

# **Van omslag naar doorstart?**

Onderzoek naar de doeltreffendheid van de  
integrale schuldhulpverlening in Leiden



## Voorwoord

In 2004 heeft de gemeente voor het eerst geconstateerd dat schuldhulpverlening in Leiden zowel effectiever als integraler moest worden. De Rekenkamercommissie heeft in 2007 een onderzoek ingesteld om na te gaan of de gemeente de integrale schuldhulpverlening inmiddels op een doeltreffende wijze uitvoert. Daarbij is de periode 2005 t/m 2007 in beschouwing genomen.

Dit rapport 'Van omslag naar doorstart?' komt op een moment dat er landelijk veel aandacht is voor de effectiviteit van zowel de wettelijke schuldsanering, als de zogenaamde minnelijke schuldhulpverlening. De NVVK (Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet) meldt over 2007 landelijk een toename van het aantal schuldregelingen zonder tussenkomst van de rechter. Ook de gemeente Leiden constateert een toename van het aantal aanvragen voor schuldhulpverlening. Recent heeft het College daarom bekend gemaakt meer geld vrij te willen maken om wachttijsten te beperken.

De Rekenkamercommissie heeft helaas moeten vaststellen dat de uitvoering van de integrale schuldhulpverlening in Leiden de afgelopen jaren niet doeltreffend is geweest. Daarentegen lijkt de noodzaak om te komen tot een goede integrale schuldhulpverlening in Leiden alleen maar toegenomen. De Rekenkamercommissie constateert anderzijds dat er op zich een goede basis is voor een 'doorstart' van de integrale schuldhulpverlening in Leiden. Dat is van groot belang voor de Leidenaren met financiële problemen. Daarvoor is wel nodig dat er een omslag plaatsvindt in de wijze waarop de gemeente de integrale schuldhulpverlening aanstuurt.

De Rekenkamercommissie dankt alle betrokken medewerkers van de gemeente en andere betrokken organisaties voor hun bereidheid de gevraagde medewerking aan het onderzoek te verlenen.

Wij bieden het rapport aan de Raad aan en willen het graag in een commissie- of raadsvergadering komen toelichten. De Rekenkamercommissie heeft besloten om haar conclusies en aanbevelingen niet vooraf aan het College voor te leggen voor een reactie. De Rekenkamercommissie wil daarmee benadrukken dat de discussie over hoe met de conclusies en aanbevelingen moet worden omgegaan, en de vraag welke kant het op moet met de integrale schuldhulpverlening in Leiden, gevoerd moet worden tussen Raad en College. We hopen op een inhoudelijke, beleidsmatige en toekomstgerichte bespreking.

Cornelis van der Werf,  
Voorzitter Rekenkamercommissie

*Leiden, 8 april 2008*



**Deel 1**

# **Beoordelingsrapport**



## Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Aanleiding tot en opzet van het onderzoek</b>	<b>8</b>
1.1	Aanleiding van het onderzoek	8
1.2	Doel en afbakening van het onderzoek	9
1.3	Onderzoeksopzet en verantwoording	9
<b>2.</b>	<b>Conclusies</b>	<b>10</b>
<b>3.</b>	<b>Aanbevelingen</b>	<b>15</b>





# **1. Aanleiding tot en opzet van het onderzoek**

## **1.1 Aanleiding van het onderzoek**

In 2004 organiseerde de gemeente Leiden een werkconferentie over de uitvoering van schuldhulpverlening. Naast de Stadsbank van de gemeente waren op die conferentie ook andere maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij schuldhulpverlening aanwezig.

De Stadsbank helpt inwoners van de gemeente Leiden bij financiële problemen. Dit kunnen relatief kleine betalingsachterstanden zijn maar ook hoog opgelopen schulden. De Stadsbank kan hulp bieden door regelingen te treffen met de schuldeisers via een schuldbemiddeling of door de schulden (gedeeltelijk) over te nemen in de vorm van een saneringskrediet. Als een schuldregeling niet mogelijk blijkt, kan via de Stadsbank een beroep worden gedaan op de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP).

De belangrijkste conclusie van de werkconferentie in 2004 luidde dat de schuldhulpverlening zowel effectiever als integraler moest worden opgezet. Om hier invulling aan te geven, stelde de gemeente zich ten doel om bij schuldhulpverlening een duidelijk onderscheid te gaan maken tussen persoonsgerichte hulpverlening en het financieel-technisch oplossen van het financiële probleem. De persoonsgerichte benadering heeft als doel om Leidenaren financiële vaardigheden aan te leren en hen te begeleiden bij schuldregelingstrajecten.

In het najaar van 2005 bracht de raadscommissie Sociale infrastructuur een werkbezoek aan het diaconaal centrum 'de Bakkerij'. Het diaconaat gaf aan dat zij zich zorgen maakt over de uitvoering van de schuldhulpverlening. Achterstanden in de afhandeling van hulpvragen en het ontbreken van noodzakelijke coördinatie tussen de verschillende betrokken organisaties waren belangrijke punten van zorg. Deze boodschap was voor de raadscommissie aanleiding om de aandacht van de Rekenkamercommissie te vragen voor de knelpunten in de Leidse schuldhulpverlening. Dit rapport is het resultaat van het onderzoek dat de Rekenkamercommissie instelde. De conclusies en aanbevelingen die in dit deel van het rapport zijn uitgewerkt, zijn gebaseerd op het bijgevoegde feitenrapport (deel 2).

## **1.2 Doel en afbakening van het onderzoek**

Het doel van het onderzoek is om te beoordelen of de gemeente Leiden integrale schuldhulpverlening op een doeltreffende wijze uitvoert.

In het onderzoek van de Rekenkamercommissie is dezelfde definitie van integrale schuldhulpverlening gehanteerd als de gemeente gebruikt. Deze is afkomstig uit de notitie 'De eerste sleutel tot Leidse integrale schuldhulpverlening' uit 2005 en luidt:

*Integrale schuldhulpverlening is een gecombineerde aanpak van schuldregelen en de begeleiding van schuldenaren bij het voorkomen van nieuwe problemen op financieel gebied welke bewerkstelligd wordt door een gestructureerde, structurele en intensieve*

*samenwerking tussen schuldregelende, hulpverlenende en uitkeringsverstrekken-  
de instanties.*

Het onderzoek had aanvankelijk betrekking op de jaren 2005 en 2006. Tijdens het onderzoek bleek dat de voorgenomen nieuwe integrale werkwijze pas begin 2007 van kracht werd. Het gevolg hiervan is dat onderzoeksresultaten over 2005 en 2006 geen actueel inzicht geven in de wijze waarop de schuldhulpverlening momenteel wordt uitgevoerd. Om toch te voorzien in actuele gegevens is het onderzoek verlengd en uitgebreid met informatie over de eerste drie kwartalen van 2007.

### **1.3 Onderzoekopzet en verantwoording**

In januari 2007 heeft de Rekenkamercommissie een centrale vraag en deelvragen voor het feitenonderzoek opgesteld. De centrale onderzoeksvraag luidt: *Voert de gemeente Leiden integrale schuldhulpverlening op een doeltreffende wijze uit?*

Deelvragen die de Rekenkamercommissie hierbij formuleerde luiden:

1. Wat is het geldende beleidskader?
2. Welke prestaties moet de gemeentelijke organisatie leveren om het beleidskader te realiseren?
3. Wordt het gestelde beleid gerealiseerd?

Het feitenonderzoek is in de periode februari 2007 tot en met oktober 2007 uitgevoerd door onderzoeksbureau SGBO. Het feitenonderzoek bestond uit:

- een analyse van relevante beleidsdocumenten;
- gebruik gegevens uit landelijke Benchmark schuldhulpverlening;
- 13 interviews met sleutelfiguren;
- 4 interviews met aselect gekozen cliënten;
- een meeloopdag bij de Stadsbank.

Van de interviews zijn gespreksverslagen gemaakt. De respondenten is gevraagd daar op te reageren. Waar nodig zijn de verslagen aangevuld of bijgesteld. Ditzelfde is gebeurd bij het feitenrapport. Dat is voorgelegd aan het ambtelijke apparaat en andere geïnterviewde organisaties en op basis daarvan op onderdelen aangevuld en bijgesteld.

De conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie zijn gebaseerd op het vastgestelde feitenrapport. Organisatieadviesbureau Hiemstra & De Vries ondersteunde de Rekenkamercommissie bij het opstellen daarvan. Daarnaast heeft de secretaris van de Rekenkamercommissie een belangrijke bijdrage geleverd aan de totstandkoming van het onderzoeksrapport.

## 2. Conclusies

De Rekenkamercommissie is tot de volgende conclusies gekomen:

1. Ondanks de intenties en inspanningen van de gemeentelijke organisatie is het beleid om te komen tot integrale schuldhulpverlening in Leiden de afgelopen jaren *niet* doeltreffend geweest.
2. Naar het oordeel van de Rekenkamercommissie zijn de prestaties van de gemeente op het gebied van schuldhulpverlening de afgelopen jaren wel verbeterd, maar er moet nog een flinke slag gemaakt worden om de bestuurlijke ambities van de gemeente te realiseren.
3. Er is onvoldoende vertaling gemaakt van strategische doelstellingen naar tactische en operationele doelstellingen, en de implementatie van de nieuwe werkwijze heeft (te) lang geduurd. Bovendien is nog niet goed duidelijk wat die oplevert.
4. Daarbij is het vrijwel ontbreken van informatieverstrekking aan de Raad over de opgetreden vertraging in de ogen van de Rekenkamercommissie een belangrijk aandachtspunt.
5. Meer gemeentelijke regie, betere registratie van de eigen werkzaamheden en een versnelling in het ontwikkelingstempo zijn in de ogen van de Rekenkamercommissie belangrijke aandachtspunten om te gaan sturen op resultaat.

Onze conclusies baseren we op de bevindingen zoals weergegeven in feitenrapport (deel 2).

Aan de hand van het door de Rekenkamercommissie uitgewerkte normenkader blijkt dat de gemeente op veel aspecten van het toetsingskader onvoldoende scoort. Daarbij merken wij op dat het beeld in ontwikkeling is en in de loop van 2007 is verbeterd op onderdelen zoals de werkprocessen en werkinstructies, automatisering en samenwerking met andere instellingen duidelijke verbeteringen. Neemt niet weg dat de Rekenkamercommissie overall van oordeel is dat de integrale schuldhulpverlening in de afgelopen jaren niet doeltreffend is geweest.

Deze algemene conclusies wordt hieronder verder uitgewerkt en onderbouwd met conclusies die betrekking hebben op:

- de uitwerking van het geldend beleidskader;
- de uitvoering van de schuldhulpverlening;
- de geleverde prestaties;
- de implementatie van de resultaten.

## **2.1 Door onvoldoende uitwerking van de strategische doelen in tactische en operationele doelstellingen is niet duidelijk welke prestaties geleverd moeten worden.**

Uit de (strategische) doelstellingen van de gemeente Leiden is op te maken dat zij de uitvoering van de schuldhulpverlening wil doorontwikkelen naar een integrale aanpak. Kenmerkend daarvoor is dat niet alleen de financiële problemen worden opgelost, maar ook eventuele achterliggende psycho-sociale of andere problemen. Bij de uitvoering van het onderzoek bleek het onvoldoende mogelijk om te beoordelen of de gemeente Leiden deze doelstelling in voldoende mate realiseert. De belangrijkste reden hiervoor is dat de relevante stukken een onvoldoende uitwerking bevatten. Noch in de notitie 'Omslag van de Stadsbank', noch in stukken die het College van B&W of de gemeenteraad later behandelden zijn deze doelstellingen voldoende concreet en consistent uitgewerkt naar tactisch of operationeel niveau. Het gevolg daarvan is dat onvoldoende is te beoordelen of Leiden de beschreven strategische doelstellingen realiseert.

Voorbeelden van het ontbreken van een voldoende uitwerking van de doelstellingen zijn de ambitie om een Bureau Schuldhulpverlening op te richten en een één-loket te realiseren. Ten aanzien van het bureau schuldhulpverlening is bijvoorbeeld niet uitgewerkt wat voor producten dit nieuwe onderdeel van de Stadsbank gaat bieden, wat de te bereiken resultaten zijn of wie de doelgroep is. Ten aanzien van het één-loket is bijvoorbeeld niet uitgewerkt welke producten er vanuit het loket worden aangeboden of welke organisaties betrokken worden bij het aanbod van het loket. Ook is niet duidelijk of er sprake moet zijn van een fysiek één-loket of dat warme verwijzingen ook voldoende zijn. Hierdoor kon het gebeuren dat de Stadsbank medio 2006 van de Breestraat naar de locatie van Sociale Zaken verhuisde waar geen fysiek één-loket is te realiseren en daar achteraf verwarring over ontstond. Het ontbreken van een voldoende uitwerking van het geldende beleidskader heeft voor ons onderzoek als consequentie dat we niet goed in staat zijn om de (deel)vragen omtrent het beleidskader te beantwoorden.

## **2.2 Uitvoering van integrale schuldhulpverlening biedt ruimte voor verbetering**

De Stadsbank maakt de ontwikkeling door van een organisatie die hoofdzakelijk gericht was op het treffen van schuldregelingen naar een organisatie die ook actief inzet op preventie, het begeleiden van schuldenaren en op het wegnemen van achterliggende oorzaken van schuldsituaties. Hiermee legt de Stadsbank de noodzakelijke basis voor de door het College van B&W en de gemeenteraad gewenste uitvoering van integrale schuldhulpverlening. Wij constateren echter dat de omslag nog niet volledig is voltooid.

### ***Het veranderproces neemt veel tijd in beslag***

In november 2005 verwachtte het College van B&W dat het een half jaar zou kosten om op een integrale wijze te gaan werken. In de praktijk ging de Stadsbank pas begin

2007 over op een passende werkwijze met helder omschreven werkprocessen. Dat het veel tijd kostte om deze stap te zetten is wellicht te verklaren uit het gegeven dat er voorheen geen uitgewerkte werkprocessen waren, waardoor medewerkers van de Stadsbank niet op een uniforme wijze werkten. De uitrol van de nieuwe werkwijze vroeg dus niet zozeer een aanpassing van bestaande processen, maar een volledige nieuwe uitwerking. Bij het afronden van het veldonderzoek, tweede helft 2007, werden nog niet alle instructies en procesbeschrijvingen toegepast.

### ***Concessies aan werkwijze zetten integrale uitvoering onder druk***

In de loop der tijd zijn er concessies gedaan aan de voorgenomen werkwijze. Er is geen casuïstiek overleg en de verhuizing van de Stadsbank naar het pand van Sociale Zaken heeft ertoe geleid dat een fysiek één-loket niet mogelijk is. Dit zijn twee voorbeelden van instrumenten die een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan een integrale uitvoering van schuldhulpverlening.

### ***Integrale schuldhulpverlening vraagt om samenwerking tussen betrokken partijen***

De belangrijkste partijen die zijn betrokken bij de uitvoering van schuldhulpverlening in Leiden zijn het Maatschappelijk Werk, de Raad & Daadwinkel, De Binnenvest en Portaal, de GGD en de woningbouwverenigingen. Het heeft veel tijd gekost om concrete samenwerkingsafspraken te maken. Tot voor kort werkten deze organisaties nog langs elkaar heen. Zo werden bijvoorbeeld verschillende schuldhulpproducten voor cliënten aangeboden. Dankzij de uitwerking van de nieuwe werkprocessen behoort dit nu tot het verleden.

De samenwerking houdt vooral in dat organisaties cliënten naar de Stadsbank verwijzen. Er vindt geen integrale intake plaats in de zin dat daar meerdere partijen bij betrokken zijn. Zolang er geen casuïstiek overleg is of een cliëntvolgsysteem, moet de vraag gesteld worden of er voldoende samenwerking is om invulling te geven aan het concept integrale schuldhulpverlening. De huidige praktijk dat schuldenaren hun verhaal nog steeds op verschillende plekken opnieuw moeten vertellen is in dit kader bijvoorbeeld een aandachtspunt.

### ***Integrale schuldhulpverlening vraagt om regie van de gemeente***

Het is niet duidelijk of de gemeente in voldoende mate de regie neemt in de samenwerking (bijvoorbeeld door partijen bij elkaar te halen of aan te spreken). Wel kijken de betrokken partijen sterk naar de gemeente om deze rol in te vullen. Juist door regie te voeren kan de gemeente ervoor zorgen dat de hulpverlening van de betrokken organisaties op elkaar aansluit. De gemeente heeft als enige het totaaloverzicht en onderhoudt reeds intensieve relaties – al dan niet via subsidies – met de andere partijen.

***Door beperkte verantwoording ontbreekt het de gemeenteraad aan actueel inzicht in de organisatieontwikkeling***

Het College van B&W informeerde de Raad over haar doelstellingen ten aanzien van de schuldhulpverlening in de twee notities die zij in 2005 aannam. De verantwoording over de uitvoering was beperkt. Alleen in de reguliere planning- en controlcyclus (jaarrekening en programmabegroting) vond er verantwoording plaats. Deze had alleen betrekking op prestatie-indicatoren als aantallen aanvragen en bekendheid Stadsbank<sup>1</sup>. Door het ontbreken van indicatoren zoals wachtlijsten, doorlooptijd van aanvragen en het aantal cliënten dat geholpen wordt, kreeg de Raad naar ons oordeel een te beperkt beeld van de prestaties. Het bij herhaling opnemen van dezelfde tekst in de programmabegroting had voor de gemeenteraad wellicht een indicatie kunnen zijn dat de uitrol van de nieuwe werkwijze vertraging opliep. Aan de andere kant bood de onvoldoende uitwerking van de strategische doelstellingen in operationele doelstellingen onvoldoende mogelijkheden om met behulp van de P&C-cyclus te sturen op de resultaten. Ondanks een door de wethouder toegezegde tussenrapportage is de Raad na 2005 niet meer separaat geïnformeerd over de implementatie van de nieuwe werkwijze. Zij wist dus niet dat de nieuwe werkwijze feitelijk pas per 1 januari 2007 van kracht werd.

***Om te kunnen sturen op resultaat is administratie van de juiste gegevens noodzakelijk***

Tot 2007 registreerde de Stadsbank niet alle activiteiten die zij ondernam. Als gevolg daarvan kon zij onvoldoende inzichtelijk maken wat haar inzet opleverde waardoor het bestuur niet kon sturen op resultaat. In de jaren 2005 en 2006 was er wel een registratiesysteem beschikbaar, maar dat werd slechts gevuld met informatie over het aantal meldingen, afwijzingen en geslaagde schuldregelingen. Over de overige werkzaamheden zoals de geboden begeleiding, activiteiten in de voorfase voorafgaand aan een schuldregeling en aanvullende hulpverlening zoals psychosociale ondersteuning, werden geen gegevens bijgehouden. Om hier verandering in te brengen, houdt de Stadsbank sinds 2007 handmatig in Excel een aantal gegevens bij. Dit levert het benodigde inzicht op, maar is een kwetsbare manier van informatiebeheer.

**2.3 De prestaties van de gemeente Leiden zijn lager dan gemiddeld**

In de afgelopen jaren verbeterden de prestaties van de gemeente Leiden. Zij kon bijvoorbeeld steeds meer schuldenaren helpen aan een schuldregeling. Om de vraag te beantwoorden hoe de gemeente Leiden presteert vergeleken met andere

---

<sup>1</sup> Ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek is de begroting 2008 vastgesteld. De Rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat in deze begroting meer en nieuwe effect- en prestatie-indicatoren zijn opgenomen; waaronder het aantal met succes afgeronde schuldhulpverleningstrajecten, het aantal WSNP-verklaringen, het aantal budgetbeheerrekeningen per jaar en het aantal budgetbeheerrekeningen in combinatie met schuldregelingen.

gemeenten gebruikten we gegevens uit de Benchmark Schuldhulpverlening van SGBO. Hieruit blijkt dat Leiden op belangrijke prestatie-indicatoren minder goed scoort dan het gemiddelde of een vergelijkbare gemeente. Voorbeelden waarop Leiden minder goed scoort zijn het slagingspercentage, de wachttijden, het aantal aanmeldingen per 10.000 inwoners en aantal aanvragen dat de gemeente niet in behandeling neemt. Leiden scoort vergelijkbaar aan andere gemeenten op prestatie-indicatoren zoals het aantal intakes per 10.000 inwoners, het aantal formatieplaatsen en de inzet van instrumenten voor preventie.

#### **2.4 Om de ambities van de gemeente Leiden te realiseren is versnelling in de implementatie en verbetering van de resultaten noodzakelijk**

Onze algemene conclusie luidt dat de prestaties van de gemeente Leiden de afgelopen jaren verbeterden, maar dat er nog een flinke slag gemaakt moet worden om de bestuurlijke ambities te realiseren. Er is een onvoldoende vertaling van strategische doelstellingen naar tactische en operationele doelstellingen. Ook heeft de implementatie van de nieuwe werkwijze (te) lang gekost en is nog niet duidelijk wat die oplevert. Gemeentelijke regie, registratie van de eigen werkzaamheden en versnelling in het ontwikkelingstempo zijn hierbij belangrijke aandachtspunten om te gaan sturen op resultaat. Het is niet duidelijk in hoeverre het beschikbare budget en de inzet van veel tijdelijke krachten het ontwikkelingstempo negatief beïnvloedden.

