Kamer, de ambitie meer mensen schuldhulp te bieden en problematische schulden sneller op te lossen. Deze ambitie sluit aan op de ambitie van veel gemeenten zelf. Het recente advies 'Van schuld naar schone lei' van de Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (RVS, 2022) bevestigt dat schulden ook een volksgezondheidsprobleem zijn. De RVS adviseert voor de lange termijn aan de onderliggende oorzaken van schulden te werken, zoals aan bestaanszekerheid en een betrouwbare en voorspelbare overheid. Voor de korte termijn adviseert de RVS een nationale saneringsopgave, waarbij de overheid mensen met schulden een menswaardig bestaan garandeert.

De demissionaire minister Schouten wil een snellere aflossing van schulden onder meer bereiken door alle gemeenten saneringskredieten te laten inzetten. Hierbij neemt de gemeente de schulden over van schuldeisers waarmee de totale schuld wordt afgelost tegen finale kwijting. Huishoudens lossen dan nog maar af bij één schuldeiser, namelijk de gemeente of de kredietbank. Dit geeft rust en verkort de duur van de schuldhulpverlening. Het kabinet heeft in 2021 een Waarborgfonds ingesteld dat het risico voor gemeenten bij het afgeven van deze kredieten afdekt. Op dit moment heeft ongeveer driekwart van de gemeenten de mogelijkheid om deze kredieten in te zetten.

2.5.3 Nog meer aandacht voor preventie

De verwachting is dat het aantal huishoudens met schulden de komende periode na aanvankelijke terugloop, nog verder zal toenemen als gevolg van de energiecrisis. De demissionaire minister voor Armoedebeleid wil ervoor zorgen dat huishoudens met beginnende geldzorgen eerder in beeld komen bij hulpverleners, om te voorkomen dat de schulden hoog oplopen. Het kabinet heeft op Prinsjesdag 2022 structureel veertig miljoen euro vrijgemaakt voor onder meer betere vroegsignalering van schulden door gemeenten. Gemeenten kunnen met deze extra middelen meer inwoners met geldzorgen persoonlijke hulp aanbieden.

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is eind vorig jaar met Geldfit een offensief gestart om mensen met geldzorgen te wijzen op de beschikbare ondersteuning bij gemeenten en aan te moedigen de stap naar hulp te zetten. Mensen kunnen anoniem bellen met de hulplijn van Geldfit, wat de drempel om hulp te zoeken verlaagt.

Samen met gemeenten, maatschappelijke organisaties en vrijwilligers ondersteunt de Rijksoverheid ook nieuwe (preventieve) aanpakken, zoals de doorbraakmethode (via het programma Maatwerk Probleemhuishoudens) en het vaste lasten pakket, en experimenten met innovatieve financieringsvormen.

2.5.4 Halvering aflosperiode Wsnp en minnelijke schuldregeling

Mensen lopen lang door met hun schulden voordat zij aan de bel trekken. Vanuit de schuldhulpverlening weten we dat mensen zo'n 5 jaar aan het tobben zijn voor ze zich durven melden. Vervolgens duurde het voor 1 juli 2023 nog drie jaar voordat zij een schuldhulpverleningstraject succesvol hebben doorlopen en weer zonder schulden vooruit kunnen kijken. Tijdens deze periode moeten zij lange tijd van het absolute minimum zien rond te komen. Dat trekt een zware wissel op mensen, waardoor velen het traject niet volhouden en de financiële problemen juist groter worden.

Het is tegen deze achtergrond dat de Tweede Kamer zelf heeft besloten om al per 1 juli 2023 de aflosperiode in de Wsnp te halveren van drie naar anderhalf jaar. Op verzoek van de minister van Armoedebeleid is ook binnen de minnelijke schuldhulpverlening besloten om na 1 juli 2023 voor nieuw af te sluiten minnelijke schuldregelingen uit te gaan van een gehalveerde aflosperiode. Deze halvering is dus van zeer recente datum.

2.5.5 Sterkere focus nodig voor begeleiding voor, tijdens en na schuldsanering

Er is politiek en maatschappelijk toenemende aandacht voor een brede schuldenaanpak. Met daarbinnen veel aandacht voor preventie van schuldsituaties, maar ook voor het breder (groter bereik) en sneller proberen perspectief te bieden aan de groep inwoners die zich al in een problematische schuldsituatie bevinden. Gemeenten hebben met hun wettelijke schuldhulpverleningstaak een spilfunctie in het organiseren realiseren van deze breder opdracht.

Van gemeenten wordt steeds meer verwacht dat zij zich hardmaken dat schuldregelingen goed en snel tot stand komen en er voor meer burgers dus een hoop gloort van weer schuldenvrij zijn. Nog belangrijker is echter dat bij gemeenten steeds sterker de uitdaging ligt om intensiever in te zetten op begeleiding voor, tijdens en na een saneringstraject. Dit laatste vooral om te voorkomen dat aan een schone lei 'geholpen' burgers na afloop van het schuldregelingstraject snel weer opnieuw in schuldsituaties terugvallen.

Daarbij kiezen sommige gemeenten er al voor om budgetbeheer en -coaching te laten doorlopen na afronding van een schuldregeling. Op die manier willen ze ervoor zorgen dat inwoners in

problematische schuldsituaties niet alleen 'schuldenvrij' raken, maar ook 'schuldenvrij' blijven. Dat geldt zowel voor inwoners die een minnelijke schuldhulpregeling succesvol hebben afgesloten, als ook voor wie een wettelijke schuldsanering achter de rug hebben.

2.6 Maatschappelijke baten preventie

Preventie van geldzorgen kan veel maatschappelijk en financieel leed voorkomen. In 2022 is op verzoek van NVVK door adviesbureau Purpose berekend dat elke euro voor financiële hulpverlening de maatschappij € 1,40 tot € 2,00 oplevert. Het betreft hier alleen de meetbare impact. Veel effecten op het welzijn en welbevinden van hulpvrager zijn niet in geld uit te drukken. De grootste baten zitten in de toeleiding naar werk, waardoor mensen uitstromen uit de bijstand en WW. Daarna is de grootste besparing het voorkomen van dakloosheid. De grootste besparingen komen ten goede aan de lokale overheden. Werkgevers besparen vooral op het voorkomen van ziekte en productiviteitsverlies. Zorgverzekeraars besparen vooral op de zorgkosten. (meetbare en merkbare waarde van financiële hulpverlening: een nieuw perspectief, NVVK, april 2022).

HOOFDSTUK 3

Huidige inrichting en lokale context

In dit hoofdstuk beschrijven we de huidige inrichting en context van de schuldhulpverlening in de gemeente Haarlemmermeer. We gaan achtereenvolgens in op de belangrijkste beleidsuitgangspunten, de huidige inrichtingskeuzes en alternatieven die in het verleden toegepast of onderzocht zijn. Dit hoofdstuk bevat verder onze analyse op hoofdlijnen van de huidige uitvoering van de schuldhulpverlening in de Haarlemmermeer.

3.1 Belangrijkste beleidsuitgangspunten

De gemeente Haarlemmermeer heeft haar beleidsambities op het vlak van schuldhulpverlening vooral vertaald vanuit de wettelijke taak (Wgs) om deze hulp te bieden. In het beleidskader sociaal domein valt schuldhulpverlening onder de opgave 'bestaanszekerheid herstellen'. Daarbij staat in de begroting dat 'het niet alleen [gaat] om hulp bij het wegnemen van de financiële problemen en problematische schulden, maar ook de oorzaken daarvan'. Hoewel het er niet expliciet staat, kan daaruit afgeleid worden dat de gemeente streeft naar een schuldenvrije toekomst voor inwoners met financiële problemen. Als immers de oorzaken van schulden worden weggenomen, is de kans op recidive kleiner.

Binnen de uitvoering van de schuldhulp heeft de gemeente voor een aantal speerpunten gekozen:

- Meer aandacht voor vroegsignalering en laagdrempeligheid van de toegang.
- Terugdringen van het aantal crisisinterventies.
- Verhogen van het aantal saneringskredieten.
- Terugdringen van het 'niet gebruik' van inkomensondersteunende voorzieningen.
- Meer aandacht voor financiële voorlichting voor kinderen/jongeren.

3.2 Huidige inrichting van de schuldhulpverlening

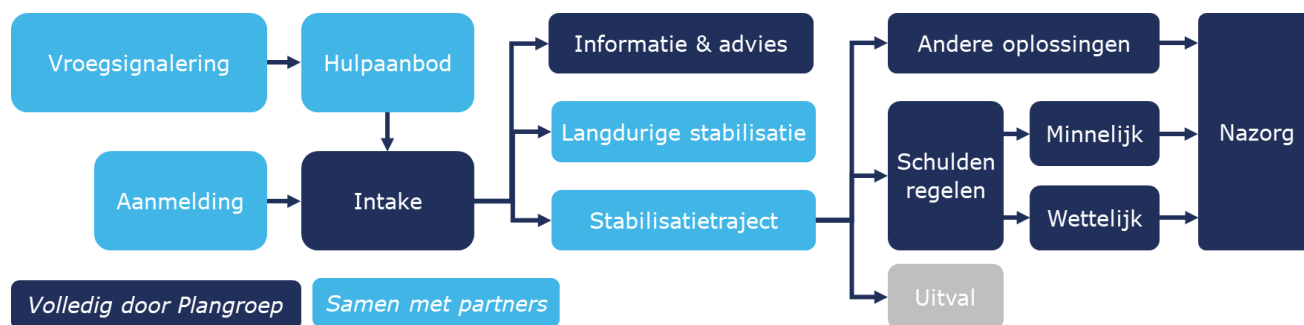
De volledige uitvoering van de schuldhulpverlening, inclusief vroegsignalering en financiële begeleiding, is in de gemeente Haarlemmermeer belegd bij partijen buiten de gemeentelijke organisatie. Dit past bij de organisatiefilosofie van de gemeente Haarlemmermeer dat ze een 'regiegemeente' wil zijn. Concreet betekent dit dat de gemeente het beleid en budget vaststelt, maar de uitvoering van specialistische werkzaamheden vervolgens bij derden belegt. De gemeente voert hierop vervolgens regie via contractmanagement en accounthouderschap.

Het grootste deel van de taken op het gebied van schuldhulpverlening is middels een aanbesteding belegd bij Plangroep. Zij voeren sinds 2017 de aanmelding en intake, stabilisatie, financiële begeleiding, schuldregeling en nazorg uit voor de gemeente Haarlemmermeer.

Daarnaast zijn ze samen met welzijnsorganisatie MeerWaarde verantwoordelijk voor de vroegsignalering. Inwoners met financiële problemen kunnen zich direct, zonder tussenkomst van de gemeente of een andere partij, melden bij Plangroep. De gemeente heeft Plangroep daarmee ook gemandateerd om de inhoud van de beschikking tot toelating schuldhulpverlening te bepalen.

