GEMEENTE HOORN



Evaluatie Beleidsvisie Rondkomen

2021-2025

Inhoud

1. Managementsamenvatting 3
1.1 Inleiding 3
1.2 De uitkomsten van de evaluatie 4
1.3 Reflectie op de bereikte resultaten 5
1.4 Aanbevelingen volgende beleidsperiode 10
1.5 Leeswijzer 11
1.6 Definities 12
2. Context 14
2.1 Coronavirus 14
2.2 Energietoeslag 15
2.3 Toeslagenaffaire 15
2.4 Schuldhulpverleningstraject van 36 naar 18 maanden 16
2.5 Oekraïense ontheemden 16
3. Wat is uitgevoerd en bereikt? 17
3.1 Algemeen 17
3.2 Preventie 18
3.3 Vroegsignalering 23
3.4 Inkomensondersteuning 28
3.5 Hulp bij schulden 34
4. Integrale samenwerking 40
4.1 Integrale samenwerking algemeen 40
4.2 Integrale samenwerking intern 41
4.3 Externe samenwerking 44
4.4 Civiele beschermingsmaatregelen 50
5. Communicatie 53
5.1 Strategie en concrete doelen 53
5.2 Toepassing communicatiestrategie in de uitvoering beleidsvisie 54
6. Financiën 55
6.1 Begrote kosten versus werkelijke uitgaven 55
6.2 Aandachtspunten komende beleidsperiode 56
6.3 Doorkijk naar de toekomstige beleidsperiode en de financiële ruimte 56
Bijlage 1. Bijdrage maatschappelijke partners in cijfers 58
Bijlage 2. Uitgebreide versie van de begroting 61

1. Managementsamenvatting

1.1 Inleiding

De gemeente Hoorn wil dat inwoners kunnen meekomen, rondkomen en vooruitkomen. In 2021 is de Beleidsvisie Rondkomen 2021-2025 vastgesteld. Hierin staat dat de gemeente wil voorkomen dat inwoners niet kunnen rondkomen en wil helpen wanneer inwoners niet kunnen rondkomen. De Beleidsvisie Rondkomen is mede geïnspireerd op de aanbevelingen uit het onderzoek Armoedebeleid gemeente Hoorn (Bartels, 2020). In 2021 is vervolgens, als uitwerking van de Beleidsvisie Rondkomen op het onderdeel hulp bij schulden, de Beleidsvisie Integrale Schuldhulpverlening vastgesteld. Beide bovengenoemde beleidsvisies hebben betrekking op het team Rondkomen en daarmee op inkomensondersteuning en schuldhulpverlening inclusief preventie en vroegsignalering.

Onderzoeksvragen en -aanpak

De beleidsvisies lopen tot en met 2025. Daarom is halverwege 2024 gestart met een evaluatie van deze beleidsvisies en de uitvoering ervan. In deze evaluatie staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. In welke mate zijn de beleidsvisies Rondkomen en Integrale Schuldhulpverlening succesvol geweest?
2. In hoeverre heeft de uitvoering van de beleidsvisies ervoor gezorgd dat inwoners in de gemeente Hoorn kunnen rondkomen?
3. Welke factoren hebben een rol gespeeld bij het wel of niet bereiken van de beoogde resultaten?
4. Welke lessen kunnen we daaruit leren voor de volgende beleidsperiode?

Bij de uitvoering van deze evaluatie is gekozen voor een coproductie aanpak tussen de gemeente Hoorn en Berenschot. De afdeling beleid had het voortouw bij de gegevensverzameling. Een projectteam, met beleidsmedewerkers, teammanagement inkomensondersteuning en schuldhulpverlening, communicatiemedewerker en data analist vanuit informatievoorziening, speelde een actieve en begeleidende rol in alle stappen van de evaluatie. Berenschot was betrokken als onafhankelijke expert, met als rol een kritische inbreng op inhoud en evaluatieproces en penvoerder bij het formuleren van conclusies en aanbevelingen op basis van de (analyse van de) verzamelde informatie. Ook heeft Berenschot inhoudelijke ondersteuning geboden door de beleidstheorie van de beleidsvisie te reconstrueren, deze te vergelijken met alternatieve opties en advies te geven over het lokale beleid van de gemeente Hoorn. De uitkomsten van de evaluatie zijn getoetst in gesprekken met betrokken gemeentelijke afdelingen, het management van 1. Hoorn en team Zorg en Samenleving, en met belangrijke samenwerkingspartners. Op basis hiervan zijn de conclusies en aanbevelingen aangescherpt.

Uitvoering in context van onverwachte ontwikkelingen

Het team Rondkomen is na de vaststelling van de Beleidsvisie Rondkomen 2021-2025 en de beleidsvisie Integrale schuldhulpverlening 2021-2025, in samenwerking met de samenwerkingspartners (zie ook paragraaf 4.3) aan de slag gegaan met de uitvoering van de beleidsvisies. Deze uitvoering vond plaats in

een stroom van onverwachte en ingrijpende ontwikkelingen, zoals het coronavirus, de komst van Oekraïense ontheemden en de toeslagenaffaire. Dat waren ontwikkelingen die de politieke en ambtelijke aandacht ‘afbogen’ en waarvan de consequenties veel inzet vroegen van de uitvoering.

Connectie van deze evaluatie met twee andere onderzoeken

Twee recent uitgevoerde onderzoeken zijn parallel gelopen met dit evaluatieonderzoek.

1. Het onderzoek naar armoede en ongelijkheid in Hoorn dat in 2024 op verzoek van de rekenkamer Hoorn is uitgevoerd. De uitkomsten hiervan zijn op 23 september 2024 in een informatieve sessie aan de gemeenteraad gepresenteerd. Op dinsdag 14 januari op is het rekenkamer onderzoek in de commissie van de gemeenteraad behandeld.
2. In de eerste helft van 2024 is kwalitatief onderzoek gedaan onder Hoornse inwoners die hulp hebben gehad bij het oplossen van financiële problemen. Dit om een beeld te krijgen over hoe de dienstverlening vanuit de gemeente door deze inwoners werd ervaren. Hiervoor is het instrument storytelling ingezet. De resultaten van dit kwalitatieve onderzoek zijn toegevoegd aan de gemeentelijke halfjaarrapportage sociaal domein 2024. Bij deze evaluatie is niet afzonderlijk met inwoners gesproken. Het uitgevoerde kwalitatieve onderzoek is daarmee aanvullend op deze evaluatie.

1.2 De uitkomsten van de evaluatie

Bereikte resultaten

Het team Rondkomen opereert vanuit de centrale toegang 1.Hoorn. In 2019 zijn de medewerkers schuldhulpverlening ondergebracht bij 1.Hoorn en kort daarna, eind 2020, gebeurde dat ook voor de medewerkers van inkomensondersteuning. Voor Hoornse inwoners is hiermee ***één loket*** gecreëerd waar zij met vragen op een of meerdere levensgebieden terecht kunnen. Door team Rondkomen bij 1.Hoorn onder te brengen worden hulpvragen en problemen in bredere samenhang opgepakt. Ook heeft dit bijgedragen aan kortere lijnen met de andere teams van 1. Hoorn (gebiedsteams Wmo en Jeugd), waardoor de dienstverlening aan inwoners integraal kan worden opgepakt. In het Rekenkameronderzoek komt de centrale toegang in de vorm van 1.Hoorn als een sterk punt naar voren.

Met de uitvoering van beide beleidsvisies heeft de gemeente Hoorn een eerdere ingezette lijn doorgezet. Namelijk die van ***meer regie en een grotere rol vanuit de gemeente in de hulp aan inwoners bij schuldenproblematiek.*** Deze lijn is in 2012 bij de invoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ingezet. Doel ervan was beter te kunnen sturen op de uitvoering van schuldhulp en meer grip te hebben op de resultaten. Een logische ambitie hierbij is om als de gemeente Hoorn NVVK gecertificeerd te zijn. De inzet hiertoe heeft in 2023 tot NVVK-certificering geleid. Het resultaat is dat de gemeente Hoorn aan de NVVK-kwaliteitseisen voldoet.

Voor ***preventie en vroegsignalering*** zijn vrijwel alle voorgenomen stappen in gang gezet of uitgeprobeerd. Het beeld van wie daarmee is bereikt en wat die inzet heeft opgeleverd is nog wel onvolledig.

De voornemens voor ***inkomensondersteuning*** zijn grotendeels gerealiseerd. Wat nog wel ontbreekt is het volledige inzicht of we de bewoners bereiken die de ondersteuning het hardst nodig hebben.

De gemeente heeft, vanuit 1.Hoorn, een ***breed aanbod in de dienstverlening aan inwoners met financiële problemen en schulden.*** De dienstverlening is ***laagdrempelig***: iedereen die hulp vraagt komt daarvoor in aanmerking. Het aanbod van schuldhulpverlening is getoetst aan de landelijke NVVK-normen en de gemeente Hoorn is NVVK-gecertificeerd. Ook voor schuldhulpverlening geldt dat we nog onvolledig zicht hebben in of we de juiste inwoners bereiken.

1.3 Reflectie op de bereikte resultaten

Gemeentelijke uitgangspositie om meer regie te nemen is verder versterkt

De keuze van meer regie en een grotere rol van de gemeente in de hulp aan inwoners bij schuldenproblematiek heeft in de afgelopen tien jaar flinke impact gehad. Niet alleen op de taakverdeling tussen de gemeente en de samenwerkingspartners, maar ook op de implementatie van het beleid in de eigen organisatie. Zowel in de interne als externe samenwerking heeft dit geleid tot een betere uitgangspositie voor regievoering en het hebben van grip op de dienstverlening van schuldhulpverlening.

Weinig tussentijdse reflectie op aanpak en resultaten

Uit de evaluatie is gebleken dat de gemeentelijke organisatie te weinig heeft gereflecteerd op de gekozen aanpak, de behaalde resultaten en de effectiviteit van de aanpak.

Bij het opstellen van de beleidsvisies zijn stevige ambities en doelen geformuleerd. Het valt echter op dat destijds niet expliciet is uitgewerkt waar die concreet toe moesten leiden en hoe daar zicht op moest worden gehouden. In het opgestelde implementatieplan ontbrak het aan een goed doordacht stappenplan met daarin de noodzakelijke organisatorische voorwaarden. Oftewel, bij het opstellen en het uitvoeren van de beleidsvisie ontbrak een onderliggende ‘beleidstheorie’. In een beleidstheorie zijn aannames over verwachte effecten van maatregelen benoemd en onderbouwd. Ter voorbereiding op het opstellen van de beleidsvisie is wel een lijst indicatoren opgesteld. Hier zijn vervolgens echter geen kritische prestatie-indicatoren[1] aan gekoppeld. Hiermee kon tussentijds en aan het eind van de beleidsperiode niet goed het doelbereik worden afgelezen waardoor een oordeel over de effectiviteit van de inzet lastig te maken is.

Door te weinig reflectie en bijsturing op basis van monitoring van resultaten is de werkcultuur binnen het team Rondkomen te typeren als uitvoeringsgericht. Het team Rondkomen was sterk gericht op ‘doen en gaan lopen’. Dit komt ook naar voren in het Rekenkameronderzoek. Een uitvoeringsgerichte houding heeft natuurlijk voordelen, maar kent ook valkuilen. Als vooraf onvoldoende wordt doordacht hoe de ambities gerealiseerd kunnen worden en wat daar organisatorisch voor nodig is, ontbreekt het aan focus en samenhang van de inzet. Hierdoor kan gebeuren dat je niet de gewenste resultaten bereikt.

[1] Voor het onderdeel hulp bij schulden zijn overigens tussentijds alsnog beleidsindicatoren opgesteld voor de NVVK-certificering. Deze zijn op het moment van deze evaluatie echter nog niet zodanig in de monitor verwerkt dat ze al volledig gebruikt kunnen worden.

Aandachtspunten

Kijkend naar de uitvoering van de voorgenomen activiteiten en de inzet en effecten van de maatregelen, valt verder het volgende op:

A. In Hoorn zijn de problematische schulden, in vergelijking met het landelijke beeld, nog steeds relatief hoog. Tegelijkertijd is, kijkend naar de resultaten van de vroegsignalering, het bereik van mensen met betalingsachterstanden relatief laag (zie paragraaf 3.3). Ook blijkt dat in de beleidsperiode het totaal aantal uitgevoerde hulptrajecten is afgenomen. Ook is het de vraag of de gekozen mix van ingezette instrumenten wel optimaal aansluit op de beoogde doelgroep (dit punt komt ook aan de orde in het rekenkameronderzoek).

B. De gemeente Hoorn heeft de wettelijk geldende inkomensondersteuningsregelingen uitgevoerd, en daarnaast ook lokale inkomensondersteuningsregelingen. Inwoners met een laag inkomen konden een beroep doen op verschillende inkomensregelingen. De gemeente heeft echter niet in beeld in welke mate inwoners die recht hebben op ondersteuning dit ook hebben aangevraagd en gekregen. Op basis van de gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) over de gemeente Hoorn is de conclusie dat niet iedereen aanvraagt waar diegene recht op heeft. Het is ook zeer aannemelijk dat lang niet iedereen op de hoogte is van de regelingen en mogelijkheden vanuit de gemeente. Ook kunnen er redenen zijn dat iemand die wel recht heeft op inkomensondersteuning er geen gebruik van maakt, bijv. vanwege schaamte of wantrouwen richting de overheid. Er is in de afgelopen beleidsperiode onvoldoende aandacht besteed aan het beter onder de aandacht brengen van de bestaande regelingen bij inwoners die er recht op hebben en er gebaat bij zouden zijn. Deze constatering is in lijn met de constatering van de rekenkamer dat Hoorn sterk inzet op zelfredzaamheid van de inwoners en daarvoor - met de uitvoering van de landelijke en lokale regelingen - ook de voorwaarden schept. Maar waar het in Hoorn nog aan ontbreekt, is meer reflectie op het daadwerkelijke gebruik van de regelingen en het analyseren van de oorzaken van het niet-bereik of niet gebruik.

C. Het bereiken en helpen van de groep mensen die niet of nauwelijks zelfredzaam zijn, lijkt in de gemeente Hoorn minder sterk ontwikkeld. Een kanttekening hierbij is dat het bereiken van weinig redzame doelgroepen, waarin vaak ook een sterke terughoudendheid of wantrouwen richting de overheid een rol speelt, voor alle Nederlandse gemeenten een lastige opgave blijkt. Om ook die groepen te bereiken, is een goed samenspel nodig met partners die gemakkelijker toegang hebben tot deze groepen en wel in staat zijn ‘achter de voordeur te kijken’ (zoals woningcorporaties en vrijwilligersorganisaties). In de beleidsvisie is outreachend werken en aansluiten bij de vindplaatsen in de wijken wel als doel gesteld. Dat doel is deels ook gerealiseerd, maar daarin zijn nog wel stappen te zetten. Voor een deel lijkt de beperkte inzet op het bereiken van weinig redzame doelgroepen samen te hangen met de focus op zelfredzaamheid in de beleidsvisie Rondkomen. Deels lijkt er ook nog niet goed nagedacht over effectieve manieren om het bereik van verschillende doelgroepen te vergroten. En daarbij lijkt er weinig besef van de maatschappelijke kosten die voor de gemeente ontstaan als mensen, die zelf niet in staat zijn om gebruik te maken van regelingen die wel voor hen zijn bestemd, niet worden bereikt. Dit laatste punt sluit ook aan bij de aanbeveling uit het rekenkameronderzoek om in de volgende beleidsperiode goed naar het profiel van wijken te kijken en naar de aansluiting van de activiteitenmix op de verschillende doelgroepen.

D. Bij de ambities in de beleidsvisie hoorde ook een jaarlijkse tussentijdse evaluatie en op basis daarvan, waar nodig, een bijstelling. Dat is niet gelukt. Het ontbreekt nog steeds aan een goed werkend dashboard. In de beleidsperiode is wel gewerkt aan operationalisering van het dashboard, maar het is nog niet gelukt dit zodanig te doen dat de teams beleid en uitvoering er de benodigde overzichten mee kunnen uitdraaien. Dat hangt voor het onderdeel schuldhulpverlening samen met de nog steeds gebrekkig functionerende registratiesystemen. Als registratie lastig, onduidelijk of bewerkelijk is, leidt ook registratiediscipline daaronder en ontstaat een vicieuze cirkel. Bij de registratie van inkomensondersteuning zijn al wel belangrijke stappen vooruit gemaakt[2]. In samenwerking met een externe partij (KEY-groep) zijn werkprocessen in kaart gebracht en in het vierde kwartaal van 2024 handreikingen voor medewerkers opgesteld. Daarmee kan dan vervolgens ook de noodzakelijke verbeterslag gemaakt worden in het bouwen van beter aansluitende systemen en in het realiseren van het dashboard Rondkomen. Voor betere registratie van schuldhulpverlening geldt dat hiervoor nog investeringen en inspanningen nodig zijn.

Realisatie van de integrale aanpak intern

In de beleidsvisie is voor wat betreft de sturing in de eigen organisatie en de samenwerking met samenwerkingspartners en opdrachtnemers expliciet de keuze gemaakt voor een integrale aanpak[3], zowel intern als extern.

Het vertrekpunt vier jaar geleden bij het opstellen van de Beleidsvisie Rondkomen was dat het team Rondkomen op dat moment al in de gemeentelijke organisatie binnen 1.Hoorn was gepositioneerd. Terugkijkend naar de mate waarin de ambitie van integrale samenwerking intern werd gerealiseerd kwamen uit de evaluatie een aantal knelpunten in de samenwerking tussen teams beleid, uitvoering en informatievoorziening en kwaliteit naar voren. Die knelpunten deden zich onder meer voor bij het ontwikkelen van het in de beleidsvisie Rondkomen voorgenomen dashboard schuldhulpverlening en er was ruis in de rol- en taakverdeling tussen de teams beleid en uitvoering. De teams beleid en uitvoering slaagden er niet goed genoeg in om elkaars expertise te benutten bij het realiseren van de opgaven uit de beleidsvisie.

Uit de evaluatie van de interne samenwerking bleek dat de teams beleid, uitvoering en informatievoorziening en kwaliteit onderling, in de afgelopen beleidsperiode niet goed scherp hadden wat ze van elkaar mochten en konden verwachten bij het realiseren van de gestelde ambities en doelen. Dat leverde knelpunten in de samenwerking op. Wanneer teams vastliepen in de samenwerking werden daarover signalen gegeven richting het management, maar ook op managementniveau lukte het lang niet altijd de gesignaleerde knelpunten op te lossen of tot een voor alle teams heldere prioritering te komen en voorwaarden te scheppen voor verbetering. In dit proces heeft de hectiek van de afgelopen beleidsperiode ook een rol gespeeld, samen met de gevolgen van het coronavirus en een hoog personeelsverloop. De overvolle agenda en de capaciteitsproblemen bij verschillende afdelingen zorgden voor een ‘domino-effect’, in de zin dat tijdgebrek bij de ene afdeling leidde tot knelpunten in de uitvoering bij andere afdelingen.

Een ander aandachtspunt dat uit de evaluatie naar voren kwam is de wens om meer duidelijkheid in ambtelijke en bestuurlijke afspraken en het samenspel daarin. Bestuurders lijken daarmee niet altijd goed

2

3 Integraal werken houdt in dat zowel intern (tussen de verschillende teams) als extern met maatschappelijke partners alle nodige verbindingen worden gelegd om de inwoner met problemen zo goed en snel mogelijk te kunnen helpen.

genoeg geïnformeerd over de ambtelijke uitvoering en missen soms daarmee voor hun rol belangrijke informatie. Als bestuurders dan op eigen initiatief interveniëren is er niet altijd voldoende ambtelijk tegenspel. Daardoor kan het zijn dat afgesproken taken of opgaven blijven liggen en in plaats daarvan tijd wordt gestoken in andere taken en opgaven, zonder dat daarover ambtelijk-bestuurlijk heldere afspraken worden gemaakt.

In het afgelopen jaar is de teamindeling en de teamaansturing van het team Rondkomen nogmaals bijgesteld. Hierdoor lijkt er een betere uitgangspositie voor integraal werken binnen de gemeente gecreëerd, zoals een logischere teamindeling en een beter behapbare span of control voor de teammanagers. Maar er is op dit punt nog veel werk aan de winkel. Daarbij is het ook nodig om te kijken naar onderliggende oorzaken in de organisatie, gerelateerd aan werkcultuur, sturing, heldere opdrachtverlening (en -aanvaarding) en het scheppen van de noodzakelijke voorwaarden. En daar wordt ook al aan gewerkt. De sterke uitvoeringsgerichtheid, het gebrek aan focus op doelbereik en de knelpunten in de samenwerking die uit deze evaluatie naar voren kwamen werden door het management herkend. En zijn voor het management mede de aanleiding geweest voor het opstellen van een organisatie-ontwikkelplan. Met als doel de integrale samenwerking die onmisbaar is voor het realiseren van de gemeentelijke opgaven in het sociaal domein verder te versterken.

Realisatie van de integrale aanpak extern

In het realiseren van integrale samenwerking met externe samenwerkingspartners, zoals Stichting Netwerk, de Formulierenbrigade, Humanitas Thuisadministratie en SchuldHulpMaatje Westfriesland, zijn een aantal benodigde stappen gezet. Door de gemeente zijn regelmatig overleggen geïnitieerd. Het ontbrak na die gesprekken echter vaak aan het maken van heldere onderlinge werkafspraken en aan de opvolging van de gemaakte afspraken. Voor deze evaluatie hebben we uitgebreid met de belangrijkste partners van de gemeente gesproken. Van die kant kwamen, naast een aantal positieve punten, ook kritische opmerkingen. Die zijn terug te vinden in paragraaf 4.2. Zo willen (en hebben) de samenwerkingspartners vanuit de gemeente een krachtigere regierol (nodig). Ook kwam naar voren dat de gemeente van de samenwerkingspartnersom verantwoording vraagt, maar zelf in gebreke blijft als het gaat om leveren van informatie en terugkoppeling van afspraken. Er is meer wederkerigheid in de onderlinge relatie nodig is. De gemeente lijkt te weinig oog te hebben voor de maatschappelijke agenda en het belang van de samenwerkingspartners. Dat gaat ten koste van het wij-gevoel dat de partners zeer belangrijk vinden.

Vanuit de uitvoering was er in de afgelopen beleidsperiode een terughoudendheid in het samenwerken met vrijwilligers. Er is zelfs tijdelijk een stop geweest van de doorverwijzingen van cliënten naar de vrijwilligersorganisaties. Dit komt uitgebreider aan de orde in paragraaf 4.3. Een belangrijk aandachtspunt in de samenwerking met vrijwilligers is duidelijkheid in de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen professionals en vrijwilligers. Dit is ook landelijk een bekende uitdaging; gemeenten en vrijwilligers moeten vaak hun best doen om elkaar te vinden en te versterken, dan wel aan te vullen. Inmiddels heeft de gemeente Hoornstappen gezet om te komen tot een betere inzet van vrijwilligers, onder andere door het maken van werkafspraken met de betreffende organisaties. Ook lopen de doorverwijzingen richting vrijwilligersorganisatie weer.

Ten behoeve van een effectieve samenwerking met beschermingsbewindvoerders (die ook mentorschap en curatele uitvoeren) is in 2021 een convenant afgesloten en zijn concrete samenwerkingsafspraken

gemaakt. Hierdoor heeft de gemeente nu meer zicht op de wijze waarop cliënten worden ondersteund door beschermingsbewindvoerders en op de doorstroom van die cliënten als de beschermingsmaatregel niet langer nodig is. Bij de gemeente is, na het afsluiten van het convenant, een contactpersoon aangesteld om binnen de gemeente opvolging te geven aan de afgesproken acties. De voor deze evaluatie gesproken bewindvoerders zijn over de hele linie tevreden met de doorontwikkeling van het samenspel in de afgelopen jaren op basis van het afgesloten convenant. Paragraaf 4.3 geeft een overzicht van wat goed lukt en wat beter kan. De kosten van beschermingsbewind, die worden betaald uit de bijzondere bijstand, zijn wel gestabiliseerd, maar zijn nog steeds hoger dan de gemeente hoopte bij het afsluiten van het convenant.