### 3. Aanbevelingen

Om de Leidenaar op korte termijn de beoogde schuldhulpverlening te bieden is nadere beleidsontwikkeling en versnelling van de implementatie nodig. Dit vraagt in de ogen van de Rekenkamercommissie geen inhoudelijke koerswijziging, maar wel een nadere invulling en versnelling van de lopende organisatieontwikkeling. In deze paragraaf geven wij hier een aantal aanbevelingen voor. Deze hebben betrekking op drie onderwerpen waar we ook conclusies over trokken: de uitwerking van het geldend beleidskader, de uitvoering van de schuldhulpverlening en de geleverde prestaties.

#### **1. *Werk strategische doelstellingen uit in te behalen meetbare resultaten***

De uitwerking van strategische doelstellingen in meetbare operationele doelstellingen vraagt om het zo concreet mogelijk vastleggen wat bereikt moet worden, met welke inzet en met welke middelen. Dit levert zowel voor het bestuur als voor het ambtelijk apparaat inzicht op in de prestaties die minimaal geleverd moeten worden. Voor de uitwerking van de strategische doelstellingen is het nodig dat 'containerbegrippen' zoals 'integraal' en 'één-loket' meetbaar worden uitgewerkt. Integraal kan bijvoorbeeld worden uitgewerkt in specifieke doelstellingen op het gebied van een integrale intake, casuïstiek overleg of een cliëntvolgsysteem. Het één-loket kan bijvoorbeeld nader worden uitgewerkt op het gebied van het de back-office (werkproces) of de front-office (fysieke één-loket).

#### **2. *Neem als gemeenteraad een proactieve houding aan op onderwerpen die de aandacht hebben van raadscommissies***

Beperk planning en verantwoording niet tot de reguliere momenten in de P&C-cyclus, maar besteed zeker bij organisatieontwikkeling op dossiers waar prestaties onvoldoende zijn ook periodiek separaat aandacht aan de voortgang. Evalueer daarbij ook de geboekte resultaten. Op dit punt ligt er een gedeelde verantwoordelijkheid bij Raad en College. De gewenste rolverdeling is dat beleid op raadsniveau kaderstellend en dus op hoofdlijnen wordt vastgesteld. De invulling hiervan vindt plaats op collegeniveau. Daarbij heeft het College de verantwoordelijkheid om de Raad te voeden met informatie. Dit gaat verder dan het op verzoek verstrekken van informatie.

#### **3. *Neem als gemeente de regie in de hele keten van integrale schuldhulpverlening***

Een integrale uitvoering van schuldhulpverlening vraagt niet alleen om samenwerking tussen partijen, maar nadrukkelijk ook om regie. Om schuldenaren te helpen niet alleen hun financiële probleem op te lossen, maar ook eventuele achterliggende (psycho-sociale) problemen en hen te begeleiden is regie op de uitvoering daarvan nodig. Bij schuldhulpverlening ligt het voor de hand dat de gemeente de regierol op zich neemt. Deze rol houdt in de eerste plaats in dat de gemeente er op toeziet dat de



juiste partijen met elkaar afspraken maken en in de tweede plaats dat zij ook op dossierniveau samenwerken. Periodiek managementoverleg tussen betrokken partijen, het gebruik van een cliëntvolgsysteem en casuïstiek overleg kunnen bijdragen aan een nadere invulling van de rol van de gemeente.

#### **4. *Gebruik landelijke producten voor de verbetering van de eigen werkwijze en prestaties***

Schuldhelpverlening behoort tot de lokale autonomie van gemeenten. Als gevolg daarvan vindt beleidsontwikkeling in de eerste plaats op lokaal niveau plaats. Wel bieden organisaties zoals het Overleg Integrale Schuldhelpverlening<sup>2</sup> of de NVVK landelijke ondersteuning waar gemeenten gebruik van kunnen maken. De handleiding integrale schuldhelpverlening van het Overleg integrale schuldhelpverlening biedt gemeenten bijvoorbeeld een denkkader om zelf integrale schuldhelpverlening op te zetten. De NVVK biedt haar leden hulp bij het implementeren van een nieuwe werkwijze die de Vernieuwing schuldhelpverlening heet.

#### **5. *Verzamel de juiste sturingsinformatie in een solide systeem***

Sturen op resultaat vraagt in de eerste plaats inzicht in het eigen functioneren. Het vastleggen van de juiste sturingsinformatie is hiervoor noodzakelijk. Wij beschouwen de keuze om handmatig gegevens in Excel vast te leggen als een tussenoptie. Het verdient aanbeveling het systeem van de Stadsbank zo in te richten dat deze ook de noodzakelijke sturingsinformatie gaat opleveren. Om te bepalen welke informatie noodzakelijk is, moeten de strategische doelstellingen eerst verder geoperationaliseerd worden (zoals beschreven bij de eerste aanbeveling).

#### **6. *Laat de samenwerking met andere partijen ook terugkomen in de procesbeschrijvingen en werkinstructies***

Integrale uitvoering van schuldhelpverlening vraagt om afstemming van de werkwijzen tussen de betrokken organisaties. Afspraken over bijvoorbeeld de integrale intake, informatie-uitwisseling op basis van een privacyreglement, doorverwijzing en monitoring van klanten moeten worden opgenomen in de werkinstructies en werkprocessen van in ieder geval de Stadsbank en bij voorkeur alle betrokken organisaties. Pas in 2007 is men begonnen met het opnemen van de samenwerking in werkinstructies. Op het moment van het onderzoek werden nog niet alle instructies, zijnde de werkafspraken met de andere partijen, ook daadwerkelijk toegepast. De voortgang en volledigheid van dit proces verdient derhalve de nodige aandacht.

#### **7. *Zet (nieuwe) prestatie-indicatoren in om doeltreffendheid van integrale schuldhelpverlening te beoordelen***

Een beoordeling van de integrale aanpak vraagt om meetbare prestatie-indicatoren om het succes van de aanpak of de vooruitgang vast te kunnen stellen. Ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek is de begroting 2008 vastgesteld. De Rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat in deze begroting nieuwe effect- en prestatie-

<sup>2</sup> Het Overleg integrale schuldhelpverlening bestaat uit de NVVK, Divosa en de MOgroep

indicatoren zijn opgenomen. Naast deze meer op de output georiënteerde prestatie-indicatoren is het goed om (binnen de Stadsbank) ook proces-georiënteerde indicatoren te monitoren als de lengte van de wachtlijsten, doorlooptijd van aanvragen, aantal cliënten dat doorstroomt naar een schuldregeling, aantal uitvallers, percentage recidivisten, etc. Tevens is het aan te bevelen een indicator op te stellen die het bereik van de doelgroep in kaart brengt. Wanneer de scores op deze indicatoren afgezet worden tegen de uitkomsten uit de landelijke Benchmark schuldhelpverlening ontstaat des te meer een objectieve beoordeling van de Leidse praktijk. De uitkomsten vormen dan een onderbouwing voor continuering of aanpassing van het beleid.

#### **8. Kom tot vorming Bureau Schuldhelpverlening**

Overweeg de naam Stadsbank om te vormen naar Bureau Schuldhelpverlening. Dit doet meer recht aan de inhoud van de werkzaamheden en verbetert wellicht de herkenbaarheid en het bereik bij de doelgroep.

**Deel 2**

# **Feitenrapport**



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Kader en werkwijze</b>	<b>8</b>
1.1	Aanleiding	
1.2	Doel van het onderzoek	8
1.3	Onderzoeksvragen	9
1.4	Toetsingskader: de beleidscyclus	12
1.5	Uitwerking opdracht: Meten van doeltreffendheid	12
1.6	Werkwijze: Onderzoeksmethode	12
1.7	Leeswijzer	13
<b>2</b>	<b>Beleidskader integrale schuldhulpverlening</b>	<b>15</b>
2.1	Inleiding	15
2.2	Wat is het geldende beleidskader?	17
2.2.1	De omslag van de stadsbank: de eerste sleutel tot Leidse integrale schuldhulpverlening	17
2.2.2	Omslag van Stadsbank naar integrale schuldhulpverlening in Leiden	18
2.3	Hoe is dit beleidskader tot stand gekomen?	18
2.4	Wat zijn de definities, doelstellingen en uitgangspunten?	19
2.5	Wat is de samenhang met andere voorzieningen?	21
2.6	Wie is de doelgroep?	21
2.7	Wat zijn de instrumenten?	22
2.8	Wanneer zijn de besluiten over het beleid genomen?	23
2.9	Welke projecten zijn ingezet om de doelen te bereiken?	25
2.10	Welke prestaties moet de gemeente leveren?	25
2.10.1	Productrealisatie 2005	27
2.10.2	Programmabegroting 2006	28
2.10.3	Programmabegroting 2007	28
2.10.4	Productenraming 2007-2010	29
2.10.5	Jaarrekening 2006	30
2.11	Welke middelen zijn beschikbaar gesteld?	31
2.11.1	Subsidie G26: extra middelen vanuit Rijk	33
2.11.2	Bestedingsplan Noordman-den Uijl subsidies	33
2.11.3	Overzicht financiële middelen	34
<b>3</b>	<b>Organisatie en uitvoering integrale schuldhulpverlening</b>	<b>37</b>
3.1	Inleiding	37
3.2	Wie voert het beleid uit tegen welke afspraken?	37
3.3	Hoe is de samenwerking intern vorm gegeven?	38
3.4	Hoe is de samenwerking extern vorm gegeven?	40

3.4.1	Samenwerking volgens onderzoeksrapport GGD	41
3.4.2	Afspraken maken over samenwerking	42
3.4.3	Positie GGD Hollands Midden	43
3.5	Wie voert de regie?	44
3.6	Hoe komt de integraliteit tot uiting in de praktijk?	45
3.6.1	Vertaling van beleid in werkinstructies	45
3.6.2	Integrale intake	47
3.7	Geven de prestatie-indicatoren een reeel beeld van de doelbereiking?	49
3.8	Hoe wordt gecommuniceerd met de gemeenteraad?	50
<b>4</b>	<b>Resultaten integrale schuldhulpverlening</b>	<b>51</b>
4.1	Inleiding	51
4.2	Welke prestaties zijn bereikt?	51
4.2.1	Omvang en bereik doelgroep	52
4.2.2	Huisuitzettingen	54
4.2.3	Aanmeldingen, aanvragen en intakes	55
4.2.4	Wachttijden	57
4.2.5	Aantal succesvolle schuldhulpverleningstrajecten	58
4.2.6	Afgegeven Wsnp-verklaringen	58
4.2.7	Aantal formatieplaatsen per client	59
4.2.8	Preventie en voorlichting	60
4.2.9	Bekendheid Stadsbank	61
4.2.10	Resultaten G26 project	61
4.3	Wordt het gestelde beleid gerealiseerd?	64
4.4	Wordt de doelgroep bereikt?	65
4.5	Wat is de samenhang tussen de prestaties en doelbereiking?	66
<b>Bijlagen</b>		<b>68</b>
Bijlage 1	Geraadpleegde documenten	69
Bijlage 2	Lijst van geïnterviewden	71
Bijlage 3	Wat is integrale schuldhulpverlening?	72
Bijlage 4	Definitie 'Laag inkomen' (CBS)	75
Bijlage 5	Overzicht gegevens Stadsbank Leiden	76
Bijlage 6	Organogram gemeente Leiden	84

# 1 Kader en werkwijze

## 1.1 Aanleiding

De schuldhulpverlening wordt in de gemeente Leiden uitgevoerd door de Stadsbank. Medio 2004 heeft er een werkconferentie "Naar een integralere schuldhulpverlening in Leiden" plaatsgevonden met alle belangrijke organisaties in Leiden die betrokken zijn bij mensen met schulden. Op deze conferentie is geconstateerd dat de hulp aan mensen met schulden voor verbetering vatbaar was en integraler kon en moest. Deze visie is uiteengezet in een nota *"De omslag van de Stadsbank. De eerste sleutel tot Leidse Schuldhulpverlening"*.

Als een eerste stap naar een integrale schuldhulpverlening in Leiden is besloten om de Stadsbank Leiden om te vormen tot een (expertise)bureau schuldhulpverlening. De Stadsbank wil zich meer gaan richten op integrale schuldhulpverlening en meer klantgericht en laagdrempelig werken. Er is een nieuwe werkwijze geïntroduceerd, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de hulpverlenende kant en de bancaire/financiële kant van de schuldhulpverlening. De nieuwe werkwijze richt zich op het begeleiden van mensen met (dreigende) schulden. Door begeleiding centraal te stellen, is de verwachting dat meer mensen met schulden beter geholpen worden. Deze nieuwe werkwijze zou in het eerste half jaar van 2006 tot stand moeten komen.

De raadscommissie sociale infrastructuur heeft het onderwerp schuldhulpverlening onder de aandacht gebracht bij de rekenkamercommissie. Aanleiding was een werkbezoek van deze commissie in het najaar van 2005 aan het diaconaal centrum "de Bakkerij". Op uitnodiging van de gezamenlijke diaconieën werd er gesproken over het minimabeleid in Leiden. Tijdens dit werkbezoek kwamen twee knelpunten aan de orde, namelijk de schuldenproblematiek en problemen in de hulpverlening aan minima. Achterstanden in de afhandeling van hulpvragen en het ontbreken van noodzakelijke coördinatie tussen organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van schuldhulpverlening waren belangrijke punten van zorg. Deze signalen hebben ertoe geleid dat de Rekenkamercommissie een onderzoek is gestart naar de integrale schuldhulpverlening in Leiden.

## 1.2 Doel van het onderzoek

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de doeltreffendheid van het integrale schuldhulpverleningsbeleid in de periode 2005 en 2006. In deze periode is er een wijziging geweest in het beleid wat een nieuwe werkwijze tot gevolg heeft. Na de start van het onderzoek werd snel duidelijk dat de nieuwe werkwijze pas begin 2007 doorgevoerd is in de uitvoering. Besloten is om, waar mogelijk, de nieuwe werkwijze per januari 2007 mee te nemen in het onderzoek. Het moge duidelijk zijn dat de effecten van de nieuwe werkwijze nog niet in cijfers zijn uit te drukken. Dat

betekent, dat deze evaluatie de facto gebruikt zou kunnen worden als een nulmeting (oftewel het begin van het evalueren van de resultaten van de nieuw ingevoerde werkwijze) en als een evaluatie van het beleidsproces dat is doorlopen bij het tot stand komen van de nieuwe werkwijze.

De centrale doelstelling van het onderzoek luidt als volgt:

*Het verschaffen van inzicht in de doeltreffendheid (effectiviteit) van de integrale schuldhulpverlening over de periode 2005, 2006 en 2007.<sup>3</sup>*

### 1.3 Onderzoeksvragen

De rekenkamercommissie heeft de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Wat is het geldende beleidskader?
  - a. Wat zijn de uitgangspunten en daaraan gekoppelde doelen van integrale schuldhulpverlening. Wie is de doelgroep? Welke instrumenten zijn er?
  - b. Wat is de samenhang met andere voorzieningen rondom de schuldhulpverlening, zoals giften uit de bijzondere bijstand, noodfonds of waarborgfonds?
  - c. Hoe is het beleidskader tot stand gekomen?
  
2. Prestaties
  - a. Welke prestaties moet de gemeentelijke organisatie leveren om het beleidskader te realiseren?
  - b. Hoe wordt hierover verantwoording afgelegd?
  
3. Wordt het gestelde beleid gerealiseerd?
  - a. Zijn de afgesproken prestaties geleverd?
  - b. Zijn deze geïntegreerd geleverd?
    - Intern: één loket?
    - Extern: in/de samenwerking met andere organisaties?
  - c. Zijn de doelgroepen bereikt?
  - d. Geven de prestatie indicatoren een reëel beeld van de doelbereiking
  - e. Samenhang prestaties en doelbereiking, m.a.w. bijdragen van de prestaties aan het doel?
  - f. Hoe wordt de raad gerapporteerd over de realisatie van de doelstellingen en hoe wordt gestuurd op de realisatie van de doelstellingen
  
4. Is de gemeente Leiden c.q. de stadsbank in staat om te anticiperen op (externe ontwikkelingen in) wet- en regelgeving?

---

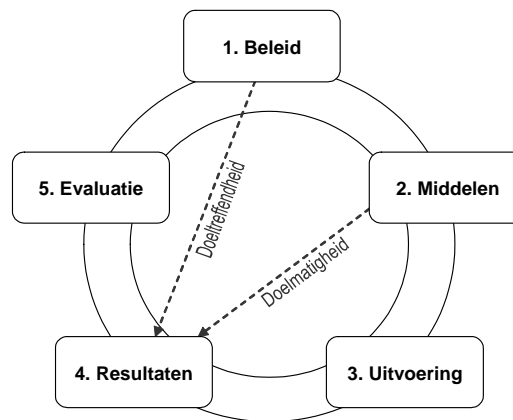
<sup>3</sup> De Rekenkamercommissie had aanvankelijk de periode 2005/2006 voor ogen te onderzoeken, maar heeft ook 2007 meegenomen om recht te doen aan de in gang gezette veranderingen.



## 1.4 Toetsingskader: de beleidscyclus

Voor het voorliggende onderzoek is aansluiting gezocht bij het model van de beleidscyclus waarin een vijftal fasen kan worden onderscheiden: beleid, middelen (organisatie, personeel, budgetten etc.), uitvoering, resultaten en evaluatie (zie figuur 1). In dit onderzoek wordt de focus met name gelegd op de beleidsdoelen (deelvraag 1), de feitelijke uitvoering (deelvraag 2) en de resultaten en effecten van de integrale schuldhulpverlening (deelvragen 3 en 4). Een goed functionerende, zich telkens herhalende beleidscyclus is van groot belang voor de gemeentelijke uitvoering.

**Figuur 1** De vijf fasen van de beleidscyclus

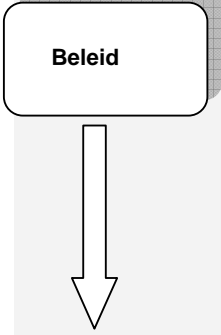

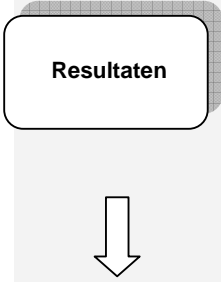
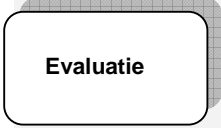


Aan de hand van de (onderling samenhangende) fasen in de beleidscyclus is in dit onderzoek de doeltreffendheid van de schuldhulpverlening in de gemeente Leiden vastgesteld. Per fase is een aantal vragen geformuleerd dat als toetssteen dient voor de beoordeling. De bedoeling was om dit onderzoek met name te richten op de resultaten en effecten van de *integrale* schuldhulpverlening. Ook wordt in dit rapport aandacht aan de verklarende factoren geschonken: wat zijn de oorzaken van de behaalde resultaten? De beleidsprocessen, organisatorische vormgeving, de feitelijke uitvoering en de wijze van evaluatie en verantwoording worden in die context aan de orde gesteld.

De onderzoeksvragen zijn opgehangen aan de fasen in de beleidscyclus om te kunnen bepalen wat de effectiviteit van het beleid is.