Naast Plangroep en MeerWaarde werkt de gemeente ook nog samen met Humanitas en SchuldHulpMaatje. Deze organisaties organiseren de (vrijwillige) thuisadministratie. Daarnaast voert VluchtelingenWerk de financiële begeleiding uit voor statushouders.

Schematisch ziet de huidige inrichting er als volgt uit:



Figuur 1. Schematische weergave huidige inrichting uitvoering schuldhulpverlening Haarlemmermeer

3.3 Eerdere varianten en onderzochte alternatieven

De uitvoering van de schuldhulpverlening heeft de gemeente Haarlemmermeer altijd uitbesteed. Voordat in 2017 de aanbesteding voor Plangroep werd gewonnen (evenals de daaropvolgende aanbesteding) waren de taken uitbesteed aan Sociaal.nl. Voor 2008 voerde de Kredietbank Haarlem verschillende onderdelen van de schuldhulpverlening uit.

Wel heeft de gemeente eerder verschillende varianten voor het uitvoeren van de schuldhulpverlening laten onderzoeken. In 2007 werd al door bureau Regioplan onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om dit in eigen beheer uit te voeren. Met oog op de kosten, de risico's en de organisatiefilosofie van de gemeente is toen bewust de keuze gemaakt voor uitbesteden.

Naar aanleiding van klachten over Plangroep in de eerste aanbestedingsperiode werd in aanloop naar een nieuwe aanbestedingsprocedure opnieuw onderzocht of er alternatieven waren, dit keer middels een intern onderzoek. Dat leidde wederom tot de conclusie dat uitbesteden de voorkeur heeft. De benodigde financiële investering (structureel) en de vrees geen geschikt personeel te kunnen vinden, vormden de belangrijkste onderliggende argumenten. Daarnaast erkende de gemeente dat ze in de periode tot en met 2021 zelf te weinig heeft ingezet op het verbeteren van de kwaliteit bij Plangroep.

Hoewel drie partijen inschreven op nieuwe de aanbesteding, bleek alleen Plangroep aan de door de gemeente gestelde kwaliteitseisen te voldoen. De Kredietbank Nederland en Sociaal.nl (de enige landelijke aanbieders naast Plangroep) schreven niet in. De gemeente heeft dan ook eind december 2022 opnieuw een contract gesloten met Plangroep. Met ingang van het nieuwe contract heeft de gemeente hiervoor een contractmanager aangenomen om toe te zien op de gemaakte afspraken in het contract, bijvoorbeeld over de persoonlijke benadering van onze inwoners. Ook werd een coördinator aangesteld om op casusniveau meer grip op de kwaliteit te krijgen.

3.4 Globale analyse van de huidige uitvoering

Op basis van de gesprekken met medewerkers van de gemeente constateren we dat breed wordt erkent dat de uitvoering door Plangroep in het verleden te wensen overliet, dat de gemeente hier zelf ook een aandeel in had voor wat betreft het gebrekkig opdrachtgeverschap, maar dat het in

het afgelopen jaar best goed lijkt te gaan. Dat laatste wordt vooral geconcludeerd aan het verminderd aantal klachten en signalen van inwoners met schulden over de kwaliteit van dienstverlening van Plangroep.

Als voornaamste aandachtspunt in de huidige situatie noemt de gemeente dat ze geen zicht heeft op de inwoners met schulden die door Plangroep geholpen worden. Het volledige proces, inclusief aanmelding, is namelijk bewust buiten de deur belegd. De gemeente worstelt met het krijgen van meer grip op de uitvoering en vooral ook op wat er op individueel casusniveau gebeurt. In hoeverre krijgt iedereen die zich meldt met financiële problemen de juiste hulp, en worden in geval van eventuele multiproblematiek problemen waar schuldenaren mee worstelen wel in de juiste samenhang opgepakt. Dit is een inherent spanningsveld aan het zijn van regiegemeente, waarbij de uitvoering extern belegd is en gewerkt wordt vanuit het vertrouwen in de professional.

Plangroep zelf erkent ook dat 2021 een moeilijk jaar was in haar dienstverlening aan gemeenten, en dus ook op het contract voor de Haarlemmermeer. De kwaliteit van de dienstverlening was destijds niet afdoende. De organisatie heeft echter verbetermaatregelen getroffen en die hebben effect gehad. Naar eigen zeggen is de kwaliteit van de dienstverlening nu weer op orde en zijn er niet echt klachten. Dit zou ook blijken uit de periodieke overlegmomenten die de organisatie met de gemeente Haarlemmermeer heeft.

De organisatie merkte in het interview ook op dat het een positieve ontwikkeling is dat de gemeente met ingang van het nieuwe contract het eigen contractmanagement beter heeft georganiseerd. Voorheen was er vanuit de gemeente geen of weinig systematische sturing en toezicht op de manier waarop Plangroep haar werk uitvoerde. Nu het contractmanagement beter is ingericht, zijn gemeente en Plangroep beter met elkaar in contact en kan er sneller gehandeld worden op eventuele vragen vanuit de gemeente.

De contractmanager van Plangroep heeft in haar gesprek wel aangegeven dat het binnen de gemeentelijke organisatie soms moeilijk en tijdrovend is om zaken geregeld te krijgen. Het voorbeeld dat hiervan gegeven is, is het regelen van een spreek- en werkruimte voor medewerkers van Plangroep. Onderdeel van het contract is dat medewerkers van Plangroep op locatie inwoners met schuldvragen kan spreken (intake kan doen). Het heeft echter lang geduurd voordat de gemeente geregeld had dat er wekelijks hiervoor een ruimte beschikbaar was. Hierdoor heeft de organisatie lange tijd geen gesprekken op locatie kunnen houden. Dit heeft de kwaliteit van de dienstverlening op dit punt nadelig beïnvloedt.

Tot slot is in ons gesprek met Plangroep benoemd dat in vergelijking tot andere gemeenten, men in Haarlemmermeer van de opdrachtgever nog beperkt kan inzetten op het gebruik van saneringskredieten. Het beleid van de gemeente met betrekking tot de inzet van saneringskredieten is volgens onze respondent van de Plangroep wel 'ja, tenzij', maar omdat de gemeente (nog) niet is aangesloten op het Waarborgfonds kan men niet in alle gevallen een saneringskrediet inzetten. Dit komt omdat er nu op basis van een afspraak uit het verleden wordt gewerkt met een afkoopbedrag per krediet en dat is gemaximeerd op een afloscapaciteit van € 5.000, -. De terughoudendheid op de inzet van saneringskredieten vindt de Plangroep jammer omdat bekend is dat saneringskredieten inwoners extra rust geven. Ze hebben nog maar met één schuldeiser vandoen, namelijk een Kredietbank.

Vanuit andere partijen die wij interviewden is er nog wel de nodige kritiek op de huidige dienstverlening van Plangroep. Met name de slechte bereikbaarheid van medewerkers, de vele personeelsswisselingen op het contract en het dan vaak gebrekkig overdragen van inwoners met schulden naar vervangende medewerkers, wordt als negatief ervaren. De personeelsswisselingen en de vaak slechte overdracht heeft volgens sommige geïnterviewde partijen soms ook directe negatieve gevolgen voor inwoners die worden geholpen met het oplossen van hun schulden,

bijvoorbeeld doordat er te laat gereageerd wordt op vragen van schuldeisers of dat stabilisatie van schulden onnodig veel tijd kost. Het beeld van veel personeelwisselingen bij Plangroep en dat dit de dienstverlening raakt, komt ook naar voren in de interviews die wij hielden met inwoners die daadwerkelijk dienstverlening van de organisatie ontvangen. Alhoewel het hier om een kleine groep gaat, valt wel op dat min of meer dezelfde klachten worden genoemd.

De overig geïnterviewde partijen hebben ook breder dan de dienstverlening van Plangroep naar ons gereflecteerd hoe zij de huidige uitvoering van de schuldhulpverlening in de Haarlemmermeer ervaren. Het dominante beeld dat daaruit naar voren komt is dat zij hierop nog altijd te weinig betrokkenheid en sturing vanuit de gemeente ervaren. Partijen (en dan met name MeerWaarde, Humanitas en SchuldHulpMaatje) maken nu onderling samenwerkingsafspraken, maar het is niet duidelijk binnen welke kaders zij kunnen en moeten opereren. De gemeente zou hier veel richtinggeverder moeten zijn. Het zou kunnen werken als kaders en sturing voor de samenwerking met vrijwilligersorganisaties bijvoorbeeld gestalte had gekregen in de opdrachtstelling van gemeente aan Plangroep en Meerwaarde. Het gaat dan bijvoorbeeld over vastleggen van rolverdeling tussen diverse betaalde krachten en de professionele vrijwilligers.

Ook vinden deze overig geïnterviewde partijen dat de gemeente meer regie moet nemen op het echt casusniveau. Dat begint met weten welke inwoners in de schuldhulpverlening zitten of daarvoor in aanmerking komen, en zorgdragen dat deze inwoners niet tussen wal en schip vallen als één van de verantwoordelijke partijen geen ondersteuning meer kan bieden aan die inwoner. Ook is ons meegegeven dat schuldenproblematiek te vaak nog te geïsoleerd wordt aangepakt, terwijl het in de praktijk regelmatig onderdeel is van een bredere multiproblematiek. Het is de vraag of dit niet wordt ingegeven door het feit dat Plangroep de intake verzorgt voor de schuldhulpverlening en het voor medewerkers van die organisatie op voorhand moeilijk is om allerlei dwarsverbanden te leggen met ander ondersteuningsaanbod dat voor inwoners beschikbaar is op andere leefterreinen.

Ervaringen van inwoners die hulp krijgen bij het oplossen van hun schulden

In het kader van het scenario-onderzoek hebben we ook gesproken met inwoners die hulp krijgen bij het oplossen van hun schulden (met name door Plangroep). Hoewel de nadruk lag op wat voor hen belangrijk is in de dienstverlening als het gaat om het oplossen van hun schuldenproblematiek, kwamen daar ook een aantal bevindingen uit ten aanzien van de huidige uitvoering:

- Een hoog personeelsverloop, waardoor inwoners vaak met andere dossierbehandelaars van Plangroep te maken hebben.
- Geïnterviewden gaven aan dezelfde documenten meerdere keren aan te moeten leveren.
- Rekeningen worden niet of te laat betaald, waardoor men hier vaak zelf achteraan moet.