Communicatie

In de communicatiestrategie is enerzijds ingezet op de vindbaarheid van de diensten van team Rondkomen. Anderzijds worden de gemeentelijke kanalen ingezet om per interventie de regeling onder de aandacht te brengen, via alle daarvoor beschikbare kanalen (zie voor uitwerking hoofdstuk 5 Communicatie).

De inzet op massacommunicatie via diverse kanalen is effectief geweest voor het bereiken van een groot deel van de inwoners. Toch blijkt dat sommige doelgroepen, zoals anderstaligen of mensen met beperkte toegang tot digitale middelen, moeilijker te bereiken zijn via deze strategie. Deze kwetsbare groepen blijven vaak buiten bereik, ondanks de brede inzet van gemeentelijke kanalen.

In aanvulling daarop zou het waardevol zijn om te overwegen de strategie uit te breiden met gerichtere, op maat gemaakte communicatie en te kijken naar specifieke wijken en doelgroepen. Denk hierbij aan het inzetten van tolken, meertalig voorlichtingsmateriaal en nog meer samenwerken met specifieke organisaties die zich richten op migranten en laaggeletterden. Daarnaast kan het persoonlijk benaderen van doelgroepen op locaties waar deze groepen samenkomen, bijdragen aan het beter informeren van deze mensen. Denk aan moskeeën, supermarkten, winkelcentra, taalcursussen, zorgverlening en markten. Tot slot zou het betrekken van sleutelfiguren uit de gemeenschap als intermediairs kunnen helpen om vertrouwen op te bouwen en drempels weg te nemen voor deze moeilijk bereikbare groepen. Door deze aanvullende benaderingen te implementeren, wordt de strategie inclusiever en sluit het beter aan op de behoeften van de meest kwetsbare inwoners.

Financiën

In totaliteit overstegen de afgelopen beleidsperiode de werkelijke uitgaven de begrote uitgaven. Binnen de verschillende kostenposten is het beeld gevarieerd:

- Er was een ruime overschrijding van de begroting bij inkomensondersteuning.
- Er werd ruim achtergebleven op de begrote kosten bij vroegsignalering, hulp bij schulden en communicatie. De posten die achterbleven op de begroting zijn deels te verklaren door de gevolgen van het coronavirus.
- Op de andere punten liggen de begroting en de werkelijke uitgaven redelijk bij elkaar in de buurt.

Om in dit evaluatierapport een transparant beeld te geven, wordt in hoofdstuk 6 uitgewerkt waar en waarom de jaarlijkse begroting afweek van de oorspronkelijke begroting uit de beleidsvisie. Vervolgens worden de werkelijke uitgaven afgezet tegen de jaarlijkse (bijgestelde) begrotingsposten. Gedurende de beleidsperiode zijn de oorspronkelijk begrote bedragen bijgesteld. De redenen daarvoor zijn jaarlijks

toegelicht aan de gemeenteraad en vervolgens gefiatteerd. Wat daarbij wel ontbrak, is de koppeling van de begrote bedragen met het voorgenomen beleid en de communicatie met de raad over de bijstelling van het beleid waar dat nodig was.

Toelichting op de verschillen:

- Er is sprake van een jaarlijks oplopend tekort, dat jaarlijks gerepareerd is met incidentele middelen. Dat heeft niet bijgedragen aan helderheid en transparantie.
- Het tekort op de bijzondere bijstand is ontstaan als gevolg van de blijvend hoge uitgaven aan beschermingsmaatregelen. De inzet van beschermingsbewind is wel licht gedaald, maar niet in de mate die bestuurlijk werd verwacht en in 2022 werd vertaald in een bezuinigingsopgave. De wens uit de beleidsvisie was om de kosten op de bijzondere bijstand te verlagen om daarmee een toename van de schuldhulpverlening te kunnen financieren.
- Het gebruik van collectieve ziektekostenverzekering is hoger gebleven dan vooraf verwacht.
- De kosten voor studietoeslag zijn sneller gestegen dan verwacht.

Kijkend naar de verwachte ontwikkeling in de omvang van de gemeentelijke middelen (het ‘ravijnjaar’) is het zeer waarschijnlijk dat er scherpe keuzes gemaakt moeten worden. Maatschappelijk rendement kan voor de volgende beleidsperiode een belangrijk criterium zijn bij de keuze voor de inzet van de schaarse financiële middelen en de mix van schuldhulpverleningsinstrumenten.

Na vaststelling van deze evaluatie is het voorstel om als tussenstap naar het maken van bestuurlijke keuzes in de gemeenteraad enkele mogelijke scenario’s op te stellen en per scenario de voor- en nadelen en de financiële voorwaarden aan te geven.

1.4 Aanbevelingen volgende beleidsperiode

In deze paragraaf doen we een aantal aanbevelingen op hoofdlijnen over beleid, uitvoering, samenwerking en organisatie. De aanbevelingen over de inzet van instrumenten treft u aan in de kaderblokken met conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 3.

Aanbevelingen op hoofdlijnen

1. Stel in de aanloop naar een nieuwe beleidsvisie een beleidstheorie op. En besteed daarin ook voldoende aandacht aan de organisatorische voorwaarden die nodig zijn voor realisatie van ambities en doelen.
2. Herijk de balans tussen de focus op zelfredzaamheid en aandacht/inspanningen om sociaal zwakke, weinig zelfredzame groepen te bereiken en te helpen.
3. Neem de beleidsuitvoeringscyclus onder de loep, inclusief de rollen en verantwoordelijkheden daarbij. Daarbij moet rekening gehouden worden met de volgende verbeterpunten in het bestuurlijk-ambtelijk samenspel en het samenspel tussen de afdelingen:
    - Werk aan verbetering van het samenspel binnen het team Rondkomen (tussen beleid en uitvoering) en het samenspel tussen het team Rondkomen en de teams bedrijfsvoering, informatievoorziening en kwaliteit. Daarbij is het, zoals het MT 1.Hoorn al in gang heeft gezet, nodig om ook te kijken naar onderliggende oorzaken in de organisatie, gerelateerd aan werkcultuur, sturing, heldere opdrachtverlening (en -aanvaarding), scheppen van noodzakelijke voorwaarden.

- Maak heldere afspraken over tussentijdse reflectie en verantwoording, zowel ambtelijk als bestuurlijk.
- Zorg dat het dashboard Rondkomen operationeel wordt.
- Schep de voorwaarden waarmee er beter gestuurd kan worden op kwaliteit. En zorg dat Hoorn NVVK-gecertificeerd blijft.
- Doorbreek de vicieuze cirkel rond de gebrekkige registratiesystemen, kwaliteitszorg en dashboard. Inkomens beheer is een goed voorbeeld hoe dat kan.
- Zorg voor opheldering en waar nodig voor verbetering van de escalatie(routes). Mogelijk kan ook een bestuurlijk overleg over de beleids- en uitvoeringscyclus daarbij helpen.

4. Creëer betere sturing op de uitvoering en de inzet van (de mix van) schuldhulpproducten. Richt deze sturing op het bereiken van de beoogde doelen voor de Hoornse inwoners.
5. Verbeter het samenspel met de verschillende (soorten) externe partners. Daarbij kunnen de externe reflecties van die partners, zoals beschreven in paragraaf 4.2 en 4.3, een goede leidraad zijn.
6. Op het gebied van communicatie:
    - Meer aandacht voor communicatie met en van bereik (schuldhulp en inkomensregelingen) onder ‘kwetsbare’ (weinig redzame) groepen met schulden.
7. Op het gebied van financiën:
    - Breng de structurele uitgaven beter in balans met de begroting in plaats van jaarlijks repareren met incidentele middelen. Stel de begroting waar nodig onderweg bij en koppel dit aan het bijstellen van beleid (en de verantwoording daarvan).
    - Stel voor het maken van financiële keuzes door de raad een aantal mogelijke scenario’s op, waarin het maatschappelijk rendement van de activiteiten van schuldhulpverlening en inkomensregelingen is meegenomen, evenals de bredere samenhang van kosten en baten (dus breder dan Rondkomen alleen).

1.5 Leeswijzer

Om een overzichtelijk beeld te geven van de vele voorgenomen activiteiten, de mate waarin die zijn uitgevoerd en de resultaten daarvan, hebben we de rapportage als volgt ingedeeld. Hoofdstuk 2 beschrijft de context waarin de uitvoering heeft plaatsgevonden. Hoofdstuk 3 beschrijft de uitvoering van de voorgenomen activiteiten. Per paragraaf komt daarin het cluster van activiteiten aan bod (zie onderstaand schema), met daaraan gekoppeld een kwalificatie (in kleuren) over de mate waarin de activiteiten zijn uitgevoerd. Deze paragrafen bevatten een toelichting per activiteit en deelconclusies en eindigen met een financieel overzicht.



Figuur 1. Indeling hoofdstuk 3.

Hoofdstuk 4 beschrijft de aanpak van de integrale samenwerking, uitgesplitst in drie paragrafen: intern, extern (met partners) en beschermingsbewindvoerders (de uitvoerders van de civiele beschermingsmaatregelen). In hoofdstuk 5 staan de hoofdlijnen van communicatiestrategie. Let op: de concrete communicatieacties maken onderdeel uit van de voorgenomen inhoudelijke activiteiten die in hoofdstuk 3 zijn beschreven. Hoofdstuk 6 gaat in op de financiën, specifiek op de vraag in welke mate die toereikend zijn geweest voor de gestelde ambities en wat de financiële aandachtspunten zijn voor de volgende beleidsperiode.

1.6 Definities

- **Ambitie uit Beleidsvisie Rondkomen** – Het gewenste eindresultaat dat men nastreeft in het beleid.
- **Bijzondere bijstand** – Bijstand voor noodzakelijke kosten die iemand niet zelf kan betalen.
- **Budgetbeheer** – Een vorm van schuldhulp waarbij een instantie de financiën van de inwoner beheert.
- **Basishouding** – de houding die de basis vormt voor hulpverlening die geboden wordt.
- **Budgetcoaching** – Begeleiding van inwoners bij het verstandig omgaan met geld.
- **Collectieve ziektekostenverzekering** – Een gemeentelijke zorgverzekering voor inwoners met een laag inkomen.
- **Doorbraakmethode** – Een methodiek om inwoners die vastlopen in regelingen weer op weg te helpen.
- **Helder Hoorns** – Een taalnorm voor duidelijke communicatie in begrijpelijke taal, zonder jargon, om inwoners beter te informeren.
- **HoornPas** – De pas waarop onder andere het Meedoenbudget wordt geladen.
- **Hulp bij schulden** – Het ondersteunen bij het vinden van een snelle passende oplossing gericht op de aflossing van schulden. Dit treedt in werking op het moment dat verwacht wordt dat een persoon zijn schulden niet meer kan betalen of al gestopt is met betalen. Daarnaast wordt nazorg of een andere passende vorm van hulp bij schulden door het college geboden.

- **Individuele Inkomenstoeslag** – Een extra uitkering voor inwoners die langdurig van een laag inkomen moeten rondkomen.
- **Inkomensondersteuning** – Financiële hulp voor inwoners die moeite hebben om rond te komen.
- **Integrale aanpak** – Een werkwijze waarbij verschillende gemeentelijke teams samenwerken om inwoners beter te helpen.
- **Kindpakket** – Een samengevoegd pakket van voorzieningen, specifiek voor kinderen tot 18 jaar oud, waarmee de gevolgen van het lage inkomen van de ouder(s)/verzorger(s) van een kind zoveel mogelijk beperkt worden.
- **Kwijtschelding gemeentelijke belastingen** – Het vrijstellen van inwoners met een laag inkomen van bepaalde gemeentelijke belastingen.
- **Maatwerkondersteuning** – Een voorziening waarmee inwoners die moeite hebben met rondkomen, ondersteund kunnen worden. Hiermee wordt buiten de kaders van de overige inkomensondersteunende voorzieningen gedaan wat nodig is om het verschil te maken.
- **Meedoenbudget** – Een aan sport-, culturele en/of educatieve activiteiten te besteden budget als stimulans voor inwoners om mee te kunnen doen aan de samenleving.
- **Nazorg** – Activiteiten die erop zijn gericht een nieuwe schuldensituatie te voorkomen.
- **Participatiewet** – Een wet die gericht is op het helpen van mensen om naar vermogen deel te nemen aan de arbeidsmarkt.
- **Recidive** – Het al eerder gebruik hebben gemaakt van schuldhulpverlening.
- **Saneringskrediet** – Een lening waarmee inwoners al hun schulden in één keer afbetalen en alleen nog aan de gemeente hoeven terug te betalen.
- **Schuldbemiddeling** – Een schuldhulptraject waarbij inwoners met hun schuldeisers afspraken maken om schulden af te lossen
- **Schuldhulpverlening** – Schuldhulpverlening in Hoorn omvat alle hulp bij (het voorkomen van) schulden, van begin tot eind.
- **Studietoeslag** – Een toeslag voor studenten met een beperking die niet in staat zijn om naast hun studie te werken.
- **TONK** – Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten, een steunmaatregel tijdens de coronacrisis voor huishoudens die moeite hadden om hun vaste lasten te betalen.
- **Tozo** – Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers, een regeling voor ondernemers tijdens de coronacrisis.
- **Vroegsignalering** – Activiteiten die erop zijn gericht een schuldensituatie zo vroeg mogelijk te herkennen.

2. Context

De uitvoering van de beleidsvisies vond plaats in een stroom van een aantal onverwachte en ingrijpende ontwikkelingen. Deze gebeurtenissen en omstandigheden konden bij de aanvang van de beleidsperiode niet worden voorspeld. Wel hebben ze significante gevolgen gehad voor de financiële situatie van veel inwoners en voor de organisatie van de gemeente bij het bieden van hulp aan de inwoners. Onvoorziene ontwikkelingen zijn inherent aan iedere beleidsperiode. Ze ontstaan vaak door externe factoren zoals economische schommelingen, politieke veranderingen of plotselinge maatschappelijke kwesties. In de afgelopen jaren hebben we te maken gehad met enkele ingrijpende gebeurtenissen die zowel de publieke als de private sector hebben verrast en uitgedaagd.

2.1 Coronavirus

Het coronavirus heeft op verschillende punten invloed gehad op de beleidsvisie Rondkomen, visievorming en implementatie. Zo is de Beleidsvisie Rondkomen tijdens de coronaperiode opgesteld. Door alle restricties was het niet mogelijk om fysieke bijeenkomsten te organiseren voor het participatieproces. Daarvoor in de plaats zijn digitale sessies georganiseerd met collega's, externe partijen, raadsleden en een expertpanel Rondkomen[4]. Deze experts hebben meegedacht en meegelezen bij het opstellen van de Beleidsvisie Rondkomen.

Tijdens de implementatie van de Beleidsvisie Rondkomen speelde corona op twee manieren een rol. Ten eerste waren medewerkers van gemeente Hoorn lange tijd genoodzaakt om vanuit huis te werken. Daardoor was er minder direct contact onderling, maar ook met inwoners. Daarnaast waren de gemeenten aan zet om extra maatregelen voor het Rijk uit te voeren. Zoals de Tijdelijke Ondersteuning voor Noodzakelijke Kosten (TONK) en de tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers (Tozo). Dit drukte op de capaciteit van de uitvoeringsteams.

Ook werden gemeenten aangewezen om coronatests en mondkapjes aan kwetsbare inwoners te verstrekken, onder andere via maatschappelijke organisaties. Tijdens de coronaperiode is er nauw contact met collega's van Economische Zaken ontstaan om samen ondernemers op de hoogte te houden van corona gerelateerde regelingen.

Tozo/TONK

De Tozo was één van de maatregelen van het kabinet om ondernemers te ondersteunen tijdens de coronacrisis. De regeling was er voor zelfstandige ondernemers, waaronder zzp'ers. De regeling werd in West-Friesland uitgevoerd door WerkSaam. In totaal zijn 693 uitkeringen voor levensonderhoud verstrekt en 35 kapitaalverstrekkingen.

De TONK was een andere regeling uit de coronacrisis. Het kabinet heeft deze aanvullende regeling getroffen voor huishoudens die, als gevolg van corona, in financiële problemen kwamen met de betaling van hun vaste (woon)lasten. Het betrof een regeling op basis van de bijzondere bijstand. Gemeenten

[4] Hierin zaten een basisschooldirecteur, een sportschooleigenaar, een deurwaarder, bewindvoerders, Kredietbank Nederland, WerkSaam en Intermaris.

hadden beleidsvrijheid over de invulling van de TONK. In Hoorn werd de ondersteuning ingezet voor inwoners die als gevolg van de coronacrisis te maken kregen met een inkomensterugval van ten minste 30% en hierdoor de noodzakelijke kosten niet meer konden voldoen. Het ging om kosten van huur, hypotheek, elektriciteit, gas en water. In totaal heeft de gemeente in 2021 aan 343 inwoners hulp geboden.

2.2 Energietoeslag

Door de inflatie werd het leven de afgelopen jaren een stuk duurder. Dat heeft ons allemaal geraakt, maar in het bijzonder de inwoners met een laag inkomen. Met de rijksbijdrage heeft gemeente Hoorn in 2022 en 2023 in totaal 5.500 unieke huishoudens met een laag inkomen geholpen met een of meerdere energietoeslagen voor de hoge energielasten. Boven op de maatregelen vanuit het Rijk stelde de gemeenteraad geld beschikbaar om de inwoners met middeninkomens[5] te helpen met de enorm gestegen energielasten. Hiermee heeft de gemeente ruim 750 huishoudens geholpen. In totaal heeft Hoorn in de periode van 2022 tot en met 2023 6.200 unieke huishoudens bereikt met de energietoeslag en de lokale regeling.

Beide regelingen zijn uitgevoerd door het team Inkomensondersteuning, onderdeel van team Rondkomen. Bij de aanvragen werd er gekeken naar de persoonlijke situatie en is maatwerk toegepast. Dit heeft veel inspanning en capaciteit van de eigen organisatie gevraagd, evenals inzet van externe inhuur.

2.3 Toeslagenaffaire

Vanaf 2021 moet de gemeente uitvoering geven aan de Wet herstelоperatie toeslagen. Landelijk zijn duizenden ouders en hun kinderen getroffen door de problemen met de kinderopvangtoeslag. Gemeenten bieden binnen de herstelоperatie brede ondersteuning aan (mogelijk) gedupeerden.

Gedupeerden kunnen problemen hebben rondom huisvestiging, schulden, inkomen, zorg en het gezin. Gemeenten bieden daarom ondersteuning op vijf leefgebieden (financiën, wonen, zorg, gezin en werk) om een nieuwe start voor gedupeerden mogelijk te kunnen maken. Er zijn op dit moment zo'n 220 gedupeerde ouders en twintig kinderen uit de gemeente Hoorn in beeld die vanuit de herstelоperatie hulp krijgen. Deze hulp varieert van budgetcoaching tot een nieuw bed bij fysieke klachten, hulp bij een opleidingstraject of psychologische hulp.

De beginfase van de herstelоperatie was vooral veel pionieren: hoe komen gedupeerden in beeld, hoe wordt de hulp aan (mogelijke) gedupeerden zo goed mogelijk ingezet? Gemeente Hoorn deed aan diverse landelijke pilots en onderzoeken mee om zo een bijdrage te leveren aan het lerende netwerk op dit dossier. Een voorbeeld hiervan was de pilot met de Belastingdienst om door middel van een toegangscode snel contact te hebben met de Belastingdienst. Tijdens een afspraak met een gedupeerde is het belangrijk om snel contact te kunnen leggen met de Belastingdienst. De uitkomsten van de pilot hebben geleid tot invoering van deze mogelijkheid voor alle gemeenten. Daarnaast deed gemeente Hoorn mee aan onderzoek van de VNG naar inzet van de brede hulp en is er vanuit gemeente Hoorn meegedacht over de vervolgfase van inzet brede hulp. Hulp aan gedupeerden vraagt om een andere manier van denken en

[5] Dit is in Hoorn gedefinieerd als huishoudens met een inkomen van 120-150% van de bijstandsnorm.

handelen en daarmee ook om inzet van extra beleids- en uitvoeringscapaciteit. Er zijn twee medewerkers vanuit het uitvoeringsteam vrijgemaakt om gedupeerden te ondersteunen en helpen.

2.4 Schuldhulpverleningstraject van 36 naar 18 maanden

Begin 2023 is de Faillisementswet gewijzigd. De aflosperiode van de wettelijke schuldhulpverleningstrajecten (Wsnp) is daarmee verkort van 36 naar 18 maanden. In lijn hiermee is ook de aflosperiode van de minnelijke schuldregeling (Msnp) verkort naar 18 maanden. Dit geeft inwoners met problematische schulden sneller perspectief op een schuldenvrije toekomst.
Door deze wijziging is de termijn in de Beleidsvisie Integrale Schuldhulpverlening hierop aangepast en inwoners en schuldeisers zijn hier over geïnformeerd. Deze wijziging heeft natuurlijk gevolgen voor de uitvoering in de zin dat een schuldregeling minder lang loopt en dus ook minder lang inzet van schuldhulp vergt. Aan de andere kant is extra inzet begeleiding en nazorg is noodzakelijk om tot de noodzakelijke gedragsverandering bij de inwoner te komen. De lijn daarbij is, ‘zo kort als kan en zo lang als nodig’.

2.5 Oekraïense ontheemden

Sinds 2022 vangt de gemeente Hoorn Oekraïense ontheemden op, op gemeentelijke opvanglocaties en in gastgezinnen. De gemeente zorgt voor opvang en ondersteuning. Er is direct een projectteam opgezet. Dit team richtte zich naast huisvesting ook op zaken als onderwijs voor de kinderen en zorg en ondersteuning.

Met de komst van de eerste ontheemden is er vanuit 1. Hoorn ingezet op begeleiding, de verstrekking van leefgeld en de inzet van een coördinator voor de opvang voor Oekraïense ontheemden. Beleidsmatig is direct samenwerking en afstemming met de regiogemeenten gezocht om het leefgeld voor Oekraïners te regelen. Er is hiervoor beleid opgesteld. Op peildatum 15 augustus 2024 ontvangen 59 Oekraïners leefgeld.

Voor het leren van de Nederlandse taal wordt op de gemeentelijke opvanglocatie taalles gegeven door vrijwilligers. Voor het formele taalaanbod verwijst Taalhuis door naar Vonk.

3. Wat is uitgevoerd en bereikt?

3.1 Algemeen

3.1.1 Doelgroepen

In de Beleidsvisie Rondkomen lag de focus in de uitvoering op de volgende doelgroepen:

- inwoners die ten gevolge van (landelijke) invloeden, buiten hun macht om, (tijdelijk) in financiële problemen (dreigen te) raken;
- inwoners die via de gemeente of via partners van de gemeente hulp ontvangen;
- inwoners met minderjarige kinderen;
- inwoners met inkomsten uit arbeid;
- inwoners met inkomsten uit een onderneming, in het bijzonder met zzp-status;
- inwoners met AOW-leeftijd en
- inwoners die langdurig arbeidsongeschikt zijn.

Vanuit de Beleidsvisie Integrale Schuldhulpverlening worden deze doelgroepen aangevuld met:

- jongeren;
- crisissituaties.