Samengevat in een schema ziet dit er als volgt uit:

**Figuur 2** De beleidscyclus doeltreffendheid van de integrale schuldhulpverlening in de periode 2005, 2006 en 2007

Beleidscyclus	Vragen	Normenkader
 <p><b>Beleid</b></p>	<p>A1 Wat is het geldende beleidskader voor de schuldhulpverlening in Leiden?</p> <p>A2 Wat zijn de definities (in het bijzonder van de integrale schuldhulpverlening), doelstellingen en uitgangspunten van dit beleid?</p> <p>A3 Hoe is dit beleidskader tot stand gekomen?</p> <p>A4 Wanneer zijn de besluiten over het beleid genomen?</p> <p>A5 Wat is de samenhang met andere voorzieningen rondom schuldhulpverlening? (bv. Wsnp, WWB, NVVK).</p> <p>A6 Wie is de doelgroep?</p> <p>A7 Wat zijn de instrumenten?</p> <p>A8 Welke projecten zijn er nog meer ingezet om de doelstellingen te bereiken?</p> <p>A9 Welke prestaties moet de gemeente leveren om het beleidskader te realiseren?</p>	<p>1. Doelstellingen zijn SMART geformuleerd; eenduidigheid van doelen naar begrip en tijd, meetbaarheid, onderlinge consistentie, tijdgebondenheid en onderbouwing.</p> <p>2. Doelstellingen van beleid en projecten zijn in samenhang opgesteld.</p> <p>3. Er is zicht op omvang en samenstelling doelgroep.</p> <p>4. De inzet van instrumenten om doelgroep te bereiken.</p>
 <p><b>Organisatie En Uitvoering</b></p>	<p>B1 Welke middelen zijn beschikbaar gesteld voor de uitvoering van de integrale schuldhulpverlening?</p> <p>B2 Wie voert het beleid uit tegen welke afspraken?</p> <p>B3 Hoe is de samenwerking intern vormgegeven (éénloket)?</p> <p>B4 Hoe is de samenwerking extern (met andere partijen) vormgegeven?</p> <p>B5 Wie voert de regie en welke overdrachtsmomenten zijn er?</p> <p>B6 Hoe komt de integraliteit tot uiting in de praktijk?</p> <p>B7 Geven de prestatie-indicatoren een reëel beeld van de doelbereiking?</p>	<p>5. Zijn de beschikbare middelen ook ingezet voor de uitvoering.</p> <p>6. Vastgesteld beleid wordt conform uitgevoerd.</p> <p>7. Samenwerking met instellingen bij het vergroten van bereik en gebruik.</p> <p>8. Er zijn transparante werkprocessen en werkinstructies opgesteld.</p> <p>9. De uitvoering is conform vastgestelde werkprocessen en instructies.</p> <p>10. De administratieve organisatie en automatisering ondersteunen de uitvoering en geven zicht op prestaties.</p>
 <p><b>Resultaten</b></p>	<p>C1 Welke prestaties zijn bereikt op het gebied van:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Omvang doelgroep/aantal cliënten</li> <li>• Bereik doelgroep</li> <li>• Aanmeldingen en intakes</li> <li>• Aanvragen schuldregeling</li> <li>• Wachttijden</li> <li>• Afgegeven Wsnp-verklaringen</li> <li>• Budgetbeheer en budgetbegeleiding</li> <li>• Aantal succesvolle schuldhulpverlenings-trajecten</li> <li>• Preventie</li> <li>• Eénloket</li> <li>• Externe samenwerking</li> </ul> <p>C2 Wordt het gestelde beleid gerealiseerd?</p> <p>C3 Wordt de doelgroep bereikt?</p> <p>C4 Wat is de samenhang tussen de prestaties en de doelbereiking?</p>	<p>11. Resultaten van integrale schuldhulpverlening zijn in kaart gebracht.</p> <p>12. Resultaten van projecten zijn in kaart gebracht.</p> <p>13. (Jaarlijkse) prestatiedoelen zijn gerealiseerd</p> <p>14. Doeltreffendheid van beleid; prestaties dragen bij tot en sluiten aan bij het doel.</p>
 <p><b>Evaluatie</b></p>	<p>D1 Hoe wordt gecommuniceerd met de gemeenteraad en hoe wordt verantwoording afgelegd?</p> <p>D2 Welke knelpunten en verbeteracties zijn te onderkennen?</p> <p>D3 Is de Stadsbank in staat te anticiperen op ontwikkelingen?</p>	<p>15. Er wordt systematisch getoetst op realisatie resultaten.</p> <p>16. De systematiek van rapportage richting raad is conform afspraken.</p> <p>17. Beleid en uitvoering hebben oog voor toekomstige ontwikkelingen.</p>

## 1.5 **Uitwerking opdracht: Meten van doeltreffendheid**

Bij het meten van doeltreffendheid wordt onderzocht in hoeverre de beleidsdoelstelling en zijn gerealiseerd. Er bestaan verschillende methoden om dit vast te stellen. Er kan gekeken worden naar kwantitatieve effecten: hoeveel mensen volgen een geslaagde schuldregeling, hoeveel mensen stromen na een schuldregeling schuldenvrij uit, hoe groot is het aantal heraanmelders etc. Deze vorm van effectiviteit wordt vastgesteld aan de hand van de gegevens die de gemeente aanlevert. De gemeente is gevraagd de vragenlijst van de benchmark schuldhulpverlening in te vullen, waardoor de mogelijkheid tot vergelijking met andere gemeenten ontstaat (zie verder hoofdstuk 4). Voor het vaststellen van effectiviteit kan ook gekeken worden naar minder cijfermatig meetbare effecten: het welbevinden van mensen, het feit dat mensen na budgetbegeleiding geen nieuwe schulden maken of dat ze uit een sanering worden gehouden (preventie). Het moge duidelijk zijn dat deze vorm van effectiviteit lastiger te meten is. Daarnaast kwam het feit dat gaande het onderzoek duidelijk werd dat de nieuwe werkwijze recentelijk was doorgevoerd. Daardoor was het nog moeilijker de effectiviteit van de Leidse aanpak van integrale schuldhulpverlening vast te stellen; immers, niet alle klanten zouden al met die nieuwe werkwijze in aanraking zijn geweest. Besloten is de doeltreffendheid te toetsen door middel van analyse van beleidsdocumenten, interviews met sleutelfiguren, een meeloopdag bij de Stadsbank en een viertal telefonische interviews genomen bij aselect gekozen cliënten. Deze laatste twee activiteiten zijn in het rapport terug te vinden als kwalitatieve oordelen over de effectiviteit en zijn uitgevoerd om een idee te krijgen of de integrale schuldhulpverlening in de praktijk wordt toegepast.

## 1.6 **Werkwijze: onderzoeksmethode**

Het onderzoek is uitgevoerd in vier stappen:

### 1. Documentenanalyse:

Gestart is met een inventarisatie en evaluatie van de beschikbare (beleids)documenten en -verslagen, zoals de beleidsplannen en beleidsverslagen, programmabegroting, werkinstructies en procesbeschrijvingen en overeenkomsten met andere partijen (zie voor een volledig overzicht bijlage 1).

### 2. Interviews:

De tweede stap betrof het voeren van gesprekken met vertegenwoordigers van de gemeente (de verantwoordelijke wethouder, het management, schuldhulpverleners en personen van maatschappelijk werk, de Raad en Daadwinkel, de Cliëntenraad SoZA Leiden, een woningstichting, GGD Hollands Midden, de Bakkerij en de Binnenvest). De interviews hadden tot doel om te verifiëren of het beeld dat uit de (beleids)documenten en -verslagen naar voren komt, correct is en om meer inzicht te krijgen in de werkwijze in de praktijk. Zie bijlage 2 voor de geïnterviewde personen.

3. Benchmark:

In de derde fase van het onderzoek zijn de resultaten van de integrale schuldhulpverlening van de gemeente Leiden geanalyseerd over 2005, 2006 tot en met het derde kwartaal 2007. De cijfers voor deze analyse zijn afkomstig van de gemeente Leiden, de benchmark schuldhulpverlening en het CBS. Omdat we gedurende het onderzoek constateerden dat de resultaten in 2007 verbeterden, hebben we voor Leiden ook gegevens verzameld over de eerste drie kwartalen van dat jaar. Over dat jaar zijn nog geen benchmarkgegevens beschikbaar. Door de gegevens uit Leiden over 2007 te extrapoleren naar heel 2007 en te vergelijken met de (benchmark) gegevens over 2006 is geprobeerd ook de betere resultaten van 2007 op waarde te schatten.

4. Meeloopdag:

Daarnaast is er een dag meegelopen in de uitvoering bij de Stadsbank en zijn er een viertal telefonische interviews gehouden met aselekt gekozen cliënten. Deze telefonische interviews dienen als illustraties in de marge<sup>4</sup>.

5. Technisch wederhoor:

De resultaten van documenten- en cijferanalyse, de interviews en de meeloopdagen zijn vervolgens gebundeld in het feitenrapport (deel 2). De nota is ter verificatie voorgelegd aan de ambtelijke organisatie, waarna de commentaren in de nota zijn verwerkt.

## 1.7 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. De onderzoeksvragen zoals geformuleerd in figuur 2 (toetsingskader) staan centraal in hoofdstuk 2 tot en met 4. Onderzoeksvraag D2 komt terug in het beoordelingsrapport met de conclusies en aanbevelingen. Hoofdstuk 2 gaat in op het geformuleerde beleid van de gemeente Leiden. Hierbij wordt gekeken naar de uitgangspunten van het beleid voor de integrale schuldhulpverlening in 2005, 2006 en 2007 en de daarbij behorende (financiële) middelen.

Hoofdstuk 3 gaat in op de vertaling van het geformuleerde beleid naar de organisatie en uitvoering. Hierbij wordt gekeken naar de aanwezigheid van werkinstructies en procesbeschrijvingen, de positionering van de schuldhulpverlening binnen de gemeentelijke organisatie en de samenwerking met andere partijen. In hoofdstuk 4 komen de resultaten en effecten van het integrale schuldhulpverleningsbeleid aan de orde. Wat zijn de bereikte resultaten van het gevoerde beleid en tegen welke kosten worden deze resultaten gerealiseerd? Hoe 'scoort' Leiden ten opzichte van de benchmarkgegevens?

Als bijlagen zijn de volgende stukken opgenomen: een lijst met de geraadpleegde documenten, een lijst met de geïnterviewde personen, een beschrijving van wat

<sup>4</sup> De bevindingen in dit rapport zijn primair gebaseerd op de documentenanalyse en de interviews met betrokken professionals. De beoordeling van de resultaten is gebaseerd op de benchmark.

landelijk als definitie geldt voor de integrale schuldhulpverlening, de definitie van een laag inkomen, een overzicht van de gegevens van de gemeente Leiden en het organogram van de gemeente Leiden.

In de tekst zijn de verwijzingen naar de bron met een cijfer – bijvoorbeeld (8) – aangegeven. De geraadpleegde documenten zijn terug te vinden in bijlage 1.

## 2 Beleidskader integrale schuldhulpverlening

### 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op het geldende beleidskader en de prestaties en middelen die de gemeentelijke organisatie moet leveren om het beleidskader te realiseren. Hierbij zal gekeken worden naar de uitgangspunten van het beleid voor de integrale schuldhulpverlening in 2005, 2006 en 2007 en de daarbij behorende middelen. Bij deze analyse zijn de volgende onderzoeksvragen als leidraad genomen:

- A1** Wat is het geldende beleidskader voor de schuldhulpverlening in Leiden?
- A2** Hoe is dit beleidskader tot stand gekomen?
- A3** Wat zijn de definities (in het bijzonder van de integrale schuldhulpverlening), doelstellingen en uitgangspunten van dit beleid?
- A4** Wanneer zijn de besluiten over het beleid genomen?
- A6** Wie is de doelgroep?
- A5** Wat is de samenhang met andere voorzieningen rondom schuldhulpverlening?
- A7** Wat zijn de instrumenten?
- A8** Welke projecten zijn er nog meer ingezet om de doelstellingen te bereiken?
- A9** Welke prestaties moet de gemeente leveren om het beleidskader te realiseren?
- B1** Welke middelen zijn beschikbaar gesteld voor de uitvoering van de integrale schuldhulpverlening?

Voordat op deze vragen wordt ingegaan in dit hoofdstuk, zal eerst worden stil gestaan bij hetgeen de Stadsbank doet.

#### **Wat doet de Stadsbank?**

De Stadsbank helpt inwoners van de gemeente Leiden bij financiële problemen. Dit kunnen relatief kleine betalingsachterstanden zijn maar ook hoog opgelopen schulden. De Stadsbank kan hulp bieden door regelingen te treffen met de schuldeisers via een schuldbemiddeling of door de schulden (gedeeltelijk) over te nemen in de vorm van een saneringskrediet. Is een schuldregeling (nog) niet mogelijk dan kan geprobeerd worden om de schuldsituatie in ieder geval te stabiliseren. Mocht een schuldregeling uiteindelijk echt niet mogelijk zijn dan kan via de Stadsbank een beroep worden gedaan op de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP). De Stadsbank werkt volgens de gedragscode van de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK).

De Stadsbank kan op de volgende manieren ondersteuning bieden:

- **Schuldhulpverlening:** Dit is er op gericht mensen te begeleiden en te trainen zodat men zelf in de toekomst de financiële huishouding naar behoren kan uitvoeren, zichzelf voldoende kan redden en waarbij de schuldenproblematiek blijvend opgelost

wordt. Hierbij wordt samen gewerkt met andere hulpverlenende instanties. Schuldhulpverlening kent de volgende mogelijkheden:

- *Intake*: Dit is een uitgebreide kennismaking met de cliënt, zodat een inschatting kan worden gemaakt wat de oorzaken zijn van het ontstaan van de schulden.
  - *Schuldenstabilisatie*: Soms is het (nog) niet mogelijk om een schuldenpakket direct op te lossen via een schuldregeling. In deze situaties kan een traject van schuldenstabilisatie gestart worden om in ieder geval te proberen verdere problemen te voorkomen. Een periode van schuldenstabilisatie gaat vaak samen met budgetbegeleiding of budgetbeheer.
  - *Budgetbegeleiding*: Doel is de cliënt kennis en vaardigheden aan te leren zodat hij in de toekomst blijvend zijn financiën zelfstandig kan beheren. Dit kan individueel of in een groep. Na afloop van een ander traject bijvoorbeeld schuldregeling, budgetbeheer of WSNP kan budgetbegeleiding ook worden ingezet in de vorm van nazorg.
  - *Schuldregeling*: Tijdens een schuldregeling worden betalingsafspraken gemaakt met schuldeisers voor een langere periode. De Stadsbank zet een schuldregeling op via een saneringskrediet of via een schuldbemiddeling (=minnelijk traject). Bij een saneringskrediet verstrekt de Stadsbank een bepaald krediet aan de schuldeisers, waarna de cliënt maandelijks een vast bedrag betaalt als aflossing aan de Stadsbank. Behoort een saneringskrediet niet tot de mogelijkheden, bijvoorbeeld door wisselende inkomsten, dan zet de Stadsbank schuldbemiddeling in. Dit gaat uit van een prognose t.a.v. de afloscapaciteit van de cliënt. Slaagt de Stadsbank er niet in om een schuldregeling op te zetten dan kan iemand een beroep doen op de WSNP, een wettelijke schuldsanering.
- 
- **Budgetbeheer**: Soms is iemand niet in staat om zelfstandig de eigen financiën naar behoren te beheren, bijvoorbeeld door ziekte of psychisch onvermogen. De Stadsbank kan dan (tijdelijk) het financieel beheer van cliënten overnemen. Budgetbeheer vindt alleen plaats naast andere hulpverleningstrajecten.
  - **Kredietverstrekking**: De Stadsbank kan een sociaal krediet verstrekken in de vorm van een persoonlijke lening. Dit is een lening met een vaste looptijd waarbij maandelijks een vast bedrag betaald wordt, opgebouwd uit rente en aflossing. De Stadsbank kan sociale kredieten verstrekken wanneer iemand bij een commerciële bank geen lening kan afsluiten en de noodzaak voor een lening aanwezig is. Dit is alleen voor o.a. inkomens niet hoger dan maximaal 130% van het bruto minimumloon. De Stadsbank toetst bij het Bureau Krediet Registratie (BKR) of er al eerder leningen zijn afgesloten en of er betalingsachterstanden geregistreerd staan.

## 2.2 **Wat is het geldende beleidskader voor de schuldhulpverlening in Leiden?**

Het geldende beleidskader voor de schuldhulpverlening in Leiden vindt haar basis in twee notities. De eerste notitie "*De omslag van de Stadsbank. De eerste sleutel tot Leidse integrale schuldhulpverlening*" verscheen in februari 2005. De tweede notitie "*Omslag van Stadsbank naar integrale schuldhulpverlening in Leiden*" (04) en het daarbij behorende projectplan is een nadere uitwerking van de eerste en verscheen in juni 2005.

### 2.2.1 **'De omslag van de Stadsbank. De eerste sleutel tot Leidse integrale schuldhulpverlening'**

In de notitie '*De omslag van de Stadsbank. De eerste sleutel tot Leidse integrale schuldhulpverlening*' (1) is de stand van zaken van de werkwijze van de Stadsbank anno 2005 in kaart gebracht.

Medio 2004 heeft er een werkconferentie "Naar een integralere schuldhulpverlening in Leiden" plaatsgevonden met alle belangrijke organisaties in Leiden die betrokken zijn bij mensen met schulden. Op deze conferentie is geconstateerd dat de hulp aan mensen met schulden voor verbetering vatbaar was en integraler kon en moest. Als een eerste stap naar een integrale schuldhulpverlening in Leiden wil de Stadsbank Leiden zich omvormen tot een (expertise)bureau schuldhulpverlening. De Stadsbank zal daarvoor een ontwikkeling doormaken van een schuldregelingsgeoriënteerde kredietbank naar een nieuwe, open en klantgerichte organisatie die zich richt op het begeleiden van mensen met (dreigende) schulden. Door begeleiding centraal te stellen kunnen meer mensen met schulden beter geholpen worden. Voor de omvorming van de Stadsbank zal een half jaar worden uitgetrokken. Deze gewijzigde visie op de taken is uiteengezet in de nota "*De omslag van de Stadsbank. De eerste sleutel tot Leidse Schuldhulpverlening*".

Verder komt naar voren dat de Stadsbank zich te veel richt op het schuldregelen volgens de NVVK-methode (Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet), waardoor voor veel cliënten geen oplossing kan worden geboden. De NKKV-methode houdt in dat organisaties die aangesloten zijn bij de NVVK (waaronder de Stadsbank Leiden) de schuldhulpverlening moeten uitvoeren conform de Gedragscode Schuldregeling. Deze gedragscode heeft een aantal consequenties:

- Zware toelatingseisen: om in aanmerking te komen mag tijdens de schuldregeling geen nieuwe schulden worden gemaakt, men moet een vaste woon- of verblijfplaats hebben en niet als zelfstandige werken en er moet een vast inkomen zijn (een WWB-uitkering valt hier ook onder). Tevens moet een duidelijk overzicht zijn van alle schulden en schuldeisers, iets wat juist voor de doelgroep een moeilijke opgave is. Hierdoor vallen, naast de groep zelfstandigen, jongeren onder



de 21, psychiatrische patiënten, verslaafden, vluchtelingen zonder definitieve verblijfsstatus, dak- en thuislozen buiten de groep die in aanmerking komt voor een schuldregeling. Ook het niet maken van nieuwe schulden blijft een lastige opgave, want de rekeningen blijven binnenkomen zonder dat er direct een oplossing wordt geboden aan het begin van de schuldregeling.

- Een schuldregeling kan alleen succesvol worden afgesloten als alle schuldeisers akkoord gaan met het voorstel dat hen gedaan wordt. Instanties als Cjib, de belastingdienst, sociale zaken van de gemeente zijn schuldeisers die vaak niet akkoord gaan met het voorstel.
- Alleen mensen met problematische schulden worden toegelaten, preventief kan er niet gewerkt worden. Problematische schulden worden als zodanig beoordeeld op basis van een analyse van de totale financiële situatie<sup>5</sup>.

In de betreffende notitie werd geconcludeerd dat de werkwijze van de Stadsbank (conform de gedragscode) niet meer voldeed aan de wensen en uitgangspunten van de praktijk. Goed opgeleide schuldhulpverleners waren veelal bezig met de (frustrerende) taak om cliënten af te wijzen en werden vooral geconfronteerd met de onmogelijkheden binnen hun organisatie.

### 2.2.2 'Omslag van Stadsbank naar integrale schuldhulpverlening in Leiden'

In de tweede notitie "*Omslag van Stadsbank naar Integrale schuldhulpverlening in Leiden*" en het bijbehorende projectplan wordt de visie uit de eerste notitie nader uitgewerkt. Er wordt een nieuwe werkwijze geïntroduceerd, waarbij onderscheid wordt aangebracht tussen de hulpverlenende kant en de bancaire/financiële kant van de schuldhulpverlening. De nieuwe werkwijze houdt onder meer in dat er inloopsprekuren komen en budgetteringstrainingen. Ter uitvoering van de nieuwe werkwijze wordt een nieuw organisatieonderdeel bij de Stadsbank ondergebracht, met als werktitel: "het advies- en scholingscentrum bij financiële problemen en schulden". Dit organisatieonderdeel is gericht op advies, scholing, begeleiding en casemanagement. De doelstelling van het scholings- en adviescentrum is om aanvragers dusdanig te begeleiden dat financiële problemen geen belemmering vormen voor maatschappelijke participatie.

In deze notitie wordt een overzicht gegeven van de werkzaamheden tot nu toe en worden een aantal beslispunten uitgewerkt. Het projectplan '*Omslag Stadsbank Fase 2: De implementatie*' (2) is als input gebruikt voor de notitie. Zaken die niet in deze notitie aan de orde komen, werden beleidsmatig op basis van bestaand beleid voortgezet. Vooruitlopend op politieke besluitvorming is in de periode maart/mei 2005 de nadruk gelegd op de interne organisatie van de Stadsbank. De Stadsbank heeft een status aparte gekregen binnen de algehele reorganisatie van Sociale Zaken, zo komt ook uit een interview naar voren. Het nieuwe bureau zou begin 2006 officieel

<sup>5</sup> Bron: Gedragscode Schuldregeling NVVK 2004

van start gaan. Dit is later dan het in de eerste omslagnotitie beschreven beoogde start per juli 2005.

### 2.3 Hoe is dit beleidskader tot stand gekomen?

In 2004 is in Leiden op initiatief van de gemeente met een projectgroep gestart waarin alle relevante actoren op het gebied van zorg en welzijn zitting hadden, om te komen tot een integrale aanpak van de schuldhulpverlening. Deze relevante actoren waren de dienst Sociale Zaken en Arbeidsmarktbeleid, de dienst ID (raad- en daadwinkels), Stichting Maatschappelijke Dienstverlening Midden Holland en Stichting De Binnenvest.