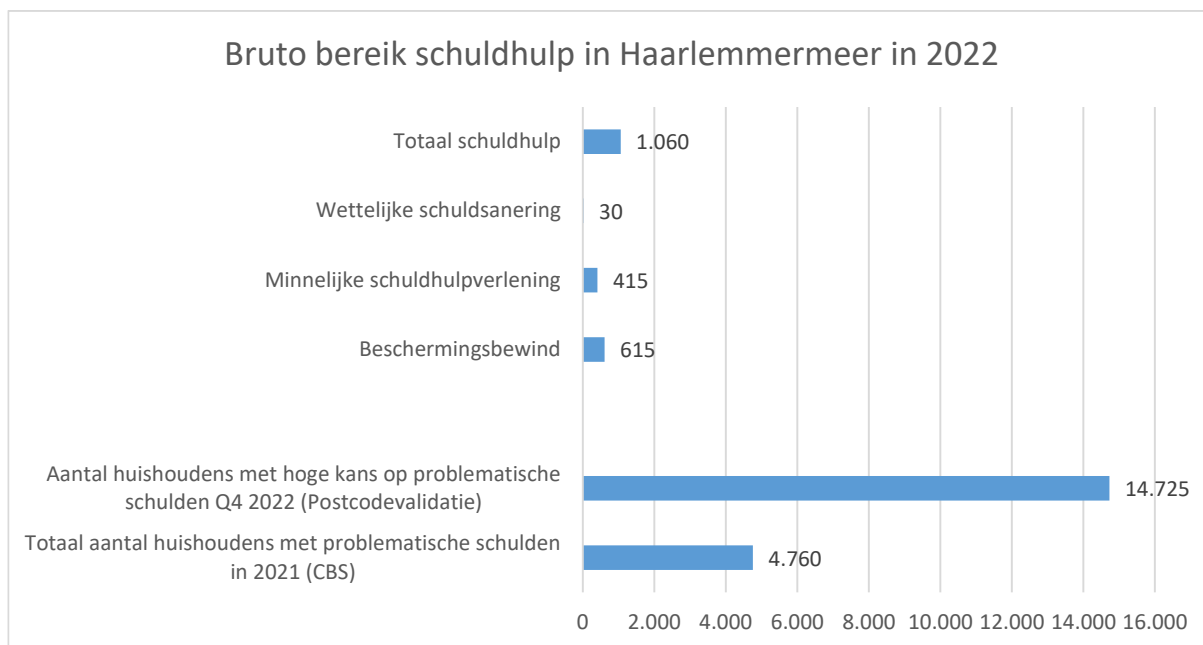
We hebben weinig positieve signalen gehoord in de interviews. Mogelijk heeft dit ook te maken met een selectiebias. Er is voor het selecteren van de te interviewen inwoners een aselechte steekproef gemaakt uit het klantenbestand van Plangroep. Maar omdat deelname vrijwillig is, waren we afhankelijk van inwoners die daar zelf aan wilden meewerken. Mogelijk wilden inwoners met negatieve ervaringen graag hun verhaal kwijt. Daarnaast werden twee inwoners aangedragen vanuit SchuldHulpMaatje. Zij wilden graag hun (negatieve) ervaringen kwijt.

3.4.1 Bereik en inzet instrumenten

Voor het onderzoek hebben we met de door Berenschot ontwikkelde Bereikmeter ook inzicht proberen te krijgen in welke mate huishoudens met problematische schulden in de Haarlemmermeer bereikt en ondersteund worden met enige vorm van schuldhulpverlening. Het

gaat hier om respectievelijk het gebruik van wettelijke schuldsanering, minnelijke schuldhulpverlening die gemeente organiseren en de bewindvoering die door rechters wordt toegewezen. Bij deze laatste vorm van schuldhulpverlening wordt vaak door gemeente bekostigd uit de bijzondere bijstand. Op cliëntniveau is samenloop mogelijk tussen minnelijke schuldhulpverlening en de andere vormen van schuldhulpverlening. De cijfers voor het gebruik van de Bereikmeter zijn enerzijds verzameld bij externe partijen als het CBS (aantal huishoudens met problematische schulden) en Datafuture (postcodes met inwoners met risico op problematische schulden), en anderzijds verzameld en ingevoerd door uw gemeente (gebruik minnelijke schuldhulpverlening en schuldenbewind).

In onderstaand figuur presenteren het belangrijkste resultaat, namelijk het hulpbereik in uw gemeente. Belangrijk is hierbij meteen te melden dat voor elke vorm van schuldhulp geldt dat inwoners niet gedwongen kunnen worden om hulp te accepteren. Dit geldt ook voor de schuldhulpverlening die de gemeente organiseert. Het is dus zeer waarschijnlijk dat onder de groep huishoudens die niet bereikt wordt met schuldhulp, zich ook een groep bevindt die aangeboden schuldhulpverlening niet heeft geaccepteerd. Dit blijkt ook uit het signaal van Plangroep dat een substantieel deel van de inwoners met problematische schuldsituaties die via de vroegsignalering in beeld komen, zich uiteindelijk niet aanmeldt voor een afgesproken intakegesprek om tot een hulpaanbod te komen.



Uit de figuur blijkt dat er volgens het CBS in oktober 2021 in Haarlemmermeer 4.760 huishoudens waren die zich toen in een problematische schuldsituaties bevonden². Het is onze verwachting dat dit cijfer over 2022, het jaar van de enorme stijging van de energieprijzen, zeker niet is gedaald en waarschijnlijk alleen maar is gestegen. Kijken we naar hoeveel personen in Haarlemmermeer in 2022 enige vorm van schuldhulp hebben ontvangen, dan is dat 1.060. Ruwweg kan dus gezegd worden dat zo'n 22 procent van de doelgroep bereikt wordt.

Het bureau Datafuture berekent, onder andere voor de Nationale Schuldhulproute, op een andere manier het aantal huishoudens met problematische schulden. Op basis van het echte betaalgedrag van een heel grote groep personen op openstaande vorderingen, berekenen zij op postcode-niveau in de gemeente het risico op problematische schulden. Hierbij onderscheiden zij drie

² Het betreft hier de meest actuele cijfers over het aantal huishoudens in problematische schuldsituaties binnen de gemeente Haarlemmermeer die bij CBS beschikbaar zijn.

risicocategorieën: laag, midden en hoog risico op problematische schulden. Het voor Haarlemmermeer berekende aantal huishoudens (postcodes) met hoog risico op problematische schulden is opgenomen in de figuur. Bij benadering komt deze groep het dichtst bij de berekening van CBS van het aantal huishoudens met problematische schulden. Het valt meteen op dat Datafuture tot een veel groter aantal komt. Dit kan verklaard worden uit een andere berekeningswijze, maar ook dat de cijfers die zij gebruiken veel actueler zijn (namelijk van Q4 2022, dus na energiecrisis). Relateren we het gemeten gebruik van schuldhulp in Haarlemmermeer aan het cijfers uit de postcodevalidatie, dan is de conclusie dat het bruto bereik veel lager is.

Belangrijk bij het interpreteren van de uitkomsten van de Bereikmeter is allereerst dat we voor de berekening een aantal pragmatische keuzes hebben moeten maken. Bijvoorbeeld huishoudens gelijkstellen aan personen en postcodes. En ook heeft de gemeente het gebruik van minnelijke schuldhulpverlening en bewindvoering enigszins met benadering moeten vaststellen. De informatievoorziening over het gebruik van schuldhulpverlening laat landelijk te wensen over.

Ondanks deze beperkingen met betrekking tot de datakwaliteit, is het beeld wel helder dat een groot deel van de huishoudens met problematische schulden in de Haarlemmermeer nu nog geen gebruik maakt van schuldhulpverlening. Er wordt dus ook nog niet gewerkt aan het oplossen van het probleem waar deze inwoners mee te kampen hebben.

Dit beeld van een tekortschietende bruto respons is overigens niet uniek voor de Haarlemmermeer, maar speelt eigenlijk landelijk. Zie ook ons hoofdstuk 2. De constatering van een tekortschietend bereik zou in uw gemeente wel aanleiding kunnen geven om hierop verbetering te realiseren.

HOOFDSTUK 4

Scenario-analyse

Dit hoofdstuk bevat de uitkomsten van onze scenario-analyse. Eerst lichten we de criteria toe waarop de scenario's met elkaar hebben vergeleken. Vervolgens zetten we de vier gekozen scenario's voor de inrichting van de schuldhulpverlening uiteen en vergelijken die onderling op basis van de gekozen criteria. Tot slot geven we aan hoe de gemeente de uitkomsten onzes inziens zou kunnen wegen, kijkend naar landelijke ontwikkelingen en naar coherentie in het eigen beleid en uitvoering.

4.1 Criteria voor de uitvoering van schuldhulpverlening

Bij het wegen en vergelijken van de scenario's maken we onderscheid tussen eisen en afwegingscriteria. Scenario's moesten in elk geval aan de eisen voldoen om in aanmerking te komen voor de afweging. De scenario's zijn vervolgens met elkaar vergeleken op basis van de criteria. Op basis van de vergelijking is een voorkeursvariant geselecteerd.

De scenario's moesten in elk geval voldoen aan de volgende eisen:

- Het scenario is juridisch mogelijk.
- Er zijn geen belemmeringen in externe factoren.

Scenario's zijn vervolgens vergeleken op de volgende aspecten:

- Financiële impact voor de gemeente.
- Impact op grip en sturingsmogelijkheden voor de gemeente.
- Impact op de kwaliteit van de dienstverlening:
 - De mogelijkheid tot het bieden van maatwerk.
 - De mate waarin daadwerkelijk aan een duurzame oplossing van schulden (schuldenvrije toekomst) wordt gewerkt.
 - De mate waarin gevolgen voor halvering looptijd schuldregelingen in organisatie SHV worden ondervangen (bijvoorbeeld intensivering nazorg/financiële begeleiding).
- Impact op de gemeentelijke organisatie (inclusief aandacht voor de arbeidsmarktsituatie).
- Eventuele andere risico's en de mate waarin deze beheersbaar zijn.

Dit is wat inwoners met schulden zelf belangrijk vinden

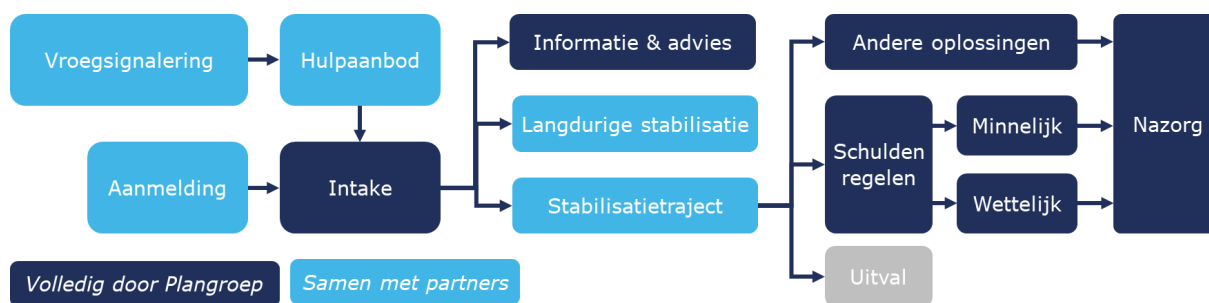
Uit de gesprekken met inwoners komen de volgende aandachtspunten naar voren met betrekking tot een goede uitvoering van de schuldhulpverlening:

- Een vast aanspreekpunt, die het dossier van de inwoners kent.
- Goede bereikbaarheid van de schuldhulpverlener.
- Duidelijkheid over de looptijd van het traject. Het is nu voor een aantal inwoners die hulp krijgen bij het oplossen van hun schulden onduidelijk wanneer zij kunnen beginnen aan de schuldregeling of wanneer ze hiermee klaar zijn.