Er is op basis van de beleidsvisie wel extra aandacht gegeven aan deze doelgroepen, maar in het implementatieplan zijn er per doelgroep geen concrete acties benoemd. Als er bij schuldenproblemen minderjarige kinderen betrokken zijn, wordt daar altijd gerichte hulp aan geboden. Er zijn stappen gezet in de dienstverlening aan ondernemers/zzp'ers, waardoor zij beter geholpen worden. De hulpverlening aan ondernemers is structureel belegd binnen het team Schuldhulpverlening. Voor de schuldhulpverlening zijn twee partijen aanbesteed. Daarnaast wordt er meer samengewerkt onder andere Economische Zaken, BBZ van WerkSaam, het Startersloket en vrijwilligersorganisaties. Er wordt gewerkt aan een sociale kaart gericht op de doelgroep ondernemers. Hierin wordt regionaal opgetrokken. Daarnaast is een samenwerking gestart met Stichting Over Rood, een stichting speciaal voor deze doelgroep. Zij helpen ondernemers met financiële zorgen. Voor de inwoners is dit traject gratis.

Om de doelgroep jongeren te bereiken, wordt samengewerkt met Horizon, VONK en Stichting Netwerk. Het Horizon en VONK hebben een subsidie 'Financiële educatie mbo' toegekend gekregen. Hier wordt verder vorm aan gegeven, waarover de gemeente meedenkt. Hulpverlening gericht op deze doelgroep is nog niet optimaal, dit is een belangrijk aandachtspunt.

Deelconclusie De focus op de verschillende doelgroepen is benoemd, maar er is geen gerichte aanpak uitgewerkt per doelgroep om die groepen ook beter te bereiken. Dit is een aandachtspunt voor de volgende beleidsperiode.

3.2 Preventie

Ambitie uit de Beleidsvisie Rondkomen
Voorkomen wordt dat inwoners in de (nabije) toekomst (zwaardere) hulp van de gemeente nodig hebben.

3.2.1 Interventies

PREVENTIE

1.	Financiële educatie	Wel ingezet, met Playback, Moneystart. Feedback vanuit scholen was positief. Daarnaast Webpagina 18+.
2.	Voorlichting bij Life events	Slechts voor een heel klein deel uitgevoerd, alleen bij scheidingsspreekuur en op webpagina voor 18+.
3.	Voorlichting en vroegsignalering via grote en kleine werkgevers en zzp'ers -organisaties	Wel ad hoc ingezet maar nog niet structureel, geen aantallen bekend.
4.	Voorlichting aan en vroegsignalering bij uitkeringsgerechtigden w.o. Individuele gesprekken bij bijstandsuitkering via WerkSaam	Voorlichting aan uitkeringsgerechtigden via de individuele (instroom)gesprekken bij bijstandsuitkering door WerkSaam en voorlichting door WerkSaam aan inwoners met uitkering. Inzicht in aantallen en resultaat ontbreekt nog..
5.	Pilot: WerkloonT	Pilot: WerkloonT Deze pilot is niet gestart binnen Rondkomen want WerkSaam kwam in testfase al tot de conclusie dat de rekentool niet nauwkeurig genoeg was.

Figuur 2.

3.2.2 Toelichting op de interventies

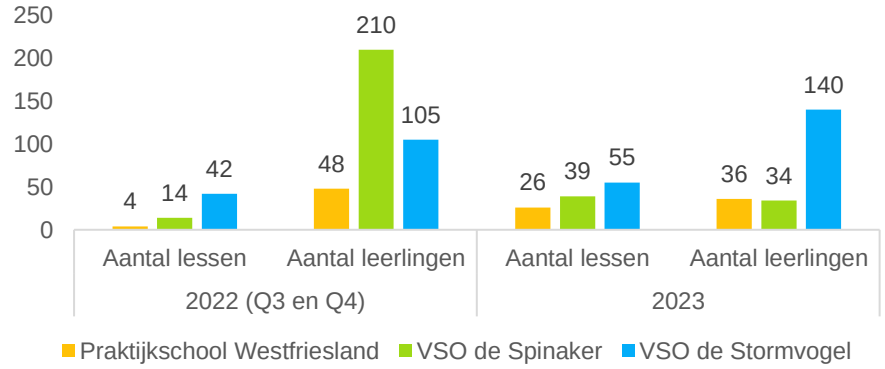
Algemeen

Veel interventies zijn gericht op samenwerking met organisaties om bepaalde doelgroepen te bereiken. En daartoe heeft altijd wel overleg met de betreffende organisaties plaatsgevonden. Over het behalen van resultaten en rapportage over de voortgang zijn echter lang niet altijd heldere en goede werkafspraken gemaakt. Er is daardoor ook beperkt zicht op de daadwerkelijke effecten en resultaten. En het is bij veel maatregelen ook nog niet duidelijk hoeveel inwoners bereikt worden. Er wordt al gewerkt aan het maken van betere werkafspraken hierover en in de aanloop naar de volgende beleidsvisie wordt dit verder opgepakt.

Financiële educatie via het onderwijs

De gemeente heeft twee partijen gecontracteerd om via het onderwijs in Hoorn financiële educatie te verzorgen. Maatschappelijke organisatie Money Start verzorgt een lesprogramma voor Praktijkschool Westfriesland en het voortgezet speciaal onderwijs. Theatergroep PlayBack geeft voorstellingen aan het voortgezet onderwijs.

Uit een evaluatie die Money Start heeft gedaan, blijkt dat zowel leerlingen als docenten enthousiast zijn over het lesprogramma. In de lessen kwam het gesprek over omgaan met geld en schulden goed op gang. *'Het belangrijkste wat ik heb geleerd is hoe ik met geld om moet gaan'* (leerling De Spinaker 2023). Vanaf het derde kwartaal in 2022 tot en met 2023 zijn er data beschikbaar over het lesprogramma van Money Start. De lessen zijn gegeven op Praktijkschool Westfriesland, VSO de Spinaker en VSO de Stormvogel. In totaal zijn er in 2022 en 2023 180 lessen gegeven, waarbij in totaal 573 leerlingen aanwezig waren.



Figuur 3. Aantal lessen en leerlingen financiële educatie (Money Start).

Door Theatergroep PlayBack zijn in 2021, 2022 en 2023 in totaal dertien voorstellingen gespeeld. Dit was voor leerlingen van Praktijkschool Westfriesland, d'Ampte, Oscar Romero, Werenfridus en de School voor Persoonlijk Onderwijs. Hiermee werden ongeveer 650 leerlingen bereikt.

Er is beperkt budget voor de inzet van financiële educatie; niet alle leerlingen vanaf de basisschoolleeftijd in Hoorn worden hiermee bereikt. Wel is het belangrijk om dit in te blijven zetten en waar mogelijk uit te breiden. Bijvoorbeeld door meer inzet vanuit de eigen uitvoering.

Deelconclusie Financiële educatie moet worden voortgezet en uitgebreid. Deze interventie past goed in doel van preventie, namelijk het voorkomen dat inwoners in de (nabije) toekomst (zwaardere) hulp van de gemeente nodig hebben.

Voorlichting bij Life events

Op de Life events '18 en volwassen' en 'scheiden' is ingezet. Inwoners die 18 jaar zijn geworden, krijgen via de Rijksoverheid een bericht over wat ze moeten regelen. Er is ook door de gemeente een webpagina[6] ontwikkeld met informatie hierover. Daarnaast is nagedacht over een proactieve benadering van inwoners die 18 worden en is bedacht om hun een ansichtkaart met QR-code te sturen. Dit is vanwege tijdgebruik in processen (nog) niet uitgevoerd.

[6] Gemeente Hoorn - 18 jaar en dan?

Op de gemeentelijke website zijn opties voor hulp en ondersteuning toegevoegd die inwoners nodig hebben bij een (mogelijke) relatiebreuk. Ook is er een echtscheidingsspreekuur, waar inwoners terechtkunnen met vragen.

Deelconclusie In deze beleidsperiode was de inzet op Life events nog heel beperkt. Een van de redenen hiervoor was dat het aansluiten op Life events een mate van integrale samenwerking en inspanning vergt, die niet voldoende was. Er zijn meer Life events waarop ingezet kan worden en waarover keuzes gemaakt moeten worden. Inspelen op Life events is daarom ook voor de volgende beleidsperiode interessant.

Voorlichting via werkgevers en zzp-organisaties

Inwoners uit Hoorn die inkomen uit loondienst hebben, worden via samenwerkingen met (grote) werkgevers in Hoorn, samenwerkingsverbanden en WerkSaam (en het UWV) voorgelicht over financiële vaardigheden en omgaan met geld. In 2024 heeft de gemeente voorlichting gegeven tijdens een bijeenkomst over schuldhulpverlening aan ondernemers. Hierbij waren organisaties aanwezig die samenwerken met of hulp bieden aan ondernemers/zzp'ers, zoals het Startkersloket en ondernemingsverenigingen. Hier kan meer aandacht aan worden besteed, om een nog grotere doelgroep te bereiken.

Ook via het team Economische Zaken wordt relevante informatie over rondkomen gedeeld met werkgevers en zzp-organisaties. Economische Zaken krijgt soms signalen over werknemers met geldzorgen. Over het algemeen wordt alleen bij werkgevers die deze signalen geven, voorlichting gegeven. Dit wordt niet breder ingezet vanwege capaciteitstekort. Wat werkgevers duidelijk aangeven, is dat ze het liefst persoonlijke contactgegevens van medewerkers van de gemeente krijgen om de drempel naar hulp te verlagen. Dit wordt nu niet verstrekt.

Ook de interne organisatie heeft hierin een belangrijke rol. Intern zijn collega's via een presentatie tijdens het zogenoemde 'Hoorns kwartiertje' geïnformeerd over de mogelijkheden van team Rondkomen. Daarnaast zijn ook aan de HR-afdeling concrete handvatten gegeven om mensen door te verwijzen naar team Rondkomen of naar de ingang bij de betreffende gemeente.

Deelconclusie Het bereiken van meer inwoners via grote en kleine werkgevers en zzp-organisaties is in de afgelopen periode alleen ad hoc uitgevoerd, wanneer zich kansen en ingangen aandienden. Het is, gezien het streven om problematische schulden te voorkomen en om inwoners die toch schulden opbouwen te bereiken, aan te bevelen om deze aanpak in de volgende beleidsperiode meer structureel in te zetten.

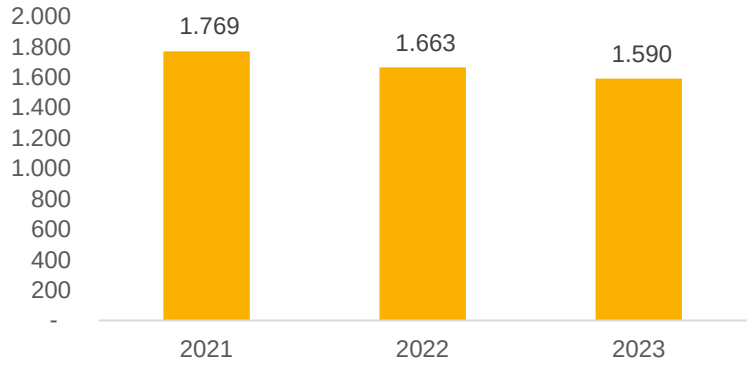
Voorlichting aan uitkeringsgerechtigden waaronder individuele gesprekken bij bijstandsuitkering via WerkSaam

Inwoners met een uitkering vanuit WerkSaam en het UWV krijgen informatie en voorlichting over financiën, inkomensondersteuning en hulp bij schulden, maar over de invulling en de monitoring ervan zijn geen concrete (werk)afspraken gemaakt. Inwoners worden gewezen op de mogelijkheden en waar nodig ook doorverwezen naar de gemeente. Of zij zich daadwerkelijk melden voor ondersteuning en/of hulp blijft

onbekend. Dit wordt niet (en mag ook niet worden) geregistreerd. Hierdoor ontbreekt het dus aan inzicht in de effecten van de informatievoorziening en voorlichting en in de hulpvragen die uitkeringsgerechtigde inwoners hebben als het gaat om kunnen rondkomen. Ook het UWV geeft inwoners voorlichting en informatie over financiële vaardigheden en omgaan met geld.

Inwoners met een uitkering van WerkSaam krijgen geen individuele gesprekken aangeboden over specifiek de financiële gevolgen van het aanvaarden van betaald werk vanuit een uitkeringssituatie. Dit kan wel aan bod komen tijdens re-integratiegesprekken. Ook stelt WerkSaam tijdens uitkeringsintakegesprekken en heronderzoeksgesprekken vragen over verschillende leefgebieden, waaronder financiën. Hierbij geeft WerkSaam informatie over de regelingen en over de hulp bij geldzorgen vanuit de gemeente Hoorn. WerkSaam verwijst in beschikkingen naar de website van de gemeente. Op de website van WerkSaam staat informatie met directe linken naar de gemeentelijke websites. Inwoners die binnen 5 jaar niet ontwikkelbaar zijn naar werk en gedurende een langere periode een uitkering krijgen van WerkSaam zijn aangemerkt als 'zorgklant'[7]. Zij ontvangen informatie over inkomensondersteuning en hulp bij rondkomen vanuit 1.Hoorn. Concreet betekent dit dat alle inwoners met een bijstandsuitkering van WerkSaam informatie en/of voorlichting krijgen vanuit WerkSaam of vanuit 1.Hoorn.

Opvallend is dat bijstandsgerechtigden wel worden of zijn geïnformeerd over inkomensondersteunende regelingen en de mogelijkheden van hulp, maar dat zij niet altijd gebruikmaken van alle regelingen waar zij recht op hebben. Zo hebben alle zorgklanten recht op een individuele inkomenstoeslag. In de praktijk zien we dat toch niet alle zorgklanten deze toeslag ook ontvangen. Dit geldt ook voor andere inkomensondersteunende regelingen.



Figuur 4. Aantal inwoners met bijstandsuitkering (Participatiewet) in de gemeente Hoorn. De aantallen zijn gebaseerd op de stand van begin januari. Bron: Jaarstukken 2023, WerkSaam Westfriesland, bewerking gemeente Hoorn.

Deelconclusie WerkSaam zet op een aantal onderdelen in op de voorgenomen activiteiten op het thema Rondkomen. Dat geldt ook voor het UWV. De resultaten en effecten van de activiteiten zijn in de beleidsperiode niet geëvalueerd en ook in deze evaluatie is het niet mogelijk daar al uitspraken over te doen. Er is te weinig zicht op de behaalde resultaten en er zijn daar onvoldoende duidelijke werkafspraken over. Dit sluit aan bij de opmerking van de rekenkamer over de samenwerking met WerkSaam die versterkt kan worden. Voortzetting van dergelijke activiteiten en het maken van werkafspraken in de volgende beleidsperiode is aan te bevelen.

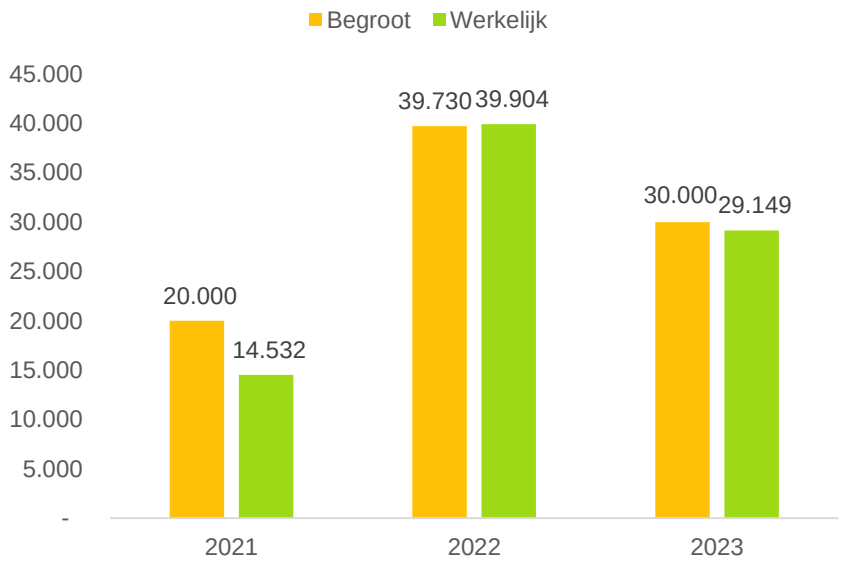
[7] Een zorgklant is een bijstandsgerechtigde die binnen nu en vijf jaar *niet* ontwikkelbaar is naar betaald werk. Diegene ontvangt wel een uitkering van WerkSaam maar wordt niet aan het werk geholpen. Vanuit 1.Hoorn wordt ondersteuning en begeleiding bij participatie geboden.

Pilot: WerkloonT

Via de pilot WerkloonT van Stimulansz zou aan ten minste vijftig inwoners inzicht worden geboden in hun financiën en hulp bij een mogelijke armoedeval. Deze pilot is niet gestart. WerkSaam startte eerder in 2021 een pilot met de rekentool WerkloonT, maar is hiermee gestopt. De tool bleek bij de uitvoering van de pilot namelijk niet nauwkeurig genoeg te zijn.

Deelconclusie Begin 2022 kwam WerkSaam tot de conclusie dat de rekentool WerkloonT niet nauwkeurig genoeg was, er werden te veel afwijkingen ten opzichte van de werkelijke situatie geconstateerd. Aandachtspunt voor de komende beleidsperiode is of er alsnog een alternatief in te zetten is en of dit wenselijk is.

3.2.3 Financiën



Figuur 5. Preventie.

In de beleidsvisie is voor preventie rekening gehouden met een structureel budget van € 30.000 voor financiële educatie. In 2021 was het budget niet volledig nodig, en is daarom deels afgeraamd. Daarnaast is in 2022 een extra budget geraamd voor de pilot WerkloonT. De uitgaven van 2021 tot en met 2023 zijn voor financiële educatie.

3.3 Vroegsignalering

Ambitie uit de Beleidsvisie Rondkomen
Inwoners die hulp nodig hebben, worden zo vroeg mogelijk bereikt.

3.3.1 Interventies

VROEGSIGNALERING

1.	Melding betalingsachterstanden	Het melden via 'RIS-systeem': deze werkwijze is volgens plan ingezet, 50 partijen melden nu aan. Samenwerking kan nog verder uitgebreid worden
2.	Inwoners proactief benaderen	Voorgenomen acties zijn ingezet. Toch lijkt het bereik in Hoon, vergeleken met andere gemeente, relatief laag, terwijl tegelijk blijkt dat de schuldenproblemen in Hoorn toenemen.
3.	Opvolging van de meldingen	De opvolging van de meldingen van Intermaris en de informatie-uitwisseling lopen nog niet goed.
4.	Hulp bij creëren overzicht	Hulp bij creëren overzicht: wel gestart, maar geen bereik en resultaten geregistreerd.
5.	Rondkomen checks	Rondkomen checks: worden standaard wel uitgevoerd, maar geen aantallen bekend.
6.	Bereken uw recht	Bereken uw recht: Tool is beschikbaar op website gemeente.
7.	Voorzieningenwijzer	Voorzieningenwijzer: Gaat in deze beleidsperiode nog van start.

Figuur 6.

3.3.2 Toelichting op de interventies

Melding betalingsachterstanden

In het kader van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening leveren schuldeisers, ofwel de bij wet benoemde signaalpartners, betalingsachterstanden van inwoners aan bij de gemeente. Hiervoor maakt Hoorn gebruik van het daartoe geïnstalleerde (en landelijk veel gebruikte) RIS-systeem en sluit Hoorn bij het maken van samenwerkingsafspraken aan bij het Landelijke Convenant Vroegsignalering. Momenteel zijn er in Hoorn ongeveer vijftig signaalpartners aangesloten die meldingen kunnen doen in het RIS-systeem. De belangrijkste signaalpartner is de woningcorporatie Intermaris, die huurachterstanden meldt in het RIS-systeem.

Deelconclusie Het is gelukt om het RIS-systeem te operationaliseren zodat signaalpartners betalingsachterstanden kunnen melden. Het is daarbij goed om alert te blijven op nieuwe signaalpartners.

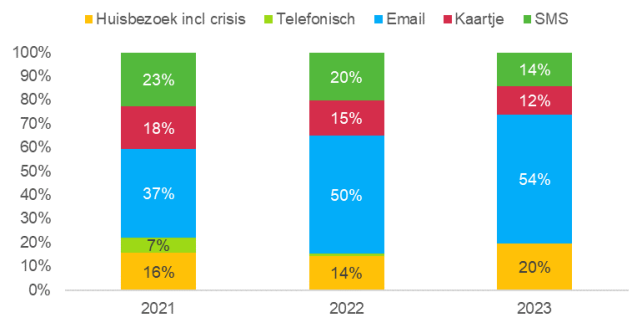
Inwoners proactief benaderen

Inzet op vroegsignalering zorgt ervoor dat er steeds meer inwoners met (beginnende) schulden in beeld komen bij de gemeente. Soms wordt een inwoner niet direct bereikt, maar wordt er later door de inwoner alsnog contact opgenomen voor hulp. Alle binnengekomen signalen in RIS worden gefilterd en omgezet naar meldingen. Onjuiste signalen[8] worden er uitgefilterd en niet opgepakt. De juiste signalen worden omgezet in een dossier op persoonsniveau; dit is een melding. Alle meldingen worden opgepakt. Het aantal meldingen is vanaf 2021 toegenomen tot 2.551 meldingen in 2023.

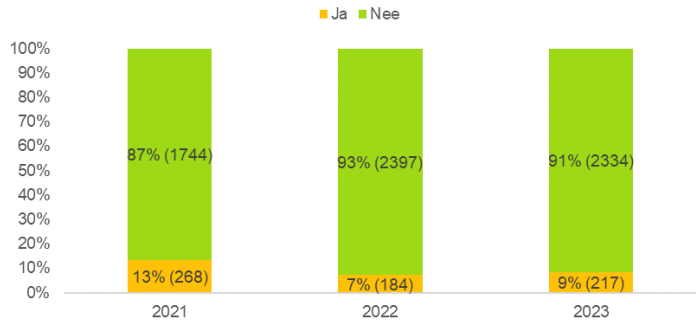
Het type melding bepaalt de opvolging, dit kan een sms, e-mail, kaart, telefonisch contact of een huisbezoek zijn. Hiervoor is een afwegingskader opgesteld. Bij een huurachterstand of meerdere betalingsachterstanden tegelijkertijd volgt altijd een huisbezoek. Na 2021 is meer ingezet op huisbezoeken en minder op telefonisch contact. Dit is terug te zien in de verdeling van de acties (zie figuur 7). Ten opzichte van 2021 zijn in 2023 180 extra huisbezoeken afgelegd (2021: 313 huisbezoeken; 2023: 493 huisbezoeken).

In de jaren 2021, 2022 en 2023 zijn in totaal ruim 7.000 meldingen opgepakt en hiervan zijn bijna 700 inwoners daadwerkelijk bereikt[9] (zie figuur 8). Ondanks alle ondernomen acties ligt het uiteindelijke bereik van de vroegsignalering laag ten opzichte van het landelijk gemiddelde. In 2023 reageerde 9% van de benaderde inwoners in Hoorn met een betalingsachterstand op een actie van de gemeente. In Nederland werd in 2023 bij gemiddeld 20,5% van de meldingen succesvol contact gelegd. Hoorn blijft daarachter. Van alle gemeenten had 22% een bereik dat lager lag dan 10%.[10] In vergelijking met de grotere gemeenten met een stedelijke problematiek zijn de verschillen tussen Hoorn en die gemeenten wel een stuk kleiner.

Vanwege het beperkte zicht op aantallen is hier niet eerder op gemonitord; er wordt gewerkt aan een betere rapportage. Om zoveel mogelijk inwoners te bereiken, moet gestuurd worden op een zo effectief mogelijk afwegingskader.



Figuur 7. Verdeling meldingen naar type actie.
Bron: Xxllnc Vroegsignalering, bewerking gemeente Hoorn.