Op 23 juni 2004 is in dit kader een werkconferentie gehouden onder leiding van de gemeente Leiden. Tijdens deze conferentie is door de aanwezige deelnemers (onder andere BuurtWerkMaatschappij, Bureau Rechtshulp, Cliëntenraad SoZA, de Binnenvest, Dienst Welzijn, Raad en Daadwinkel, Stichting Maatschappelijke Dienstverlening Midden Holland, st. dienstverlening ouderen en twee woningcorporaties) geconstateerd dat het feit dat alle klanten naar verschillende instanties werden doorverwezen het grootste knelpunt in de schuldhulpverlening was. Daar hoorde ook het gegeven bij dat over die doorverwijzingen geen duidelijke afspraken bestonden. Hierdoor kwamen klanten tussen de wal en het schip terecht. Daarnaast zijn tijdens de werkconferentie een gezamenlijke visie en uitgangspunten geformuleerd van waaruit integrale schuldhulpverlening gemeentebreed kan worden vormgegeven. Deze visie en uitgangspunten zijn verwoord in de eerste notitie *'De omslag van de Stadsbank. De eerste sleutel tot Leidse integrale schuldhulpverlening'*.

### 2.4 Wat zijn de definities, doelstellingen en uitgangspunten van dit beleid?

In de notitie *'De omslag van de Stadsbank. De eerste sleutel tot Leidse integrale schuldhulpverlening'* wordt de volgende definitie gegeven voor een integrale schuldhulpverlening in de gemeente Leiden:

*Integrale schuldhulpverlening is een gecombineerde aanpak van schuldregelen en de begeleiding van schuldenaren bij het voorkomen van nieuwe problemen op financieel gebied welke bewerkstelligd wordt door een gestructureerde, structurele en intensieve samenwerking tussen schuldregelende, hulpverlenende en uitkeringsverstrekende instanties.*

In vergelijking met de landelijke definitie zoals verwoord in bijlage 3 wijkt de Leidse definitie niet af van wat landelijk gebruikelijk is.

De doelstelling voor integrale schuldhulpverlening wordt in Leiden omschreven als:

*Het begeleiden van mensen met (door henzelf ervaren) financiële problemen naar een situatie waarin de financiën en/of financiële huishouding geen belemmeringen meer oplevert voor maatschappelijke en sociale participatie.*

Cruciaal is dat er samengewerkt wordt met andere organisaties om de oorzaken van schulden (welke vaak gelegen zijn in psychosociale- en gedragsproblemen) weg te kunnen nemen.

Voorts worden de volgende doelstellingen voor een nieuwe werkwijze gepresenteerd.

### **Strategische visie**

1. Doel van de schuldhulpverlening is mensen begeleiden naar een leven waarin financiële problematiek geen belemmering hoeft te zijn voor maatschappelijke deelname;
2. Schuldhulpverlening moet toegankelijk zijn voor alle cliënten. De hulpverlening is cliëntgericht en gericht op de mogelijkheden van de cliënt;
3. De schuldhulpverlening fungeert als een spin in het web tussen alle verschillende hulpverlenende instanties en creëert voor verschillende doelgroepen verschillende trajecten, mogelijkheden en diensten op het gebied van financiële hulpverlening.
4. Alle schulden van schuldenaren worden voor 100% afbetaald middels een betalingsregeling getroffen door de financiële hulpverlener;
5. Schuldregelen tegen finale kwijting is een optie voor een klein percentage van de schuldenaren die aan zeer strenge voorwaarden kunnen en willen voldoen. Dit wordt uitgevoerd door NVVK-leden en middels de Wsnp;
6. Budgetbeheer wordt alleen uitgevoerd bij een duidelijke indicatie, gezamenlijk met een trajectplan waarin wordt beschreven wat de indicatie is en op welke wijze een cliënt wordt begeleid naar een zelfstandig financieel huishouden.

Concreet uitgewerkt vertaalden deze doelstellingen (c.q. strategische visie) zich tot de volgende contouren van de Leidse schuldhulpverleningsorganisatie (c.q. missie).

### **Missie**

1. Komen tot een kenniscentrum van schuldhulpverlening in de gemeente Leiden, dat zowel eerstelijns beschikbaar is voor cliënten als ondersteuning kan bieden aan overige hulpverleners;
2. Een organisatie voor schuldhulpverlening waar op maat en creatief cliënten geholpen worden met alle aspecten van hun financiële huishouding;
3. Een schuldhulpverleningsorganisatie die op preventief gebied activiteiten kan ontwikkelen en uitvoeren liefst gedifferentieerd op doelgroepen;
4. Een laagdrempelig, klantgerichte en op samenwerking ingestelde organisatie met één contactpersoon en een goede bereikbaarheid;

5. De schuldhulpverleningsorganisatie moet direct klanten kunnen aannemen en geen wachtlijst hebben;
6. Liefst moet de schuldhulpverleningsorganisatie naar de wijken toe en uit het 'kasteel komen';
7. Veel instanties willen graag geschoold worden door de schuldhulpverleners om te weten wat zijzelf wel en vooral niet kunnen en moeten doen op dit gebied.

De schuldhulpverlening moest volgens de notitie een zeer belangrijke functie vervullen binnen het gehele aanbod van hulpverlening in de gemeente. Tevens moest de uitval uit de hulpverlening zo klein mogelijk zijn en moest met de klant samen bekeken worden welke mogelijkheden er in diens individuele geval zijn.

## 2.5 Wat is de samenhang met andere voorzieningen rondom schuldhulpverlening?

Met de inzet op integrale schuldhulpverlening beoogde Leiden een samenhang met maatschappelijk werk, de gezondheidszorg en ook het uitkeringsbeleid (zie ook hoofdstuk 3). Die op papier nagestreefde samenhang krijgt pas in het recente verleden invulling, waarbij overigens uit de opmerkingen van verschillende respondenten blijkt dat het per saldo niet primair gaat om de institutionele verbindingen maar om de persoonlijke contacten die een dergelijke verbinding mogelijk maken (zie verder paragraaf 2.9 voor verbinding met specifieke projecten).

In de notitie '*De omslag van de Stadsbank. De eerste sleutel tot Leidse integrale schuldhulpverlening*' moest erkend worden dat schuldregelen volgens de NVVK-methode en de Wsnp (Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen)<sup>6</sup> slechts voor een beperkte groep mensen toegankelijk is.

De samenhang met de WWB wordt komt naar voren in de projecten G26 subsidie en de Noorman den Uijl gelden (zie paragraaf 2.12.1 en 2.12.2)

In paragraaf 2.2.1 is reeds gewezen op de invloed van de standaardaanpak van de NVVK. De Stadsbank zou zich te veel hebben gericht op het schuldregelen volgens de NVVK-methode, waardoor voor veel cliënten geen oplossing kan worden geboden.

## 2.6 Wie is de doelgroep?

In principe vallen alle burgers van Leiden (en per 01-01-2007 Leiderdorp) onder de schuldhulpverlening. In 2005 en 2006 was er geen specifiek beleid voor bepaalde

<sup>6</sup> Indien een schuldsanering volgens de WSNP tot stand komt, betekent dit dat de sanering is gebaseerd op een rechterlijke uitspraak. De rechter bepaalt dan met wel deel (percentage) schuldeisers genoeg moeten nemen (het andere deel vervalt) en in welk tempo de schuldenaar de restschuld afbetaalt. De gang naar de rechter wordt gemaakt, als partijen er zelf (in de Leidse situatie: ondanks bemiddeling van de stadsbank) niet uitkomen – dat wil zeggen als het minnelijke traject mislukt.

doelgroepen. Wel werden er groepen uitgesloten. Groepen die ook anno 2007 niet geholpen worden door de Stadsbank zijn:

1. dak- en thuislozen zonder hulpverlening waardoor een stabiele situatie ontbreekt<sup>7</sup>.
2. zelfstandigen

Wat betreft de dak- en thuislozen stelt de dienst SoZa dat alleen in bepaalde gevallen geen hulpverlening wordt aangeboden. Dak- en thuislozen met een zodanige opvang/begeleiding waardoor een langdurig verblijf in Leiden gegarandeerd is krijgen wel financiële hulp via de Stadsbank, in de vorm van budgetbeheer. Daarnaast werkt de Stadsbank nauw samen met de Binnenvest om de dak- en thuislozen deze budgetbeheer te bieden. Budgetbeheer is een onderdeel van de gehele schuldhulpverlening. Schuldhulpverlening wordt dus in zeer beperkte mate aangeboden aan de dak- en thuislozen.

Wat betreft de zelfstandigen biedt de Stadsbank deze doelgroep informatie en verwijst zelfstandigen met financiële problemen door naar voor zelfstandigen gespecialiseerde hulpverleners. Tijdens de meeloopdag bleek dat vooral de afstemming over de zelfstandigen, tussen de Stadsbank en de contactpersoon van Sociale Zaken (waar zelfstandigen beleidsmatig onder vallen) moeizaam verloopt. Zowel de Stadsbank als Sociale Zaken heeft geen specifiek beleid m.b.t. deze doelgroep, zodat deze mensen heen en weer worden gestuurd.

De uitsluiting van bovenstaande doelgroepen is volgens de dienst SoZa stand beleid. Voor het verlenen van sociale kredieten (dat is een apart onderdeel van de dienstverlening van de Stadsbank) wordt voor de doelgroep een (wettelijk bepaalde) inkomensgrens gehanteerd van 130% van het sociaal minimum. Per 2007 is er wel meer aandacht voor jongeren en ouderen in het projectplan voor de besteding van de Noorman-den Uijl subsidies (11).

## **2.7 Wat zijn de instrumenten?**

In de eerste notitie wordt een aantal voorstellen gedaan om te komen tot een nadere uitwerking van de voorgestelde visie en missie. Daarbij is een onderscheid te maken naar de taken en producten en het reorganisatietraject dat nodig zou zijn om een en ander te realiseren.

### **Taken en producten**

De aan te bieden taken en producten stemmen overeen met de gangbare landelijke visie op wat schuldhulpverlening moet inhouden. De met 'I' gemerkte activiteiten in onderstaand overzicht zijn primair als instrument te beschouwen, terwijl de met 'P' gemerkte activiteiten primair proces en beleid betreffen.

<sup>7</sup> Zie antwoorden bijlage 5

- Aanmelding en intake integrale schuldhulpverlening (I & P);
- Budgetbegeleiding (I);
- Financieel advies en schuldregeling (I);
- Preventie (I);
- Kenniscentrum voor andere hulpverleners en instanties met betrekking tot financiële vraagstukken (I);
- Innoveren en uitvoeren van trajecten voor bijzondere doelgroepen (P);
- Samenhang creëren met de reïntegratieketen van Sociale Zaken (P);
- Afspraken maken met lokale en regionale schuldeisers (P);
- Initiërend in beleid en ontwikkelingen rondom schuldhulpverlening P);
- Budgetbeheer (I).

## 2.8 Wanneer zijn de besluiten over het beleid genomen?

De eerste notitie "*De omslag van de Stadsbank. De eerste sleutel tot Leidse Schuldhulpverlening*", is op 12 april 2005 door het college van B&W vastgesteld en vervolgens ter kennisname aangeboden aan de raadscommissie Sociale Infrastructuur. Hiermee heeft het college ingestemd met de omvorming van de Stadsbank tot een Bureau Integrale Schuldhulpverlening.

De tweede notitie "*Omslag van Stadsbank naar integrale schuldhulpverlening in Leiden*" is op 22-11-2005 door het college vastgesteld en vervolgens ter kennisname aangeboden aan de raadscommissie Sociale Infrastructuur.

Daarbij is gebleken, dat het college heeft ingestemd met een groeimodel waarbij structureel € 235.000,- ter beschikking werd gesteld op basis van 483 aanvragen per jaar. Wanneer dit aantal stijgt, zal het structurele bedrag niet voldoende zijn. Achteraf is gebleken dat het aantal aanvragen in 2005 en 2006 boven de 600 lag, waardoor het structurele bedrag niet toereikend is geweest. In de interviews hebben de gesprekspartners aangegeven, dat als gevolg van het feit dat de beschikbare middelen kleiner waren dan volgens plan nodig was, de reorganisatie minder vergaand (zo men wil: kleiner) uitpakte dan gepland was.

In de tweede notitie worden de (financiële) consequenties van de voorgestelde werkwijze beschreven. Deze zijn in verschillende rubrieken verdeeld:

1. Als kritische factor voor het welslagen van de plannen ziet men het risico dat integrale schuldhulpverlening erbij 'bungelt'.
2. Ontwikkelen lange termijn doelen:
  - Daling van aantal huisontruimingen en er kan pro-actief worden opgetreden bij betalingsproblematiek. Een goede samenwerking tussen schuldhulpverlening en woningbouwverenigingen kan een preventief beleid versterken.

- Versterking keten reïntegratie: schulden en financiële problemen vormen een belemmering voor reïntegratie en vormen een belemmering voor het behoud van werk. De samenwerking tussen reïntegratie en schuldhulpverlening is pas mogelijk op het moment dat de schuldhulpverlening geprofessionaliseerd is.
  - Afname belasting overige instellingen: MDMH, de Raad & Daadwinkels krijgen zeer veel klanten met financiële problemen die door de huidige werkwijze van de Stadsbank niet geholpen kunnen worden.
3. Financiële consequenties: De *structurele* kosten zijn op lange termijn nog niet te overzien. Integrale schuldhulpverlening brengt veel directe kosten met zich mee. De opbrengsten zijn veelal indirect en de samenhang tussen de kosten en de opbrengsten blijken in de praktijk lastig te meten. De *eenmalige* kosten worden geschat op €92.600,- en zouden bestaan uit:
- Kosten voor de projectleiding, waarin de opleidingskosten worden meegenomen (inzet van sept. t/m dec., geraamd op 20 uur in de week, inclusief BTW). De kosten voor de inzet van de stafdiensten als P&O, ICT en de afdeling voorlichting worden hierin niet meegerekend: €35.000,-
  - Kosten voor het automatiseringssysteem dat noodzakelijk is voor het nieuwe centrum: €30.000,-
  - Kosten voor het nieuwe voorlichtingsmateriaal zoals folders, een logo en drukwerk: €20.000,-.
  - Overige kosten/onvoorzien: €7.600,-
4. Planning: in de planning is tijd ingepland voor het scholen van de medewerkers en het invullen van de nieuwe functies. Tevens is de planning dat in het voorjaar van 2006 het nieuwe bureau schuldhulpverlening wordt geopend.

De oplegnotitie bij het stuk geeft nog aan dat er gezocht moet worden naar een nieuwe locatie voor de Stadsbank. Met betrekking tot de kosten wordt gemeld dat de incidentele kosten voor een gedeelte worden gedekt door de subsidie van SZW en door het inkomensdeel van de WWB 2005. De structurele kosten zijn, aldus de oplegnotitie, lastiger in te schatten omdat uitgegaan wordt van een niet-gebruik van schuldhulpverlening en het de bedoeling is dat meer mensen bereikt gaan worden en zodoende meer mensen gebruik gaan maken van schuldhulpverlening.

## 2.9 Welke projecten zijn er nog meer ingezet om de doelstellingen te bereiken?

Naast de inzet van financiële middelen vrijgemaakt voor het nieuwe beleid is voor een deel gebruik gemaakt van G26 subsidie en de Noorman den Uijl gelden om de omslag van de Stadsbank te financieren.

In het G26 project wordt naast de doelstellingen van de omslag tevens aandacht besteed aan het uitvoeren van schuldhulpverleningstrajecten gelijktijdig met reïntegratieinstrumenten bij WWB-cliënten. In 2006 zijn er extra middelen in het kader

van de Noorman-den Uijl subsidies beschikbaar gesteld die met name ingezet zullen worden voor activiteiten in de preventieve sfeer.

Tot slot is bij de behandeling van de beleidsvisie op de verslavingszorg en maatschappelijke opvang de link gelegd met schuldhulpverlening. Hier zijn geen concrete acties uit voortgekomen.

## **2.10 Welke prestaties moet de gemeente leveren om het beleidskader te realiseren?**

Het college heeft met de vaststelling van de tweede notitie ingestemd met een groeimodel voor schuldhulpverlening in Leiden, waarbij als eerste de volgende elementen gerealiseerd moeten worden:

- de komst van een Bureau Schuldhulpverlening, dat naast de financieel bancaire taken van de oude Stadsbank, een nieuw organisatieonderdeel zal kennen, te weten een advies- en scholingscentrum;
- de begeleiding en scholing van klanten naar zelfredzaamheid op het gebied van hun financiële huishouding met als doel dat financiële problemen als zodanig geen belemmering meer vormen voor maatschappelijke participatie;
- de introductie van een nieuw product "schuldenstabilisatie";
- de invoering van een inlooppreekuur;
- het geven van de voorkeur aan saneringskredieten boven schuldbemiddeling;
- het maken van andere functieomschrijvingen, waaronder voor de functies van casemanager, schuldregelaar en medewerker preventie;

Daarnaast heeft het college ingestemd met het afschaffen van de Kredietbeoordelingscommissie (KBC) en als gevolg daarvan:

- het toetsen van hulpverleningsvoorstellen te laten plaatsvinden binnen het nieuwe bureau Schuldhulpverlening en daartoe het mandaat te verlenen aan de directeur Sociale Zaken en Arbeidsmarktbeleid met de bevoegdheid tot doormandatering naar clustermanager of coördinator;
- het in samenspraak met de huidige leden van de KBC ontwikkelen van een andere vorm waarin zij betrokken kunnen blijven bij de ontwikkelingen omtrent schuldhulpverlening in Leiden;

Hiermee zijn ook de activiteiten geschetst, die verricht moeten worden om – uiteindelijk – het voorgestane beleid te realiseren.

De missie en visie moeten worden vertaald in doelstellingen die aangeven hoe de organisatie de globale prioriteiten zal trachten te realiseren en tegen welke kosten. Doelstellingen vervullen een belangrijke functie in de discussie achteraf over wat er goed en slecht ging in de uitvoering en waar eventueel bijsturing nodig is. Doelen moeten daarvoor SMART geformuleerd zijn. SMART staat voor:



- Specifiek: een doelstelling mag niet voor meerdere uitleg vatbaar zijn en vereist specifieke en herkenbare resultaten. Dit betekent dat de doelstelling voldoende concreet geformuleerd moet zijn;
- Meetbaar: een doelstelling moet meetbaar geformuleerd zijn. Indien dat niet het geval is, kan niet vastgesteld worden of het doel bereikt is;
- Aanvaard: een doelstelling vereist instemming en acceptatie van betrokkenen. Het is van belang dat de verschillende partijen waarmee wordt samengewerkt voldoende geïnformeerd zijn, en in het overleg en de beleidsformulering worden betrokken;
- Realistisch: een doelstelling moet haalbaar zijn. Indien dat niet het geval is, wordt meer beloofd dan men kan waarmaken;
- Tijdgebonden: een doelstelling omvat een tijdstip waarop het doel bereikt moet zijn, zodat kan worden beoordeeld of de realisatie ervan op schema ligt.

Het toetsen van het functioneren van de Stadsbank langs deze meetlat is noodzakelijk om een kader te scheppen waarbinnen het functioneren wordt beoordeeld. In de voorgaande paragraaf is te lezen dat vanaf 2004 tot heden de missie van de integrale schuldhulpverlening een aantal keer is opgeschreven. De bijbehorende uitwerking in beleid en concrete doelstellingen is te lezen in de stukken die in 2005 in het college zijn besproken. De praktische uitvoering is pas in de loop van 2007 van start gegaan.

**Tabel 1** Strategische visie en missie/SMART formulering

Strategie/Missie	Specifiek	Meetbaar	Aanvaard	Realistisch	Tijd gebonden
<b>Strategische visie</b>					
1. Mensen begeleiden naar leven zonder financiële belemmering	Nee	Nee?	Ja	Ja	Nee
2. Toegankelijk voor iedereen	Ja	Ja	Ja	Ja/Nee	Nee
3. Fungeren als spin in het web	Nee	Nee?	Ja	Ja/Nee	Nee
4. Alle schulden afbetalen	Ja	Ja	Ja/Nee	Ja/Nee	Ja
5. Kleine groep NVVK norm of Wsnp	Nee	Ja	Ja/Nee	Ja	Nee
6. Budgetbeheer	Ja	Ja	Ja/Nee	Ja/Nee	Nee
<b>Missie</b>					
1. Kenniscentrum	Nee	Nee?	Ja	Ja/Nee	Nee
2. maatwerk en creativiteit	Nee	Nee	Ja	Ja/Nee	Nee
3. Preventie	Nee	Ja	Ja	Ja/Nee	Nee
4. Laagdrempelig en klantgericht	Nee	Nee	Ja	Ja/Nee	Nee
5. Geen wachtlijst	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja
6. In de wijken	Nee	Nee	Ja	Nee	Nee
7. Scholing instanties	Ja	Ja	Ja	Ja/Nee	Nee

Zonder op alle specifieke doelen in te gaan kan geconcludeerd worden dat de doelen die zijn opgeschreven in het algemeen aanvaard zijn, maar niet al te specifiek, meetbaar, realistisch en tijdgebonden zijn. Waar de tijdgebondenheid wel beschreven was bleek deze in alle gevallen niet realistisch te zijn.