4.2 '0-scenario': voortzetten huidige situatie

In de volgende paragrafen brengen we alternatieve scenario's in beeld ten opzichte van de huidige situatie. Het is echter ook mogelijk om de huidige situatie voort te zetten; de huidige overeenkomst met Plangroep kan nog drie keer met een jaar verlengd worden.

Schematisch ziet dat scenario er als volgt uit:



Figuur 2. Schematische weergave 0-scenario.

Voor deze keuze hebben we de criteria uitgewerkt, als zijnde het 0-scenario.

Tabel 1. Uitwerking criteria voor 0-scenario: verlengen huidige contract met Plangroep.

Scenario 0	Toelichting op de criteria
Financiën	Voor de duur van de huidige aanbestedingsperiode zullen de kosten in principe gelijk blijven (evenals bij de voorgaande scenario's, ervan uitgaande dat de volumes gelijk blijven). Er wordt alleen jaarlijks een indexatie toegepast. Voor elk scenario zal echter gelden dat de kosten over de tijd zullen stijgen door indexatie of cao-ontwikkelingen. Voor de vergelijking gaan we dus uit van het huidige prijspeil.
Grip en sturing	De mogelijkheden voor het krijgen van meer grip en betere sturing blijven beperkt. Er zijn mogelijkheden tot verbetering door het opdrachtgeverschap van de gemeente te professionaliseren en strakker te sturen op de gemaakte afspraken. Maar zolang de toegang buiten de gemeentelijke organisatie ligt, zijn de mogelijkheden om op casusniveau inzicht te krijgen en te sturen uiterst beperkt. De gemeente is daarbij dan afhankelijk van de informatie die de uitvoerende partij verstrekt, of signalen van inwoners. Wat dat laatste betreft is de drempel om aan de bel te trekken vaak hoog.

Scenario 0	Toelichting op de criteria
Kwaliteit	Uit de telefonische interviews komen signalen dat de uitvoering van de schuldhulpverlening nog steeds niet volledig op orde is, terwijl bij de gemeente het beeld overheerst dat de problemen met Plangroep tot het verleden behoren. Dat maakt duidelijk dat er in de huidige situatie beperkt zicht is op de kwaliteit van de schuldhulpverlening op casusniveau. In huidige afspraken met Plangroep is nog geen rekening gehouden met het verkorten van de looptijd voor een schuldregeling. Tegelijkertijd is er binnen het huidige contract meer mogelijk dan nu gedaan wordt. Zo kan budgetbeheer bijvoorbeeld nog ingezet worden na afloop van een schuldregeling. Het zal sturing vanuit de gemeente vragen dat hier ook daadwerkelijk invulling aan wordt gegeven. Tot slot is er binnen de huidige contractuele afspraken met Plangroep geen mogelijkheid om hen een brede intake uit te laten voeren en een sterkere verbinding te leggen met andere onderdelen van het sociaal domein.
Organisatie	De impact van het 0-scenario op de gemeentelijke organisatie is minimaal. Wel zal de gemeente het opdrachtgeverschap moeten verstevigen.
Risico's	• Onderbesteding en overloop naar bewindvoering. In dit scenario is het lastig daarop te sturen, omdat de gemeente geen zicht heeft op de toegang. • Integrale samenwerking in het sociaal domein beperkt mogelijk. Ook hier geldt dat dit lastig te ondervangen is, omdat de gemeente geen zicht heeft op de toegang. • In een bestaande samenwerking vergt het veel tijd en aandacht om dingen echt anders te gaan doen; het risico bestaat dat alles doorgaat op huidige voet.
Voor- en nadelen	Voordelen: • Nieuwe aanbestedingsprocedure kan uitgesteld worden. Daarmee is meer continuïteit voor zowel gemeente als inwoners die geholpen worden bij het oplossen van hun schulden. • Uiterst beperkte impact op de gemeentelijke organisatie. • Financieel meest voordelige optie (NB.: mogelijke waterbedeffecten naar bijvoorbeeld bewindvoering niet meegewogen). Nadelen: • Gemeente blijft afhankelijk van één commerciële partij. • Mogelijkheden om de kwaliteit, grip en sturing te verbeteren zijn zeer beperkt. Daarmee is de kans groot dat huidige en recente knelpunten zich voor blijven doen.

4.3 Scenario 1: volledig beleggen bij derden (optimalisatie)

Scenario 1 komt van alle scenario's het meest in de buurt van de huidige situatie. De volledige uitvoering van de schuldhulpverlening blijft namelijk uitbested. Wel wordt in dit scenario de schuldhulpverlening niet meer als één pakket aanbesteed, maar krijgen aanbieders de gelegenheid een inschrijving te doen op één of meer onderscheiden percelen. Daarbij ligt de meest voor de hand liggende scheiding tussen schuldregelen en financiële begeleiding, aangezien dit twee verschillende expertises zijn. Het beleggen van het integrale pakket bij meerdere aanbieders (bijvoorbeeld afgebakend naar woonplaats) ligt minder voor de hand, gezien het beperkt aantal aanbieders dat alle activiteiten aanbiedt.

Schematisch ziet dit scenario er als volgt uit:



Figuur 3. Schematische weergave scenario 1: volledig beleggen bij derden (optimalisatie).

We werken hieronder de criteria verder uit voor dit scenario.

Tabel 2. Uitwerking criteria scenario 1: volledig beleggen bij derden (optimalisatie).

Scenario 1	Toelichting op de criteria
Financiën	We verwachten in dit scenario geen fundamentele verandering van de kosten ten opzichte van het 0-scenario. Voor zover het spreiden van de uitvoering over meerdere externe partijen tot een gunstiger resultaat van de aanbesteding leidt (lees: lager tarief waarop wordt ingeschreven), vergt het extra coördinatie aan de kant van de gemeente, omdat met mogelijk meerdere partijen afspraken gemaakt moeten worden en op meerdere overeenkomsten gestuurd moet worden.
Grip en sturing	Ten opzichte van de huidige situatie verwachten we dat het lastiger wordt om grip te houden en te kunnen sturen op de uitvoering en resultaten, omdat het aantal partners dat verantwoordelijk is voor de uitvoering mogelijk toeneemt. De gemeente heeft in dit scenario nog steeds geen zicht op de instroom, en laat de beoordeling van welke ondersteuning nodig is over aan een externe partij. Sturing op casusniveau is niet mogelijk, omdat de gemeente niet betrokken is als uitvoerder.
Kwaliteit	Wat betreft de kwaliteit kan het splitsen van de uitbesteding tot een positieve impuls leiden. Kleinere gespecialiseerde partijen kunnen een deel van de uitvoering op zich nemen. Ook biedt het uitvoeren van een nieuwe aanbestedingsprocedure de mogelijkheid om scherpere kwaliteitscriteria op te nemen. Anderzijds brengt het uitbesteden aan meerdere partijen ook risico's met zich mee. Dossiers moeten overgedragen worden, wat tot uitval kan leiden. Of verschillende partijen werken niet goed met elkaar samen, wat tot vertraging of fouten leidt. Bovendien is de externe aanbieder verantwoordelijk voor het bepalen wat een inwoner nodig heeft, het afgeven van de toegangsbeschikking tot schuldhulpverlening blijft gedelegeerd. Het risico bestaat dat commerciële partijen daarin hun eigen organisatiebelang laten meewegen.
Organisatie	De impact op de organisatie van de gemeente Haarlemmermeer is gering. Wel zal meer coördinatie nodig zijn ten opzichte van de huidige situatie, omdat er mogelijk extra uitvoerende partijen bijkomen.
Risico's	• Meer overdrachtsmomenten, die tot uitval kunnen leiden. Bij overdracht tussen twee verschillende aanbieders heeft de gemeente hier minder grip op. • Minder grip en lastiger om te sturen omdat mogelijk op een groter aantal partijen gestuurd moet worden. • Uitkomsten van een aanbestedingsprocedure blijven lastig te voorspellen en het aantal aanbieders is beperkt. De mogelijkheid bestaat dat Plangroep opnieuw de enige geldige inschrijving is, waarmee in feite sprake zou zijn van het 0-scenario (voortzetten huidige situatie).

Scenario 1	Toelichting op de criteria
Voor- en nadelen	Voordelen: • Financieel voordelig scenario (NB.: mogelijke waterbedeffecten naar bijvoorbeeld bewindvoering niet meegewogen). • Mogelijk minder afhankelijk van één marktpartij. Kwalitatief goede kleinere aanbieders kunnen een deel van de dienstverlening verzorgen, wat de kwaliteit ten goede komt. • Weinig impact op de gemeentelijke organisatie. • Hele organisatie ingericht op het uitvoeren van schuldhulpverlening, en het op peil houden van die expertise. Nadelen: • Grip en sturing vormen mogelijk een grotere uitdaging dan in de huidige vorm van uitbesteden aan één partij, omdat de gemeente ten aanzien van meerdere partijen opdrachtgever moet zijn. • Inwoners die geholpen worden bij het oplossen van hun schulden krijgen met meerdere uitvoerders te maken. Risico op uitval en fouten bij overdragen van dossiers van de ene naar de andere aanbieder. • Geen garantie dat ook daadwerkelijk meerdere partijen inschrijven op de aanbesteding.

4.4 Scenario 2: deels zelf, deels bij derden

Los van de mogelijkheden om de uitvoering van schuldhulpverlening volledig bij derden te beleggen of volledig zelf uit te voeren, kan de gemeente er ook voor kiezen een deel van de taken uit te besteden en een deel zelf uit te voeren. Daarvoor zijn verschillende varianten denkbaar. We noemen hier eerst een aantal algemene overwegingen, en geven daarna aan welke twee varianten denkbaar zijn voor de gemeente Haarlemmermeer.