Figuur 8. Bereik van vroegsignalering.
Bron: Xxllnc Vroegsignalering, bewerking gemeente Hoorn.

[8] Bijvoorbeeld omdat de inwoner al wordt geholpen door de gemeente of omdat de persoon geen inwoner meer is van de gemeente.
[9] Dit betekent dat een inwoner heeft gereageerd op een contactpoging van de gemeente. Het resultaat hiervan is dat een inwoner hulp of geen hulp wil.
[10] Bron: Divosa Monitor Vroegsignalering Schulden, Jaarrapportage 2023.

Naast het benaderen van inwoners via RIS zijn er nog andere manieren om inwoners proactief te bereiken. Bijvoorbeeld door de inzet van communicatie (zie hoofdstuk 5). Ook vrijwilligersorganisaties dragen bij aan dit bereik. Er is nog weinig zicht op de daadwerkelijke effecten en resultaten hiervan. Er wordt gewerkt aan het maken van betere werkafspraken hierover, dit blijft een aandachtspunt in de volgende beleidsperiode.

Deelconclusie Ondanks de daadwerkelijk uitgevoerde inzet op vroegsignalering vanuit het RIS-systeem is, vergeleken met andere gemeenten, het bereik relatief laag. Terwijl tegelijkertijd blijkt dat de schuldenproblemen in Hoorn toenemen. Dat is een belangrijk aandachtspunt voor de volgende beleidsperiode. Ook de vrijwilligersorganisaties dragen bij aan het bereik van inwoners, zij zijn belangrijke partners in het vergroten van het bereik van armoederegelingen en doorverwijzing bij schulden. Het versterken van de rol van vrijwilligersorganisaties is een belangrijk aandachtspunt.

Opvolging van de meldingen

De opvolging van de meldingen vanuit Intermaris en de informatie-uitwisseling tussen de gemeente en Intermaris lopen nog niet goed. Dit kwam naar voren in het gesprek over deze evaluatie dat is gevoerd met Intermaris, zie ook paragraaf 4.3 voor de feedback vanuit de verschillende gemeentelijke partners. Intermaris geeft aan te investeren om wanbetaling vroeg te ondervangen en escalatie van betalingsproblemen te voorkomen door ook zelf veel huisbezoeken uit te voeren. Signalen van Intermaris zijn voor de gemeente vervolgens aanleiding om inwoners te benaderen. Dat kan gebeuren op verschillende manieren, telefonisch, per app of met een huisbezoek. Het probleem in het samenspel rond de vroegsignalering is dat Intermaris nauwelijks inzicht krijgt in wat de gemeente doet met meldingen vanuit Intermaris. Buiten een vinkje in RIS dat iemand wordt afgemeld.

De reden die de gemeente aanvoert om zich terughoudend op te stellen ten aanzien van informatie-uitwisseling, heeft te maken met het zorgvuldig om willen (en moeten) gaan met cliëntgegevens, in lijn met privacyregelgeving. Maar de gemeente heeft de eigen handelswijze in dit geval niet goed toegelicht en heeft in 2023 ook het lopende casusoverleg abrupt stopgezet. Er is volgens Intermaris, juist vanuit het belang van de cliënt, wettelijk ook wel degelijk ruimte om informatie uit te wissen. Er zijn ook andere gemeenten, zo ervaart ook Intermaris, die wel de ruimte zoeken om elkaar goed te informeren.

Als er geen terugkoppeling is vanuit gemeente over de opvolging van RIS-meldingen, dan gaat het proces aan corporatiezijde door. Het gaat dan richting deurwaarder en uiteindelijk richting vonnis en uithuiszetting. Dan komt het probleem dus weer terug bij de gemeente. In de fase dat uithuiszetting dreigt, probeert de gemeente Hoorn alsnog om dat te voorkomen. Het pleidooi van Intermaris is: gemeente, kom eerder in actie en werk daarin samen. Daar ligt immers de essentie en de meerwaarde van vroegsignalering. En waar het gaat om informatie-uitwisseling is het, zo geeft Intermaris aan, de gemeente zelf die in gebreke blijft bij het inzicht bieden in cijfers.

Vanuit Over Rood en vanuit Zuidweg & Partners (schuldhulpverlening voor ondernemers) is er richting Intermaris nog geen terugkoppeling of verantwoording, terwijl het ook bij ondernemers kan gaan om huurders van Intermaris. Schuldhulpverlening door Over Rood is overigens pas heel recent gestart.

Deelconclusie Intermaris lijkt met goede redenen de vinger op een zere plek te leggen. Er is te weinig wederkerigheid in de informatie-uitwisseling (dat punt komt ook bij de andere partners terug, zie paragraaf 4.2) en als de gemeente niet bereid is de ruimte te benutten die er, ook binnen de privacywetgeving, wel te creëren is, gaat dat ten koste van de mogelijke meerwaarde die vroegsignalering voor beide partijen kan hebben. Dit is, zeker gezien het matige bereik van inwoners met problemen, een belangrijk aandachtspunt voor de volgende beleidsperiode.

Hulp bij creëren overzicht

Inwoners met een hulpvraag worden geholpen bij het creëren van overzicht. Medewerkers hebben een training budgetcoaching gevolgd, om hier meer hulp bij te kunnen bieden. Er wordt gebruikgemaakt van kasboeken van het NIBUD. De tools hiervoor kunnen worden uitgebreid. Indien nodig is een vrijwilliger ingezet. Er zijn hierover geen data beschikbaar.

Deelconclusie Medewerkers hebben meer tools nodig om budgetcoaching zo goed mogelijk in te kunnen zetten, dit is een aandachtspunt voor de volgende beleidsperiode.

Rondkomen checks

Bij het creëren van overzicht wordt gekeken of een inwoner gebruikmaakt van alle beschikbare voorzieningen. Ook vrijwilligersorganisaties zijn op de hoogte van de landelijke en lokale regelingen en brengen dit ook onder de aandacht bij inwoners en nemen dit mee in gesprekken. Over lokale ontwikkelingen en regelingen worden ze geïnformeerd via gemeentelijke communicatiekanalen. Er zijn geen data over aantallen beschikbaar.

Deelconclusie Rondkomen checks kunnen op dezelfde manier worden voortgezet. Dataverzameling over de inspanningen en resultaten vormt een aandachtspunt voor de komende beleidsperiode.

Bereken uw recht

De tool ‘Bereken uw recht’ geeft informatie over de toeslagen waar een inwoner recht op heeft. De link naar deze tool staat op de website van de gemeente Hoorn, maar deze is wel moeilijk te vinden. Er kon voor het eerst gebruikgemaakt worden van ‘Bereken uw recht’ in augustus 2021. Het nadeel van deze tool is dat dit alleen over landelijke toeslagen gaat. Het geeft dus niet een compleet beeld voor de inwoner. Over de effecten van de beschikbaarheid van deze tool is geen informatie beschikbaar.

In augustus 2021 is de link pas op de website geplaatst. Dit verklaart het relatief lage aantal in 2021, namelijk 157. In 2022 is er veel gebruikgemaakt van de tool, namelijk 1.121 keer. In dat jaar is er ook een campagne geweest. Het aantal gebruikers is echter in 2023 weer afgenomen, naar 481.

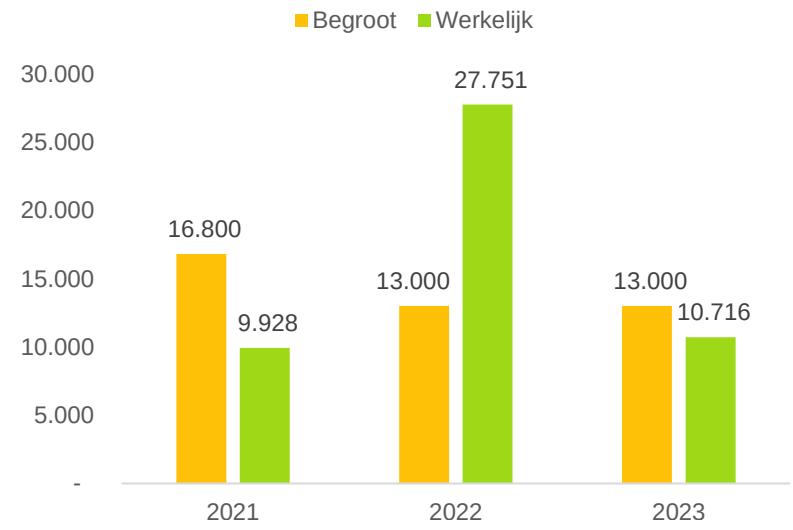
Deelconclusie De tool ‘Bereken uw recht’ is wel gebruikt, maar het gebruik fluctueert sterk. Er moet onderzocht worden of deze tool in de volgende beleidsperiode nog ingezet moet gaan worden.

VoorzieningenWijzer

De implementatie van de VoorzieningenWijzer is op het moment van evaluatie nog bezig. Er was eerder vanuit de organisatie geen capaciteit beschikbaar. Recent hebben de vrijwilligersorganisaties Humanitas en SchuldHulpMaatje aangegeven een rol te willen spelen in de uitvoering van de VoorzieningenWijzer. Hier wordt momenteel vervolg aangegeven met hulp van een projectleider. Als voorloper van de VoorzieningenWijzer is SchuldHulpMaatje West-Friesland in 2024 gestart met de inzet van de 'potjes-check' op locatie. Dit geeft inwoners inzicht of zij nog recht hebben op regelingen of toeslagen om hun inkomen aan te vullen.

Deelconclusie Humanitas en SchuldHulpMaatje West-Friesland willen een rol vervullen in het gebruik van de VoorzieningenWijzer door inwoners. Het lijkt raadzaam om te starten met adviesgesprekken met huurders van Intermaris.

3.3.3 Financiën



Figuur 9. Vroegsignalering.

In de begroting is rekening gehouden met € 13.000 structureel (en met incidentele kosten van € 3.680 in 2021) voor het RIS-systeem. In 2022 is ook de licentie Schuldhulpverlening op dit budget verwerkt. De fluctuatie in de uitgaven lijkt voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de gevolgen van de coronapandemie.

3.4 Inkomensondersteuning

Ambitie uit de Beleidsvisie Rondkomen
Inwoners die dat willen, worden geholpen naar een zo onafhankelijk en zelfstandig mogelijk bestaan, zonder financiële zorgen.

3.4.1 Interventies

INKOMENSONDERSTEUNING

1.	Bijzondere bijstand	Achterstanden weggewerkt, nu sturing op werkvoorraad, inwoners geattendeerd op inkomensregelingen, totaal gebruik stabiel.
2.	Collectieve aanvullende zorgverzekering	Aanbod van 2 pakketten: compleet en compleet plus. Aantal neemt licht af. Aandachtspunten: inkomensgrens en rechtmatig gebruik.
3.	Individuele inkomenstoeslag	Aantal groeit licht, aandachtspunten: groei in gebruik door statushouders, gebruik door groep zorgklanten. Vaak samenloop met andere regelingen.
4.	Studietoeslag	Zelfstandige uitkering op grond van de Participatiewet voor kinderen met beperkingen. Wettelijke taak. Stijging aantal, o.m. door landelijke aandacht.
5.	Meedoenbudget	Doelen gehaald. Meedoen budget verruimd, hoogte per inwoner hetzelfde gebleven, digitaal toegankelijk systeem, namelijk de HoornPas, flinke efficiëntie slag gemaakt, toegankelijke aanvraagformulieren. Aantal gebruikers gestegen.
6.	Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Jaarlijks meer aanvragen; inwoner weet steeds vaker de digitale balie te vinden. NB: Inwoners die via WerkSaam een bijstandsuitkering krijgen, kunnen niet aangemeld worden voor kwijtschelding
7.	Kindpakket	Gewenste wijzigingen in het Kindpakket doorgevoerd, hoogte gelijk gebleven.
8.	Maatwerkondersteuning	Een maatstaf in hoeverre de uitvoering hiervan goed lukt is er nog niet.
9.	Doorbraakmethode	Uitgetest in de Kersenboogerd.

Figuur 10.

3.4.2 Toelichting op de interventies

Bij de Beleidsvisie Rondkomen is in maart 2021 ook de Verordening inkomensondersteuning van de gemeente Hoorn vastgesteld. Het aantal inwoners dat een of meerdere inkomensondersteunende voorzieningen van de gemeente ontving, steeg tussen 2021 en 2023 van 2.500 naar 2.900 inwoners. Dit is een procentuele toename van 16%. Het gaat hierbij om de regelingen uit de bijzondere bijstand, uitgekeerd door de gemeente, waarbij de energietoeslag, de TONK, leefgeld voor Oekraïense ontheemden en de collectieve ziektekostenverzekering buiten beschouwing zijn gelaten. Om een beeld te krijgen van de

zogenaamde ‘dekkingsgraad’[11], die een indicatie geeft van het gebruik van de regelingen, is het aantal huishoudens met inkomensondersteunende voorzieningen verstrekt door de gemeente (exclusief de eerdergenoemde categorieën) afgezet tegen het aantal huishoudens. Tussen 2021 en 2023 is dekkingsgraad gestegen met 5% (van 57% naar 62%). Zoals ook in het rekenkameronderzoek werd benoemd, is het de vraag of nog meer inwoners kunnen worden bereikt met nog beter op de doelgroepen afgestemde informatie en communicatie. Dit geldt vooral voor die inwoners die financieel zwak staan en zonder ondersteuning in de schulden dreigen te raken.

Bijzondere bijstand

Bij bijzondere bijstand gaat het om bijstand voor uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende noodzakelijke kosten van het bestaan die iemand niet vanuit het eigen inkomen of vermogen kan voldoen.

De achterstanden die er bij aanvang van de beleidsperiode nog waren, zijn weggewerkt door het team Inkomensondersteuning met behulp van tijdelijke inhuur van extra menskracht. Nu wordt door sturing op de werkvoorraad voorkomen dat er opnieuw achterstanden of lange wachttijden ontstaan en er wordt voor gezorgd dat beschikkingen binnen de wettelijke termijn worden verstrekt. Als inwoners een brief of beschikking ontvangen, worden zij gewezen op de bestaande mogelijkheden voor inkomensnondersteuning. Het proces Bijzondere Bijstand is opnieuw ingericht voor regie-applicatie MensCentraal, waardoor de stappen beter zijn vastgelegd en betrouwbare informatie uit het systeem kan worden gehaald.

Het aantal inwoners dat een vorm van bijzondere bijstand ontvangt, blijft jaarlijks stabiel. Mogelijk kan er meer automatisch worden verstrekt, dat is nu niet doorontwikkeld. Het aandeel in de bijzondere bijstand van bewindvoering is tussen 2022 en 2023 licht gedaald.

Met het oog op deze evaluatie is ook gekeken naar bezwaar en beroep. Daarbij valt op dat er jaarlijks minder bezwaren tegen beslissingen over de bijzondere bijstand binnenkomen; het aantal is gedaald van 41 in 2020 naar 27 in 2024. Een constatering uit de jaarverslagen Bezwaarschriften Sociaal Domein is dat er soms te weinig tijd wordt besteed aan het van de hulpvraag onderzoek, waardoor er in de bezwaarfase uiteindelijk een andere beslissing wordt genomen. Verder blijkt dat het bij de energietoeslag niet mogelijk is om op het aanvraagformulier bijzonderheden aan te geven, die bijvoorbeeld aanleiding zouden kunnen geven tot toepassing van de hardheidsclausule in de beleidsregels.

Deelconclusie Aandachtspunt is om te onderzoeken of er meer automatisch kan worden verstrekt en of de toegang laagdrempeliger kan worden gemaakt. In paragraaf 4.3 komt de inzet van civiele beschermingsmaatregelen aan bod.

Collectieve aanvullende zorgverzekering

Een gemeente kan kiezen om een collectieve zorgverzekering aan te bieden aan haar inwoners, dit is categoriaal bijzondere bijstand. De collectieve zorgverzekering is bedoeld voor inwoners met een laag inkomen en hoge zorgkosten.

In de gemeente Hoorn kunnen inwoners gebruikmaken van een collectieve zorgverzekering. Er worden twee pakketten van Univé aangeboden, ‘Compleet’[12] (premiebijdrage van €20 per maand) en ‘Compleet

[11] Dit is het aantal huishoudens dat inkomensondersteunende voorzieningen gebruikt, afgezet tegen het totaal aantal huishoudens met een inkomen tot 120% van het wettelijk sociaal minimum.
[12] Dit bestaat uit een basisverzekering en een aanvullende verzekering met een extra uitgebreide tanddekking.

plus'[13] (premiebijdrage van €30 per maand). Van de inwoners die gebruikmaken van de collectieve zorgverzekering kiest 67% voor het uitgebreide pakket waarin ook het eigen risico is meeverzekerd. In Hoorn heeft in 2023 ongeveer 44% van de doelgroep een collectieve zorgverzekering. Landelijk was dit in 2020 rond de 36%.[14] Door de verlaging van de inkomensnorm van 130% naar 120% per 2021 is het aantal deelnemers in Hoorn afgenomen van 3.318 in 2021 naar 3.068 in 2023.

In 2023 is een heronderzoek uitgevoerd naar alle deelnemers om te beoordelen of er rechtmatig gebruik werd gemaakt van de collectieve zorgverzekering. Uit de toets bleek dat 5% ten onrechte een verzekering had. Het proces is daarom aangepast en vanaf 2024 wordt er standaard vooraf getoetst of iemand recht heeft op de collectieve verzekering.

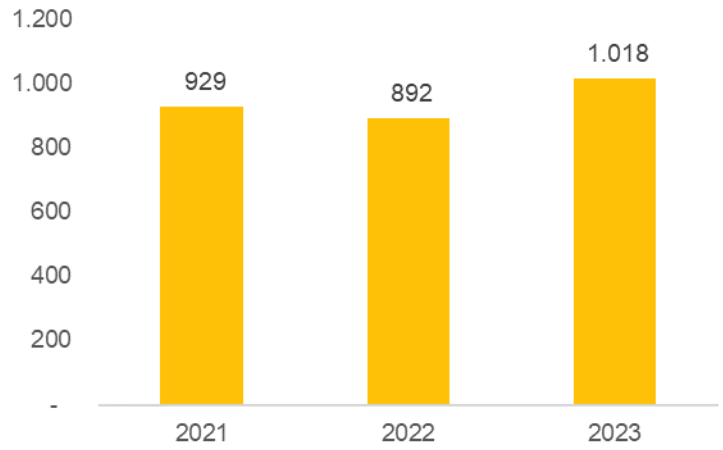
De gemeente is niet verplicht om een collectieve zorgverzekering aan te bieden en ook de gemeentelijke bijdrage staat niet vast. Voor de volgende beleidsperiode zou onderzocht moeten worden of dit in deze vorm ingezet blijft worden en of de aangeboden pakketten aansluiten bij de zorgvraag van de inwoners. De collectieve ziektekostenverzekering is niet altijd gunstig voor de inwoners.

Deelconclusie Het aanbod rond de collectieve zorgverzekering moet in de volgende beleidsperiode opnieuw worden onderzocht om vast te stellen wat de meerwaarde ervan is ten opzichte van andere inkomensregelingen.

Individuele inkomenstoeslag

Iemand heeft recht op de individuele inkomenstoeslag als diegene al ten minste minimaal drie jaar aaneengesloten moet rondkomen van een laag inkomen en geen uitzicht heeft op inkomensverbetering. Verder mag het vermogen niet boven de vermogensgrens uitkomen en de persoon in kwestie moet 21 jaar of ouder zijn en nog niet pensioengerechtigd. De hoogte van de individuele inkomenstoeslag is voor een alleenstaande € 400, voor een alleenstaande ouder € 500 en voor gehuwden/samenwonenden € 550.

Figuur 11 laat zien dat er meer individuele inkomenstoeslagen zijn verstrekt. Dit komt vooral omdat het aantal statushouders met recht op deze toeslag is gestegen. Daarnaast zorgt de verhoging van de pensioenleeftijd ervoor dat inwoners langer gebruik kunnen maken van deze regeling. Ook zijn er meer toeslagen verstrekt aan zorgklanten. Het gros van deze groep bijstandsgerechtigden heeft recht op deze toeslag. De participatiecoaches informeren zorgklanten actief op deze toeslag tijdens gesprekken en ondersteunen bij het krijgen van de toeslag. Zij krijgen deze toeslag dus niet automatisch. Bekeken kan worden in hoeverre dit gerealiseerd kan worden voor deze groep.



Figuur 11. Aantal inwoners met individuele inkomenstoeslag. Bron: gemeente Hoorn.

[13] Dit is het pakket 'Compleet', met daarbij het eigen risico meeverzekerd.
[14] Bron: BS&F-input van Minimascan Stimulansz. Vanaf 2020 is er geen update meer beschikbaar.

Deelconclusie De regeling voor individuele inkomenstoeslag moet nog meer onder de aandacht worden gebracht bij de zorgklanten en er moet worden gekeken in hoeverre automatische verstrekking geregeld kan worden.

Studietoeslag

Hierbij gaat het om hulp voor een inwoner die studeert en als gevolg van een ziekte of gebrek structureel niet in staat is naast de studie inkomsten te verwerven. Met ingang van 1 april 2022 is de wetswijziging Studietoeslag ingegaan. Het kabinet heeft van de studietoeslag een minimumbedrag gemaakt, dat alle gemeenten moeten uitkeren aan deze doelgroep. De gemeente Hoorn voert deze wettelijke regeling uit en hanteert daarbij de landelijk voorgeschreven bedragen. Het gebruik is de afgelopen jaren gestegen van negen inwoners naar 24 inwoners.

Deelconclusie De studietoeslag moet worden voortgezet.

Meedoenbudget

Het meedoenbudget is bedoeld als stimulans voor weinig draagkrachtige inwoners om mee te kunnen doen aan de samenleving. De focus van het meedoenbudget ligt op sport-, culturele en educatieve activiteiten of een vergoeding van de kosten die deze activiteiten mogelijk (kunnen) maken. Maatwerk is hier in individuele gevallen mogelijk. De hoogte van het meedoenbudget is zowel voor volwassenen als voor kinderen in de afgelopen beleidsperiode hetzelfde gebleven. Het meedoenbudget voor volwassen is € 100,- en voor kinderen € 200,-.

Het meedoenbudget is een doorontwikkeling van de sport- en cultuurstrippenkaart zoals die al voor de Beleidsvisie Rondkomen bestond, wat per 1 januari 2024 volledig gedigitaliseerd is. Het meedoenbudget wordt geladen op de HoornPas. Hiermee is een efficiëntieslag gemaakt in de administratie en uitgifte van het Meedoenbudget. Wanneer de inwoner het meedoenbudget bij de organisaties gebruikt, wordt dit automatisch van de HoornPas afgeschreven en verrekend met de aanbieder. Dat voorkomt tijdrovende administratieve handelingen bij de aanbieder en tegelijk voorkomt het ook stigmatisering van de aanvrager. De aanvraagformulieren voor de regelingen vanuit inkomensondersteuning zijn in begrijpelijke taal, oftewel Helder Hoorns, omgezet. De werklast voor het beheren van het oude systeem lag primair bij de uitvoering, maar is met de digitalisering verplaatst naar informatievoorziening en wordt uitgevoerd door functioneel beheerders en data-analisten.

Tot en met juli 2024 zijn aan 3.572 inwoners passen verstrekt. Voor een derde deel ging het om kinderen (1.229 kinderen van 3 tot en met 17 jaar). Dit is vanwege een nieuwe manier van registreren niet vergelijkbaar met de voorgaande jaren. Het gebruik van het meedoenbudget is gestegen van 2.173 gebruikers in 2021 naar 2.719 in 2023. De cliënten van WerkSaam met een bijstandsuitkering krijgen automatisch een meedoenbudget en datzelfde geldt inmiddels voor de inwoners die in beeld zijn vanuit de toeslagenaffaire.