De verschillende programmabegrotingen van de gemeente illustreren hetgeen wat hierboven is samengevat over de doelstellingen (zie paragrafen 2.10.2 en 2.10.3). Er kan getwijfeld worden aan de SMART-formulering van de verschillende programmabegrotingen. Zoals verwoord zijn de doelstellingen transparant en in samenhang geformuleerd maar er wordt voornamelijk gestuurd op aantallen aanvragen, waarbij getwijfeld kan worden of dit een indicator voor kwaliteit is van de producten. Ook wordt uit de begrotingen duidelijk dat de invoering van het nieuwe werken bij de Stadsbank op zich laat wachten, getuige de herhaling van teksten in de verschillende jaren.

### **2.10.1 Productrealisatie 2005 (3)**

In de productrealisatie 2005 staat de volgende doelstelling beschreven: “Het verstrekken van persoonlijke leningen aan klanten met een bruto-inkomen tot 130% WML, aan klanten die bij reguliere banken geen of niet tegen redelijke voorwaarden krediet kunnen krijgen en het regelen van schulden d.m.v. het verstrekken van een saneringskrediet en het voorkomen en oplossen van problematische schuldensituaties bij inwoners van Leiden door middel van:

- Het aanbieden en uitvoeren van schuldbemiddeling en budgetadvies;
- Het afgeven van verklaringen dat het minnelijk schuldregelingstraject is mislukt;
- Het aanbieden van budgetbeheersrekeningen.

Het bereik van de activiteiten moet toenemen. Door het hanteren van een andere werkwijze moet het accent meer gaan liggen op het begeleiden van mensen met (dreigende) schulden en het realiseren van gedragsverandering in plaats van het vooral trachten te regelen van schulden volgens de gedragslijn van de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK). Begin 2006 zal het nieuwe bureau schuldhulpverlening van start gaan. Door de stijgende problematiek enerzijds en het verbeteren van de schuldhulpverlening anderzijds zal de toeloop naar het nieuwe bureau toenemen. Door de raad zijn vanaf 2006 extra uitvoeringsmiddelen beschikbaar gesteld.

Ontwikkeling van het aantal aanvragen schuldhulpverlening en budgetbegeleiding: realisatie 2004: 516, begroting 2005: 471, realisatie in 2005: 607.

Het aantal succesvolle schuldregelingen is laag doordat schuldeisers niet willen meewerken. In 2005 werden 13 minnelijke trajecten gerealiseerd, net als in 2004”.

In de programmabegroting 2005 van de gemeente Leiden staat de ambitie vastgelegd om elk jaar 2,5% meer mensen te bereiken. Dit wordt gerelateerd aan een stijging van het aantal aanvragen.

### **2.10.2 Programmabegroting 2006 (4)**

In de programmabegroting 2006 staat "dat het aantal mensen dat financieel niet meer rond kan komen en zelfs schulden moet maken groeit in Leiden. Dit vraagt om een integrale aanpak van de schuldhulpverlening en adequate samenwerking van de partners die hierbij betrokken zijn. Het jaar 2006 wordt benut om de werkwijze te optimaliseren, sluitende werkafspraken te maken met betrokken partners in de stad en het inzicht in de aard en omvang van de hulpvraag scherper te krijgen. In de programmabegroting van 2007 zullen de effect- en prestatie-indicatoren hierop aangepast worden.

Eind 2005 zal de omvorming van de Stadsbank voltooid zijn en begin 2006 zal het nieuwe bureau schuldhulpverlening van start gaan. Bij doel 11.10 staat beschreven dat het accent moet komen te liggen op het begeleiden van mensen met (dreigende) schulden en het realiseren van gedragsverandering in plaats van het vooral trachten te regelen van schulden volgens de gedragscode van de NVVK. Door de stijgende problematiek en het verbeteren van de hulpverlening zal de toeloop toenemen. De mate waarin is lastig in te schatten."

Om de integrale schuldhulpverlening te realiseren, zijn er bij de programmabegroting 2006 structureel extra middelen ter beschikking gesteld van 180.000 euro.

### **2.10.3 Programmabegroting 2007 (5)**

In de programmabegroting van 2007 staat hetzelfde als in 2006, aangevuld met het feit dat in 2006 extra middelen ter beschikking zijn gesteld. Daarnaast maakt Leiden gebruik van de tijdelijke subsidieregeling voor schuldhulpverlening: "Landelijk stijgt het aantal mensen dat moeite heeft om rond te komen (of problematische schulden heeft) nog steeds. Deze ontwikkeling zien we ook terug in de explosieve stijging van het aantal aanvragen voor schuldhulpverlening in de eerste helft van 2006. Er werd uitgegaan van circa 480 aanvragen per jaar, maar naar alle waarschijnlijkheid worden het er in 2006 meer dan 600. Deze stijging kan in 2006 en (de eerste helft van) 2007 het hoofd worden geboden door een tijdelijke subsidieregeling voor schuldhulpverlening van het Rijk."

Bij doelstelling 11.10 staat verder beschreven dat "de reorganisatie van de Stadsbank in 2006 is afgerond, dat medewerkers zijn geschoold, nieuwe diensten en werkprocessen zijn beschreven en met ketenpartners nadere werkafspraken worden gemaakt. Er komt meer accent te liggen op het begeleiden van mensen met (dreigende) schulden en het realiseren van gedragsverandering in plaats van het

vooral trachten te regelen van de schulden volgens de gedragscode van de NVVK. Tevens zal er meer aandacht komen voor preventie door middel van voorlichting en lespakketten (budgettrainingen) en door overeenkomsten met woningbouwcorporaties, energiebedrijven en zorg- en welzijnsinstellingen. Het voorkomen van huisuitzettingen is eveneens van belang. Landelijk stijgt het aantal mensen dat moeite heeft om rond te komen (of problematische schulden heeft) nog steeds. Deze ontwikkeling is ook in Leiden terug te zien in de explosieve stijging van het aantal aanvragen voor schuldhulpverlening in de eerste helft van 2006. Er werd uitgegaan van 480 aanvragen, maar dat worden er naar schatting meer dan 600 in 2006 en 650 in 2007.”

#### 2.10.4 Productenraming 2007-2010 (6)

Als algemene omschrijving staat het product ‘Schuldhulpverlening’ in de productraming 2007-2010 omschreven als “het voorkomen en oplossen van problematische schuldsituaties bij inwoners van Leiden. Het voorkomen gebeurt door voorlichting en o.a. budgetadvies. Oplossen van schulden gebeurt door het aanbieden en uitvoeren van schuldsanering of schuldbemiddeling, het bewerkstelligen van schuldenstabilisatie, het bieden van budgetbegeleiding en het aanbieden van budgetbeheersrekeningen. Voorts geeft de Stadsbank Wsnp-verklaringen af, en verstrekt zij persoonlijke leningen aan klanten met een bruto-inkomen tot 130% WML, aan klanten die bij reguliere banken geen of niet tegen redelijke voorwaarden krediet kunnen krijgen”.

**Tabel 2** *Prestaties*

Kengetallen	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007
Aanvragen persoonlijke leningen	529	500	500
Aanvragen budgetbeheersrekening	144	115	160
Aanvragen Schuldregeling	463	368	490
Klanten met budgetbeheersrekening	303	350	400
Wsnp-verklaringen	171	200	200

Bron: Productraming 2007-2010

**Tabel 3** *Prestatie-indicatoren*

Prestatie-indicatoren	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007
Bekendheid Stadsbank onder inwoners Leiden	59%	69%	72%

Bron: Productraming 2007-2010

Voor de meerjarige beleidsontwikkelingen staan 3 onderwerpen centraal:

1. Omvorming van de Stadsbank als geheel, met als meetbaar doel van het project het helpen van 20 (potentiële) schuldenaren via de nieuwe producten;
2. Duale trajecten schuldhulpverlening en reïntegratie, met als meetbaar doel het helpen van 30 (potentiële) schuldenaren met een WWB-uitkering via de ontwikkelde producten voor april 2006, om ze zonder financiële belemmering aan een reïntegratietraject te laten beginnen.
3. Voorkomen van huisuitzettingen. Er zullen afspraken gemaakt worden met woningbouwcorporaties, energiebedrijven en zorg- en welzijnsinstellingen om in een vroegtijdig stadium (betalings-)problemen te kunnen signaleren en op te lossen. Dit vraagt extra capaciteit bij de Stadsbank.

### 2.10.5 Jaarrekening 2006 (7)

“In 2006 heeft de gemeente Leiden een incidentele subsidie van € 200.000 ontvangen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Deze middelen kunnen met terugwerkende kracht worden ingezet over de periode 1 januari 2006 tot en met 31 mei 2007, waarbij Leiden kiest voor uitbreiding van het budgetbeheer. Verder wordt ingezet op preventie door voorlichting, lespakketten voor scholen en budgettrainingen en op het voorkomen van afsluiting van energie, huisuitzetting en roeyement van zorgverzekeringen.

Het aantal aanvragen voor schuldhulpverlening en budgetbegeleiding is in vergelijking met 2005 licht gedaald. Ook het aantal aanvragen om een persoonlijke lening nam af van 529 in 2005 tot 417 in 2006. Door goede voorlichting wordt voorkomen dat mensen zonder of met onvoldoende afloscapaciteit een persoonlijke lening aanvragen. Het is niet waarschijnlijk dat Leiden afwijkt van het landelijk beeld van een toenemende schuldenproblematiek bij jongeren (door onbetaalde telefoonrekeningen, internet-aankopen en snel toenemende onderwijskosten) en ouderen (door de stijgende zorgkosten)”

#### **Doel 11.10: Toename van het bereik van de activiteiten van de Stadsbank**

<b>Prestatie-indicatoren</b>	<b>Nulmeting 2004</b>	<b>Realisatie 2003</b>	<b>Realisatie 2004</b>	<b>Realisatie 2005</b>	<b>Realisatie 2006</b>
Bekendheid Stadsbank onder inwoners Leiden	58%	56%	58%	59%	57%

Bron: Jaarrekening 2006

In 2006 is vooral ingezet op het informeren van samenwerkingspartners (maatschappelijk werk, raad en daadwinkeliers, woningcorporaties etc.) en het maken van gezamenlijke afspraken over een tijds verwijzing naar de Stadsbank. Met de publieksvoorlichting is gewacht tot de samenwerkingsafspraken goed ingeregeld waren en zal in 2007 een start gemaakt worden.

<b>Prestatie-indicatoren</b>	<b>Nulmeting 2003</b>	<b>Realisatie 2003</b>	<b>Realisatie 2004</b>	<b>Realisatie 2005</b>	<b>Realisatie 2006</b>
Aantal aanvragen van de Stadsbank inzake schuldhulpverlening en budgetbegeleiding	459	459	516	607	589

Bron: Jaarrekening 2006

De streefwaarde 2006 is nog gebaseerd op de nulmeting uit 2003. In de begroting 2007 is de streefwaarde aangepast aan de realisatiecijfers 2004 en 2005. Het aantal aanvragen 2006 blijft iets achter bij 2005. Door betere voorlichting worden minder aanvragen ingediend door mensen die geen of onvoldoende afloscapaciteit hebben.

## **2.11 Welke middelen zijn beschikbaar gesteld voor de uitvoering van de integrale schuldhulpverlening?**

Er zitten eenmalige invoeringskosten en structurele kosten aan de integrale schuldhulpverlening, zo bleek uit de tweede notitie, namelijk :

- eenmalige kosten van € 92.600, die gedekt zullen worden uit de voorziene onderschrijving op het inkomensdeel WWB 2005;
- structurele kosten van € 235.000 (gebaseerd op 483 aanvragen per jaar) waarvan € 55.000 wordt gedekt uit het werkdeel WWB en € 180.000 is opgenomen als nieuw beleid in de Programmabegroting 2006. Die € 180.000,- aan extra middelen wordt als volgt ingezet: € 70.000,- is gebruikt om het bestaande structurele tekort te dekken en € 110.000,- wordt gebruikt om de structurele personele uitbreiding tot stand te brengen (zie productenraming 2007)

Daarnaast is er gebruik gemaakt van subsidies vanuit het Rijk, enerzijds de subsidie voor G26-steden, anderzijds de Noordman-denUijl subsidies.

Vanuit SoZa is in een overzicht weergegeven hoeveel budget ter beschikking is gesteld vanaf 2005:

<b>begroting 614.03 schuldhulpverlening</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>prim. 2007</b>	<b>gewijz. 2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>lasten</b>							
salarissen	410.000	459.000	538.000	556.000	556.000	556.000	476.000
uitzendkrachten	0	97.000	0	0	0	0	0
storting voorziening	44.000	44.000	44.000	44.000	44.000	44.000	44.000
automatiseringskosten	35.000	51.000	51.000	51.000	51.000	51.000	51.000
opleidingen	7.000	10.000	7.000	0	0	0	0
betalingsverkeer	7.000	5.000	6.000	2.000	2.000	2.000	2.000
incassokosten	4.000	4.000	3.000	4.000	4.000	4.000	4.000
wsw-salaris	6.000	8.000	8.000	8.000	8.000	8.000	8.000
contributie pvvk	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000
kantoorbenodigdheden	4.000	4.000	3.000	4.000	4.000	4.000	4.000
reis- en verblijfskosten	2.000	2.000	2.000	0	0	0	0
overige kosten	10.000	26.000	10.000	31.000	31.000	31.000	31.000
rente concern/spaarfonds	190.000	190.000	190.000	232.000	232.000	232.000	232.000
overhead	76.000	100.000	100.000	110.000	110.000	110.000	110.000
huisvesting	53.000	53.000	53.000	53.000	53.000	53.000	53.000
	854.000	1.059.000	1.021.000	1.101.000	1.101.000	1.101.000	1.021.000
<b>baten</b>							
extra rijksmiddelen schuldhulpverlening	0	0	0	80.000	0	0	0
rente concern/leningen	447.000	447.000	447.000	447.000	447.000	447.000	447.000
inkomsten derden	20.000	21.000	21.000	21.000	21.000	21.000	21.000
	467.000	468.000	468.000	548.000	468.000	468.000	468.000
<b>saldo</b>	387.000	591.000	553.000	553.000	633.000	633.000	553.000

### Onderscheid structurele en eenmalige budgetten

Verder is vanuit SoZa aangegeven dat n.a.v. de programmarapportage 2007 de begroting is gewijzigd. Voorzien werd dat er extra lasten (€80.000) ontstonden, maar ook dat er extra geld kwam via het Rijk voor schuldhulpverlening voor de periode 2007-2009. In 2007 ontving Leiden €290.000, voor 2008 €176.000 en voor 2009 €139.000. Gedacht werd aan een specifieke uitkering, later bleek dat het via de algemene uitkering werd ontvangen. De begrotingswijziging 2007 verhoogde zowel de lasten als de baten met €80.000 op product 614.03 Schuldhulpverlening.

De lasten zijn t/m 2009 met €80.000 verhoogd, de baten alleen in 2007 op product 614.03 en in 2008 en 2009 op het product Algemene uitkering. Niet alle extra middelen zijn dus direct besteed aan Schuldhulpverlening. Dat komt mede omdat vanaf 2006 het College structureel €180.000 extra budget vrijmaakte voor Schuldhulpverlening. Hiervan is €70.000 besteed om een structurele taakstelling van €70.000 op te lossen en €110.000 voor extra uitvoeringskosten.

De geormerkte gelden Noorman-Den Uijl waren niet in de begroting opgenomen.

Wel zijn de middelen in 2006 (€18.000) en 2007 (€237.000) volledig besteed.

De geormerkte gelden van het G26-project waren niet in de begroting verwerkt. Wel zijn de middelen in 2004 (€6.400), 2005 (€42.200) en 2006 (€60.400) volledig besteed.

### 2.11.1 Subsidie G26: extra middelen vanuit het Rijk

In 2005 is de mogelijkheid ontstaan om met andere G26-steden subsidie aan te vragen om de schuldhulpverlening op een hoger plan te brengen en de koppeling met reïntegratie te versterken. De gemeente Leiden heeft in dat kader onder de titel 'project integrale en duale schuldhulpverlening' een eenmalige subsidie ontvangen voor twee deelprojecten, ten eerste de Leidse schuldhulpverlening meer integraal te maken en ten tweede het realiseren van duale trajecten van reïntegratie en schuldhulpverlening.

In maart 2007 is de eindrapportage van deze projecten verschenen (11). Deze wordt verder besproken in hoofdstuk 4 (resultaten).

De doelstellingen van het project waren:

1. Het komen tot een integrale aanpak van schulden in Leiden; het vormgeven van een 1-loket dan wel het hulpverleningsaanbod van de diverse instellingen beter op elkaar laten aansluiten, waarbij eventuele ontbrekende schakels in het hulpverleningsaanbod georganiseerd worden. Het beoogd resultaat was als volgt gedefinieerd:
  - a. Het omvormen van de Stadsbank Leiden tot 1 bureau integrale schuldhulpverlening in Leiden voor 1 januari 2006;
  - b. Het helpen van tenminste 20 (potentiële) schuldenaren via de nieuwe producten van het nieuwe bureau SHV Leiden voor 31 maart 2006;
  - c. Het verbeteren van de samenwerking in de keten;
  - d. Het vastleggen van de nieuwe werkprocessen van het nieuwe bureau schuldhulpverlening en het beschrijven van de samenwerking met betrokken instellingen in de stad.
2. Schuldhulpverlening meer gelijktijdig inzetten naast reïntegratie instrumenten voor mensen met een uitkering op grond van de Wet Werk en Bijstand (WWB).

Bovenstaande doelstellingen sloten aan bij de beschreven doelstelling in de notitie 'de Omslag van de Stadsbank', dat impliceert dat de G26-middelen te zien zijn als een extra ondersteuning van het traject waar Leiden mee bezig was. Nieuw is bij dit project de aandacht voor omliggende beleidsterreinen zoals de reïntegratie in het kader van de WBB. Voor dit project is €109.000,- ter beschikking gesteld.

### 2.11.2 Bestedingsplan Noorman-den Uijl subsidies: addendum bij Leidse aanpak

In de zomer van 2006 heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een Stimuleringsregeling vastgesteld om de schuldhulpverlening te bevorderen. Voor elke gemeente kwam een bedrag beschikbaar om in te zetten voor de schuldhulpverlening. Leiden heeft een bedrag toegekend gekregen van maximaal € 254.541,00. In het 'Bestedingsplan Noorman-den Uijl subsidies' (12) is beschreven hoe Leiden de extra middelen wil in gaan zetten:



## Inzet Noorman-den Uijl subsidies

### **- Preventie gericht op jongeren en het voorkomen van schulden**

Door middel van voorlichting wil de Stadsbank jongeren bewust maken van geld, schulden en het maken van keuzes. Na dit kort verkennend onderzoek wordt bepaald op welke wijze de Stadsbank een deel van de verkregen subsidie gaat inzetten ter voorkoming van schulden onder de jongeren (preventie).

### **- Ouderen en schulden**

In samenwerking met C&E en ouderenwerkers wordt onderzocht op welke wijze de Stadsbank de ouderen beter kan bereiken en kan ondersteunen.

### **- Budgetbeheer**

De werkdruk bij budgetbeheer is toegenomen en de Stadsbank gaat de komende tijd ervaren uitzendkrachten inzetten om het gehele cliëntenbestand door te nemen, te actualiseren en de gewenste uitstroom te realiseren. Cliënten die uiteindelijk weer zelfredzaam kunnen zijn zullen onder begeleiding uit budgetbeheer stromen. Cliënten die niet uit kunnen stromen worden begeleid naar andere organisaties die voor langdurig beheer zijn

### **- Budgettrainingen**

In de periode voorafgaande aan de subsidietoekenning is reeds gestart met het aanbieden van budgettrainingen, ingekocht bij het ROC.

### **- AA-Zelfhulpgroep**

Budgettraining in groepsverband; de Stadsbank wil in samenwerking met de Binnenvest onderzoeken of een zelfhulpgroep conform het AA-idee ook voor het voorkomen van nieuwe budgetteringsproblemen en schulden werkbaar is.

### **- Ontwikkeling Integrale Schuldhulpverlening**

Organiseren informatieve bijeenkomst (terzijde: deze heeft inmiddels plaatsgevonden op 27 maart 2007). Doel van de bijeenkomst is het verstrekken van informatie over de werkzaamheden van de Stadsbank en de verschillende producten. Halverwege zal een bijeenkomst georganiseerd worden in het kader van de kennisoverdracht.

### **- Voorkomen van huurschulden en het voorkomen van ontruiming**

In 2007 wordt in samenwerking met C&E en de verschillende woningbouwverenigingen het onderwerp 'voorkomen van ontruiming door vroegtijdige signalering van mogelijke problemen' verder uitgewerkt

### **- Overig**

Budgetkrant van Nibud voor cliënten. Bezuinigingskalender voor cliënten die budgettraining afronden.

### 2.11.3 Overzicht financiële middelen

Samenvattend nog een overzicht van de beschikbare middelen voor de schuldhulpverlening in Leiden.