- **Aanmelding en intake:** een van de meest effectieve manieren om (op casusniveau) grip en sturing te krijgen, is door de melding en intake zelf te verzorgen als gemeente. Op basis van de intake kan bepaald worden welke vorm van dienstverlening noodzakelijk en passend is om een inwoner verder te helpen. De gemeente geeft aan de inwoners zelf de toegangsbeschikking af met een plan van aanpak. De gemeente kan die ondersteuning op basis van deze beschikking uitbesteden aan een derde partij, en monitoren op de in de intake afgesproken doelen en dienstverleningsafspraken. In de huidige inrichting in Haarlemmermeer ligt deze verantwoordelijkheid volledig bij de externe uitvoerder. Daardoor heeft de gemeente geen zicht op de instroom, en bestaat in theorie het risico dat de externe partij meer of langer ondersteuning biedt dan mogelijk. Dat is nadelig voor de gemeente (want het kost meer geld) en nadelig voor de inwoner (er wordt niet doelmatig gewerkt aan een oplossing voor diens schulden). Het is daarom volgens ons onverstandig om de volledige toegang inclusief het bepalen van de in te zetten dienstverlening extern bij een commerciële partij te beleggen.
- **Budgetbeheer:** budgetbeheer betreft een relatief groot deel van het totale takenpakket. Het wordt zowel ingezet als onderdeel van de stabilisatie, of over een langere periode bij inwoners waarbij stabilisatie nog een stap te ver is. Budgetbeheer is goed te organiseren en niet al te complex. Door het zelf uit te voeren heeft de gemeente meer invloed op de duur van budgetbeheer en doorstroom naar een schuldregeling. Bij externe partijen is een financiële incentive om budgetbeheer langer voort te zetten dan strikt noodzakelijk is.
- **Schuldregelen:** het uiteindelijke schuldregelen is een duidelijk afgebakend deel van de dienstverlening. Dit vereist wel technische kennis van schuldhulpverlening, maar betreft verder wel een goed te organiseren eenduidig proces. Dat kan een overweging zijn om deze taak ook zelf uit te voeren, mits er voldoende expertise voor in huis gehaald kan worden. Anderzijds is er in de periode van daadwerkelijk schuldregelen relatief weinig contact met de inwoner zelf, en

is de kwaliteitswinst die behaald kan worden bij zelf uitvoeren beperkt. Dat kan een reden zijn om deze taak extern te beleggen.

- **Begeleiding en nazorg:** dit zijn in feite de lastigste onderdelen van de schuldhulpverlening, omdat ze het meeste maatwerk vereisen en vooral ook moeten dienen om inwoners duurzaam financieel zelfredzaam te maken. Dat maakt het ook lastig deze taken onder te brengen in een aanbesteding. Externe uitvoerders hebben vaak geen incentive om echt te investeren in dit onderdeel van de dienstverlening. Bovendien is op dit vlak vaak ook ondersteuning vanuit het bredere sociale domein nodig. Dat is een argument om deze taken als gemeente zelf uit te voeren.

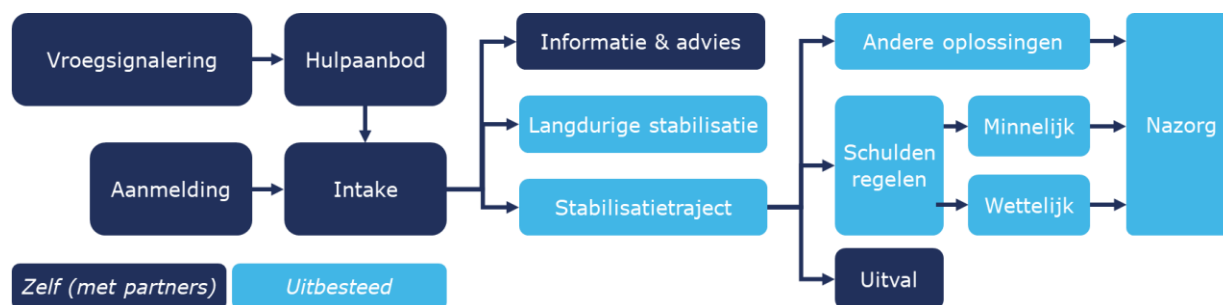
Vanuit deze overwegingen hebben we twee scenario's uitgewerkt waarin de gemeente een deel van de hierboven beschreven taken in eigen beheer uitvoert, en een deel van de taken bij een externe partij belegt. We werken deze scenario's in de volgende subparagrafen verder uit.

4.4.1 Scenario 2a: intake zelf, overige taken bij derden

Scenario 2a kan gezien worden als de minimale variant van zelf taken oppakken als gemeente. In deze variant voert de gemeente zelf (en in samenwerking met (gesubsidieerde) partners) het voortraject uit, inclusief vroegsignalering. De gemeente voert ook de intake uit, en biedt informatie en advies. Voor alle overige dienstverlening wordt doorverwezen naar derden. Op basis van de intake wordt een plan van aanpak opgesteld waarin doelen en termijnen worden afgesproken. Dit wordt vastgelegd in een toetredingsbeschikking aan de inwoner. De gemeente blijft verantwoordelijk voor casusregie, en monitort dus op bereik van individuele doelen van inwoners met schulden. Bij uitval is de gemeente ook verantwoordelijk voor het oppakken van de betreffende inwoner, en het waar mogelijk inzetten van alternatieve ondersteuning.

In dit scenario wordt voorkomen dat een externe partij zelf bepaalt voor welke vorm van dienstverlening een inwoner in aanmerking komt. Daarmee wordt een essentiële stap gezet om meer grip te krijgen en beter te kunnen sturen op de uitvoering. Ook is het gemakkelijker om vanuit het perspectief van inwoners eerder/snelere verbindingen te maken met andere ondersteuning die de gemeente organiseert.

Schematisch ziet dat scenario er als volgt uit.



Figuur 4. Schematische weergave van scenario 2a: intake zelf, overige taken bij derden.

We werken de criteria voor dit scenario hiernavolgend verder uit.

Tabel 3. Uitwerking criteria scenario 2a: intake zelf, overige taken bij derden.

Scenario 2a	Toelichting op de criteria
Financiën	De geraamde structurele kosten voor dit scenario zijn vrijwel gelijk aan het 0-scenario. De implementatiekosten schatten we op circa € 50.000. Dit zijn de kosten voor het uitwerken en inrichten van de uitvoering en het werven van personeel. De exacte additionele kosten hangen mede af van de mate waarin binnen de bestaande capaciteit taken opgepakt kunnen worden.

Scenario 2a	Toelichting op de criteria
Grip en sturing	De gemeente krijgt aanzienlijk meer grip en mogelijkheden tot sturen. Omdat de gemeente zelf de intake uitvoert (en beschikking afgeeft), heeft de gemeente zicht op de instroom in de schuldhulpverlening. Ook kan de gemeente bepalen welke dienstverlening nodig is en voor hoe lang. De gemeente kan samen met de inwoner doelen vaststellen, en gedurende de uitvoering daar op sturen. Zo heeft de gemeente iets in handen om ook op casusniveau zicht te houden op de kwaliteit van de externe uitvoerder.
Kwaliteit	Omdat de gemeente samen met de inwoner bepaalt wat nodig is, en dat op casusniveau kan blijven monitoren, is het aannemelijk dat de kwaliteit vooruitgaat. De gemeente kan strakker sturen op het werken aan een schuldenvrije toekomst. Tegelijkertijd blijft de gemeente afhankelijk van externe aanbieders, wat de mogelijkheden tot het bieden van maatwerk beperkt.
Organisatie	De impact op de gemeentelijke organisatie is qua uitbreiding van de capaciteit beperkt (circa 2,75 fte). Wel zal een toegangsproces ingericht moeten worden (zie verder risico's en de bij scenario 3 genoemde overwegingen ten opzichte van de toegang).
Risico's	- Het aantal benodigde schuldhulpverleners binnen de gemeente zelf is beperkt. Dat maakt het team kwetsbaar, en maakt het ook lastig om zo lokaal mogelijk aanwezig te zijn. Dit vormt een risico voor de haalbaarheid van de wens om outreachend te werken. - Overdracht aan externe partij na de intake kan mogelijk tot uitval of fouten leiden. Dit is deels te ondervangen met een warme overdracht, dat vergt wel weer extra inzet van de betrokken uitvoerders.
Voor- en nadelen	Voordelen: - Meer grip en betere sturing doordat de toegang en zeggenschap over in te zetten dienstverlening binnen de eigen organisatie belegd is. - Verbeteren van de kwaliteit omdat in te zetten ondersteuning beter op de inwoner toegespitst kan worden. - Betere inbedding in het sociaal domein mogelijk. Nadelen: - Overdracht nodig in het proces van gemeente naar externe uitvoeringsorganisatie, met risico op fouten en uitval. - Impact op de gemeentelijke organisatie, met als grootste risico de kwetsbaarheid (in omvang) van het team dat de intake gaat verzorgen.

4.4.2 Scenario 2b: intake en stabilisatie zelf, overige taken bij derden

Scenario 2b gaat een stap verder in het takenpakket dat de gemeente zelf uitvoert. In deze variant voert de gemeente zelf (en in samenwerking met (gesubsidieerde) partners) het voortraject uit, inclusief vroegsignalering. De gemeente voert ook de intake uit, en biedt informatie en advies. Daarnaast voert de gemeente zelf het stabilisatietraject uit, en biedt waar nodig langdurige stabilisatie. Wanneer een inwoner klaar is voor het regelen van de schulden, wordt het dossier overgedragen aan een derde partij. Deze voert het schuldregelen uit, inclusief de tussentijdse onderzoeken. De gemeente blijft verantwoordelijk voor casusregie, en monitort dus op bereik van individuele doelen van inwoners met schulden.

Bij uitval is de gemeente ook verantwoordelijk voor het oppakken van de betreffende inwoner, en het waar mogelijk inzetten van alternatieve ondersteuning. Nadat een schuldregeling is afgerond, biedt de gemeente nazorg, met onder andere de mogelijkheid tot langer bieden van budgetbeheer.



Figuur 5. Schematische weergave van scenario 2b: intake en stabilisatie zelf, overige taken bij derden.

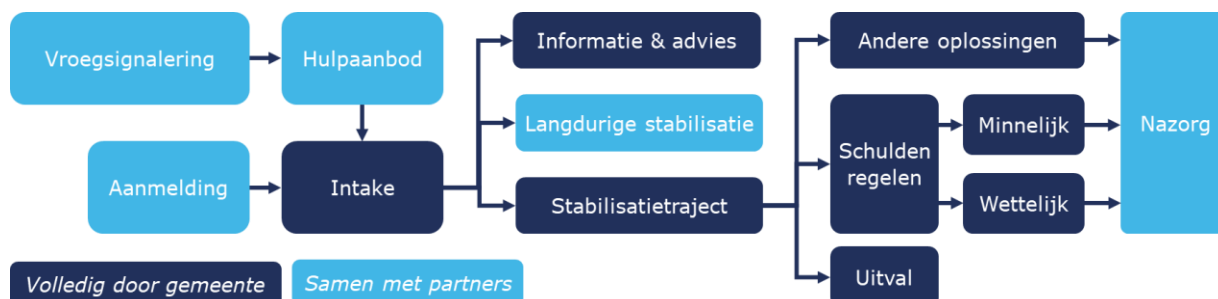
Hieronder volgt de uitwerking van de criteria voor dit scenario.