Deelconclusie Met de wijziging van de eerdere sport- en cultuurstrippenkaart naar het meedoenbudget is beoogd om de eigenwaarde en het zelfbeschikkingsrecht van de inwoners te versterken en een efficientieslag te maken. Dit doel lijkt behaald. Een belangrijk aandachtspunt daarbij is dat dit alsnog in de toebedeelde formatie voor het team Informatievoorziening wordt meegenomen (dat is nog niet gebeurd). Een doorontwikkel- en aandachtspunt voor de volgende beleidsperiode is de verdere uitbreiding van aanbieders.

Kwijtschelding gemeentelijke belastingen

Het verlenen van gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van gemeentelijke belastingen kan voor de onroerendezaakbelasting (OZB) voor woningen, de afvalstoffenheffing en de rioolheffing. Op de overige belastingsoorten wordt geen kwijtschelding verleend. Het aantal kwijtscheldingen is de afgelopen jaren licht toegenomen naar 1.580 in 2023. Via de digitale belastingbalie komen er jaarlijks meer aanvragen binnen. In 2021 waren dit er 498, in 2022 588 en in 2023 840.

De kwijtschelding kan digitaal en fysiek, via een aanvraagformulier, door de inwoner aangevraagd worden. De samenwerking met het Hoogheemraadschap is zodanig dat de inwoner de belastingsoorten die daaronder vallen via de gemeente kan aanvragen; het team Belastingen voert dit uit. Na verstrekking van kwijtschelding in het ene jaar, wordt die voor het volgende jaar automatisch getoetst.

NB Inwoners die via WerkSaam een bijstandsuitkering krijgen, kunnen niet aangemeld worden voor kwijtschelding. Dit loopt via het Inlichtingenbureau (SUWI-net). WerkSaam levert gegevens aan de Belastingdienst aan. Het Inlichtingenbureau brengt alle gegevens samen (ook van werkenden). De gemeente gebruikt het Inlichtingenbureau om te checken of iemand in aanmerking komt voor kwijtschelding. Het gaat bij kwijtschelding namelijk niet alleen om het inkomen, maar ook om vermogen.

Deelconclusie De regeling voor het kwijtschelden van gemeentelijke belastingen moet worden voortgezet.

Kindpakket

Het kindpakket is een aparte voorziening gericht op kinderen van ouders/verzorgers met een laag inkomen. Het doel is om deze kinderen in staat te stellen mee te doen aan de samenleving. Bijvoorbeeld door deelname aan sport-, culturele en educatieve activiteiten, het behalen van een zwemdiploma, het beschikken over een computer of toegang tot de Hoornse kermis. Het gebruik is gestegen van 669 gezinnen in 2021 tot 766 gezinnen in 2023.

In de afgelopen beleidsperiode zijn er een aantal wijzigingen in het kindpakket doorgevoerd om het voor de inwoner toegankelijker en laagdrempeliger te maken, bijvoorbeeld ten aanzien van het behalen van zwemdiploma's. Enkele fracties van de gemeenteraad hebben in de afgelopen beleidsperiode de wens geuit om het bedrag van het kindpakket te verhogen. In hoofdstuk 6 wordt hier verder op ingegaan.

Deelconclusie Toegang en registratie moeten verder worden vergemakkelijkt. Daarnaast is de wens om berdrag van het kindpakket te verhogen.

Maatwerkondersteuning

Via aparte maatwerkondersteuning worden inwoners met financiële problemen/belemmeringen preventief geholpen. Of worden incidentele initiatieven, die de uitvoering van de beleidsvisie aanvullen of versterken, incidenteel gestimuleerd. In hoeverre maatwerk wordt ingezet is niet duidelijk, hierover zijn geen cijfers beschikbaar.

Deelconclusie We hebben nog niet goed in beeld hoe vaak en in welke mate aan inwoners maatwerk wordt aangeboden en hoe de inwoners dit ervaren. Vertaling van de geleerde lessen naar een bredere inzet is een aandachtspunt voor de volgende beleidsperiode.

Doorbraakmethode

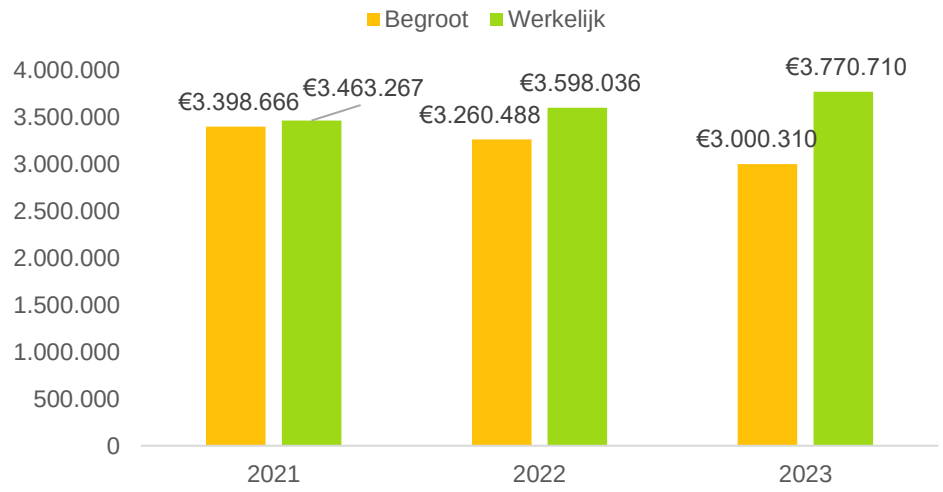
De Doorbraakmethode van Instituut Publieke Waarde is erop gericht is om knellende situaties waar inwoners in terecht kunnen komen door de toepassing van allerlei regels, te doorbreken. Het is een nieuwe standaard voor maatwerk. In de Kersenboogerd is de Doorbraakmethode in een pilot uitgevoerd. De conclusie na deze pilot is dat het niet wenselijk is om de methode te kopiëren. Het is beter om de aanknopingspunten die de deze tool biedt, te gebruiken om te komen tot een Hoornse methode. Erop gericht om situaties waarin mensen door regelgeving vast komen te zitten op te lossen.

Deelconclusie De inzet is beperkt geweest tot een wijk. Het is aannemelijk dat, ook in Hoorn, een aantal inwoners ‘vastzitten’ in het systeem. Aanbeveling is om in de komende beleidsperiode de inzet, met gebruikmaking van de ingrediënten van de landelijke methode en de ervaringen in Kersenboogerd, in Hoorn breder door te zetten. Het is belangrijk hier dan ook de partners goed in mee te nemen.

3.4.3 Financiën

In figuur 12 zijn de begroting en de werkelijke kosten van de inkomensondersteuning op hoofdlijnen weergegeven. Dit is het onderdeel binnen Rondkomen waarin verreweg het meeste geld omgaat. Voor bijzondere bijstand is niet voldoende budget. Dit komt voor een groot deel door het inboeken van de bestuursopdracht om de kosten van beschermingsbewind terug te dringen met structureel € 400.000 (in 2021 € 100.000, in 2022 € 200.000, in 2023 € 300.000 en structureel € 400.000 vanaf 2024). Hierdoor lopen de ramingen en de werkelijke uitgaven steeds verder uit de pas. Hierop is een nieuwe analyse noodzakelijk.

Het aantal inwoners dat een vorm van inkomensvoorziening ontvangt, is stabiel. Dit geldt ook voor de uitgaven. De grootste kostenposten zijn de bewindvoeringskosten, de individuele inkomenstoeslag en de collectieve ziektekostenverzekering. Ondanks het voornemen om de kosten voor bewindvoering terug te dringen, is dit (nog) niet gelukt (zie paragraaf 4.3). Ook de aanvullende bijzondere bijstand voor jongeren onder de 21 jaar is een grote post. Deze wordt uitgevoerd door WerkSaam. In het wetsvoorstel Participatiewet in balans wordt deze vorm van bijstand opgenomen in de wet en valt het niet meer onder bijzondere bijstand.



Figuur 12. Inkomensondersteuning.

3.5 Hulp bij schulden

Ambitie uit de Beleidsvisie Rondkomen
Alle inwoners die dat nodig hebben, krijgen hulp bij schulden. De hulp is zo toegankelijk (laagdrempelig) mogelijk en voorziet inwoners (waaronder ondernemers/zzp'ers) met (problematische) schulden van perspectief op de kortste weg naar een schuldvrij bestaan.

3.5.1 Interventies

HULP BIJ SCHULDEN

1. Passend hulpaanbod	Alle inwoners die aankloppen voor hulp, worden geholpen. De gemeente is benaderbaar via website en telefonisch en via de wijkspreekuren. Als er sprake is van (risico op) problematische schulden, worden schuldhulpverleningsinstrumenten ingezet (bijv. stabilisatie, budgetbeheer, schuldbemiddeling, schuldsanering. Hulpaanbod wordt altijd vooraf gegaan door een brede uitvraag. Gedurende de hulpverlening wordt er gewerkt met een praatplaat zodat inwoner weet waar hij of zij zit in het traject.
2. Inzet schuldhulpverlening	Sturing op de inzet van schuldhulpverleningsinstrumenten is een belangrijk aandachtspunt. En wordt op basis daarvan een passend hulpaanbod bepaald en in gang gezet. En daarbij is gedragslijn voor medewerkers om direct of zo snel mogelijk te handelen. De registratie op deze punten is nog gebrekkig waardoor niet uit het systeem te halen welke inspanningen medewerkers doen en wat het resultaat is. Na schuldregeling is er een vorm van nazorg. Minimaal één keer per jaar wordt er contact onderhouden met de inwoner, om de inwoner voor te bereiden op een schuldenvrije toekomst en financiële zelfraadzaamheid.
3. Stress sensitieve hulpverlening	Medewerkers zijn bekend met deze manier van werken en proberen dit ook al toe te passen in de basishouding. Wel moeten ze hier nog op worden getraind. En daarmee moet stress sensitief werken onderdeel worden van de basishouding.
4. Voorkomen van vroegtijdige beëindiging en recidive	Dit wordt niet geregistreerd en het is dus op dit moment niet te achterhalen welke inspanningen medewerkers doen en wat daarvan het resultaat is.

Figuur 13.

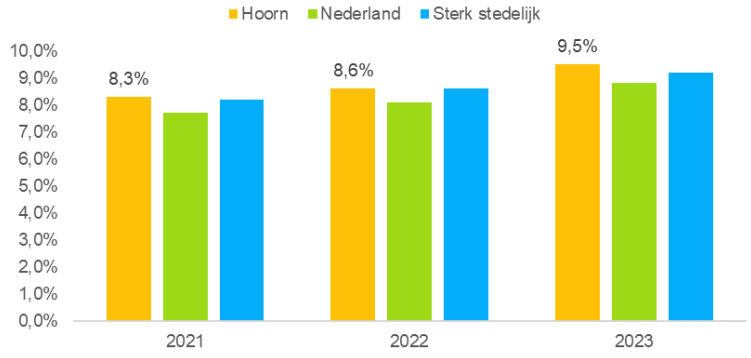
3.5.2 Toelichting op de interventies

Algemeen

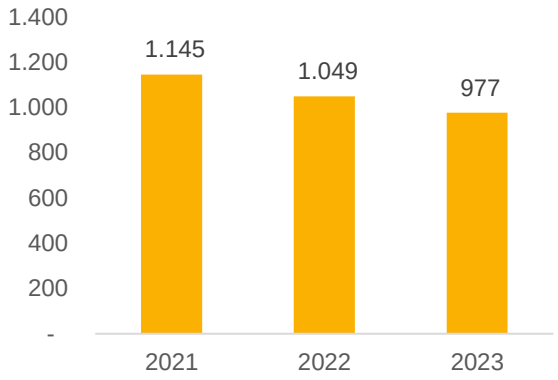
Onderdeel van de Beleidsvisie Rondkomen is hulp bij schulden. De Beleidsvisie Integrale Schuldhulpverlening was specifiek hierop gericht.

Binnen 1.Hoorn is de keuze gemaakt dat medewerkers van schuldhulpverlening stedelijk opereren. Ook nemen ze niet zelf deel aan de spreekuren in de wijk. Dat vereist wel dat de medewerkers van 1.Hoorn die de spreekuren zelf doen, goed zijn toegerust om problematische schulden te herkennen en een passend traject aan de bieden. En dat vereist vervolgens ook een goed samenspel en goede informatie-uitwisseling tussen de medewerkers van 1.Hoorn onderling. In paragraaf 4.2 komt de feedback van enkele partners aan bod waarin zij aangeven dat in hun waarneming informatie binnen 1.Hoorn nog niet altijd goed wordt uitgewisseld.

Het percentage huishoudens met problematische schulden is in Hoorn toegenomen van 8,3% in 2021 tot 9,5% in 2023 (zie figuur 14). Deze ontwikkeling is in lijn met de trend in Nederland. Gemiddeld liggen in Nederland de percentages wel iets lager, maar vergeleken met de sterk stedelijke gemeenten komen de cijfers in Hoorn meer overeen. Het aantal inwoners met een lopende zaak (alle vormen van schuldhulpverlening, ook preventief, bij elkaar opgesteld) is in Hoorn in de beleidsperiode daarentegen gedaald, van 1.145 in 2021 tot 977 in 2023 (zie figuur 15). Het aantal huishoudens dat per jaar een verzoek tot hulp heeft gedaan, is in 2022 (587) en 2023 (558) redelijk stabiel gebleven. Gezien het feit dat de schuldenproblematiek in Hoorn groeit, blijft inzet op bereik een belangrijk aandachtspunt voor de volgende beleidsperiode.



Figuur 14. Percentage huishoudens met problematische schulden in vergelijking met Nederland en sterk stedelijke gemeenten. Bron: CBS via Waarstaatjegemeente.nl.



Figuur 15. Aantal inwoners met schuldhulpverlening. Bron: gemeente Hoorn.

Het huidige registratiesysteem is verre van ideaal voor schuldhulpverlening. Dit komt de datakwaliteit niet ten goede. De manier waarop het registratiesysteem is ingericht, maakt het op dit moment erg lastig om betrouwbare conclusies te trekken. De cijfers zijn daarom indicatief van aard. Ook het proces is onvoldoende ingericht op de praktijk en op monitoring van resultaten, waardoor de cijfers geen valide beeld geven. Er valt dus op dit moment weinig te zeggen over de effecten en resultaten van de inzet op dit onderwerp. Dat is gedurende de beleidsperiode gesignaleerd en ook meermaals onderwerp van gesprek geweest, omdat het beschikken over sturingsinformatie nodig is om bij te kunnen sturen.

Deelconclusie Informatie-uitwisseling binnen 1.Hoorn is, zeker omdat de medewerkers van team Rondkomen niet zelf aan de wijkspreekuren deelnemen, van vitaal belang. In die informatie-uitwisseling is volgens de partners verbetering nodig. Verder is het feit dat de schuldenproblematiek in Hoorn is gegroeid in de beleidsperiode, terwijl het aantal hulptrajecten is gedaald, een belangrijk aandachtspunt voor de volgende beleidsperiode.

Passend hulpaanbod

Alle inwoners die zich melden bij de gemeente (en in de wijken) en hulp vragen bij schulden, worden geholpen. De schuldhulpverlening is bereikbaar via (wijk)spreekuren, de website en telefonisch contact. Na de hulpvraag wordt de inwoner zo snel mogelijk geholpen. Doorlooptijden zijn nu nog niet uit de registratie te halen.

Een hulpvraag van een inwoner die zich meldt bij de gemeente wordt altijd breed bekeken. Er wordt verder gekeken dan de gestelde hulpvraag en er wordt doorgevraagd op verschillende leefgebieden. Dit is onderdeel van de 'basishouding'. Medewerkers hebben bij het aanbieden van een hulptraject de mogelijkheid om maatwerk toe te passen. Gedurende een schuldhulpverleningstraject werkt de gemeente Hoorn met een praatplaat, zodat de inwoners weten waar zij staan in het traject, wat de volgende stappen zijn en hoelang dat duurt. Het aanbod van schuldhulpverlening is niet vrijblijvend of oneindig en inwoners moeten zich houden aan de inlichtingen- en medewerkingsplicht. Als dit niet lukt, wordt de inwoner hierbij geholpen.

Een deel van de medewerkers van 1. Hoorn hebben een training psychosociale problematiek herkennen gevolgd. Ook is er aandacht voor laaggeletterdheid. De website en brieven zijn en worden op B1-niveau geschreven en gesproken teksten, illustraties en communicatie worden aangeboden in verschillende talen. Ook worden er animaties van de NVVK ingezet.

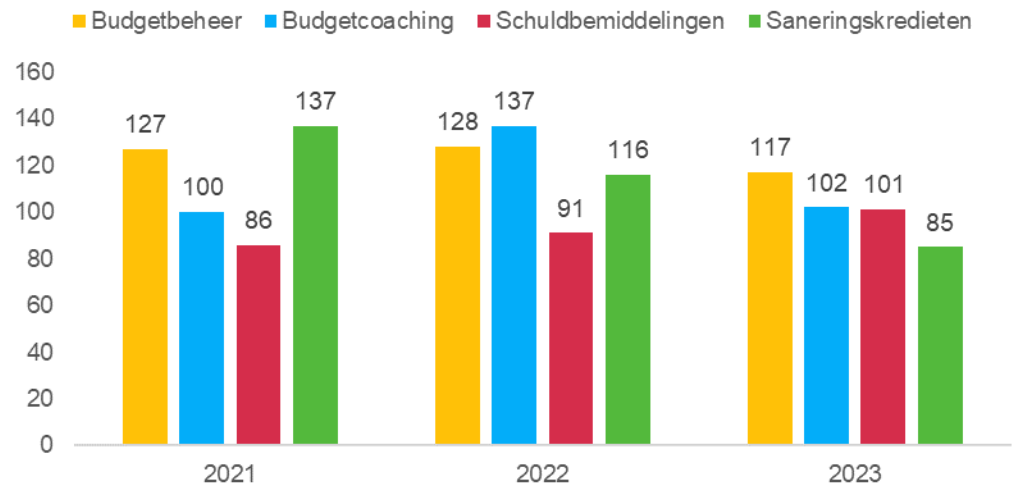
Deelconclusie De gemeente heeft de voorgenomen stappen om toegankelijk en laagdrempelig hulp te bieden aan inwoners met schuldenproblemen gezet. 1.Hoorn is als toegangsafdeling ook aanwezig in de wijken met spreekuren. In die spreekuren is aandacht voor het signaleren van schuldenproblematiek en het doen van een passend aanbod, maar de medewerkers van team Rondkomen nemen niet zelf deel aan de spreekuren. De gemaakte organisatorische keuze is dat zij in een stedelijk team opereren en van daaruit hun collega's van 1. Hoorn voeden met informatie. Daarom blijft een goede collegiale uitwisseling binnen 1.Hoorn in de komende beleidsperiode extra belangrijk.

Inzet schuldhulpverlening

De schuldhulpverlening die de gemeente Hoorn inzet, voldoet volgens de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de uitvoering aan de kwaliteitseisen van de NVVK. Sinds 2023 is de gemeente Hoorn als gecertificeerd lid toegelaten door de NVVK. De NVVK blijft in driejaarlijkse audits de uitvoeringskwaliteit toetsen.

Het aanbod van schuldhulp kent, in navolging van de NVVK-richtlijnen, een volledige mix van verschillende schuldhulpverleningsproducten: stabilisatie (eerst zorgen dat er rust en overzicht komt), budgetbeheer, schuldbemiddeling, schuldsanering en nazorg. De gemeente zelf regelt, samen met de samenwerkingspartners de toegang tot de schuldhulp en bepaalt welke hulp passend is. De inzet van specifieke schuldhulpverleningsproducten wordt in opdracht van de gemeente uitgevoerd door Kredietbank Nederland en Zuidweg & Partners (voor specifieke schuldhulp aan ondernemers en zzp'ers).

Figuur 16 geeft inzicht in de inzet van de verschillende schuldhulpverleningsproducten in de afgelopen beleidsperiode, ingezet door de Kredietbank Nederland.



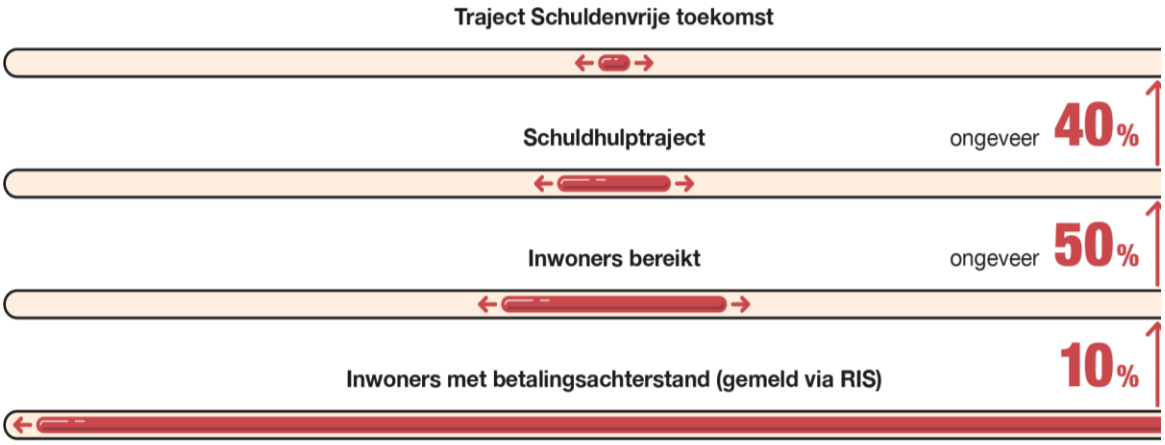
Figuur 16. Aantal inwoners met lopend product bij de Kredietbank. Bron: Kredietbank Nederland, bewerking gemeente Hoorn.

Hierbij valt het volgende op:

- De totale inzet van de producten fluctueert: in 2021 waren het er 450, in 2022 472 en in 2023 405.
- De meest ingezette producten over de drie jaar zijn:
  - Budgetbeheer, waarbij inwoners ondersteund worden om financieel verstandig en in lijn met hun inkomsten te handelen;
  - Budgetcoaching, waarin inwoners begeleid worden bij hun financiële gedrag en het maken van goede afwegingen daarbij.
- Schuldbemiddeling en saneringskrediet zijn instrumenten om te werken aan een schuldenvrije toekomst. Het is een belangrijke doelstelling van schuldhulp om te zorgen dat mensen met een schone lei verder kunnen, zonder de zware last van onoplosbare schulden, die vaak een enorme impact hebben op het handelen van mensen, op hun maatschappelijke participatie en op hun welbevinden. Voor beide instrumenten geldt overigens dat het succesvol afronden van het traject veel vraagt van de inwoner in kwestie. Voor schuldbemiddeling geldt dat een inwoner zoveel mogelijk van de schulden aflost en anderhalf jaar moet rondkomen met minder geld. Voor schuldsanering geldt dat de inwoner nog maar te maken heeft met één schuldeiser (de Kredietbank).
  - De som van de inzet van beide instrumenten is gedaald (in 2021 was dat 223, in 2022 207 en in 2023 186. Dat betekent dus dat jaarlijks het aantal mensen dat met een schone lei verder kan, ook daalt.
  - Het aantal schuldbemiddelingen is gestegen, terwijl het verstrekken van saneringskredieten is afgenomen. Landelijk wordt de inzet van saneringskredieten bepleit omdat dit voor de inwoner de snelste en eenvoudigste manier is om tot een schone lei te komen. Er wordt gekozen voor de meest passende schuldregeling. In Hoorn lijkt in de keuze voor de meest passende vorm van schuldregeling, een schuldbemiddeling vaak passender. Hoorn wijkt daarmee af van de landelijke trend. Dit is een aandachtspunt, ook in het overleg met de Kredietbank Nederland. NB De keuze voor de inzet van het product wordt gemaakt door de gemeente. De Kredietbank voert enkel uit.