**Tabel 4** Overzicht financiële middelen

Wat	Bedrag	Gedekt uit:
Besluit nov. 2005 (06): Structureel	€235.000,- jaarbasis	€ 55.000 werkdeel WWB € 180.000 programmabegroting 2006 (structureel)
Besluit nov. 2005 (06): Eenmalig	2005: €92.600,-	I-deel WWB
G26-project 2006	€ 109.000,- € 45.000,-	€ 109.000,- Subsidie € 45.000,- eigen middelen Stadsbank
Subsidie Min SZW (Noorman Den Uijl) 2006-2007	€ 254.541,-	Subsidie

Vanuit SoZa is een overzicht gegeven welke kosten vanaf 2004 gemaakt zijn t.b.v. integrale schuldhulpverlening:

rekening 614.03 schuldhulpverlening	2004	2005	2006	2007**
<b>lasten</b>				
salarissen	377.000	380.600	409.000	546.000
uitzendkrachten	65.400	36.200	117.600	277.000
ontvangen <del>zw/wao-gelden</del>	-14.700	0	0	0
gefactureerde personeelskosten extern	-23.200	0	0	0
<del>sww-salaris</del>	9.400	8.700	8.500	6.600
automatiseringskosten	32.200	36.400	45.200	39.000
opleidingen	5.000	4.100	10.000	0
kredietkosten	12.900	12.400	10.800	12.300
betalingsverkeer	2.500	2.500	2.600	2.100
incassokosten	1.900	1.400	1.000	1.400
contributies (o.a. <del>nyvk</del> )	4.700	5.200	7.000	7.100
kantoorbenodigdheden	3.300	2.900	2.300	4.400
publiciteit	0	0	0	9.500
drukwerk	7.700	2.100	3.800	11.100
overige kosten	18.300	5.600	7.600	4.500
rente concern/deelnemers spaarfonds	288.000	333.600	343.900	364.400
storting risico voorziening	44.300	44.000	44.000	44.000
storting voorziening G-26	0	60.400	0	0
overhead	118.000	117.500	116.300	165.600
huisvesting	53.000	53.000	53.000	53.000
overige activiteitskosten	20.800	0	0	0
naar project G-26	0	-33.400	-60.400	
naar project <del>Noorman-Den Uijl</del> (zie onder)	0	0	-17.700	-202.000
naar Werkdeel	0	0	-56.600	-198.000
	1.026.500	1.073.200	1.047.900	1.148.000
<b>baten</b>				
rente concern over spaarfonds/leningen klanten	459.200	454.000	425.600	436.800
inkomsten derden	38.400	37.400	72.500	78.100
	497.600	491.400	498.100	514.900
<b>saldo</b>	528.900	581.800	549.800	633.100

project G-26				
	2004	2005	2006	
<b>lasten</b>				
directe salariskosten	0	3.500	0	n.v.t.
doorberekende uitzendkrachten	0	33.400	0	n.v.t.
advieskosten (Radar)	6.400	0	0	n.v.t.
directe overige kosten	0	5.300	0	n.v.t.
doorberekende kosten (zie boven)	0	0	60.400	totaal
	6.400	42.200	60.400	109.000
<b>baten</b>				
<del>szw-subsidie</del> (via gemeente Almelo)		109.000		

<b>Noorman-DenUijl gelden</b>					
-					
<b>lasten</b>			<b>2006</b>	<b>2007</b>	
opleidingen	n.v.t.	n.v.t.	0	32.000	
overige kosten	n.v.t.	n.v.t.	0	2.800	
doorberekende kosten (zie boven)	n.v.t.	n.v.t.	17.700	202.000	totaal
			17.700	236.800	254.500

<b>Totaal lasten baten saldo Schuldhulpverlening</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
lasten regulier	1.026.500	1.073.200	1.047.900	1.148.000
lasten G-26	6.400	42.200	60.400	0
lasten Noorman den Uijl		0	17.700	236.800
<b>totaal lasten</b>	<b>1.032.900</b>	<b>1.115.400</b>	<b>1.126.000</b>	<b>1.384.800</b>
baten regulier	497.600	491.400	498.100	514.900
baten G-26	6.400	109.000	60.400	0
baten Noorman Den Uijl (vrijval van balans)	0	0	17.700	236.800
<b>totaal baten</b>	<b>504.000</b>	<b>600.400</b>	<b>576.200</b>	<b>751.700</b>
<b>saldo</b>	<b>528.900</b>	<b>515.000</b>	<b>549.800</b>	<b>633.100</b>

T/m 2009 is een tijdelijk budget van € 80.000 voor uitvoeringskosten beschikbaar gesteld. De uitgaven die op dit budget zullen drukken, voornamelijk salarissen, zijn dus als incidenteel te beschouwen.

De werkelijke resultaten over 2007 zijn overigens nog voorlopige niet-vestigde cijfers. Er is een technisch tekort van € 80.000 omdat de begrote extra baten van € 80.000 niet gerealiseerd zijn op het product Schuldhulpverlening maar op het product Algemene uitkering.

### **Aanpassing van het budget op groei aantal aanvragen**

Daarnaast heeft de dienst SoZa aangegeven dat aan het groeimodel (waarbij structureel € 235.000,- ter beschikking werd gesteld op basis van 483 aanvragen per jaar) niet automatisch gekoppeld was dat er jaarlijks meer financiële middelen ter beschikking zouden worden gesteld, maar daarin zat volgens de dienst SoZa wel impliciet besloten dat bij een verdere groei van schuldhulpverlening (zowel inhoudelijk als qua aantal klanten) er ook meer middelen moesten komen of nieuwe keuzes dienden te worden gemaakt.

Na de begrotingswijziging van 2006 zijn er geen structurele middelen toegevoegd aan het budget behalve die € 80.000,- omdat men voorzag dat er extra lasten ontstonden. De groei van aantal aanvragen/klanten in 2005, 2006 en 2007 is deels opgevangen door de tijdelijke gelden (G26 en Noorman-Den Uijl), maar omdat ook deze onvoldoende waren om de groei volledig op te vangen is er tevens een wachtlijst voor schuldhulpverlening ontstaan.

In eerste instantie was het voor de dienst SoZa niet duidelijk of er sprake was van een tijdelijke groei van het aantal klanten in 2005 en 2006 en of de tijdelijke extra gelden deze groei konden opvangen. Dat laatste is niet mogelijk gebleken en als noodmaatregel is er vervolgens - tijdelijk - een wachtlijst ingesteld. Deze wachtlijst is in de loop van 2007- mede als gevolg van een verdere groei van het aantal aanvragen/klanten - verder gegroeid.

## 3 Organisatie en uitvoering integrale schuldhulpverlening

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de onderzoeksvragen met betrekking tot de organisatie en de uitvoering aan de orde. Ofwel hoe wordt het beleid uitgevoerd en in hoeverre is de nieuwe werkwijze (zoals beschreven in hoofdstuk 2) in de praktijk ingebed? In dit hoofdstuk gaat het dus om de vertaling van het beleid naar organisatie en uitvoering:

- B2** Wie voert het beleid uit tegen welke afspraken?
- B3** Hoe is de samenwerking intern vormgegeven (éénloket)?
- B4** Hoe is de samenwerking extern (met andere partijen) vormgegeven?
- B5** Wie voert de regie en welke overdrachtsmomenten zijn er?
- B6** Hoe komt de integraliteit tot uiting in de praktijk?
- B7** Geven de prestatie-indicatoren een reëel beeld van de doelbereiking?
- D1** Hoe wordt gecommuniceerd met de gemeenteraad en hoe wordt verantwoording afgelegd?

### 3.2 Wie voert het beleid uit tegen welke afspraken?

De Stadsbank Leiden voert het in hoofdstuk 2 beschreven beleid uit. De Stadsbank is een onderdeel van Sociale Zaken van de gemeente Leiden (zie bijlage 6 organogram). Aan het hoofd van de Stadsbank staat de coördinator van de Stadsbank, daarboven de clustercoördinator en daarboven de directeur Sociale Zaken. Daarnaast is er nog een beleidsmedewerker bij Strategie en Beleid belast met het onderwerp schuldhulpverlening. Kijkend naar de gehele dienst Sociale Zaken is de Stadsbank een klein onderdeel van het geheel.

De Stadsbank is lid van de NVVK (Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet) wat inhoudt dat gewerkt wordt volgens de gedragscode van de NVVK.

Voor wat betreft de (eerste) uitwerking van de gemaakte afspraken (zie hoofdstuk 2) het volgende. De Stadsbank is medio 2006 verhuisd van het pand aan de Breestraat in Leiden naar het pand van Sociale Zaken aan de Langebrug. Door de geïnterviewde medewerkers van de Stadsbank wordt dit als positief ervaren omdat er zo gemakkelijker contacten wordt gelegd met de collega's van Sociale Zaken. De klanten die het pand van Sociale Zaken binnen komen zien eerst de balie van Sociale Zaken, een stukje verderop is de balie van de Stadsbank. Deze wordt tweemaal per week anderhalf uur bemand (inloopspreekuur), wat ook aangegeven staat bij de ingang van het pand aan de Langebrug.

Door de Stadsbank wordt voornamelijk op afspraak gewerkt met de klanten. Twee geïnterviewde cliënten hebben opmerkingen geplaatst over de slechte bereikbaarheid

van de Stadsbank, dit betrof met name de telefonische bereikbaarheid. Eén respondent was niet op de hoogte van het bestaan van het inlooppreekuur. Sinds begin 2007 zijn de werkprocessen in kaart gebracht en opgeschreven. Voor die tijd stonden de werkprocessen niet op papier.

De werknemers van de Stadsbank verschillen in handelswijze richting klanten aanvullend op de NVVK-gedragscode. Die handelswijze is volgens de dienst SoZa door de omslag van Stadsbank gestandaardiseerd en in extra producten (schuldenstabilisatie) omgezet.

Op het moment dat de organisatie en de uitvoering van schuldhulpverlening werd onderzocht (voorjaar 2007) was niet duidelijk of alle instructies en procesbeschrijvingen al daadwerkelijk werden toegepast. Volgens de dienst SoZa is dit inmiddels wel het geval.

### **Automatisering**

Punt van aandacht hier is de vormgeving van de automatisering. In de tweede notitie van de Stadsbank (2) staat nog aangegeven dat de automatisering moest worden verbeterd. Dit betreft dan niet het systeem, maar de mate van benutting en gebruik welke in de jaren 2005 en 2006 onvoldoende was voor het genereren van gegevens over de prestaties, waardoor het geen inzicht gaf in alle werkzaamheden van de Stadsbank. Dat heeft als gevolg dat alleen het aantal aanmeldingen, afwijzingen en geslaagde schuldregelingen geregistreerd werd. De overige uitgevoerde werkzaamheden werden niet in het automatiseringssysteem geregistreerd. In de toekomst wil men ook de begeleiding en het voortraject voor een schuldregeling (stabilisatiefase) gaan registreren en sinds 2007 wordt dit al apart bijgehouden in een excelsheet. Door de gebrekkige registratie kan de Stadsbank niet goed laten zien wat zij allemaal doet voor een cliënt en valt er niet zo veel te zeggen over behaalde resultaten (zie ook hoofdstuk 4). Vanaf eind 2007 zal volgens betrokkenen hier meer inzicht in zijn.

### **3.3 Hoe is de samenwerking intern vormgegeven?**

Aanvankelijk werd in de beleidsstukken gesproken over het samenbrengen van de integrale schuldhulpverlening in één loket. In zijn algemeenheid gesproken, kan de éénloketgedachte twee uitwerkingen (al dan niet samen) hebben:

1. een fysiek éénloket, waarbij sprake is van een gedeelde frontoffice en een backoffice. In de frontoffice zijn alle betrokken organisaties vertegenwoordigd in het hulpverleningstraject.
2. een procestechnisch éénloket, waarbij de leidende organisatie in het proces (in dit geval de Stadsbank) ervoor zorgt dat de cliënt zonodig wordt doorverwezen naar andere instellingen.

Het is ten tijde van de uitvoering van het feitenonderzoek (medio 2007) niet heel duidelijk, welke vorm Leiden voor ogen stond. Naar het zich laat aanzien, in ieder

geval de tweede vorm. Want uit de tweede notitie '*Omslag van Stadsbank naar integrale schuldhulpverlening in Leiden*' (2) kan voor een deel gedestilleerd worden wat verstaan wordt onder een één loketfunctie van de Stadsbank Leiden. Het voorstel is om de Stadsbank om te vormen tot een Bureau Schuldhulpverlening. Uitgangspunt is dat dit bureau laagdrempeliger zal zijn dan de huidige Stadsbank en zich sterker richt op advies en preventie. Het nieuwe bureau zal tevens een expertiserol vervullen in het netwerk van instellingen die in contact staan met mensen met problematische schulden en door middel van een advies- en scholingscentrum klanten te begeleiden en te scholen naar zelfredzaamheid op het gebied van hun financiële huishouding. Het advies- en scholingscentrum zou een inlooppreekuur kennen. Naast dit advies- en scholingscentrum zou dan de Stadsbank fungeren waarbij de nadruk ligt op de financieel-technische taken. Hoe deze één-loketfunctie in de praktijk vorm zou moeten krijgen is niet beschreven. Ook is niet beschreven welke gemeentelijke professies (anders dan de Stadsbank) in dit loket vertegenwoordigd zou moeten zijn. Wel wordt gesproken over het fungeren van de Stadsbank als 'spin in het web tussen alle verschillende hulpverlenende instanties en creëert voor verschillende doelgroepen, verschillende trajecten, mogelijkheden en diensten op het gebied van financiële hulpverlening'. Een dergelijke beschrijving doet denken aan de uitleg van een één-loketfunctie zoals beschreven bij punt 2. Uit de gehouden interviews blijkt wel dat er tevens gedacht werd over een fysiek één-loket, inhoudend dat er een frontoffice gerealiseerd zou worden waarin de verschillende organisaties vertegenwoordigd zouden zijn.

Wat onder een éénloket-functie moet worden verstaan is dus niet geheel duidelijk. Door deze onduidelijkheid zijn hier en daar verwachtingen gewekt die niet waargemaakt konden worden.

In een reactie van de dienst SoZa in augustus 2007 wordt aangegeven dat de term één-loketfunctie in hun ogen primair terug slaat op een werkwijze, niet op een 'fysiek' loket. En 'integrale intake' betekent volgens de dienst niet dat alle partners aan het proces daadwerkelijk tegelijk aan tafel zitten tijdens de intake. Het is wel de bedoeling dat er ook (door)gevraagd wordt naar die aspecten die niet tot de core business behoren van de betreffende intaker. Kortom, het gaat om de benadering van de cliënt en het voorkomen van het gevoel bij de cliënt "van het kastje naar de muur" gestuurd te worden en steeds opnieuw dezelfde gegevens te moeten overleggen (zie ook paragraaf 3.6.2).

De Rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat deze invulling van het begrip één-loketfunctie niet is vastgelegd in de beleidsstukken. Bij de aanvang van de omslag van de Stadsbank was niet duidelijk dat het één-loket op deze wijze zou worden geïnterpreteerd.

### **Fysiek één-loket losgelaten**

De Stadsbank werkt op dit moment met een inlooppreekuur voor de nieuwe klanten; tweemaal per week is het loket van de Stadsbank gedurende anderhalf uur bemand.

Uit de gehouden interviews blijkt dat door de verhuizing van de Stadsbank naar het pand van Sociale Zaken (september 2006), het plan om te komen tot het fysieke één-loket en het bespreken van de cliënten in een multidisciplinair team is losgelaten, doordat het logistiek niet meer te verwezenlijken was. Over het afwijken van eerder genomen besluiten op dit gebied is de gemeenteraad niet geïnformeerd.

Het college heeft in 2004 kennis genomen van een efficiëncyslag bij de receptie SoZa door het samenvoegen van de diensten van Sociale Zaken en de Stadsbank. In het kader van de taken- en efficiëncydiscussie (2003/2004) heeft het GMT in februari 2004 afspraken gemaakt voor de tweede fase van de efficiëncyoperatie en deze vastgelegd in een actielijst. Eén van de beschreven acties betreft een besparing bij de receptie van SoZa (€ 38.000,-). Dit betreft de besparing die wordt bereikt door het samenvoegen van de balies van SoZa en de Stadsbank.

Het is de vraag of het college en de gemeenteraad op de hoogte waren van de daarbij behorende consequentie van het loslaten van de één-loketfunctie voor de schuldhulpverlening. De schriftelijke bronnen verschaffen op dit punt echter geen helderheid, wel zijn er respondenten die dit punt naar voren brengen.

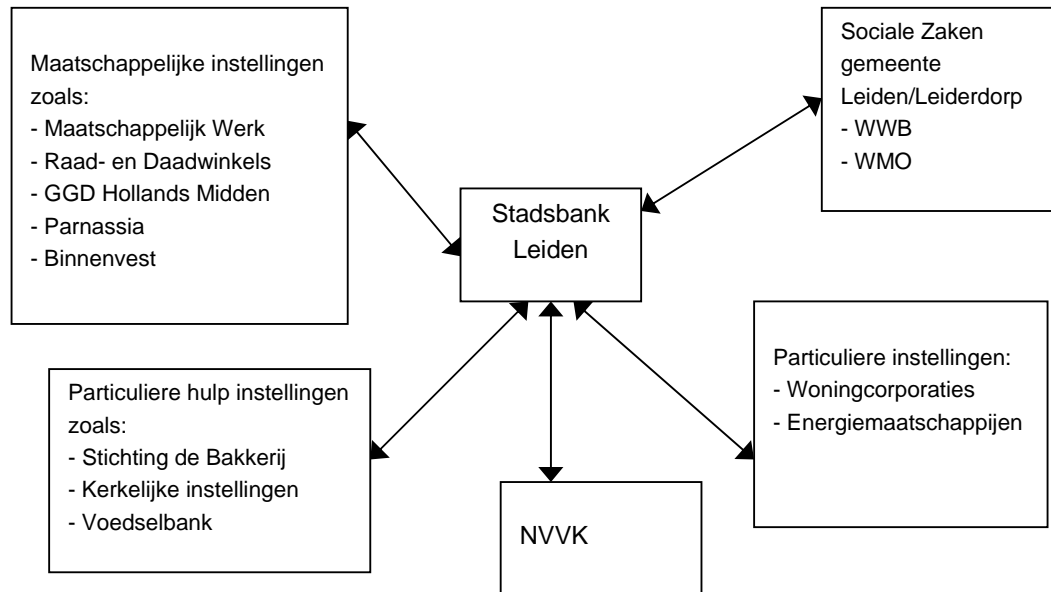
Wel is het college middels de tweede notitie '*Omslag van Stadsbank naar integrale schuldhulpverlening in Leiden*' (2) op de hoogte gebracht van het feit dat er andere huisvesting werd gezocht, omdat het pand aan de Breestraat niet meer aan de eisen voldeed.

Het is denkbaar dat het gebruiken van termen als 'kenniscentrum' en 'expertiserol in het netwerk' verwachtingen hebben gecreëerd die niet overeenkomen met de wijze waarop de omslag van de Stadsbank nu vorm heeft gekregen.

### **3.4 Hoe is de samenwerking extern (met andere partijen) vormgegeven?**

De Stadsbank Leiden heeft binnen de stad Leiden en in de regio op het gebied van schuldhulpverlening met een aantal organisaties te maken. Hieronder in het figuur is dit schematisch weergegeven.

**Figuur 3** Positionering Stadsbank



Volgens het implementatieplan in de eerste notitie (1) zou in februari 2005 de omvorming van de Stadsbank starten en de officiële opening in juli 2005 plaatsvinden, wat in de tweede notitie overigens is aangepast naar voorjaar 2006. Na deze periode zou dan de fase van verdieping starten voor de samenwerking met de andere partijen (MDMH, GGD Hollands Midden, Binnenvest).

### 3.4.1 Samenwerking volgens onderzoeksrapport GGD Hollands Midden

Ook de GGD Hollands Midden heeft zich gebogen over de samenwerking met andere partijen op het gebied van schuldhulpverlening. Dit onderwerp komt aan bod in het in december 2006 gepubliceerde rapport 'Onderzoek GGD Huurschulden en huisuitzettingen in Zuid-Holland Noord. Cijfers, trends, problemen en oplossingen' (10). Van dit rapport is in dit onderzoek gebruik gemaakt, omdat het gegevens betreft die niet door de Stadsbank gegenereerd konden worden en omdat de GGD Hollands Midden in veel interviews genoemd is als partner in de schuldhulpverlening in Leiden. Het onderzoek naar huurschulden en huisuitzettingen in Zuid Holland Noord heeft de GGD Hollands Midden overigens in opdracht van de gemeente Leiden uitgevoerd.

Belangrijke conclusies uit dit onderzoek zijn:

- Schuldhulpverlening en Maatschappelijk Werk kampen met capaciteitsproblemen. De wachttijden zijn te lang. Woningcorporaties melden dreigende huisuitzettingen



soms zo laat dat de hulpverlening weinig meer kan doen. Woningcorporaties hebben individueel al maatregelen getroffen maar stemmen weinig met elkaar af.

- Schuldhulpverlening staat laag op de politieke agenda.