Tabel 4. Uitwerking criteria scenario 2b: intake en stabilisatie zelf, overige taken bij derden.

Scenario 2b	Toelichting op de criteria
Financiën	De geraamde structurele kosten voor dit scenario liggen 10% hoger dan het 0-scenario. De implementatiekosten schatten we op circa € 100.000. Dit zijn de kosten voor het uitwerken en inrichten van de uitvoering, het werven van personeel, de aanschaf van software, et cetera. De exacte additionele kosten hangen mede af van de mate waarin binnen de bestaande capaciteit taken opgepakt kunnen worden.
Grip en sturing	De gemeente krijgt aanzienlijk meer grip en mogelijkheden tot sturen. Omdat de gemeente zelf de intake uitvoert, heeft de gemeente zicht op de instroom in de schuldhulpverlening. Ook kan de gemeente bepalen welke dienstverlening nodig is en voor hoe lang. De gemeente kan samen met de inwoner doelen vaststellen, en gedurende de uitvoering daar op sturen.
Kwaliteit	Dit scenario biedt veel mogelijkheden om de kwaliteit te verbeteren. De gemeente trekt samen op met de inwoner tot het moment dat het schuldregelen daadwerkelijk plaatsvindt. Ook dan houdt de gemeente regie. Daarnaast biedt de gemeente nazorg. In al deze fases kan de gemeente snel schakelen met aanpalende dienstverlening in het sociaal domein waar nodig, om zo de kans op succes en structureel schuldenvrij blijven te vergroten. Ook is de gemeente betrokken in alle fases waarin maatwerk geboden kan worden. Alleen het meer technische deel van het schuldregelen is elders belegd.
Organisatie	Deze variant heeft aanzienlijke invloed op de gemeentelijke organisatie. Er is sprake van een uitbreiding van ruim 7 fte, en er zal een toegangsproces ontworpen moeten worden (zie daarover verder scenario 3).
Risico's	• Het niet tijdig kunnen vinden van geschikt personeel. • Overdracht aan externe partij voor het schuldregelen kan mogelijk tot uitval of fouten leiden.
Voor- en nadelen	Voordelen: • Betere kwaliteit vanwege toename flexibiliteit en mogelijkheden voor maatwerk, als ook door het beleggen van de nazorg binnen de eigen organisatie. • Meer grip en betere sturing doordat de toegang en de stabilisatiefase binnen de eigen organisatie belegd zijn. • Op voorhand meer duidelijkheid, omdat de gemeente minder afhankelijk is van aanbestedingsprocedures. Gemeente kan aan stabiele uitvoeringsorganisatie voor de langere termijn werken. • Betere inbedding in het sociaal domein mogelijk. Nadelen: • Duurder dan volledig uitbesteden. • Overdracht nodig in het proces van gemeente naar externe uitvoeringsorganisatie, met risico op fouten en uitval. Hierbij geldt wel dat in de fase van daadwerkelijk schuldregelen relatief weinig klantcontact plaatsvindt, en casusregie bij de gemeente blijft. • Forse impact op de organisatie, waarbij met name het aantrekken van geschikt personeel een risico vormt.

4.5 Scenario 3: volledig uitvoeren in eigen beheer

Scenario 3 is ten opzichte van de huidige situatie het meest verstrekkende scenario: de volledige uitvoering van de schuldhulpverlening wordt in eigen beheer uitgevoerd. De gemeente voert alle taken zelf uit, al dan niet in samenwerking met (gesubsidieerde) partnerorganisaties. Onderstaand schema geeft weer welke taken de gemeente volledig zelfstandig uitvoert, en waar gebruikgemaakt zou kunnen worden van de inzet van partnerorganisaties.



Figuur 6. Schematische weergave van scenario 3: volledig uitvoeren in eigen beheer

Met name voor het vinden van mensen met schulden, ondersteuning van mensen bij langdurige stabilisatie en op het vlak van nazorg kan gebruikgemaakt worden van het aanbod van MeerWaarde en vrijwilligersaanbod. Het kernproces van intake, stabilisatie en schuldregeling is volledig binnen de gemeente belegd.

In navolgende tabel werken we de criteria verder uit voor dit scenario.

Tabel 5. Uitwerking criteria voor scenario 3: volledig uitvoeren in eigen beheer.

Scenario 3	Toelichting op de criteria
Financiën	De geraamde structurele kosten voor dit scenario liggen 10% hoger dan het 0-scenario. De implementatiekosten schatten we op circa € 100.000. Dit zijn de kosten voor het uitwerken en inrichten van de uitvoering, proces van NVVK-certificering, werven van nieuwe personeel, aanschaf van IT, et cetera. De exacte additionele kosten hangen mede af van de mate waarin binnen de bestaande capaciteit taken opgepakt kunnen worden. Structurele additionele kosten (voor bijvoorbeeld het softwarepakket) zijn onderdeel van de overhead, die in dit bedrag is meegerekend.
Grip en sturing	Door het zelf uitvoeren van schuldhulpverlening krijgt de gemeente meer grip op de uitvoering, en is meer sturing mogelijk. Ten opzichte van de huidige situatie, waar de gemeente gebonden is aan de gemaakte afspraken op basis van de aanbesteding, ontstaat meer flexibiliteit om te doen wat nodig is, zowel op casusniveau als op overkoepelend niveau. De gemeente is ook zelf verantwoordelijk voor de toegangsbeschikking tot schuldhulpverlening, en het daarin opgenomen plan van aanpak. Doordat de gemeente zelf de uitvoerende partij is, wordt er tot op casusniveau gestuurd door de gemeente, en kan waar nodig de link gelegd worden met andere domeinen in het sociaal domein. Dat geldt ook voor de inzet van beschermingsbewind door externe beschermingsbewindvoerders. Meer grip van de gemeente op casuïstiek kan daarin ook bijdragen aan betere beheersing van de uitgaven via de bijzondere bijstand.

Scenario 3	Toelichting op de criteria
Kwaliteit	We gaan ervan uit dat de kwaliteit in dit scenario op den duur toeneemt. Dat heeft te maken met de volgende aspecten: • Directere invloed van de gemeente op de kwaliteit van de uitvoering. • Betere verbinding met overige dienstverlening in het sociaal domein, waardoor beter passende dienstverlening ingezet kan worden, of dienstverlening die randvoorwaardelijk is voor het duurzaam oplossen van schuldenproblematiek. • Stevigere klantregie, waardoor mensen minder makkelijk uitvallen. • Makkelijker bijsturen op basis van actuele ontwikkelingen en behoeften, zowel op organisatieniveau als op klantniveau. Daarmee ook meer mogelijkheden tot het bieden van maatwerk. Daarbij geldt wel dat de organisatie goed op orde moet zijn, en de gemeente geschikt personeel moet weten aan te trekken (zie organisatie en risico's).
Organisatie	Dit scenario vergt een uitbreiding van de formatie van ruim 10 fte (waarvan 8,5 fte schuldhulpverleners en inclusief 0,5 fte teamleider). Zie bijlage 4 voor de onderbouwing hiervan. Dit team moet ergens in de gemeentelijke organisatie ondergebracht worden. Dit scenario heeft daarmee een stevige impact op de organisatie. Daarnaast is het de vraag hoe de toegang georganiseerd wordt. Op dit moment is er in de gemeente Haarlemmermeer geen centrale toegang voor het sociaal domein, maar wordt er gewerkt met zogenaamde 'vindplaatsen', plekken waar mensen met specifieke ondersteuningsbehoeften al komen. De vraag is hoe dit voor schuldhulpverlening ingericht zou kunnen worden. Dat zou bijvoorbeeld geïntegreerd kunnen worden bij inkomen, maar ook een samenwerking met welzijn ligt voor de hand.
Risico's	• Het niet (tijdig) kunnen vinden van geschikt personeel, wat zou kunnen leiden tot vertraging van de implementatie, of hogere kosten door het moeten inhuren van personeel. In de huidige arbeidsmarkt is dit risico beperkt beheersbaar. • Ook binnen de gemeente Haarlemmermeer is sprake van veel verloop. Het is dus niet zeker of er in dit scenario meer stabiliteit in het uitvoerend team mogelijk is dan in het 0-scenario. Dit hangt sterk samen met de huidige arbeidsmarktsituatie en trend in de uitvoering van het sociaal domein waar veel uitvoerende medewerkers als zelfstandig of via een detacheerder aan de slag gaan. • Overdracht van dossiers van de huidige uitvoerder naar de gemeente kan tot uitval of fouten leiden. Ook krijgen inwoners die nu al geholpen worden met het oplossen van hun schulden te maken met een verandering. Warme overdrachten en transparante, persoonlijke communicatie zijn voorwaarden om dit goed te laten verlopen.
Voor- en nadelen	Voordelen: • Betere kwaliteit vanwege toename flexibiliteit en mogelijkheden voor maatwerk. • Meer grip en betere sturing doordat het binnen de eigen organisatie belegd is. • Gehele proces voor nieuwe instroom in één hand. De inwoner heeft met één uitvoerder te maken en er zijn geen overdrachtsmomenten. • Op voorhand meer duidelijkheid, omdat de gemeente niet meer afhankelijk is van aanbestedingsprocedures. Gemeente kan aan stabiele uitvoeringsorganisatie voor de langere termijn werken. • Betere inbedding in het sociaal domein mogelijk. Nadelen: • Duurder dan uitbesteden. • Inwoners die nu al geholpen worden bij het oplossen van hun schulden, krijgen met overdracht en nieuwe organisatie te maken. • Forse impact op de organisatie, waarbij met name het aantrekken van geschikt personeel een risico vormt. Aanpassen van de organisatie kost bovendien tijd, waar op voorhand zo een goede inschatting gemaakt moeten worden wat de veranderkracht van de organisatie is, en wat dat betekent voor de tijdspanne die nodig is om dit scenario te implementeren.

4.6 Samenvattend overzicht en weging van scenario's

4.6.1 Vergelijking

In navolgende tabel hebben we de scenario's naast elkaar gezet, en aangegeven of er een (aanzienlijke) verbetering is ten opzichte van het 0-scenario, of er een (aanzienlijke) verslechtering is ten opzichte van het 0-scenario, of de situatie min of meer gelijk is aan het 0-scenario (/) of dat er sprake is van zowel een verbetering als een verslechtering (+/-).