Een belangrijke overweging bij de inzet van schuldhulp is het maatschappelijk rendement van die hulp. Dat rendement is in meerdere landelijke onderzoeken aangetoond.[15] Daarbij is het belangrijk om de volgende ‘trechter’ in het achterhoofd te hebben (zie figuur 17).

[15] Meetbare en merkbare waarde van financiële hulpverlening: een nieuw perspectief (NVVK 2022)



Figuur 17

Slechts een heel beperkt deel (ongeveer 10%) van de mensen met betalingsachterstanden en schulden of risico daarop, wordt bereikt. Slechts een deel daarvan (ongeveer de helft) krijgt schuldhulp aangeboden. En van die mensen die schuldhulp krijgen, slaagt ook weer slechts een deel erin om met die hulp (schuldbemiddeling of schuldsanering) ook van die schulden af te komen, zodat ze met een schone lei verder kunnen. Het maatschappelijke rendement van de schuldhulp is juist dan hoog, wanneer mensen schuldenvrij verder komen. Uiteraard staan hier ook de kosten voor die hulp tegenover, die hoger worden naarmate het traject langer duurt en intensiever wordt. We komen hier in het hoofdstuk 6 op terug.

Deelconclusie De gemeente Hoorn zet ten behoeve van schuldhulp een volwaardig pakket aan instrumenten in, dat voldoet aan de NVVK-kwaliteitseisen. Terwijl de schuldenproblematiek is toegenomen, is het aantal inwoners met een schuldhulpverleningstraject vanaf 2021 desondanks gedaald. Dat is een belangrijk aandachtspunt voor de komende periode. Opvallend is verder dat de inzet van saneringskrediet daalt, terwijl schuldbemiddeling stijgt. En dit terwijl sanering landelijk wel wordt gezien als de kortste en meest efficiënte weg naar een schuldenvrije toekomst. Ook dit een aandachtspunt voor de komende beleidsperiode. Voor de NVVK-certificering geldt dat het belangrijk is die certificering ook voor de toekomst te borgen. Daarvoor moet Hoorn de komende jaren aantonen nog aan een aantal eisen te voldoen. Het memo dat het team Kwaliteit in overleg met de landelijke door NVVK ingehuurde auditor heeft opgesteld, kan daarvoor als leidraad dienen.

Stress-sensitieve hulpverlening

Stress-sensitieve hulpverlening richt zich op het verminderen van stress bij de inwoner. Stress-sensitief werken is bekend bij de medewerkers en wordt ook al door medewerkers toegepast, als onderdeel van de basishouding, maar die toepassing gebeurt nog niet structureel. De inzet ervan wordt niet afzonderlijk geregistreerd. Dat moet onderdeel worden van de basishouding.

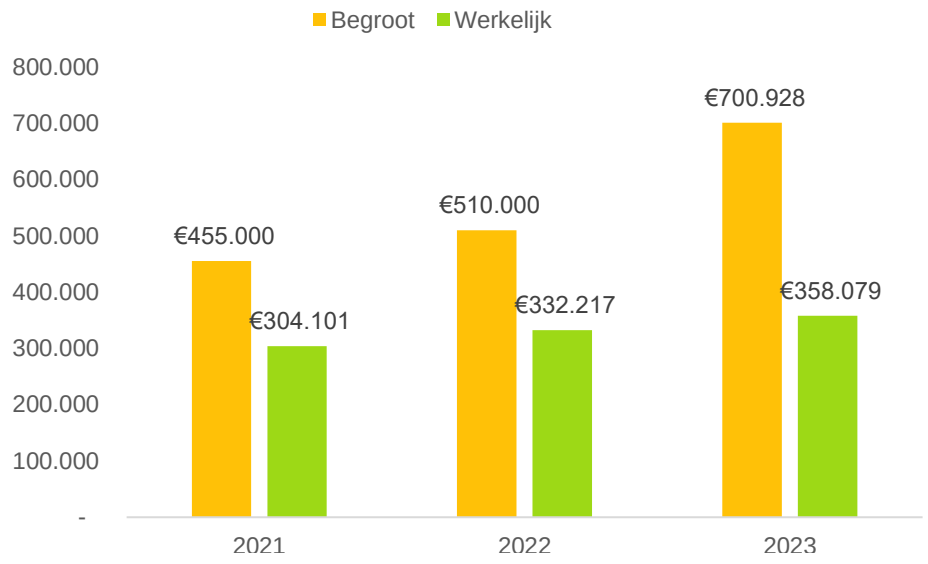
Deelconclusie Stress-sensitief werken dient in de volgende beleidsperiode structureel te worden toegepast, als onderdeel van de basishouding. Daarbij is dan wel ook verdere training van medewerkers noodzakelijk.

Voorkomen van vroegtijdige beëindiging en recidive

Er wordt na het beëindigen van een schuldhulptraject op verschillende manieren geprobeerd contact te leggen met de inwoner. Er wordt per inwoner bekeken wat er nodig is. Nazorg is een belangrijk product. De inzet ervan kan recidive voorkomen. Een belangrijk gegeven uit landelijk onderzoek is dat mensen pas na het wegnemen van de enorme druk die problematische schulden met zich meebrengen, aanspreekbaar zijn op gedragsverandering. Na een schuldregeling of schuldsanering is de inwoner die erin slaagt het traject vol te houden en af te ronden, schuldenvrij en kan worden gestart met nazorg. De gemeente Hoorn biedt standaard wel enige nazorg aan, minimaal een gesprek in het jaar na afsluiten van het traject. De nazorg is erop gericht de inwoner voor te bereiden op zelfstandig financieel beheer en de financiële zelfraadzaamheid te versterken. Het onderdeel nazorg behoeft aandacht. Vrijwilligersorganisaties kunnen hier een rol in spelen. De vraag is of, gezien de kans op recidive, nazorg in de volgende beleidsperiode meer aandacht en nadruk zou moeten krijgen.

Deelconclusie Het in beeld krijgen van recidive, het verbeteren van de registratie(mogelijkheden) op dat punt en het bieden van voldoende nazorg om zoveel mogelijk recidive te voorkomen, blijven belangrijke aandachtspunten voor de komende beleidsperiode. Daarnaast liggen er kansen om op dit punt beter en nauwer samen te werken met vrijwilligersorganisaties.

3.5.3 Financiën



Figuur 18. Hulp bij schulden.

In de begroting is rekening gehouden met jaarlijks stijgende kosten voor hulp bij schulden. Voor de uitvoering van het beleid op schuldhulpverlening is € 425.000 in 2021 geraamd, € 450.000 in 2022 en € 480.000 in 2023. Dit is exclusief preventie en vroegsignalering. Wel is rekening gehouden met kosten voor ontwikkeling en innovatie voor hulp bij schulden, onder de naam ‘Schuldenlab Hoorn!’. Dit is € 30.000 in 2021 en structureel € 60.000 vanaf 2022. In 2023 zijn ook door het Rijk extra incidentele middelen van € 161.000 verstrekt voor de aanpak van armoede en schulden. De werkelijke uitgaven blijven achter bij de verwachte kosten. Dit sluit aan op het aantal inwoners met een schuldhulpverleningstraject dat vanaf 2021 is gedaald. Daarnaast zijn er tot en met 2023 nog geen kosten gemaakt voor het ‘Schuldenlab Hoorn!’. In 2024 worden uit deze kostenpost de VoorzieningenWijzer en Plinkr gefinancierd.

4. Integrale samenwerking

Ambitie uit de Beleidsvisie Rondkomen
Een integrale aanpak zorgt ervoor dat inwoners beter geholpen kunnen worden. Dat gebeurt integraal vanuit 1.Hoorn. Tussen team Rondkomen van de gemeente Hoorn, de andere teams en de samenwerkingspartners van de gemeente wordt zoveel mogelijk verbinding gelegd.

4.1 Integrale samenwerking algemeen

4.1.1 Realisatie voorwaarden integraal werken

Het vertrekpunt vier jaar geleden bij het opstellen van de Beleidsvisie Rondkomen was dat het team Rondkomen op dat moment al in de gemeentelijke organisatie was gepositioneerd. De manier waarop het team Rondkomen het best ingebed kan worden in de gemeentelijke organisaties, is de afgelopen jaren echter nog flink in beweging geweest. In de personele bezetting, de teamindeling en het teammanagement is veel veranderd en zijn meerdere keren aanpassingen doorgevoerd.

In de beleidsvisie is voor wat betreft de sturing in de eigen organisatie en de samenwerking met maatschappelijke partners en opdrachtnemers expliciet de keuze gemaakt voor integraliteit in de aanpak, zowel intern als extern. In de realisatie daarvan zijn wel stappen gezet om intern en extern de voorwaarden te realiseren voor die integraliteit in de aanpak. Zowel intern als extern is dat maar gedeeltelijk gelukt. Terugkijkend is het realiseren van interne integraliteit in de aanpak een zoekend proces geweest. Een proces dat niet altijd soepel en coherent verliep en een proces waarin, om die integraliteit te realiseren, de komende beleidsperiode nog stappen gezet moeten worden.

4.1.2 Beleidstheorie ontbrak bij opstellen van de beleidsvisie

Terugkijkend valt op dat er bij het opstellen van de beleidsvisie ambities zijn opgesteld die vervolgens onvoldoende zijn doordacht en onvoldoende concreet zijn uitgewerkt in het implementatieplan (dat gepaard ging met de beleidsvisie). Een beleidstheorie heeft als functie om inzichtelijk te maken waarom bepaalde inspanningen en maatregelen noodzakelijk zijn voor het realiseren van een maatschappelijk doel. Het opstellen van een beleidstheorie is daarom in het algemeen een goed hulpmiddel bij het formuleren van ambities en het stellen van doelen, door vooraf met elkaar goed te doordenken welke verwachte (positieve of ongewenste) effecten activiteiten en maatregelen kunnen hebben. En door vast te stellen van welke aannames de beleidsmaker uitgaat. Met het opstellen van een beleidstheorie wordt ook vooraf bedacht hoe er tijdens de beleidsperiode kan worden gemeten of beleid en uitvoering succesvol zijn. En op basis daarvan is dan vervolgens eventueel bijsturing mogelijk.

Bij het opstellen van de beleidsvisie is destijds geen expliciete beleidstheorie opgesteld. Het achterwege laten van deze stap in het proces heeft er ook aan bijgedragen dat het onduidelijk was waarop gestuurd moest en kon worden. In de beleidsvisie was wel het voornemen opgenomen om jaarlijks te rapporteren. Maar gaande de beleidsperiode moest nog bedacht moest worden welke prestatie-indicatoren daarbij gebruikt dienden te worden. En vervolgens bleek het uitermate moeilijk om die alsnog te formuleren op

basis van de gestelde ambities en doelen. En dus lukt het ook niet die te operationaliseren in het dashboard Rondkomen.

4.2 Integrale samenwerking intern

Er is een stadsbreed volwaardig team Rondkomen binnen 1.Hoorn gerealiseerd. Tussen team Rondkomen en de andere teams vindt langs verschillende lijnen afstemming plaats. Rondkomen is een vast onderdeel in alle perspectiefplannen die 1.Hoorn opstelt voor hulpvragers. De andere teams van 1.Hoorn zijn geïnformeerd over de hulpverlening van team Rondkomen; hierdoor kan er snel worden doorverwezen. Ook wordt complexe casuïstiek besproken met zowel interne als externe collega's, om zo een oplossing te vinden.

Tussen team Rondkomen en de andere teams wordt periodiek afgestemd, evenals met WerkSaam. Ook is er afstemming met team Belastingen, team Wijkzaken, met de collega's van Onderwijs, Sport, Cultuur en Economische zaken, Burgerzaken, KCC en met HR. Daar speelt ook beleid een actieve rol in.

Bij het doorvoeren van organisatieaanpassingen leek in de eerste jaren van de afgelopen beleidsperiode de integraliteit eerder geen hoge prioriteit te krijgen. Bij het aanpassen van bijvoorbeeld de teamindeling en de positionering van team Rondkomen in 1.Hoorn leken toen vooral overwegingen vanuit bedrijfsvoering mee te tellen. In het afgelopen jaar zijn de teamindeling en de teamaansturing van het team Rondkomen nogmaals bijgesteld. Hierdoor is er dus organisatorisch op papier inmiddels een betere uitgangspositie voor integraal werken binnen de gemeente gecreëerd, zoals een logischere teamindeling en een meer behapbare span of control voor de teammanagers. Het is echter te kort geleden om te zien of deze wijziging in teamindeling een betere uitgangspositie voor het integraal werken binnen de gemeente creëert.

De doelen uit de Beleidsvisie Rondomen waren ambitieus. Om die te realiseren was een goed samenspel tussen de afdelingen dan ook een vereiste. We kunnen constateren dat er wel op meerdere manieren en meerdere malen vanuit de verschillende teams is geprobeerd tot dat benodigde goede samenspel te komen. Maar ook dat dat samenspel op veel punten niet goed genoeg was om tot de beoogde resultaten te komen. En ook dat er, mede door alle druk op beleid en uitvoering in de afgelopen jaren, nogal wat wrijvingen en knelpunten zijn ontstaan in dat samenspel. En een aantal van die knelpunten zijn hardnekkig en lijken ook te wijzen op onderliggende problemen.

4.2.1 Beleid en uitvoering

De onderlinge samenwerking tussen beleid en uitvoering op het beleidsterrein Rondkomen en de samenwerking tussen het team Rondkomen en de teams Informatievoorziening en Kwaliteit waren in de beleidsperiode vaak nog verre van vloeiend. Er was in de afgelopen beleidsperiode regelmatig sprake van rolonduidelijkheid tussen beleid en uitvoering, waarbij verwachtingen over elkaars rol en inzet onduidelijk waren. Hierdoor verliep het samenspel niet optimaal, werd elkaars expertise onvoldoende benut en ontstonden ook wrijvingen en onderlinge verwijten. Deze knelpunten zijn gedurende de beleidsperiode al wel gesignaleerd en ook in gesprekken met medewerkers en teammanagers besproken, maar ze zijn niet opgelost. Er is dus de komende beleidsperiode meer nodig om dit samenspel structureel te verbeteren.

4.2.2 Team Rondkomen en de ondersteunende afdelingen

Het vooraf onvoldoende doordenken van beleidsvoornemens en beleidsdoelen had tot gevolg dat gedurende de beleidsperiode pogingen in het werk gesteld werden om alsnog tot monitoring en tot een goede kwaliteitsbewaking te komen. Daarin waren de teams Rondkomen (beleid en uitvoering), Informatievoorziening en Kwaliteit op elkaar aangewezen en van elkaar afhankelijk. Vanuit de verschillende teams is er dan ook geprobeerd om de beloofde monitoring voor elkaar te krijgen en ook om te komen tot een gerichte kwaliteitsbewaking, die beleid en uitvoering zou helpen om de kwaliteit te waarborgen.

Achteraf kunnen we constateren dat dit niet goed gelukt is. Zo zijn er wel bouwstenen voor een dashboard ontwikkeld en heeft ook de reguliere kwaliteitsbewaking met de beschikbare middelen wel plaatsgevonden. Maar het dashboard Rondkomen is nog onvoldoende geoperationaliseerd om daarmee goed inzicht te houden in resultaten en maatschappelijke effecten van de dienstverlening.

Het uitvoeren van een goede en gerichte kwaliteitsbewaking was uitermate moeilijk, omdat de basisvoorwaarden daarvoor grotendeels ontbraken. Goed ingerichte systemen, waarin rekening wordt gehouden met kwaliteitsbewaking, was een van die voorwaarden. En daar was niet aan voldaan. En over hele linie gekeken is daar op veel punten nog steeds niet aan voldaan. Dat vergt namelijk het bouwen van een nieuw systeem. Tot nu toe is daar geen prioriteit aan gegeven of kon daar geen prioriteit aan worden gegeven. Daardoor ontbrak een helder inzicht in de kwaliteit van de dienstverlening en ontbrak voor de uitvoerende teams vervolgens gerichte informatie over de punten die verbetering behoeven. Het is voor medewerkers in alle betrokken teams frustrerend dat deze situatie al zo lang duurt. Wel is er bijvoorbeeld voor het systeem voor inkomensregelingen een grote stap vooruit gezet, door bij de nieuwe inrichting van dit systeem alle benodigde collega’s te betrekken.

In dit hele proces speelden systemen registratie een belangrijke rol. In de afgelopen jaren zijn regelmatig knelpunten in de organisatie en knelpunten rond registratiesystemen ervaren en ook gesignaleerd. Daarbij ging het onder meer om gebruiksonvriendelijkheid van systemen, onduidelijkheid in registratieverplichtingen en beperkingen in registratiemogelijkheden. Je kan niet uit een systeem halen wat er niet in zit. Deels konden die knelpunten in onderling overleg worden opgelost. Voor een belangrijk deel lukte dat echter niet en moesten er voortdurend noodoplossingen worden bedacht.

Ook werd vanuit het team Kwaliteit aangegeven dat de basis voor goede kwaliteitszorg nog steeds niet op orde is. Vanuit het team wordt ook geconstateerd dat de structuur en coherente sturing die nodig zijn om de basis wel op orde te krijgen, nog te vaak ontbreken. Voor het realiseren van structurele oplossingen geldt dat alles valt of staat met een heldere projectopdracht en met het meegeven van de benodigde mandaten en faciliteiten aan die opdracht. Als structuur, coherente sturing en heldere projectopdrachten uitblijven, overheerst de waan van de dag. Dan kiest iedere medewerker – ook vanuit betrokkenheid – zijn eigen pad.

Een ander belangrijk punt dat werd meegegeven, was ook dat het op onderdelen kan helpen als er externe expertise wordt ingebracht, zoals de KEY-groep, maar dat het uiteindelijk belangrijker is om als organisatie zelf te leren. De kennis en competenties zijn immers in huis.

Waar de knelpunten niet in onderling overleg door de teams opgelost konden worden, zijn die ook geëscaleerd naar het managementniveau. Maar ook dat heeft, mede door capaciteitsgebrek, lang niet altijd geleid tot de gewenste verbeteringen en oplossingen. Beslissingen, heldere keuzes en prioriteitstelling bleven regelmatig te lang uit.

Ten aanzien van de verbetering van registratiesystemen zijn de meeste knelpunten nog steeds niet opgelost, al zijn er wel eerste stappen gezet. Inmiddels zijn rond het thema inkomensondersteuning in samenwerking met een externe partij (KEY-groep) werkprocessen in kaart gebracht en handreikingen voor medewerkers opgesteld. Deze handreikingen zijn opgeleverd in het vierde kwartaal van 2024. Daarmee kan dan vervolgens ook een verbeterslag gemaakt worden in het dashboard Rondkomen.

Daarmee is er in de beleidsperiode een vicieuze cirkel ontstaan. De gebrekkige registratiemogelijkheden en de onduidelijkheid in de registratieverplichting leidde tot gebrekkige registratie en matige registratiediscipline en dat alles leidde tot een prangend gebrek aan goede sturingsinformatie. Voor de kwaliteitsmonitors die er wel zijn, geldt dat een helder totaalbeeld over kwaliteit ontbreekt en dat de kwaliteitsbewaking weinig impact heeft op de borging en verbetering van kwaliteit.

Tot slot waren er problemen met overvolle agenda's/werkvoorraad en/of capaciteitsproblemen bij verschillende teams in de beleidsperiode. Dit zorgde voor een 'domino-effect', in de zin dat tijdgebrek bij de ene afdeling leidde tot knelpunten bij andere afdelingen.

Deelconclusies

Er lijkt in de beleidscyclus sprake van een aantal gedragspatronen in de gemeentelijke organisatie die het gebrek aan reflectie in stand houden. Het verbeteren van het samenspel binnen het team Rondkomen tussen beleid en uitvoering en het samenspel intern met de teams Bedrijfsvoering, Informatievoorziening en Kwaliteit blijft dan ook een belangrijke uitdaging voor de komende beleidsperiode. Daarom is de aanbeveling om in de organisatie ook goed te kijken naar mogelijke onderliggende oorzaken (gerelateerd aan werkcultuur, sturing, heldere opdrachtverlening, scheppen van noodzakelijke voorwaarden) waardoor de beschreven fricties ontstaan zijn of in stand gehouden worden.

Er lijkt een samenhang te zijn met de sterke uitvoeringsgerichtheid die de gemeente Hoorn kenmerkt, waardoor zaken vooraf onvoldoende doordacht worden en organisatorische voorwaarden onvoldoende aandacht krijgen. Dat wreekt zich vervolgens in de uitvoering van de beleidsvoornemens en daarmee ook in de samenwerking. Ook kan het gebrek aan helderheid over rollen en taken en het gebrek aan coherente sturing in de hand werken dat ieder voor zich oplossingen zoekt en dat er onvoldoende gezamenlijkheid is in het werken aan structurele verbeteringen. Dat kan op termijn ten koste gaan van motivatie en werkplezier.

Er kan en moet in de komende beleidsperiode vooraf beter worden nagedacht over de organisatorische voorwaarden die nodig zijn om de ambities te realiseren. In het ambtelijk en bestuurlijk samenspel is het een aandachtspunt dat bestuurders goed geïnformeerd worden over de uitvoering en dat er goed ambtelijk tegenspel is als bestuurders te ad hoc willen interveniëren in beleid en uitvoering.

4.3 Externe samenwerking

Maatschappelijke partners leveren in Hoorn een onmiskenbaar belangrijke bijdrage aan de doelstellingen van de beleidsvisie en zijn helpend bij het vergroten van het bereik. In het kader van deze evaluatie hebben we een aantal van de maatschappelijke partners gesproken over deze evaluatie en gevraagd naar hun duiding van de resultaten van de uitvoering van de beleidsvisie en hun commentaar en tips voor de samenwerking. Deze selectie van maatschappelijke partners is weergegeven in figuur 19.



Figuur 19. Partners gemeente Hoorn.

NB Naast deze partners zijn er meer maatschappelijke partners actief in de gemeente Hoorn, zoals de Voedselbank en de Kinderkledingbank. Het was echter niet haalbaar om alle partners te spreken voor deze evaluatie.

Er zijn verschillen in de wijze waarop de gesproken organisaties zich verhouden tot de gemeente Hoorn:

- Vrijwilligersorganisaties, zoals de Formulierenbrigade, de Voedselbank, de Kinderkledingbank, Stichting Leergeld, SchuldHulpMaatje en Humanitas, hebben een eigen missie en maatschappelijke agenda en vormen voor de gemeente een autonome samenwerkingspartner. Zij krijgen van de gemeente subsidie voor kosten die deze organisaties zelf niet kunnen dragen en/of de gemeente stelt noodzakelijke faciliteiten aan hen ter beschikking.
- Intermaris is als woningcorporatie een eigenstandige partner en ook een natuurlijke samenwerkingspartner van de gemeente in het ruimtelijk domein en in sociaal domein (dus ook waar het gaat om aanpak van armoede en schulden). Intermaris is de belangrijkste partner voor de gemeente op het gebied van vroegsignalering.
- Partners die in opdracht van de gemeente een deel van de uitvoering op zich nemen, verhouden zich ook op eigen wijze tot de gemeente:
  - Stichting Netwerk is onderdeel van een professionele welzijnsorganisatie die een spilfunctie vervult in het sociaal domein op het terrein van welzijn en is op basis van een vaste subsidierelatie

opdrachtnemer van de gemeente Hoorn. Stichting Netwerk, geeft ook uitvoering aan Stand-by en aan de Wijkinfopunten (met thuisadministratie, maatjes, hulp bij invullen formulieren).
    - Kredietbank Nederland voert in opdracht van de gemeente Hoorn (en voor veel andere gemeenten) de meer specialistische schuldhulptrajecten uit.
- Beschermingsbewindvoerders opereren zelfstandig. De gemeente heeft geen directe zeggenschap over de instroom in beschermingsmaatregelen en over de uitstroom, maar kan daar met het zogenaamde adviesrecht wel enige invloed op uitoefenen. De gemeente Hoorn heeft, net als een aantal andere Nederlandse gemeenten, de keuze gemaakt om met behulp van een convenant goede samenwerkingsafspraken te maken met de voor de inwoners van Hoorn belangrijkste bewindvoerders.
- WerkSaam voert als gemeenschappelijke regeling voor Hoorn en de andere West-Friese gemeenten de Participatiewet uit. WerkSaam is daarmee een onderdeel van de gemeentelijke organisatie.