Als oplossingen worden gegeven:

- Combinatie van eerder signaleren en melden, een minder vrijblijvende hulpverlening, aanpassing van het aanbod en betere afstemming en samenwerking;
- Ontwikkelen van gezamenlijke criteria voor wie wanneer waar gemeld moet worden;
- Ontwikkelen van een gedifferentieerd zorg- en dienstenaanbod. Ook de capaciteit van Schuldhulpverlening en Maatschappelijk Werk is een knelpunt;
- Huurschuld is een signaal voor meerdere problemen binnen een gezin. Signaleren, melden en toeleiden naar de juiste hulpverlening vergt een gecoördineerde samenwerking tussen veel verschillende instanties;
- Het is belangrijk dat alle in de regio bestaande structuren, initiatieven en werkwijzen die kunnen bijdragen aan het terugdringen van huurschulden en dreigende huisuitzettingen, worden geïnventariseerd en betrokken bij de uitwerking van een plan van aanpak. De gemeente Leiden neemt hiertoe het initiatief.

Uit de gehouden interviews zijn de volgende feiten te halen:

- bij 45% van de klanten van Maatschappelijk Werk spelen problemen met schulden.
- Bij 12,2% van de aanmeldingen uit de hele regio Zuid Holland Noord bij het Meldpunt Zorg en Overlast van de GGD Hollands Midden waren financiële problemen het hoofdprobleem van aanmelding (nog afgezien van het feit waar financiële problemen een medeoorzaak is). In Leiden is bij 3% van de meldingen sprake van financiële problemen als hoofdreden tot melding.

Kortom, problemen rond schulden komen bij veel mensen voor die zich aanmelden bij verschillende instanties.

### **3.4.2 Afspraken maken over samenwerking**

De Stadsbank heeft binnen de regio te maken met een groot aantal (maatschappelijke) organisaties. Al deze organisaties krijgen te maken met klanten met schulden, die vaak niet bekend zijn bij de Stadsbank. Hier vallen ook commerciële instellingen onder zoals de woningcorporaties en de energiemaatschappijen. In 2005 en 2006 was er niet veel geregeld op het gebied van samenwerking waardoor de organisaties zelf vaak de schulden van hun eigen cliënten gingen regelen. De nieuwe werkinstructies (begin 2007) besteden ook aandacht aan hoe samengewerkt wordt tussen de verschillende partijen. De afspraken hieromtrent zijn sinds kort gemaakt met de grootste spelers op het terrein van schuldhulpverlening, te weten Maatschappelijk Werk, Raad & Daadwinkels, De Binnenvest en Portaal. Over de

uitvoering van de afspraken in de praktijk is nog weinig bekend. Een cliëntvolgsysteem tussen de verschillende organisaties ontbreekt.

Ook de rapportage van GGD Hollands Midden strookt met het geschetste beeld dat er meer en beter samengewerkt moet worden tussen de verschillende instanties. Uit de interviews kwam de uitspraak naar voren 'Er wordt gevochten om de klant'. Dat heeft er wellicht ook mee te maken, dat veel instanties zich bezighouden met schuldhulpverlening. Dat betreft niet zo zeer het signaleren van problematische schulden. Dat men daar mee te maken heeft is niet vreemd: alle organisaties komen immers met cliënten in aanraking waarbij schulden een probleem kunnen zijn. Veel organisaties (maatschappelijk werk, woningcorporaties, Raad en Daadwinkels) voerden een deel van de schuldhulpverlening uit, met name als de schulden niet al te groot waren. Alle voorgenoemde organisaties hadden dus ook contacten met eventuele schuldeisers. Volgens geïnterviewden deden de verschillende organisaties dat, omdat bij de Stadsbank sprake was van een wachtlijst.

Wel geven alle (beleids)stukken en geïnterviewden aan dat sinds begin 2007 de samenwerking is verbeterd. Uit de van de respondenten verkregen informatie blijkt dat begin 2007 nog niet is uitgekristalliseerd wat de samenwerking met de betrokken partijen precies in gaat houden. Wel is duidelijk, dat er de intentie is om die helderheid gezamenlijk te gaan ontwikkelen en dat er vertrouwen (gegroeid) is, dat dit ook gaat lukken.

Zo is gestart met het maken van afspraken over de samenwerking en doorverwijzing van klanten.. Sommige geïnterviewden zeggen al iets te merken van de samenwerking, zo gaat het doorverwijzen van klanten sneller, krijgen noodsituaties voorrang bij de Stadsbank en is er persoonlijk contact. De meeste geïnterviewden zijn op dit punt positief over de toekomst. Maar, volgens een geïnterviewde zal 'het nog wel even duren, voordat die samenwerking echt van de grond komt' omdat de tijd genomen moet worden om goede samenwerkingsafspraken te maken. De uitwerking van deze samenwerking is op dit moment nog niet te toetsen.

Het gebruik van een volgsysteem ontbreekt nog steeds, waardoor nog steeds cliënten tussen het wal en het schip terecht kunnen komen. Een optie wordt gegeven door de GGD en houdt in dat er meer gewerkt kan worden met het registratiesysteem dat reeds door de GGD wordt gebruikt (zie paragraaf 3.4.3).

### **3.4.3. Positie GGD Hollands Midden**

De GGD Hollands Midden, waar Leiden ook onder valt, neemt in dit geheel een aparte positie in. De GGD Hollands Midden heeft het Meldpunt Zorg en Overlast en komt ook in aanraking met personen die in de schulden zitten. Een geïnterviewde gaf aan dat mensen met huurschulden niet bij de Stadsbank werden gemeld, maar bij het Meldpunt Zorg en Overlast omdat zij de klant eerder oppakken.

Het meldpunt is er voor burgers en organisaties om contact op te nemen als er zorgen bestaan over iemand en die persoon uit zichzelf niet de reguliere hulp weet te vinden. Zij registreren de meldingen, leiden deze meldingen toe naar de reguliere hulp en monitoren hoe de hulp verloopt. De GGD Hollands Midden start als er geen reguliere hulp bekend is met de cliënt, alvast de praktische hulp op, tot de reguliere hulp de zorg kan overnemen. De GGD Hollands Midden is geen hulpverlenende instantie, maar leidt toe naar de benodigde hulp en coördineert en voert uit als er niets anders nog voorhanden is. Elke melding die dus bij de GGD Hollands Midden binnenkomt wordt geregistreerd. Hiervoor hebben zij naar eigen zeggen een goed werkend systeem wat beter benut zou kunnen worden in de gemeente Leiden om ervoor te zorgen dat klanten die tussen wal en het schip terecht komen te helpen. De GGD Hollands Midden is in principe geen concurrent voor de andere organisaties, maar wordt dus wel als zodanig gezien. Het feit dat dit zo gezien wordt door geïnterviewde partijen geeft aan dat deze partijen niet goed op de hoogte zijn van de werkzaamheden van de GGD Hollands Midden.

De GGD Hollands Midden wordt ook als een 'lastige' organisatie in het veld gezien, doordat zij (onder andere door het registratiesysteem) in de regio precies kunnen zien bij welke organisatie een klant snel wordt opgepakt en bij welke organisatie niet. Een positieve uitwerking is dat de GGD Hollands Midden door dit registratiesysteem kan bijhouden wat er met een cliënt gebeurt, en zo ook nieuw werk aanlevert bij de betrokken instellingen. Een dergelijk systeem ontbreekt bij de overige samenwerkingspartners.

### **3.5 Wie voert de regie?**

Organisatorisch zou de regie bij de directeur Sociale Zaken en Arbeidsmarktbeleid blijven. Voorgesteld werd om een half jaar de tijd te nemen voor de omslag van de Stadsbank en daarna een verbinding te gaan leggen met de verschillende instanties, zodat de Stadsbank het kenniscentrum voor schuldhulpverlening, preventie, budgetbegeleiding, schuld- en betalingsregelingen zou worden.

Uit meerdere interviews bleek dat de GGD Hollands Midden de taken met betrekking tot schuldhulpverlening naar zich toe wilde trekken, maar dat het volgens onze gesprekspartners zo zou moeten zijn dat uiteindelijk de gemeente de regie blijft voeren over de schuldhulpverlening en niet een andere (maatschappelijke) instelling. De GGD deelt deze mening niet en heeft aangegeven deze taken niet naar zich toe te willen trekken, maar dit over te laten aan de andere partijen. Het Meldpunt Zorg en Overlast van de GGD ziet haar rol in het toeleiden van klanten naar reguliere hulp en het bieden van tijdelijke ondersteuning. Het Meldpunt werkt samen met de Stadsbank en andere regionale instellingen die zich bezig houden met budgettering en schuldhulpverlening. De GGD benadrukt zelf niet te behandelen. Het Meldpunt van de GGD heeft wel de regie rond dreigende huisuitzettingen willen oppakken, wat andere

partijen niet wilden.

De geïnterviewden pleiten ervoor, dat het gemeentebestuur meer sturing geeft aan bij wie de taken belegd moeten worden en dat het bestuur daarin de taak en functie van de GGD Hollands Midden meenemen. Het is belangrijk dat alle netwerkpartners in de uitvoering weten wat je van elkaar mag en moet verwachten, wat termen als regie en coördinatie en afstemming inhouden. Als de termen vastliggen kunnen de partijen elkaar hierop aanspreken en kan de gemeente hierop sturen. Nu doen alle organisaties hun 'ding' voor 'hun' cliënt, maar ontbreekt er een overzicht op het gebied van schuldhulpverlening. In het verleden was er ook sprake van weinig commitment tussen de verschillende partijen.

In de eerste notitie *"De omslag van de Stadsbank. De eerste sleutel tot Leidse integrale schuldhulpverlening"* (1) werd nog opgemerkt dat de Stadsbank een turbulent verleden kent, waarin gedurende de voorgaande jaren veel wisselingen in de leiding waren geweest. Zo was de voorgaande jaren de functie van leidinggevende niet ingevuld, sterker nog, deze is pas medio 2006 ingevuld. Toch hebben volgens de projectleider de medewerkers tijdens de periode zonder leidinggevende de dienstverlening binnen de vastgestelde NVVK richtlijnen goed op peil gehouden. Innovatie en vernieuwingen waren echter niet mogelijk. Dat betekent ook, dat de nagestreefde regie door de Stadsbank nog in ontwikkeling is; ze zal het resultaat zijn van de nog uit te kristalliseren samenwerkingsafspraken met de diverse partners.

### **3.6 Hoe komt de integraliteit tot uiting in de praktijk?**

In 2006 is men begonnen met het beschrijven van het werkproces van de Stadsbank. Voor die tijd stond er over de werkwijze niets op papier. Uit de interviews komt naar voren dat de medewerkers zeer positief zijn over de procesbeschrijvingen. Er lijkt sprake te zijn van een breuk, althans indien wordt afgegaan op de uitspraak van één van hen, die stelt dat men deed voorheen wat men goed dunkte (d.w.z. een eigen interpretatie hanteerde van de NVVK-regels).

#### **3.6.1 Vertaling van beleid in werkinstructies**

Begin 2007 zijn ook alle werkinstructies geschreven die per onderwerp (budgetbegeleiding, schuldregeling, wat te doen bij (dreigende) huisuitzetting, afsluiting van gas en energie etc.) en per organisatie (samenwerking met maatschappelijk werk, de Binnenvest, Energiemaatschappij, Woningcorporatie) aangeven hoe er gehandeld moet worden met de verschillende problematieken en in samenwerking met de andere partijen. Deze werkinstructies gaan gedetailleerd in op allerlei situaties die zich kunnen voordoen en hoe daarin gehandeld moet worden.

Daar waar de werkinstructies gaan over de samenwerking met andere partijen zijn deze in overleg met de betreffende partij opgesteld.

De werkinstructie 'Integrale Schuldhulpverlening / Samenwerking met overige hulpverleners in het algemeen' geeft aan welke organisaties ingeschakeld kunnen worden bij meervoudige problemen. Indien niet duidelijk is welke organisatie ingeschakeld kan worden, wordt de klant aangemeld bij het meldpunt Zorg en Advies van de GGD Hollands Midden.

Ook wordt in alle werkinstructies aandacht besteed aan de terugkoppeling over en weer tussen de verschillende instanties. Dit is van belang om ervoor te zorgen dat de klant niet tussen de wal en het schip terecht komt.

### **Toepassing werkinstructies**

Op het moment dat de organisatie en de uitvoering van schuldhulpverlening werd onderzocht (voorjaar 2007) was niet duidelijk of alle instructies en procesbeschrijvingen al daadwerkelijk werden toegepast. Volgens de dienst SoZa is dit begin 2008 wel het geval.

Van de uitwerking in de praktijk zijn dus nog geen betrouwbare gegevens bekend. De geïnterviewde partijen (met name Raad- en Daadwinkel, de Binnenvest en Maatschappelijk Werk) hebben aangegeven positief te zijn over de werkafspraken en werkinstructies; ze denken dat die in de toekomst zeker het werk zullen verbeteren. Punt van aandacht is volgens hen nog wel dat nog niet alle partijen in Leiden worden meegenomen in de werkinstructies. Dit betreft vooral de partijen buiten de reguliere zorg (waarbij de reguliere zorg wordt gezien als Maatschappelijk Werk, Raad en Daadwinkels, Verslavingszorg, Woningcorporatie Portaal en Nuon). Van belang is dus dat organisaties als De Bakkerij, overige woningcorporaties en energieleveranciers worden meegenomen in dit traject en zij hiervan op de hoogte zijn.

In de werkinstructies is mede aandacht besteedt aan de terugkoppeling tussen de verschillende organisaties, indien een cliënt doorverwezen wordt. In principe zijn er nog zoveel overdrachtsmomenten als dat er organisaties zijn waar de cliënt mee te maken heeft. De klant moet nog meerdere keren op verschillende plaatsen hetzelfde verhaal doen. Dit geldt ook voor de cliënten die al bekend zijn via de WWB bij Sociale Zaken.

Daarnaast hebben de geïnterviewde personen van de Binnenvest aangegeven dat er nog wel wat verbeterd kan worden in de werkprocessen en dat met name door een betere benutting van de automatisering veel werk bespaard kan worden. Nu zijn er nog omslachtige (administratieve) procedures die de samenwerking erg arbeidsintensief maken.

De samenwerkingsafspraken hebben volgens een geïnterviewde ook een gevaar in zich: als afgesproken wordt met een organisatie (bv. de woningbouwvereniging) dat mensen met dreigende schulden snel doorverwezen worden naar de Stadsbank, kan de Stadsbank te maken krijgen met mensen met meervoudige problematieken, die

ook door de Stadsbank niet geholpen kunnen worden. De Stadsbank moet op haar beurt dan weer op zoek naar de organisatie die met de problematieken, niet zijnde de schulden, aan de slag gaat. Ook op deze wijze kan een klant dus van de ene naar de andere organisatie 'gesleept' worden.

Medewerkers van de Stadsbank hadden op uitvoerend niveau al wel contact met uitvoerders bij de andere organisaties (Binnenvest, Maatschappelijk werk enz.). Sinds begin 2007 zijn de contacten 'verpersoonlijkt' wat zeker door de samenwerkingspartners als positief wordt ervaren, ook de komst van een accountmedewerker wordt in de dagelijkse contacten als een toegevoegde waarde gezien. De coördinator van de Stadsbank heeft met de samenwerkingspartners structureel overleg. Er is geen sprake van een multidisciplinair team bestaande uit alle organisaties dat in Leiden alle probleemgevallen bespreekt.

De GGD Hollands Midden start met een maandelijks overleg met de politie, woningcorporaties en de Stadsbank (namens Sociale Zaken) om in een zo vroeg mogelijk stadium signalen bij elkaar te brengen over zorgelijke en kwetsbare situaties teneinde erger te voorkomen.

### **3.6.2 Integrale intake**

Uit de meeste interviews en geraadpleegde beleidsstukken blijkt dat je bij een integrale schuldhulpverlening verder moet kijken dan alleen de financiële problemen. Men is het er ook over eens dat schulden nooit op zich zelf staan, maar een gevolg zijn van meerdere problematieken, vaak met een psychosociale of gedragsachtergrond. Er moet ook gekeken worden naar wat de klant zelf wil. In sommige gevallen wil de klant niet van zijn schulden af, wil hij alleen leren hiermee te leven.

Het feit dat iedereen het eens is over de definitie, wil nog niet zeggen dat dit in de praktijk ook zo wordt uitgevoerd. In de interviews is door een aantal gesprekspartners naar voren gebracht dat, om te komen tot een integrale schuldhulpverlening, de Stadsbank meer aan integrale intakes moet doen om snel alle problemen van mensen op tafel te krijgen.

Bij een integrale intake is het van belang dat er niet alleen gekeken wordt naar de financiële problemen van aan klant, maar ook naar de psychosociale problemen. Derhalve is het handig als er bij een intake meerdere hulpverleningspartijen betrokken zijn; zo mogelijk bij het intakegesprek, maar in ieder geval dat er overleg wordt gepleegd met deze partijen.

Wat een integrale intake is, daar verschillen de meningen over. De een vindt dat wanneer je als Stadsbank ook kijkt naar de psychosociale en gedragsproblemen van een klant en hem daarvoor doorverwijst naar een andere organisatie, je al integraal werkt. De ander vindt dat je een intake minimaal met twee organisaties moet doen om zo de problemen snel boven tafel te krijgen.

In een reactie geeft de dienst SoZa in augustus 2007 aan dat een integrale intake niet betekent dat alle partners aan het proces daadwerkelijk tegelijk aan tafel zitten bij de intake. Het is wel de bedoeling dat er (door)gevraagd wordt naar die aspecten die niet tot de core business behoren van de betreffende intaker. Kortom, het gaat om de benadering van de cliënt en het voorkomen van het gevoel bij de cliënt “van het kastje naar de muur” gestuurd te worden en steeds opnieuw dezelfde gegevens te moeten overleggen. De Rekenkamercommissie heeft niet kunnen constateren dat er een voorziening is die voorkomt dat cliënten bij de verschillende organisaties opnieuw dezelfde gegevens moeten overleggen.

### **Integrale intake, de praktijk**

Van een integrale intake is in de praktijk op dit moment echter nog geen sprake in die zin, dat bij de intake bij de Stadsbank iemand zit van bijvoorbeeld maatschappelijk werk. Wel verwijzen de verschillende organisaties actiever klanten naar elkaar door en hebben op uitvoerend niveau indien nodig overleg over de individuele klanten. Uit de gehouden interviews blijkt dat overleg met de andere hulpverleningspartijen langzaam op gang komt. Er worden vrijwel geen intakes bij de klanten thuis gehouden, wat wel als dienst bij de integrale schuldhulpverlening werd genoemd (zie tweede notitie (2)). Wel wordt naar eigen zeggen van de Stadsbank, indien noodzakelijk, op huisbezoek gegaan door medewerkers van de Stadsbank. Ook het bespreken van het plan van aanpak in een multidisciplinair team is geen praktijk (zie tweede notitie (2)).

Algemeen Maatschappelijk Werk en de GGD Hollands Midden zoeken de cliënten, indien nodig, wel thuis op.

Feit is verder dat in 2005 en 2006 mensen die niet door de Stadsbank geholpen konden worden, werden doorgestuurd naar een andere organisatie en er niet gevolgd werd of de persoon daar ook ‘aankwam’ en verder geholpen werd. Nu wil men dit beter gaan monitoren, maar of dat ook goed in de praktijk gaat werken is nog afwachten. In de werkinstructies wordt hier wel aandacht aan besteed. Tijdens de meeloopdag bij de Stadsbank is ervaren dat er inderdaad gekeken wordt naar de oorzaken van schulden en wordt hier zonedig doorverwezen naar een instantie die hulp kan bieden. Hierdoor is het aantal overdrachtsmomenten niet afgenomen. Uit de gehouden interviews met cliënten komt naar voren dat de cliënten die langer geleden bij de Stadsbank aanklopte niet goed werden geholpen. Juist door het navolgen van de regels van de NVVK kon er niet ingespeeld worden op de situatie van de cliënt. Cliënten die nog niet zo lang bij de Stadsbank komen (sinds begin dit jaar) ervaren wel meer maatwerk. Ook is ervaren dat maatschappelijk werk meer betrokken is bij de Stadsbank, onder andere door de verbinding met de cursus ‘Omgaan met geld’.

Iedere organisatie die met cliënten met schulden te maken heeft, doet nog zelf de intake. Maar men verwijst wel naar elkaar door en heeft ook op uitvoerend niveau overleg over de klant. Dit is ook als zodanig waargenomen tijdens een meeloopdag (onderdeel van het onderzoek) bij de Stadsbank.

Tijdens de meeloopdag is verder gebleken dat de cliënt nog op verschillende plaatsen hetzelfde verhaal moet houden. Tussen de afdelingen van Sociale Zaken (inzake de WWB cliënten) is sporadisch op dossierniveau overleg.

Uit de gehouden interviews kan geconcludeerd worden dat op uitvoerend niveau de samenwerking tussen organisaties goed loopt (d.w.z. dat men die in toenemende mate als positief ervaart en ook dat men voor de toekomst positief getinte verwachtingen uitspreekt), maar dat op beleidsniveau ieder zijn eigen doelen heeft.