Tabel 6. Vergelijkend overzicht scenario's.

Criterium	Scenario 0	Scenario 1	Scenario 2a	Scenario 2b	Scenario 3
Financiën	/	/	/	+10%	+10%
Grip en sturing	<i>Mogelijkheid tot verbetering</i>	-	++	++	++
Kwaliteit	/	+/-	+	++	++
Organisatie	/	/	-	--	--
Risico's	/	-	-	-	-

We gaan de criteria kort langs:

- In financieel opzicht is geen verbetering te realiseren ten opzichte van de huidige situatie. In alle scenario's blijven de kosten minimaal gelijk. Als de gemeente veel taken zelf gaat uitvoeren, zal een investering nodig zijn (zowel incidenteel als structureel). De belangrijkste vraag voor de weging zal moeten zijn hoe de investering zich verhoudt tot de opbrengsten als het gaat om kwaliteit van dienstverlening.
- Wat betreft grip en sturing geldt dat de belangrijkste factor hierin volgens ons gelegen is in het naar binnen halen van de toegang (scenario 2a/b en 3). Het uitbesteden aan meerdere partijen leidt juist tot minder grip en een complexere sturing. In het 0-scenario is ook verbetering mogelijk op dit vlak, en zou de gemeente nog stappen kunnen zetten op het vlak van professioneel opdrachtgeverschap.
- Als het gaat om de kwaliteit, leidt het volledig of grotendeels zelf uitvoeren tot de grootste verbetering ten opzichte van het 0-scenario. Uitbesteden aan meerdere partijen kan mogelijk leiden tot hogere kwaliteit van dienstverlening, maar er zitten ook meer kwaliteitsrisico's in dit scenario als gevolg van versnippering van de dienstverlening en mogelijk meer overdrachtsmomenten voor inwoners die geholpen worden bij het oplossen van hun schulden.
- Wat betreft organisatie-impact geldt dat hoe meer taken de gemeente zelf gaat uitvoeren, hoe groter deze is. Hier zal vooral de afweging moeten zijn of de gemeente bereid is deze stap te zetten, en of het opweegt tegen verbeterde kwaliteit en meer grip en sturingsmogelijkheden.
- Wat betreft de risico's en de beheersbaarheid daarvan geldt in alle gevallen dat veranderen meer risico's met zich meebrengt dan het voortzetten van het huidige contract (0-scenario). Bij het (meer taken) zelf uitvoeren is het grootste risico het vinden van personeel. Dat risico is in de huidige arbeidsmarkt slechts beperkt beheersbaar (de gemeente zal moeten concurreren met andere werkgevers op dit vlak). Het risico van scenario 1 ligt vooral in de ketensamenwerking en opsplitsing van het proces. Dit risico is met goede afspraken en stevige regie vanuit de gemeente beheersbaar, maar zal wel continu aandacht blijven vergen. Ook geldt daar dat de gemeente weinig invloed heeft op de uitkomst van een aanbestedingsprocedure, en daarmee dus ook weinig invloed heeft op de haalbaarheid van dit

scenario. Tot slot geldt voor elk ander scenario dan het 0-scenario dat veranderingen voor minimaal vier jaar doorgevoerd worden.

4.6.2 Weging en voorkeursscenario

De gemeente heeft Berenschot gevraagd te adviseren over een voorkeursscenario. Daarbij baseren we ons op de landelijke ontwikkelingen (hoofdstuk 2), de lokale context (hoofdstuk 3) en de vergelijking van de scenario's zoals eerder in dit hoofdstuk beschreven.

De volgende punten nemen we mee in de weging:

- Het bereiken van de doelgroep is een hardnekkig probleem, zowel landelijk als in de Haarlemmermeer. Dat is voor meerdere gemeenten de reden geweest om de toegang naar binnen te halen, en stevig samen te werken met partijen in het voorveld. Door de toegang zelf te doen, is vaak ook betere en snellere koppeling mogelijk aan ondersteuning die de gemeente biedt op andere levensdomeinen.
- Een sterke ketensamenwerking is belangrijk om ervoor te zorgen dat inwoners met financiële problemen die ergens aankloppen, ook in alle fasen van het proces goed worden geholpen en niet vroegtijdig uitvallen. Daar ligt in Haarlemmermeer ruimte voor verbetering. De ervaring leert dat het zelf uitvoeren van taken in die keten, ten goede komt aan de ketensturing en -samenwerking.
- Schuldhulpverlening is veel meer dan sec het uitvoeren van een schuldregeling. Een belangrijke factor in de slagingskans door duurzaam financieel gedrag (en weinig risico op terugval) is de persoonlijke begeleiding en nazorg, waarbij gewerkt wordt aan gedragsverandering en het aanpakken van onderliggende problemen (eventueel ook als de schuldregeling succesvol is doorlopen). Daarvoor is in veel gevallen aanpalende ondersteuning nodig. Ook versterkt dit het belang van goede casusregie. Met het verkorten van de termijn van de schuldregeling van 36 naar 18 maanden geldt dit in toenemende mate. Het risico op recidive neemt daardoor mogelijk toe (en dat is zeker de angst die bij schuldeisers leeft), dus het belang van goede begeleiding en nazorg neemt toe.
- Het schuldregelen zelf wordt door toenemende landelijke afspraken en convenanten steeds eenvoudiger. Bovendien betreft het overzichtelijke en goed te implementeren werkprocessen. Uiteraard geldt dat de uitvoerende medewerkers over de juiste expertise moeten beschikken, maar in organisatorische zin wordt het steeds eenvoudiger dit in eigen huis te halen.
- De gemeente maakt zich zorgen over de uitvoerbaarheid van de scenario's waarbij de gemeente taken in eigen beheer uitvoert, met name vanwege de arbeidsmarktsituatie. Tegelijkertijd heeft de gemeente ook ervaren dat dit evengoed geldt voor marktpartijen, zowel in de aanbestedingsfase (partijen schrijven mogelijk niet in omdat ze geen capaciteit hebben) als bij de uitvoering (veel verloop en verminderde kwaliteit die ervaren wordt). De vraag is dus in hoeverre deze overweging echt een rol zou moeten spelen in de afweging.
- De gemeente wil sterker inzetten op het saneringskrediet. Met (in elk geval) het zelf uitvoeren van de toegangsfunctie krijgt de gemeente ook meer grip op de in te zetten instrumenten.

Vanuit het oogpunt van grip en sturing en kwaliteit adviseren we om in elk geval een deel van de taken als gemeente zelf uit te gaan voeren. In samenhang met het criterium van organisatie-impact ligt dan scenario 2 (deels zelf uitvoeren, deels uitbesteden) voor de hand, eventueel als opmaat naar een verdere toekomst volledige uitvoering in eigen beheer. Vanuit het oogpunt dat succesvolle uitvoering van de schuldhulpverlening ook in sterke mate samenhangt met persoonlijke

begeleiding en waar nodig aanvullende ondersteuning, pleit dat voor scenario 2b, waarbij de gemeente zowel de intake als de stabilisatiefase uitvoert, als ook de nazorg.

Belangrijk is dat voor doorvoeren van beide scenario's de gemeente goed moet overwegen welke overgangperiode daarbij gehanteerd moet worden. Organisatieaanpassingen kosten bijvoorbeeld vaak enige tijd. Het zou op voorhand niet uitgesloten moeten worden om toch nog gebruik te gaan maken van de verlengingsopties in het contract van de Plangroep.

Bij de implementatie ligt het tot slot voor de hand om te starten met de nieuwe instroom, en zodra de werkprocessen goed ingericht zijn, ook stapsgewijs bestaande cliëntdossiers van externe uitvoerders over te nemen. Hiermee wordt voorkomen dat de gemeente te lang financiële relaties (bijvoorbeeld als het gaat om budgetbeer) moeten onderhouden met de oud-aanbieders.

HOOFDSTUK 5

Conclusies en advies

In dit hoofdstuk beschrijven we de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek, adviseren vervolgens ten aanzien van het voorkeursscenario, en doen tot slot een aantal aanbevelingen die los staan van de keuze voor een scenario.

5.1 Conclusies

Op basis van dit onderzoek komen we tot de volgende conclusies ten aanzien van de huidige inrichting en wensen ten aanzien van de toekomstige inrichting van de schuldhulpverlening:

- Gemeente, partners en Plangroep zelf erkennen dat in het verleden de uitvoering van de schuldhulpverlening door Plangroep te wensen overliet. Er zijn stappen gezet om tot verbetering te komen, onder andere door het verstevigen van het contractmanagement vanuit de gemeente. De gemeente heeft, op basis van het verminderd aantal klachten, de indruk dat de uitvoering op dit moment beter gaat. Uit de gesprekken met vrijwilligersorganisaties en inwoners die door Plangroep geholpen worden/werden, ontstaat het beeld dat er nog steeds knelpunten zijn in de uitvoering.
- Partners buiten de gemeente geven aan dat ook het opdrachtgeverschap van de gemeente in het verleden onvoldoende was ingericht. De gemeente erkent dit. Ook hierin zijn stappen gezet. Momenteel wordt bijvoorbeeld een ketenoverleg tussen relevante uitvoerings- en vrijwilligersorganisaties ingericht. Dit is een belangrijke stap om te zorgen dat de keten van schuldhulpverlening in de Haarlemmermeer goed functioneert en inwoners niet tussen wal en schip vallen. Vrijwilligersorganisaties geven aan behoefte te hebben aan duidelijkere kaders en sturing vanuit de gemeente. Het gaat dan bijvoorbeeld over het vastleggen van de rolverdeling tussen diverse betaalde krachten en de professionele vrijwilligers.
- De gemeente Haarlemmermeer slaagt er beperkt in om inwoners met schulden te vinden en naar hulp te begeleiden. De laatste jaren daalde het aantal aanmeldingen voor schuldhulpverlening. Dit beeld zien we landelijk ook. Bijzonder aandachtspunt in Haarlemmermeer is de hoge mate van uitval tussen het moment van aanmelding en intake. Hiervoor is geen duidelijke verklaring.
- Ten aanzien van de gewenste toekomstige uitvoering concluderen we dat er breed de wens leeft voor een nadrukkelijker rol van de gemeente. Zowel binnen als buiten de gemeente wordt onderkend dat stevigere regie (zeker ook op casusniveau) en nauwere betrokkenheid op de uitvoering nodig zijn om de kwaliteit te verbeteren. Binnen de gemeente zijn er wel zorgen ten aanzien van de haalbaarheid van uitvoering in eigen beheer, waarbij met name het tijdig kunnen aantrekken en behouden van personeel een aandachtspunt vormt.