De inzet van al deze partners draagt in belangrijke mate bij aan de doelstellingen van de Beleidsvisie Rondkomen. Daartoe worden bovenstaande partners ook ondersteund door de gemeente in de vorm van subsidie en met het bieden van informatie en faciliteiten. Met al deze partners worden met regelmaat door de gemeente zogenaamde ‘accountgesprekken’ gevoerd, om de samenwerking te bespreken en om signalen op te halen. Ook bestuurlijk is er contact.

Het belang van de bijdrage die de bovenstaande organisaties leveren aan de uitvoering van de Beleidsvisie Rondkomen is deels af te lezen uit het aantal inwoners dat zij bereiken en aan de manier waarop ze dat doen (bijvoorbeeld door huisbezoeken). De grafieken daarover die zijn opgenomen in bijlage 1 bieden een inkijk in de bijdrage van de partners. Kanttekening is dat het op basis van de beschikbare informatie niet goed mogelijk is om een compleet beeld te geven van hun inspanningen en de resultaten daarvan.

Hierna gaan we, op basis van de gesprekken die zijn gevoerd voor deze evaluatie, in op de aandachts- en verbeterpunten in de samenwerking. De beschermingsbewindvoerders nemen als gevolg van het feit dat de rechter gaat over in- en uitstroom een aparte plek in. In paragraaf 4.3 wordt de samenwerking met de bewindvoerders beschreven.

4.3.1 Reflectie op de samenwerking met de maatschappelijke partners

Gedurende de beleidsperiode heeft tussen de gemeente en al deze partners regelmatig overleg plaatsgevonden in de vorm van het zogenaamde accountoverleg. Daarin kwamen ook taak- en rolverdeling aan de orde.

Interne reflecties op de samenwerking

Benutten van inzet vrijwilligers
Uit de interne evaluatie blijkt dat er, kijkend naar een effectieve inzet van vrijwilligers, in de beleidsperiode aan de kant van de uitvoering sprake was van een zekere terughoudendheid in het samenwerken met vrijwilligers. Dat had te maken met onduidelijkheden of strubbelingen in de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen professionals en vrijwilligers. Kanttekening daarbij is dat een goede en complementaire taak- en verantwoordelijkheidsverdeling ook in andere gemeenten vaak een uitdaging is.

Inmiddels heeft de gemeente voor het onderwerp Rondkomen een stap gezet om te komen tot een visie op het beter benutten van vrijwilligers. Daarvoor wil de gemeente ook de aanknopingspunten benutten die te vinden zijn in de gids ‘effectief samenwerken’ die halverwege 2024 is uitgebracht door de landelijk opererende Alliantie Vrijwillige Schuldhulpverlening (in samenspraak met de VNG).

WerkSaam
Kijkend naar uitvoering van armoedebeleid en schuldhulpverlening, vormt de eigenstandigheid van WerkSaam en de afstand die deze eigenstandigheid met zich meebrengt tussen gemeente Hoorn en WerkSaam, een extra uitdaging voor een goed samenspel op het beleidsterrein Rondkomen. Die knip in de uitvoeringsorganisatie stelt immers extra hoge eisen aan de informatie-uitwisseling en het samenspel. En die zijn nodig om te zorgen dat WerkSaam in zijn uitvoeringstaken richting bijstandsgerechtigden (waarin armoede en schulden belangrijke problemen zijn) de doelstellingen vanuit de Beleidsvisie Rondkomen goed uitvoert. De samenwerking met WerkSaam is wel structureel geborgd en er werd ook samengewerkt met het team Rondkomen in de afgelopen beleidsperiode. Maar op het gebied van goede informatie-uitwisseling over de schuldenaanpak en het meenemen van methodische ingrediënten in de dienstverlening aan de groep uitkeringsgerechtigden zijn betere afspraken nodig en is meer inzicht in de door WerkSaam bereikte resultaten nodig.

Rol van accountmanager
De rol van accountmanager, die als een verbindingsofficier met de partners zou fungeren, is tijdens de beleidsperiode gestopt. De functie van de accountmanager Rondkomen was bedoeld voor verbinding, samenhang en bevordering van de samenwerking tussen gemeente, organisaties, netwerken en (groepen) inwoners. De accountmanager gaf signalen af en focuste op het vergroten van het bereik. Ook zette de accountmanager zich actief in op het bereiken van de doelgroepen. De functie van de accountmanager speelde daarmee een centrale rol in de verbinding tussen de interne organisatie en de externe organisaties. De accountmanager was het aanspreekpunt voor externen met vragen en de aangewezen persoon om de juiste hulp/inzet effectief te organiseren. Verder speelde de accountmanager een cruciale rol in het verbinden van de beleidsvisie via een nauwe samenwerking in de implementatie met de stad. In de praktijk is de uitvoering van deze functie vastgelopen. De afspraken waren niet helder en de accountmanager had in de praktijk onvoldoende mandaat op inzet van capaciteit van de uitvoering. De rol van accountmanager wordt nu wel gemist.

Externe reflecties uit de gesprekken met de partners

Uitgaande van de samenwerkingsbasis die er is tussen de gemeente en de maatschappelijke partners, zijn de volgende aandachtspunten voor de samenwerking op tafel gekomen.

Samenwerking en invulling gemeentelijke regierol
De gemeentelijke beleidsvoornemens rond integrale samenwerking uit de beleidsvisie zien de partners nog onvoldoende terug in de praktijk.

De partners constateren tekorten in de invulling van de gemeentelijke regievoering. De gemeente organiseert wel de nodige afspraken en gesprekken, maar die krijgen vervolgens van gemeentezijde onvoldoende opvolging en concrete vertaling. Ook duurt het soms veel te lang voordat de gemeente een gezamenlijk initiatief, zoals de VoorzieningenWijzer, verder brengt en operationeel maakt. Voor de partners is dan niet duidelijk waarom het zo lang duurt. De partners werken op zich onderling goed samen en stemmen dingen af, maar iedere partner gaat, zonder goede regievoering van de gemeente op ieders inzet en aandeel, nog te veel een eigen weg. De gemeente kan daar een goede rol in spelen en doet dat op een aantal punten ook al, waardoor er al wel meer afstemming is.

Het advies van meerdere partners is: richt je samenwerking primair in op het gezamenlijk werken aan de doelen voor de inwoner, zoals het bewerkstelligen van een schuldenvrije toekomst. En stem ook je mix aan instrumenten daar goed op af. In dat verband is de oproep van meerdere partners ook om meer nadruk te leggen op nazorg, om recidive van wanbetaling en problematische schulden te voorkomen. Hoorn lijkt sterk te denken in het beheersen processen en knipt die in de samenwerking dan soms te veel op, waardoor er vervolgens wel veel overdrachtsmomenten zijn. Dat kan op papier efficiënt lijken, maar in de praktijk werkt dat regelmatig averechts.

Samenwerking op West-Fries niveau
Een aandachtspunt is het verschil tussen Hoorn en de andere West-Friese gemeenten. Meer harmonisatie in de werkwijze rond de samenwerking met partners zou helpen, omdat meerdere partners op West-Fries niveau opereren.

Beter benutten van rol en mogelijkheden van partners
De meerwaarde die gemeentelijke partners hebben, ligt onder meer in het bereiken van inwoners met problemen, omdat sommige organisaties door hun werkwijze ook regelmatig ‘achter de voordeur komen’ en dan inwoners willen en kunnen wijzen op voorzieningen die ze nog niet benutten. Dat veronderstelt dan wel dat de partners goed door de gemeente worden geïnformeerd, dat de gemeente een actuele sociale kaart onderhoudt en deze ook ter beschikking stelt. En dat de gemeente inzicht geeft in de eigen cijfers over de realisatie van beleidsvoornemens en het gemeentelijke aandeel daarin.

Dat vereist ook dat de gemeente inwoners die baat hebben bij (aanvullende) hulp of begeleiding vanuit vrijwilligersorganisaties doorverwijst. Dat laatste heeft, om voor de partners onduidelijke redenen wel een jaar stilgelegen. Dat was ook in tegenspraak met de voornemens die de gemeente zowel bestuurlijk als ambtelijk kenbaar had gemaakt. Inmiddels is die toewijzing wel weer op gang gekomen.

Behouden dan wel terugkrijgen van een ‘wij-gevoel’ en noodzaak tot korte lijnen
De kwaliteit van het samenspel leunt sterk op persoonlijke contacten tussen partners en gemeenten. Door veel personele wisselingen bij de gemeente is daarin weinig continuïteit. Een vast aanspreekpunt binnen de gemeente helpt enorm, zo blijkt uit ervaringen van Stichting Leergeld en de Formulierenbrigade.

Een belangrijk aandachtspunt is dat meerdere partners het ‘wij-gevoel’ (of ook wel ‘partnergevoel’ genoemd) missen. Dat heeft verschillende oorzaken. De gemeente lijkt regelmatig weinig oog te hebben voor de maatschappelijke agenda en het belang van de partners. Bij de vrijwilligersorganisatie gaat het dan om erkenning, faciliteiten en geld. Waar het gaat om verantwoording lijkt de balans soms zoek. De gemeente stelt hoge en soms overdreven eisen aan de verantwoordingsinformatie van de partners, maar komt niet zelf over de brug met informatie over de eigen inzet en besteding van middelen.

Bij Intermaris gaat het ook om goede en snelle terugkoppeling over afspraken op organisatie- en casusniveau. Het meldsysteem RIS, waar zowel de gemeente als Intermaris in investeren, rendeert immers alleen als er vervolgens ook opvolging gegeven wordt aan de meldingen en de samenwerkingspartners elkaar daar ook zo goed mogelijk over informeren (binnen de mogelijkheden van AVG). De gemeente blijft daar volgens meerdere partners regelmatig bij in gebreke, waar het gaat om terugkoppeling en informatie.

Een aantal partners signaleert tot slot haperende informatie-uitwisseling binnen 1.Hoorn en tussen team Rondkomen en de andere teams (die ook de wijkspreekuren uitvoeren).

Overige punten

Hier staan gelukkig ook positieve punten tegenover:

- De samenwerking met de uitvoering gaat volgens een aantal partners op zich goed. Medewerkers zijn gedreven en betrokken bij de inwoners. Ze weten wat ze doen en waarom ze het doen.
- De Formulierenbrigade is zeer te spreken over de samenwerking/het samenspel met 1.Hoorn.
- Wat enorm helpt in de samenwerking, zijn korte lijnen met de gemeentelijke medewerkers, zoals bij Stichting Leergeld, de Formulierenbrigade en bij beschermingsbewindvoerders het geval is. Daardoor kunnen problemen snel en gemakkelijk worden aangekaart.

Facilitering

- Op dit moment is het, ondanks het feit dat daar al wel stappen in zijn gemaakt, voor organisaties die met de inwoners in gesprek zijn nog steeds niet gemakkelijk te vinden waar inwoners gebruik van kunnen maken. Zij doen een oproep aan de gemeente om dat beter te faciliteren. Vier jaar geleden is al een digitaal klantenportaal beloofd. Partners zouden daar veel aan hebben en willen graag weten hoe ver het daar nu mee staat. Denk en handel daarbij ook vanuit het gezichtspunt van inwoners: wat jij als gemeente klantvriendelijk vindt, is dat voor inwoners misschien niet. Wat de gemeente een lage drempel vindt, hoeft dat voor hen niet te zijn. Denk ook na over hoe op een klantvriendelijke manier benodigde gegevens te krijgen zijn. En onderhoud ook zelf de contacten met inwoners. Hoe langer het duurt voordat er contact is, hoe gemakkelijker mensen afhaken in een hulptraject.
- Het advies is om zoveel mogelijk een dubbele uitvraag bij inwoners te voorkomen. Bijvoorbeeld door realisatie van ‘Mijn Hoorn’. Er is nu wel een digitaal formulier, maar de gemeente had niet goed nagedacht over de ondertekening ervan. De procedure met het formulier is daarom nog steeds heel bewerkelijk, mede door alle bijlagen die apart moet worden opgestuurd.
- Ten aanzien van het effectief samenwerken geven een aantal partners aan dat zij te weinig konden profiteren van informatie en kennis die de gemeente in huis heeft of zou moeten hebben. Dit punt komt overeen met het rekenkamerrapport.

Conclusies en aanbevelingen

1. Stuur in de samenwerking primair op het **realiseren van gezamenlijke doelen** voor de inwoners. Stem de mix van instrumenten dan ook af op de doelen die je wilt bereiken en breng afspraken en werkprocessen daar zoveel mogelijk mee in lijn.
2. Let in het onderhouden van de samenwerkingsrelaties en ook in de communicatie op **gelijkwaardigheid, transparantie, erkenning/waardering** en kijk uit voor te vergaande verzakelijking in de relaties met partners. Voorkom kapitaalvernietiging bij vrijwilligersorganisaties. Ga van beheersingsgericht meer naar ontwikkelingsgericht. Neem dat op in het werken aan de Hoornse basishouding.
3. In het goed meenemen van partners in beleids- en uitvoeringskeuzes en in de besluitvorming schiet de gemeente tekort. Daardoor staan de partners te vaak voor verrassingen. Let in de samenwerking en in de communicatie op **wederkerigheid in informatie en balans in verantwoording**. Wees ook zelf als gemeente transparant over plannen, eigen activiteiten en besteding van middelen.
4. Iedereen heeft baat bij een steviger invulling van de **regierol**, waarbij de partners vooral ook de wens hebben dat de gemeente **partijen bij elkaar brengt**. Heb daarbij als gemeente oog voor de maatschappelijke agenda en ook het belang van de partners. Dat draagt bij aan het ‘wij-gevoel’. Anders gezegd, reduceer je partner niet tot een schakel in jouw plannen. Dat komt de dienstverlening door de opdrachtnemer uiteindelijk ten goede.
5. Verbeter de **gebruiksvriendelijkheid van de toegang tot regelingen**. Het belang van inwoners en vrijwilligers ligt daarbij in elkaars verlengde. Het inzetten van ervaringsdeskundigen is een van de mogelijkheden om daar alert op te blijven en om gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid te verbeteren. Schat de zelfredzaamheid van de inwoners realistisch in en anticipeer daarop. Benut daarvoor ook de kennis en ervaring van partners.
6. Overweeg om de rol van accountmanager opnieuw in te vullen.
7. Er is op basis van de beschikbare informatie nu een heel beperkt beeld van de mate waarin de afgesproken taakverdeling en uitvoering daarvan ook de verwachte resultaten heeft opgeleverd en of de samenwerking effectief was waar het gaat om de beoogde **impact van de samenwerking** voor de inwoner. Met de kanttekening dat het niet altijd mogelijk is die bijdrage en het effect daarvan kwantitatief goed in beeld te krijgen, is de aanbeveling om dit in de volgende beleidsperiode beter in beeld te brengen.
8. Betrek je partners op tijd bij het ontwikkelen van de volgende beleidsvisie.

4.4 Civiele beschermingsmaatregelen

Ambitie uit de Beleidsvisie Rondkomen
Inwoners worden op de juiste manier geholpen.

Er zijn zowel inwoners die vanwege (problematische) schulden in bewindvoering zitten, als inwoners die vanwege fysieke en geestelijke omstandigheden in bewindvoering zitten. Het opleggen van zogenaamde civiele beschermingsmaatregelen (bewindvoering, curatele of mentorschap) gebeurt door de rechter. Wettelijk is geregeld dat de kosten voor bewindvoering door gemeenten worden gefinancierd uit de bijzondere bijstand. Onderdeel van de sturing door de rechtbank op bewindvoering is dat cliënten uitstromen als de schulden zijn opgelost en het bewind niet meer noodzakelijk is.

In 2021 is een onderzoek uitgevoerd door Berenschot naar de verbetering van de samenwerking met bewindvoerders. De conclusies en aanbevelingen hieruit zijn meegenomen in de Beleidsvisie Rondkomen.

Daarnaast is in nauwe samenwerking met bewindvoerders een samenwerkingsovereenkomst opgesteld en afgesloten. Ongeveer twintig bewindvoerdersorganisaties hebben deze overeenkomst ondertekend. Met een kerngroep van bewindvoerders is de overeenkomst verder uitgebreid en doorontwikkeld, onder meer met inzet van een zogenaamde Werkplaats vanuit kenniscentrum Schouders Eronder. Uit die Werkplaats zijn een aantal concrete acties uitgekomen die zijn opgepakt. Bewindvoerders kunnen een verkorte aanvraag voor schuldhulpverlening indienen, de draagkrachtperiode bijzondere bijstand is verlengd naar maximaal 36 maanden en Plinkr Nazorg wordt ingezet. Met de inzet van Plinkr Nazorg wordt meer grip op de in- en uitstroom en daarmee mogelijk ook een besparing op de bijzondere bijstand verwacht. Dit is in september 2024 gestart. De samenwerkingsovereenkomst is nog niet geëvalueerd.

In de samenwerkingsovereenkomst die in maart 2022 is afgesloten met bewindvoerders zijn afspraken gemaakt over de kwaliteit van de bewindvoering en het samenspel tussen bewindvoerders en de gemeente, waarbij het resultaat voor de klant centraal staat. Hiermee konden verbeteringen in het proces worden doorgevoerd. Tegelijkertijd zorgt dit voor een betere samenwerking met de bredere groep samenwerkingspartners, wat weer leidt tot betere kwaliteit van hulpverlening aan de inwoners. Bijvoorbeeld op gemak, snelheid, zelfredzaamheid óók voor inwoners. De verwachtingen bij het voorbereiden van het convenant aan de gemeentelijke kant was dat het aantal inwoners met bewindvoering zou dalen en dat dit een jaarlijks oplopende kostenbesparing zou opleveren. Dat is niet gebeurd en achteraf blijken deze verwachtingen ook niet realistisch te zijn geweest. Wel zijn de kosten gestabiliseerd en is de samenwerking verbeterd. De mogelijkheid van een realistische kostenbesparing blijft ook voor de volgende beleidsperiode een aandachtspunt.

Sinds kort wordt Plinkr Nazorg door de gemeente en de bewindvoerders samen in werking gezet. Dit is een tool om bij te dragen aan de uitstroom uit bewind, bij inwoners voor wie dat mogelijk is. Dat is veelbelovend. De effecten van Plinkr Nazorg zijn nog niet zichtbaar omdat dit net is gestart.

De gemeente kan gebruikmaken van het wettelijk verankerde adviesrecht, maar dit gebeurt in de praktijk nog weinig. Dit is niet alleen in Hoorn het geval, maar geldt voor gemeenten in heel Nederland. Het bijsturen op de inzet van beschermingsmaatregelen op basis van adviesrecht blijkt zeer tijdrovend en leidt in de praktijk nauwelijks tot verandering. Dit wordt ook door de gesprekspartners beaamd.

4.4.1 Uitkomsten uit het gesprek met een aantal voor de Hoornse inwoners belangrijke bewindvoerders

NB De gesprekspartners kunnen niet spreken namens alle bewindvoerders. Bij de uitnodiging is wel een selectie gemaakt van bewindvoerders die een belangrijke rol spelen voor de Hoornse inwoners en die de samenwerkingsovereenkomst met de gemeente hebben ondertekend.

Uitkomsten en aandachtspunten:

- Sinds het afsluiten van het convenant zien de bewindvoerders een aantal positieve ontwikkelingen in de samenwerking. De toegang naar de gemeentelijke hulpverlening is verbeterd voor hun cliënten. En er is aan beide kanten meer zicht op de in- en uitstroom. Er is inmiddels een verkorte aanvraagroute voor bijzondere bijstand. Die route vraagt echter nog steeds wel relatief veel administratie en formulieren.
- Het samenspel met Intermaris rond huurachterstanden van cliënten verloopt goed.
- De beschermingsbewindvoerders zijn blij met de inzet van Plinkr. Dat maakt een check mogelijk op het leervermogen van cliënten, wat vervolgens helpt bij de inschatting of een cliënt weer zelfstandig verder kan.
- Net als Intermaris vinden bewindvoerders dat de gemeente te strikt omgaat met privacyregels. Dat bemoeilijkt soms de noodzakelijke uitwisseling over cliënten.
- Advies aan gemeente: maak beter inzichtelijk welke nazorg er nodig is en zorg dat die op een goede manier geleverd kan worden. Daar kunnen vrijwilligers een goede rol in vervullen, maar de gemeente zelf moet zicht houden op de situatie van de inwoner. Zonder begeleiding is de kans op recidive bij de klantengroep van beschermingsbewindvoerders aanzienlijk.
- Bewindvoerders merken nog weinig effect van vroegsignalering.
- Het gebruik van het adviesrecht door de gemeente is in de ogen van de bewindvoerders weinig effectief en wel tijdrovend.
- De bewindvoerders wijzen erop dat de BTW in de toekomst afgaat van de bewindvoeringskosten, wat mogelijk kan bijdragen toekomstige kostenbesparing.

Verbeterpunten en tips:

- Bewindvoerders hebben behoefte aan een actuele sociale kaart van de gemeente en aan door de gemeente georganiseerde casuïstiekbesprekingen.
- Meer regie van de gemeente op het bij elkaar brengen van partijen die elkaar kunnen versterken, zoals bewindvoerders en vrijwilligers.
    - Het samenspel tussen bewindvoerders en de Kredietbank verloopt in de ogen van de bewindvoerders regelmatig nogal stroef en is sterk persoonsafhankelijk.
    - Het samenspel met Zuidweg & Partners en met Over Rood verloopt soms stroef. De terugkoppeling is moeizaam en de doorlooptijden zijn lang. Daardoor kunnen huurschulden bij (ex-)ondernemers soms onnodig oplopen.
    - Het samenspel met WerkSaam is soms stroperig. De informatie-uitwisseling verloopt moeizaam. Ook WerkSaam heeft sterk de wens om dit de komende periode te verbeteren, zodat de cliënten van WerkSaam daadwerkelijk gebruik gaan maken van de voorzieningen waar ze recht op hebben.
- In de samenwerking met vrijwilligers is het belangrijk dat de gemeente grip houdt op de trajecten. Vrijwilligers hebben in de ogen van bewindvoerders de neiging soms te veel bij zich te houden. Het is van belang dat het helder is wanneer vrijwilligers zaken beter over kunnen dragen aan professionals.

- Zet als gemeente in op een meer outreachende aanpak en ga ook zelf naar vindplaatsen.
- Advies de bewindvoerders is om Vangnet en advies (een regionaal advies- en meldpunt voor inwoners en professionals met (niet-acute) zorgen over inwoners van Noord-Holland-Noord).overeind te houden, omdat zij daar voor hun klantengroep regelmatig gebruik van maken.
- Bewindvoerders zouden voor hun cliënten graag vaker kwijtschelding van gemeentelijke belastingen zien en een nog betere toegang tot de Voedselbank.

Deelconclusie

Hoofdlijnen op basis van de gesprekken met partners:

- Positieve ontwikkelingen zijn: de verbeterde toegang, goed samenspel, verkorte aanvraagroute voor bijzondere bijstand en de inzet van Plinkr.
- Verbeterpunten zijn: meer regie van de gemeente op het bij elkaar brengen van partijen, ook bij het organiseren van een goede taakverdeling met vrijwilligers, een sociale kaart, het organiseren van casuïstiekbesprekingen en meer accent op outreachend en vindplaatsgericht werken.

Aandachtspunten voor de komende beleidsperiode:

- De effectiviteit van de inzet van het adviesrecht.
- Blijven monitoren en waar mogelijk sturen op de kosten van bewindvoering, mede met behulp van Plinkr. Als een inwoner wil uitstromen, hoe is dat dan georganiseerd? Welke vorm is daarvoor nodig? Aandacht voor de nazorg en wat er is gebeurd om de zelfredzaamheid te vergroten.

5. Communicatie

5.1 Strategie en concrete doelen

De communicatie rondom de Beleidsvisie Rondkomen heeft als doel om inwoners van de gemeente effectief te informeren over de beschikbare voorzieningen en hen te begeleiden in het proces om deze voorzieningen aan te vragen en te benutten.

Ambitie uit de Beleidsvisie Rondkomen:
Communicatie is eenvoudig, duidelijk en toegankelijk, zodat alle inwoners, ongeacht hun achtergrond of digitale vaardigheden, begrijpen welke stappen ze moeten nemen.

Gebruiksvriendelijkheid

- Eenvoudige taal: alle communicatie, zowel schriftelijk als mondeling, is opgesteld in begrijpelijke taal. Vermijden van jargon en technische termen is hierbij cruciaal.
- Visuele ondersteuning: er wordt gebruikgemaakt van infographics (zoals de praatplaat van schuldhulpverlening) om informatie nog toegankelijker te maken. Dit helpt inwoners met laaggeletterdheid of een visuele leerstijl om de informatie beter te begrijpen.
- Testen met de doelgroep: we werken samen met Stichting ABC om met regelmaat onze communicatiemiddelen te testen.

Toegankelijkheid

- Inclusieve communicatie: er wordt rekening gehouden met de verschillende doelgroepen. Dit betekent dat er aangepaste versies van materialen beschikbaar zijn, zoals de diverse uitlegfilmpjes vanuit de NVVK die voor het schuldhulpverleningstraject gebruikt worden.
- Digitale toegankelijkheid: de gemeentelijke website en de onlineapplicaties voldoen aan de richtlijnen voor digitale toegankelijkheid (WCAG 2.1), zodat deze bruikbaar zijn voor mensen met een beperking.

Inwonersreis

- Eenduidige stappen: de communicatie moet inwoners begeleiden door hun ‘reis’ door de voorzieningen, waarbij elke stap duidelijk en begrijpelijk wordt uitgelegd. Inwoners kunnen regelingen op verschillende manieren aanvragen, zowel digitaal als op papier.
- Eenduidige boodschap: alle betrokken partijen (gemeente, zorgverleners, sociale diensten) hanteren dezelfde taal en communicatieprincipes om verwarring te voorkomen. Bij nieuwe diensten krijgen zij allemaal dezelfde informatie en MeestGesteldeVragen aangereikt.

5.2 Toepassing communicatiestrategie in de uitvoering beleidsvisie

De strategie is gericht op massacommunicatie. Hierbij wordt enerzijds ingezet op de vindbaarheid van de diensten van team Rondkomen. Anderzijds worden de gemeentelijke kanalen ingezet om per inkomensondersteunende voorziening de regeling onder de aandacht te brengen. Het gaat hierbij om de volgende gemeentelijke kanalen:

- Stadsnieuws (in Hoorns Nieuwsblad, huis-aan-huis verspreid met ja-ja- of ja-nee-sticker);
- Online stadsnieuws (voor mensen die hierop geabonneerd zijn);
- Facebook;
- Instagram;
- Driehoeksborden bij grootschalige campagne;
- Posters;
- Flyers;
- Informatieschermen bij huisartsen (alleen promotie voor diensten van 1. Hoorn);
- Nieuwsbrief via het ouderportaal bij basisscholen;
- Nieuwsbrief naar samenwerkingspartners en maatschappelijke organisaties;
- Daarnaast wordt geprobeerd om mensen via de wijkcentra of het voorliggend veld te bereiken en vinden er huisbezoeken plaats.

De inzet op massacommunicatie via de diverse digitale kanalen is effectief geweest voor het bereiken van een groot deel van de inwoners. Toch blijkt dat sommige doelgroepen, zoals anderstaligen of mensen met beperkte toegang tot digitale middelen, moeilijker te bereiken zijn via deze strategie. Deze kwetsbare groepen blijven vaak buiten bereik, ondanks de brede inzet van gemeentelijke kanalen. Daarnaast zijn methodes zoals huisbezoeken erg tijdrovend.

Daarom zou het waardevol zijn om te overwegen de strategie uit te breiden met gerichtere, op maat gemaakte communicatie en te kijken naar specifieke wijken. Denk hierbij aan het inzetten van tolken, meertalig voorlichtingsmateriaal en nog meer samenwerken met specifieke organisaties die zich richten op migranten en laaggeletterden. Daarnaast kan het persoonlijk benaderen van doelgroepen op locaties waar deze groepen samenkomen, zoals moskeeën, supermarkten, winkelcentra, plekken waar taalcursussen worden gegeven, zorgverlening en markten, bijdragen aan het beter informeren van deze mensen. Tot slot zou het betrekken van sleutelfiguren uit de gemeenschap als intermediairs kunnen helpen om vertrouwen op te bouwen en drempels weg te nemen voor deze moeilijk bereikbare groepen. Door deze aanvullende benaderingen te implementeren, kan de strategie inclusiever worden en beter aansluiten op de behoeften van de meest kwetsbare inwoners.

Deelconclusie Door te focussen op eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid in alle vormen van communicatie, kan ervoor worden gezorgd dat elke inwoner, ongeacht achtergrond of vaardigheden, in staat is om zich succesvol door het systeem te navigeren. Een verbeterslag ligt hierbij nog in de vereenvoudiging van het aanvragen van regelingen en een doelgroepgerichte communicatiestrategie.

6. Financiën

6.1 Begrote kosten versus werkelijke uitgaven

Onderstaande tabel laat de uitvoeringsbudgetten van de begroting voor de Beleidsvisie Rondkomen zien. In dit overzicht is de capaciteit buiten beschouwing gelaten omdat dit bedrijfsvoering betreft. Daarnaast zijn er de afgelopen jaren diverse structurele mutaties geweest die hierin zijn verwerkt. Hierdoor wijken de bedragen af van de oorspronkelijke begroting van de Beleidsvisie Rondkomen. In deze tabel zijn alle actuele bedragen opgenomen. Een uitgebreide versie van de begroting is te vinden in bijlage 2.

Budget Rondkomen	**Begroting 2021**	**Werkelijk 2021**	**Begroting 2022**	**Werkelijk 2022**	**Begroting 2023**	**Werkelijk 2023**	**Verschil begroot - Werkelijk 2023**
Onze aanpak: Integraal	230.000	194.663	203.397	214.647	261.825	267.673	-5.848
Preventie	20.000	14.532	39.730	39.904	30.000	29.149	851
Vroegsignalering	16.800	9.928	13.000	27.571	13.000	10.716	2.284
Inkomensondersteuning	3.398.666	3.463.267	3.260.488	3.598.036	3.000.310	3.770.710	-770.400
Hulp bij schulden	455.000	304.101	510.000	332.217	700.928	358.079	342.849
Communicatie	-				36.762	36.762	
Risicoafdekking	10.000	19.750	15.000		15.000	4.154	10.846
Totaal uitgaven Beleidsvisie Rondkomen	**4.130.466**	**4.006.241**	**4.051.613**	**4.212.374**	**4.076.287**	**4.477.243**	**-400.956**

Tabel 1. Uitvoeringsbudget Beleidsvisie Rondkomen. Getallen in euro's.

6.1.1 Toelichting op de verschillen

Hoe moet dit overzicht worden gelezen?

De tabel laat de uitvoeringsbudgetten van de begroting voor de Beleidsvisie Rondkomen zien. In dit overzicht is de capaciteit buiten beschouwing gelaten omdat dit bedrijfsvoering betreft. Daarnaast zijn er de afgelopen jaren diverse structurele mutaties geweest die hierin zijn verwerkt. In bovenstaande tabel zijn alle actuele bedragen opgenomen. In de laatste kolom staan de werkelijke uitgaven die in 2023 zijn gedaan. Om een zuivere vergelijking te kunnen maken, zijn alle incidentele uitgaven voor bijvoorbeeld de energietoeslag en Oekraïense ontheemden hieruit gehaald. Hieronder lichten we de grootste verschillen tussen de begroting en de rekening van 2023 toe.

Verschil op de post inkomensondersteuning (waaronder bijzondere bijstand)

- Het tekort op de bijzondere bijstand als onderdeel van de inkomensondersteuning is voor een groot deel ontstaan doordat de besparingen op de bewindvoeringskosten niet zijn gerealiseerd. In 2021 moest er omgebogen worden. Geconstateerd werd dat de bewindvoeringskosten de jaren ervoor enorm waren gestegen en dat door aanscherping in de werkwijze deze kosten konden verminderen. Er werd een besparingsreeks ingeboekt van € 100.000 in 2021, € 200.000 in 2022, € 300.000 in 2023 en vanaf 2024 structureel € 400.000 per jaar ten laste van het budget voor bijzondere bijstand. Dit was vooral gebaseerd op het kostenniveau van een aantal jaren terug.
- Het aantal inwoners dat gebruikmaakt van de bewindvoeringskosten blijft redelijk stabiel. De tarieven nemen wel toe. De afgelopen jaren heeft geen prijsindex plaatsgevonden op deze tarieven. Mede

hierdoor lopen de uitgaven steeds verder uit de pas met de begroting. De bewindvoeringskosten maken ongeveer 60% van de begroting voor bijzondere bijstand uit.
- Er is een overschrijding op de collectieve ziektekostenverzekering, doordat de verwachte afname van het aantal deelnemers slechts voor een klein deel heeft plaatsgevonden.
- Door de verhoging van de pensioenleeftijd heeft men langer recht op inkomenstoeslag. Aangezien dit niet vertaald is naar hogere budgetten, heeft dit geleid tot een overschrijding.

Verschil op de post ‘hulp bij schulden’

- Het voordelige verschil op de post hulp bij schulden komt doordat er minder inwoners met schulden geholpen worden dan verwacht. In de Beleidsvisie Rondkomen staat de ambitie dat alle inwoners die dat nodig hebben, ook hulp bij schulden krijgen. Hierop zijn de ramingen gebaseerd. Het daadwerkelijk bereiken van mensen met schuldenproblemen is een lastige opgave en is ook een landelijk voor veel gemeenten een uitdaging. Vroegsignalering en samenwerking met maatschappelijke partners zijn manieren om inwoners met schulden eerder kunnen helpen en om meer inwoners met schuldenproblematiek te bereiken.

6.2 Aandachtspunten komende beleidsperiode

Bereik doelgroepen

Uit de evaluatie blijkt dat het bereik van de verschillende doelgroepen nog niet optimaal is. Dit heeft consequenties voor de begroting van Rondkomen. Nu al is er een tekort op de structurele uitgaven van de Beleidsvisie Rondkomen. Als het bereik wordt vergroot, zoals de wens is, dan loopt het tekort verder op. Overigens is dit bij het vaststellen van de Beleidsvisie Rondkomen ook als reëel financieel risico aanvaard. Er zullen in aanloop naar de nieuwe Beleidsvisie Rondkomen keuzes gemaakt moeten worden om binnen het budget te blijven.

Verhogen Meedoenbudget voor kinderen in begroting 2025

Het Kindpakket bestaat uit het Meedoenbudget en andere instrumenten, zoals zwemlessen, een computerregeling en de kermisactie. Mede op verzoeken vanuit de raad wordt bij de vaststelling van de begroting 2025 voorgesteld om, vooruitlopend op de evaluatie van de Beleidsvisie Rondkomen, alvast € 200.000 uit te trekken om specifiek het Meedoenbudget voor kinderen in armoede te verhogen en het bereik te vergroten. Met deze verhoging is de inflatie van de afgelopen jaren afgedekt. Het doel van de beleidsvisie blijft om het bereik te vergroten en zoveel mogelijk kinderen te helpen.

6.3 Doorkijk naar de toekomstige beleidsperiode en de financiële ruimte

Kijkend naar de verwachte ontwikkeling in de omvang van de gemeentelijke middelen is het waarschijnlijk dat er voor de volgende beleidsperiode scherpe keuzes gemaakt moeten worden. Maatschappelijk rendement zal daarbij, ook voor de volgende beleidsperiode, een belangrijk criterium blijven bij de keuze voor de inzet van de schaarse financiële middelen en de mix van schuldhulpverleningsinstrumenten.

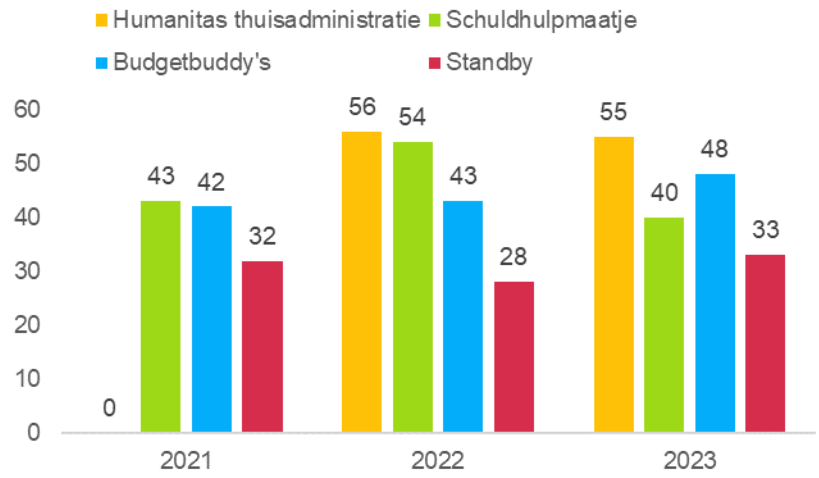
Voorstel is om, na vaststelling van deze evaluatie, als volgende stap een aantal mogelijke scenario's uit te werken om daarmee transparant te maken welke keuzes haalbaar zijn en wat de voor- en nadelen zijn van de verschillende opties.

Een aandachtspunt daarbij is dat de uitgaven aan Rondkomen van invloed zijn op de uitgaven aan andere beleidsterreinen. Dat betekent onder meer dat de bezuiniging op Rondkomen elders (bijvoorbeeld op het terrein van de Wmo of de jeugdzorg) de kosten op kan stuwen. En omgekeerd kunnen baten van de uitgaven op Rondkomen zich ook op andere beleidsterreinen manifesteren. Bij het opstellen van scenario's en het maken van keuzes moet daarom uitgegaan worden van een breder financieel plaatje dan alleen voor Rondkomen.

Bijlage 1. Bijdrage maatschappelijke partners in cijfers

Humanitas Thuisadministratie, SchuldHulpMaatje West-Friesland, Budgetbuddy's en Stand-by

In de afgelopen jaren zijn er bijna 500 inwoners van Hoorn geholpen door Humanitas Thuisadministratie, SchuldHulpMaatje West-Friesland, Budgetbuddy's van Mee & de Wering en Stand-by van Stichting Netwerk. De inwoners zijn geholpen bij het op orde brengen van de thuisadministratie, het bevorderen van de financiële zelfredzaamheid en zijn, indien nodig, doorverwezen naar schuldhulpverlening. Onderstaande figuur laat het aantal geholpen inwoners per jaar zien.



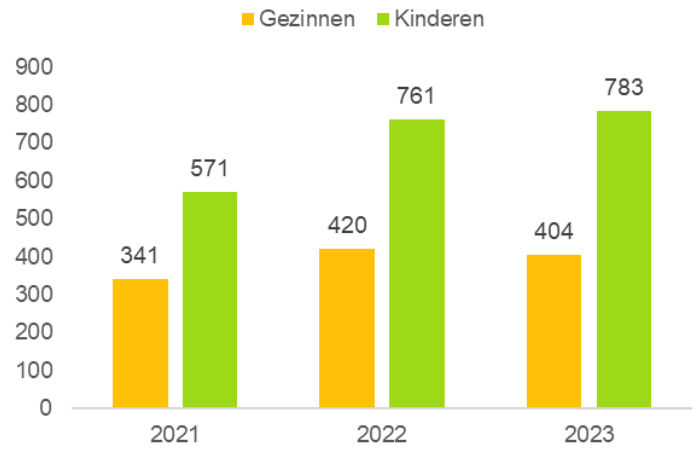
Figuur 20. Aantal bereikte inwoners.

De partners zijn vanuit hun verschillende invalshoeken in staat om (beginnende) schulden te signaleren en inwoners, indien nodig, door te verwijzen naar professionele hulpverlening van de gemeente. Het verbeteren of optimaliseren van de informatie-uitwisseling en het samenspel tussen de gemeente en de partners is een belangrijk aandachtspunt voor de komende beleidsperiode.

Stichting Leergeld

Stichting Leergeld is ook een maatschappelijke partner van de gemeente Hoorn. Stichting Leergeld is een landelijke organisatie die bijdraagt aan het voorkomen van sociale uitsluiting van kinderen door meedoen mogelijk te maken. Als er geen (voorliggende) voorzieningen zijn of deze niet toereikend zijn, dan biedt Stichting Leergeld ondersteuning in de vorm van giften in natura of vergoeding van kosten aan de voorziening.

In de afgelopen jaren zijn ongeveer 1.165 gezinnen, waarvan 2.115 kinderen uit de gemeente Hoorn, door Stichting Leergeld geholpen. In 2021 en 2022 waren er gemiddeld 3,7 aanvragen per gezin bij Stichting Leergeld. In 2023 waren dit gemiddeld 4,3 aanvragen per gezin. Onderstaande figuur laat het aantal geholpen kinderen en gezinnen per jaar zien.

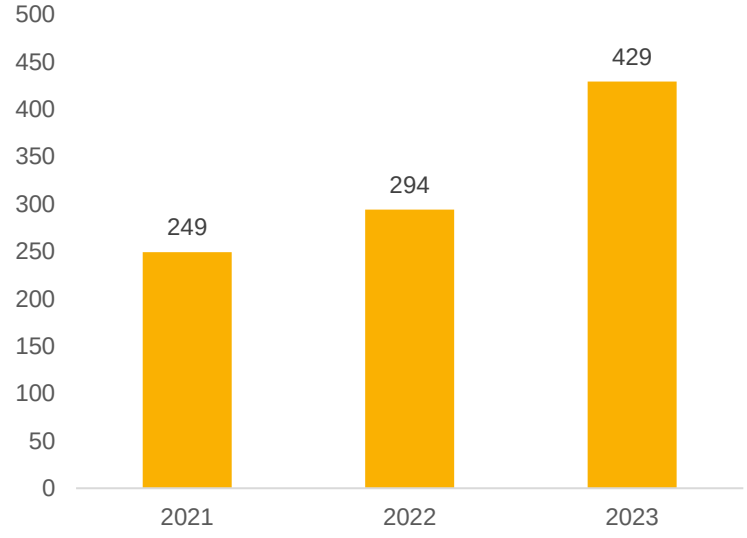


Figuur 21. Aantal bereikte gezinnen en kinderen door Stichting Leergeld.

Formulierenbrigade en Wijkinfopunten

Zowel de Formulierenbrigade als de Wijkinfopunten van Stichting Netwerk zijn belangrijke partners. Zij helpen inwoners bij het invullen van en het advies over (digitale) formulieren. Beide organisaties verwijzen door naar partners als er verdere hulp nodig is.

In de afgelopen jaren zijn er bijna 1.000 inwoners geholpen door de Formulierenbrigade, op twee verschillende locaties in de stad. Onderstaande figuur geeft het aantal inwoners dat geholpen is door de Formulierenbrigade per jaar weer. De gemeente Hoorn en Stichting Netwerk gebruiken voor de monitoring van de verschillende activiteiten het Kwaliteitskompas (van Movisie). Hiermee worden de gezamenlijke ambities, maatschappelijke resultaten en indicatoren geformuleerd. Niet alle data zijn geregistreerd. De cijfers, van peildatum september 2023, laten zien dat er totaal in de drie[16] wijkcentra per week ongeveer 90 inwoners worden geholpen.



Figuur 22. Aantal bereikte inwoners door de Formulierenbrigade.

[16] De vierde locatie, wijkcentrum De Huesmolen, is in september 2023 gestart.

Stichting Hart voor Hoorn en de Kinderkledingbank

Stichting Hart voor Hoorn biedt verschillende activiteiten aan, aan inwoners die dat nodig hebben op het gebied van bijvoorbeeld armoede en eenzaamheid. Dit doen zij onder andere met het project ‘Eten bij’ en ‘Free Choice’, de volwassenkledingbank. Met het project ‘Eten bij’ bieden zij in de wintermaanden wekelijks een warme maaltijd, waarbij ongeveer dertig inwoners aanwezig zijn. Met de kledingbank ‘Free Choice’ bereiken zij jaarlijks 300 tot 350 inwoners, die gemiddeld vier keer per jaar langskomen.

De Kinderkledingbank verstrekt kleding, schoolspullen, speelgoed en menstruatieproducten aan kinderen die opgroeien in gezinnen die moeite hebben met rondkomen. Daarnaast biedt de Kinderkledingbank ook activiteiten aan om kinderen mee te laten doen. In 2021 heeft de Kinderkledingbank ongeveer 2.400 gezinnen geholpen in Hoorn. In 2023 was dit rond de 2.500.

Bijlage 2. Uitgebreide versie van de begroting

Budget Rondkomen (exclusief personeelslasten)	**Begroot 2021**	**Werkelijk 2021**	**Saldo 2021**	**Begroot 2022**	**Werkelijk 2022**	**Saldo 2022**	**Begroot 2023**	**Werkelijk 2023**	**Saldo 2023**
Integraal	244.000	194.663	49.337	254.895	214.647	40.248	280.287	267.673	12.614
Preventie	20.000	14.532	5.468	36.230	39.904	-3.674	30.000	29.149	851
Vroegsignalering	46.800	9.928	36.872	13.000	27.571	-14.571	13.000	10.716	2.284
Hulp bij Schulden	455.000	304.101	150.899	510.000	332.217	177.783	700.928	358.079	342.849
Inkomensondersteuning	3.354.666	3.463.267	-108.601	3.476.223	3.598.036	-121.813	3.201.470	3.770.710	-569.240
Civiele beschermingsmaatregelen			-	-	-	-	36.762	36.762	-
Communicatie	10.000	19.750	-9.750			-	15.000	4.154	10.846
			-						
Totaal uitvoeringskosten	**4.130.466**	**4.006.241**	**124.225**	**4.290.348**	**4.212.374**	**77.974**	**4.277.447**	**4.477.244**	**-199.797**
Uitvoeringskosten beleidsvisie Rondkomen	**4.002.800**			**3.902.994**			**3.743.534**		
Verschil t.o.v. Beleidsvisie	127.666			387.354			533.913		
Sructurele mutaties:									
Niet verlagen maandelijkse premiebijdrage gemeentepolis*	110.000			110.000			110.000		
Prijscompensatie en indexering subsidies				3.430			26.636		
MC23: Dienstverlening aanpak armoede en schulden							160.928		
Incidentele mutaties:									
Prognose tekort Najaarsbijstelling				238.735					
MC23: Flankerend beleid energiearmoede							201.160		
1907495 Huur Stichting Hart voor Hoorn				19.967			19.967		
Diverse kleine mutaties	17.666			15.222			15.222		
Totaal	**127.666**	**-**	**-**	**387.354**			**533.913**		