In het vervolg van het onderzoek zijn verschillende scenario's met elkaar vergeleken:

1. Contractverlening, ofwel het voortzetten van de huidige situatie (0-scenario).
2. Volledig beleggen bij derden, in geoptimaliseerde variant.

3. Deels zelf, deels bij derden:
 - a. Intake door de gemeente, overige taken bij derden.
 - b. Intake, stabilisatie en nazorg door de gemeente, overige taken bij derden.
4. Volledige uitvoering in eigen beheer door de gemeente Haarlemmermeer.

De volgende overwegingen speelden mee in de vergelijking en weging van de scenario's:

- Door zelf de toegang uit te voeren, neemt grip op het bereik, als ook betere inbedding in het sociaal domein toe. Multiproblematiek zal zich beter laten aanpakken.
- Een sterke ketensamenwerking is belangrijk om uitval te voorkomen. Daar ligt in Haarlemmermeer ruimte voor verbetering. Het zelf uitvoeren van taken komt de ketensturing en -samenwerking ten goede.
- Schuldhulpverlening is veel meer dan sec het uitvoeren van een schuldregeling. Een belangrijke factor in de slagingskans voor realiseren van duurzaam financieel gedrag is de persoonlijke begeleiding en nazorg, waarbij gewerkt wordt aan gedragsverandering en het aanpakken van onderliggende problemen. Daarvoor is in veel gevallen aanpalende ondersteuning nodig. Ook versterkt dit het belang van goede casusregie.
- Het schuldregelen zelf wordt door toenemende landelijke afspraken en convenanten steeds eenvoudiger. Bovendien betreft het overzichtelijke en goed te implementeren werkprocessen.
- De gemeente maakt zich zorgen over de uitvoerbaarheid van de scenario's waarbij de gemeente taken in eigen beheer uitvoert, met name vanwege de arbeidsmarktsituatie. Tegelijkertijd heeft de gemeente ook ervaren dat dit evengoed geldt voor marktpartijen, zowel in de aanbestedingsfase (partijen schrijven mogelijk niet in omdat ze geen capaciteit hebben) als bij de uitvoering (veel verloop en verminderde kwaliteit die ervaren wordt). De vraag is dus in hoeverre deze overweging echt een rol zou moeten spelen in de afweging.
- De gemeente wil sterker inzetten op het saneringskrediet. Met (in elk geval) het zelf uitvoeren van de toegangsfunctie krijgt de gemeente ook meer grip op de in te zetten instrumenten.

5.2 Advies ten aanzien van het voorkeursscenario

Vanuit het oogpunt van kwaliteit en grip en sturing, adviseren we om in elk geval een deel van de taken als gemeente zelf uit te gaan voeren. In samenhang met het criterium van organisatie-impact ligt dan scenario 2 (deels zelf uitvoeren, deels uitbesteden) voor de hand, eventueel als opmaat naar volledige uitvoering in eigen beheer. Vanuit het oogpunt dat succesvolle uitvoering van de schuldhulpverlening ook in sterke mate samenhangt met persoonlijke begeleiding en waar nodig aanvullende ondersteuning, pleit dat voor scenario 2b, waarbij de gemeente zowel de intake als de stabilisatiefase uitvoert, als ook de nazorg. Ons advies is dan ook om scenario 2b verder uit te gaan werken en implementeren.

Ons advies is om vanaf 1 januari 2026 dit scenario te implementeren. Dat geeft in de tussentijd ruimte om de benodigde financiering rond te krijgen, de organisatie goed op deze stap voor te bereiden en tijdig met werving van personeel aan de slag te kunnen.

5.3 Overige aanbevelingen

Los van de uiteindelijke keuze voor een scenario, geven we op basis van ons onderzoek de volgende aanbevelingen mee:

- We adviseren het opdrachtgeverschap van de gemeente op het gebied van schuldhulpverlening te verbeteren. Daar heeft de gemeente ook baat bij als (een deel van) de taken intern belegd worden. Ook dan zal voor alle uitvoerenden helder moeten zijn welke kwaliteit wordt nagestreefd, en zal de gemeente scherp willen hebben waarin dit af te lezen moet zijn.
- We adviseren de ketensamenwerking te versterken (zeker ook met de betrokken vrijwilligersorganisaties), en hier als gemeente actief de regie in te pakken. Stappen daartoe worden reeds gezet.

Bijlage 1. Geraadpleegde documenten

- Brummelkamp, G., Omlo, J. & Robbers, S. (2022), Leven met de voedselbank.
- Gemeente Haarlemmermeer & Plangroep (2022), Werkafsprakenboek.
- Gemeente Haarlemmermeer (2022), Brief aan de rekenkamercommissie Haarlemmermeer.
- Gemeente Haarlemmermeer (2022), Raadsvoorstel vaststelling beleidsplan schuldhulpverlening gemeente Haarlemmermeer 2022-2026.
- Gemeente Haarlemmermeer (2022), Raamovereenkomst Schuldhulpverlening, financiële begeleiding en vroegsignalering.
- Gemeente Haarlemmermeer (2022), Schuldhulpverlening plan van aanpak.
- Gemeente Haarlemmermeer (2023), Meedoen mogelijk maken in Haarlemmermeer.
- Gemeente Haarlemmermeer (2023), Raadsvoorstel algemeen beleidskader sociaal domein.
- MeerWaarde (2022), Pilot Erop Af – tussenevaluatie.
- Participatieraad Haarlemmermeer (2022), Ongevraagd advies Armoede is geen eigen schuld.
- Plangroep B.V. (2023), Implementatieplan.
- Plangroep B.V. (2023), Jaarverslag 2022 gemeente Haarlemmermeer.
- Purpose (2019), Gemeenten zetten de Schouders Eronder.
- Regioplan (2007), Advies Schuldhulpverlening Haarlemmermeer.
- VNG (2022), Handreiking Grip op schuldhulpverlening.

Bijlage 2. Overzicht interviews

Gemeente Haarlemmermeer

- Portefeuillehouder Werk, Inkomen en Inburgering.
- Directeur Sociaal Domein.
- Clustermanager Sociale Dienstverlening.
- Beleidsadviseur Schuldhulpverlening.
- Coördinator en Specialist Preventie Armoede en Schulden.
- Contractmanager Werk en Inkomen.

Plangroep

- Regiomanager
- Teammanager

MeerWaarde

- Medewerker Erop Af.
- Medewerker Vroeg Erop Af.
- Adviseur Innovatie en Ontwikkeling.

Humanitas

- Voorzitter.
- Coördinator Thuisadministrator.

Schuldhulpmaatje

- Voorzitter.
- Coördinator.

Vluchtelingenwerk

- Teamleider Eerste Opvang en Financiële Begeleiding.

Participatieraad

- Voorzitter.
- Trekker groep Armoede, Werk en Inkomen.

MEER Beschermingsbewind

- Beschermingsbewindvoerder.

Stichting Budget

- Bewindvoerder en PGB-beheerder.

Daarnaast hebben zeven inwoners van Haarlemmermeer meegewerkt aan een telefonisch interview over hun ervaringen met de schuldhulpverlening.

Bijlage 3. Scenario's

Voorafgaand aan onze interviews hebben we de volgende concept-scenario's geformuleerd:

1. Schuldhulpverlening volledig uitvoeren in eigen beheer.
2. Schuldhulpverlening volledig uitbesteden door middel van aanbesteding.
3. Schuldhulpverlening volledig uitbesteden aan omliggende gemeente.
4. Schuldhulpverlening deels in eigen beheer en deels uitbesteden.
 - a. Subvariant a: deel uitbesteden aan marktpartij.
 - b. Subvariant b: deel uitbesteden aan omliggende gemeente.

We lichten de scenario's achtereenvolgens kort toe.

Scenario 1 houdt in dat de gemeente Haarlemmermeer het volledige proces van schuldhulpverlening in eigen beheer gaat uitvoeren, inclusief het daadwerkelijk schuldregelen. Schuldhulpverleners en eventueel ondersteunende medewerkers zijn in dienst van de gemeente. Uiteraard wordt op onderdelen samengewerkt met ketenpartners. Denk aan de aanpak van Vroeg eropaf, en de vrijwilligers van de thuisadministratie. Onderdeel van dit scenario is het in beeld brengen van de benodigde formatie en daarbij behorende loonkosten.

Scenario 2 komt feitelijk overeen met de huidige situatie in Haarlemmermeer, waarbij de volledige uitvoering van de schuldhulpverlening bij een marktpartij is ondergebracht (op dit moment Plangroep). De gemeente fungeert als opdrachtgever. Ook binnen dit scenario is sprake van samenwerking met ketenpartners. De gemeente heeft een belangrijke rol in het sturen op deze samenwerking. Onderdeel van dit scenario is het in beeld brengen van mogelijke marktpartijen.

Scenario 3 lijkt op scenario 2, met dit verschil dat de schuldhulpverlening niet wordt uitbesteed aan een marktpartij, maar aan een omliggende gemeente. Op basis van een snelle verkenning lijken de gemeenten Haarlem en Amsterdam de enige reële opties, met oog op de inrichting van de SHV in deze gemeenten en het aantal inwoners van hun huidige werkgebied.

Scenario 4 is een combinatie van scenario 1 en scenario 2 of 3. Er zijn veel gemeenten die schuldhulpverlening voor een deel zelf uitvoeren, en deels uitbesteden aan een andere partij. In de meeste gevallen houdt dat in dat de gemeente de intake uitvoert en een plan van aanpak opstelt met de inwoner. Dit lijkt op de manier waarop gemeenten de toegang tot de Wmo en jeugdzorg vormgeven. Op basis van een beschikking wordt vervolgens door een externe partij de benodigde ondersteuning ingezet. Gemeenten hebben daardoor meer grip op de geboden dienstverlening, zonder deze volledig in eigen beheer uit te hoeven voeren. De exacte afbakening van dit scenario bepalen we op basis van de interviews.

Op basis van de interviews met stakeholders kwamen we tot de conclusie dat de scenario's 1, 2 en 4 de reële opties zijn, waar voor scenario 4 bij de gemeente behoefte was aan verdere uitwerking. Scenario 3 bleek op te veel praktische bezwaren te stuiten: op basis van omvang en geografische ligging zouden alleen de gemeenten Amsterdam en Haarlem in potentie geschikte regiogemeenten zijn. Haarlem heeft in het verleden al de schuldhulpverlening uitgevoerd voor Haarlemmermeer. Dit vond plaats in Haarlem, waarbij de afstand en bereikbaarheid een knelpunt vormden voor de doelgroep. Zowel binnen de gemeente als bij partners bleek er nauwelijks draagvlak te zijn voor het scenario 3. Daarom hebben we ervoor gekozen dit scenario niet verder uit te werken.



WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al 85 jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT
Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT
030 2 916 916
www.berenschot.nl