### **3.7 Geven de prestatie-indicatoren een reëel beeld van de doelbereiking?**

In de Productenramingen en Programmabegrotingen wordt gesproken over aantallen aanvragen die de komende jaren gehaald moeten worden c.q. te verwachten zijn. Deze zijn deels gebaseerd op een verwachte toename van hulpaanvragen omdat er meer mensen met problematische schulden te maken hebben en omdat de bekendheid van de Stadsbank wordt vergroot.

Daarnaast besteden de werkinstructies aandacht aan op welke termijn een hulpverlener hulp inzet, informatie terugkoppelt e.d.

In de Programmabegrotingen wordt verder de mate van bekendheid van de Stadsbank als prestatie-indicator aangemerkt. De mate van bekendheid kan een preventieve werking hebben, dus voor een deel kan deze indicator bijdragen aan de doelbereiking. Als we kijken naar het doel het voorkomen en oplossen van problematische schuldsituaties bij inwoners van Leiden, kan getwijfeld worden of de mate van bekendheid helpt bij het oplossen van problematische schuldsituaties bij de inwoners van Leiden.

Andere prestatie-indicatoren – zoals de wachtlijst, doorlooptijd van aanvragen, aantal cliënten dat geholpen wordt, aantal cliënten in een stabilisatiefase, aantal cliënten dat doorstroomt naar een schuldregeling, aantal uitvallers, recidivisten, aantal huisuitzettingen en dergelijke – worden niet benut. Dat maakt het ook niet mogelijk deze in relatie tot elkaar te zien, noch om daarover ook te rapporten, of om daarmee te beoordelen of de nieuwe aanpak daadwerkelijk succesvoller is.

De gekozen prestatie-indicatoren geven slechts voor een deel van de, geredeneerd van de landelijke opvattingen rondom integrale schuldhulpverlening en vanuit het proces dat in Leiden is doorgemaakt, relevante onderdelen van de praktijk van de Leidse schuldhulpverlening een reëel beeld van de doelbereiking.



### **3.8 Hoe wordt gecommuniceerd met de gemeenteraad en hoe wordt verantwoording afgelegd?**

Na behandeling van de stukken in het college in 2005 is schuldhulpverlening niet meer aan de orde geweest in de gemeenteraad, maar wel besproken in de raadscommissie Sociale Infrastructuur. Tijdens de vergadering van de raadscommissie Sociale Infrastructuur van 1 december 2005 is nog wel gevraagd om een half jaar later met een tussenrapportage te komen, dit is ook toegezegd door de wethouder. Deze tussenrapportage is er volgens de dienst niet geweest vanwege 'efficiency redenen'. Wel heeft de dienst Sociale Zaken de voortgang van de omslag beschreven in de reguliere beleids- en begrotingscyclusrapportages (zie paragraaf 2.10.2 en 2.10.3). De gemeenteraad heeft niet meer aangegeven een separate rapportage te wensen.

Naast de notities die in de Raadscommissie Sociale Infrastructuur besproken zijn over de integrale schuldhulpverlening is het onderwerp ook op andere terreinen aan bod gebracht. Zo wordt in de beleidsvisie van de Verslavingszorg & Maatschappelijke opvang in de regio Zuid Holland Noord 2005-2009 als prioriteit beschreven dat 'door een goed systeem van schuldhulpverlening, voorlichting, voegsignalering en tijdige aanpak verslaving en dakloosheid voorkomen kunnen worden'.

Dit onderwerp is aan de orde geweest tijdens de behandeling van de nota 'Beleidsvisie verslavingszorg en maatschappelijke opvang' en dan in relatie tot huisuitzettingen op 12 januari 2006 (raadscommissie Sociale Infrastructuur) waarbij wordt aangegeven dat huurschulden vaak worden aangegrepen om mensen die overlast veroorzaken uit hun huizen te zetten, aangezien een huurschuld eenvoudiger aan te tonen is dan overlast. Een toezegging is hierop niet gedaan.

De gemeenteraad is wel op de hoogte gehouden middels de jaarrekeningen (en productrealisaties) en programmabegrotingen (en productramingen).

## 4 Resultaten integrale schuldhulpverlening

### 4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is bekeken hoe de omslag van de Stadsbank naar een integrale aanpak van de schuldhulpverlening vertaald is naar de praktijk. Dit hoofdstuk gaat in op de vraag of het gestelde beleid ook gerealiseerd wordt en bekijkt de resultaten op verschillende gebieden. In dit hoofdstuk staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

**C1** Welke prestaties zijn bereikt op het gebied van:

- \* Omvang en bereik doelgroep/aantal cliënten
- \* Aanmeldingen, aanvragen en intakes
- \* Budgetbeheer en budgetbegeleiding
- \* Wachttijden
- \* Afgegeven Wsnp-verklaringen
- \* Aantal succesvolle schuldhulpverleningstrajecten
- \* Preventie
- \* Eénloket
- \* Externe samenwerking

**C2** Wordt het gestelde beleid gerealiseerd?

**C3** Wordt de doelgroep bereikt?

**C4** Wat is de samenhang tussen de prestaties en de doelbereiking?

Bovenstaande onderzoeksvragen worden allereerst gerelateerd aan de doelstellingen die de gemeente Leiden zelf heeft gesteld. Om de prestaties in perspectief te plaatsen, worden een aantal indicatoren (benoemd bij C1) afgezet tegen de gegevens uit de benchmark schuldhulpverlening totaal en de gegevens van een met Leiden vergelijkbare gemeente. Deze gemeente is met Leiden vergelijkbaar op grond van aantal inwoners en aantal huishoudens met een laag inkomen.

De benchmark schuldhulpverlening wordt jaarlijks door het bureau SGBO uitgevoerd en is een vergelijkend onderzoek tussen gemeenten op een aantal indicatoren van de integrale schuldhulpverlening. De indicatoren van de benchmark worden in dit onderzoek gebruikt om een beeld te kunnen geven van het functioneren van de Stadsbank in de jaren 2005, 2006 en 2007, omdat kwantitatieve prestatie-indicatoren in die jaren nagenoeg ontbraken bij de Stadsbank.

### 4.2 Welke prestaties zijn bereikt?

In deze paragraaf is getracht zo veel mogelijk de gegevens en resultaten van de Stadsbank Leiden weer te geven en af te zetten tegen de eigen doelstellingen en de

benchmarkresultaten<sup>8</sup> in de afgelopen jaren. Soms staan bepaalde jaartallen niet vermeld. De oorzaak hiervan kan zijn dat de parameter in dat jaar nog niet gemeten werd in de benchmark en dat daar dus geen gegevens over bekend zijn. Ook kan het zo zijn dat de gemeente Leiden geen gegevens heeft aangeleverd, of voor elk jaar dezelfde gegevens heeft aangeleverd. In dat laatste geval is alleen naar het jaar 2005 gekeken. Een overzicht van de door de gemeente aangeleverde cijfers vindt u in bijlage 5.

#### 4.2.1 Omvang en bereik doelgroep

In de gemeente Leiden vallen alle inwoners van de gemeente met financiële problemen onder de doelgroep. Er wordt geen inkomensgrens gehanteerd van (bijvoorbeeld) een bepaald percentage van de bijstandsnorm. Er wordt wel een inkomensgrens gesteld voor inwoners die gebruik willen maken van sociale leningen; deze grens ligt bij de 130% van het sociaal minimum. Zoals beschreven in paragraaf 2.6 wordt een tweetal groepen wel uitgesloten, te weten de zelfstandigen en de dak- en thuislozen.

Tot 2007 werd door de Stadsbank de schuldhulpverlening uitgevoerd voor de gemeente Leiden, per 1 januari 2007 is daar Leiderdorp bijgekomen. De Stadsbank verzorgt ook budgetbegeleiding. Het kan zijn dat er geen problematische schulden zijn maar dat iemand het wel als problematisch ervaart, dan wordt door middel van budgetbegeleiding iemand verder geholpen.

De ervaring leert dat in de regel huishoudens met een laag inkomen vaker een beroep doen op de schuldhulpverlening. Het percentage huishoudens met een laag inkomen is daarom een aardige vergelijkingsmaat om te bepalen hoe verschillende gemeenten zich in de omvang van de doelgroep tot elkaar verhouden: een gemeente met relatief veel lage inkomens zal relatief veel huishoudens met problematische schulden hebben.

Hieronder is de ontwikkeling in het aantal huishoudens met een laag inkomen weergegeven:

<sup>8</sup> Aan de benchmark hebben de afgelopen jaren verschillende gemeenten deelgenomen. De benchmark vertegenwoordigt elk jaar tussen de 16 en 22 deelnemers. Een deelnemer kan meerdere gemeenten vertegenwoordigen. Het aantal gemeenten waarvan de cijfers zijn opgenomen in de benchmark varieert tussen de 57 en 76 gemeenten. Nadrukkelijk wordt gesproken over het 'benchmarkgemiddelde', dit is niet gelijk te stellen aan een landelijk gemiddelde. De benchmarkcijfers geven wel een belangrijk inzicht in de scores van gemeenten aangezien ongeveer 20% van de Nederlandse bevolking vertegenwoordigd is in de benchmark.

**Tabel 5** Ontwikkeling huishoudens met laag inkomen in Leiden (exclusief Leiderdorp)

	2003	2004	2005	2006	2007
Aantal inwoners Leiden (1 jan)	117.689	118.702	118.563	118.069	117.530
Aantal huishoudens Leiden	60.961	61.423	61.207	61.524	Niet bekend
Aantal huishoudens Leiden met 52 wkn inkomen	48.200	48.565	48.395	48.645	Niet bekend
Aantal huishoudens met laag inkomen Leiden	4.820	4.857	5.215	4.581	Niet bekend
% huishoudens met laag inkomen Leiden	10%	10%	10,78%	9,42%	8,54%
% huishoudens met een laag inkomen landelijk uit armoedebericht 2006 CBS en SCP	9%	10,3%	11,10%	9,70%	8,80%

Bron: CBS en SCP, bewerkt door SGBO

Leiden zit met het aantal huishoudens met een laag inkomen alle jaren net iets onder het landelijk gemiddelde. Na een stijging in 2005 is de verwachting dat dit aantal zal gaan dalen (vergelijkbaar met de landelijke verwachting). Opgemerkt moet worden dat studenten in de cijfers over het aantal huishoudens met een laag inkomen niet zijn meegenomen maar wel in het cijfer van het aantal inwoners.

Bovenstaand cijfer wil *niet* zeggen dat er in Leiden weinig arme huishoudens zijn. Bij bovenstaande vergelijking is gebruik gemaakt van de grens welke wordt gebruikt door het CBS (zie bijlage 4). Theoretisch is het mogelijk dat er in Leiden veel huishoudens net boven de grens van 'laag inkomen' zitten, maar nog steeds van erg weinig geld per maand moeten rond komen. Over het aantal huishoudens dat net boven de 'lage-inkomensgrens' zitten is geen cijfermateriaal voorhanden.

Vaak wordt gedacht dat alle mensen met schulden een laag inkomen hebben. In de praktijk is dit niet altijd het geval. Kijkend naar het Leidse cliëntenbestand is het helaas (nog) niet mogelijk een onderscheid te maken tussen hoge en lage inkomens. Wel kan er gekeken worden naar het percentage huishoudens in de schuldhulpverlening dat een bijstandsuitkering ontvangt: het percentage cliënten dat een bijstandsuitkering heeft (WWB, loaz of loaz (geheel of gedeeltelijk)) is in Leiden 60% (schatting). Het benchmarkgemiddelde ligt rond de 50%. De conclusie die hieruit getrokken kan worden is dat een groot deel van het cliëntenbestand (in Leiden 40%) zich bevindt onder diegenen die geen gemeentelijke uitkering ontvangen, oftewel de 'working poor'.

**Tabel 6** Aantal cliënten

	2005	2006
Leiden	678	797
Leiden per 10.000 inwoners	57	68
Benchmarkgemiddelde (per 10.000 inwoners)	85	Niet bekend

Bron: Marap 2005, 2006 en 2007 gemeente Leiden, benchmark schuldhulpverlening bewerkt door SGBO

Leiden zit qua cliëntenaantal onder het benchmarkgemiddelde in 2005. Hiervoor zijn verschillende verklaringen denkbaar:

- Leiden heeft ook minder huishoudens met een laag inkomen, dus er wonen 'gewoonweg' minder inwoners met problematische schulden in Leiden (mogelijk dat de studenten wel bij de inwoners zijn meegeteld, maar niet bij het aantal huishoudens met een laag inkomen);
- De mensen in Leiden zijn niet goed op de hoogte bij wie ze terecht kunnen wanneer zij problematische schulden hebben, of zij worden reeds door andere organisaties geholpen. Het bereik van de Stadsbank is dus laag;
- Wellicht melden in Leiden alleen mensen met grote problematische schulden zich bij de gemeente (bv. pas op het moment bij een dreigende huisuitzetting) omdat ze anders toch niet geholpen worden;
- Of mensen met relatief kleine schulden melden zich bij de gemeente voor (preventieve) budgetbegeleiding maar krijgen dit niet omdat dit niet door de gemeente werd aangeboden en zodoende worden deze mensen niet tot het bestand gerekend.

Uit de gehouden interviews en de eerder beschreven documenten kan geconcludeerd worden dat een groot aantal cliënten afgewezen werd, doordat er strikt volgens de NVVK-normen werd gewerkt.

Er is wel een stijging te zien van het aantal cliënten in 2006 ten opzichte van 2005. Dit sluit aan bij de productbegrotingen van de gemeente.

#### 4.2.2 Huisuitzettingen

De gemeente heeft geen cijfers kunnen aanleveren over het aantal huisuitzettingen. Wel besteedt het rapport 'Huurschulden en huisuitzettingen in Zuid-Holland Noord' (10) van de GGD Hollands Midden hier aandacht aan. De GGD Hollands Midden heeft in opdracht van de gemeente Leiden een onderzoek uitgevoerd in de regio (waaronder Leiden). In dit onderzoek staat het volgende beschreven:

*"Tussen de regio's Leiden en omstreken, Duin- en Bollenstreek en Rijnstreek zijn grote verschillen in hoogte van de huurschuld, in het aantal verstuurde aanmaningen en in aantal huishoudens dat vervolgens in handen van de deurwaarder wordt gegeven en uiteindelijk wordt uitgezet."*

Uit het rapport blijkt dat in Leiden en omstreken de huurschuld als percentage van de totale huur het hoogst is. Ook het percentage huishoudens dat wordt aangemaand is in Leiden en omstreken hoger dan in de andere regio's. De huurschuld per aanmaning is echter het laagst in Leiden en omstreken. Dit duidt op een groot aantal huishoudens in Leiden en omstreken dat de totale huurschuld draagt. Uiteindelijk is het percentage

huishoudens dat in Leiden en omstreken wordt uitgezet niet zoveel hoger dan bijvoorbeeld in de Rijnstreek.

**Tabel 7** *Overzicht huurschuld tot en met huisuitzetting Leiden en omstreken 2005*

Totale huurschuld op 31-12	€ 1.918.466,-
Huurschuld als % van totale jaarhuur	1,33%
% huishoudens dat per maand aanmaning krijgt	6,7%
Huurschuld per aanmaning	€ 896.-
% huishoudens naar deurwaarder in jaar	6,0 %
% huishoudens naar kantonrechter in jaar	1,1 %
% huishoudens uitgezet in jaar	0,28%
Aantal huishoudens uitgezet in jaar	91

Bron: GGD Hollands Midden 2006

Het genereren van informatie rondom huisuitzettingen is van belang omdat dit een indicator kan zijn voor hoe de schuldhulpverlening functioneert. Een hoog aantal huisuitzettingen kan erop duiden dat de schuldhulpverlening niet optimaal werkt. Ook kan een hoog aantal dreigende huisuitzettingen ervoor zorgen dat de Stadsbank veel van haar tijd hier kwijt mee is. Uit bovengenoemd rapport kunnen deze conclusies niet getrokken worden. De bereidheid tot inschakeling van de Stadsbank door derden en het maken van afspraken met bv. woningcorporaties is een onderdeel van de schuldhulpverlening en derhalve een indicator voor het functioneren van de Stadsbank. De Stadsbank heeft op dit moment met een aantal woningcorporaties werkafspraken gemaakt om het aantal huisuitzettingen terug te dringen, en eerder in actie te komen (bijvoorbeeld door een melding van de woningcorporatie bij de Stadsbank). Het effect hiervan is pas in 2008 te meten.

#### 4.2.3 Aanmeldingen, aanvragen en intakes

De Stadsbank heeft onderstaande cijfers aangeleverd over het aantal cliënten dat een aanvraag heeft gedaan bij de Stadsbank:

**Tabel 8** *Aantal aanvragen*

	2005	2006	2007 t/m 3 <sup>e</sup> kwartaal
Schuldhulpverlening	463	437	533
Budgetbeheer	144	152	173
Kredietverstrekking	529	417	264

Bron: Stadsbank Leiden

Het aantal aanmeldingen betreft iedereen die zich meldt bij de Stadsbank en verzoekt om een intake/1<sup>e</sup> gesprek. Omgerekend naar benchmarkindicatoren zit Leiden wat betreft het aantal aanmeldingen (tabel 9) in 2005 relatief gezien onder het benchmarkgemiddelde en onder het gemiddelde van een vergelijkbare gemeente. In

2006 is het verschil met het benchmarkgemiddelde nihil, wel zit Leiden nog onder het gemiddelde van een vergelijkbare gemeente.

**Tabel 9** Aanmeldingen per 10.000 inwoners

	2005	2006	2007 tot en met 3 <sup>e</sup> kwartaal
Leiden	52	51	54
Benchmarkgemiddelde	63	52	Niet bekend
Vergelijkbare gemeente	73	70	Niet bekend

Bron: Marap 2005, 2006 en 2007 Leiden, benchmark schuldhulpverlening bewerkt door SGBO

### Aanvragen schuldregeling

Uit tabel 10 valt op te maken dat niet iedere aanmelding resulteert in een aanvraag, omdat een aantal klanten niet op komt dagen op het intakegesprek.

**Tabel 10** Aanvragen Schuldregeling

	2005	2006
Aanvragen schuldregeling	577	548
Totaal niet in behandeling genomen	324	324
Door aanvrager ingetrokken	42	57
Afgewezen (ex. Wsnp)	282	267
% totaal niet in behandeling genomen	49%	49%
Benchmarkgemiddelde niet in behandeling genomen	36%	37%
Vergelijkbare gemeente	28%	46%

Bron: Marap 2005, 2006 en 2007 Leiden, benchmark schuldhulpverlening bewerkt door SGBO

Uit bovenstaande tabel blijkt dat in Leiden een groot aandeel van alle aanvragen schuldregeling *niet* in behandeling wordt genomen. Dit ligt boven het benchmarkgemiddelde waarbij opgemerkt wordt dat veel gemeenten een flink aantal cliënten afwijst, Leiden maakt hierop geen uitzondering (zie ook de gegevens van de vergelijkbare gemeente). De verklaringen voor het hoge aantal afwijzigen kunnen zijn:

- Door gebrekkige informatievoorziening vooraf melden erg veel mensen zich aan die uiteindelijk niet thuishoren in een schuldregeling;
- Veel mensen die zich aanmelden, komen op de wachtlijst terecht. In de tijd dat zij op de wachtlijst staan, kunnen zijzelf een oplossing vinden voor hun schulden;
- De personen op de wachtlijst houden zich niet aan de afspraken en/of maken nieuwe schulden waardoor zij niet mogen doorstromen in een schuldregeling. Indien hier erg streng op gecontroleerd wordt (conform NVVK-normen), neemt het aantal afgewezen personen toe.

Uit de interviews komt naar voren dat de oorzaak hier vooral ligt in het feit dat veel mensen worden afgewezen, doordat ze niet aan de voorwaarden voldoen die de NVVK heeft gesteld aan de schuldregeling. Zo moet je een vast inkomen hebben, moet je een vaste woon- en verblijfplaats hebben en mag je geen nieuwe schulden

meer maken. Voldoe je hier niet aan, dan krijg je geen schuldregeling. Een andere oorzaak is dat veel mensen zichzelf terugtrekken. Ook dit kan te maken hebben met de hoge eisen die aan mensen met schulden wordt gesteld. Dit kwam ook naar voren in een interview met een cliënt, die zich uiteindelijk heeft teruggetrokken en op een andere manier de schulden heeft geregeld. De respondent heeft lang moeten wachten voordat een schuldregeling kon starten, zij had dit liever veel eerder geweten en was liever op een andere manier geholpen.

### Intakes

De Stadsbank heeft cijfers aangeleverd over het aantal intakes. Het was lastig om deze cijfers te genereren, omdat de Stadsbank dit niet als zodanig registreerde in 2005 en 2006. De Stadsbank maakte niet bij de aanmeldingen een voorselectie om te bezien of een persoon ten onrechte een aanvraag schuldregeling deed. Hierdoor vallen het aantal intakes naar eigen zeggen hoog uit. Als we de cijfers vergelijken met de benchmarkcijfers dan valt op dat voor 2006 het aantal intakes ongeveer gelijk is aan het benchmarkgemiddelde.

**Tabel 11 Intakes**

	2005	2006	2007 t/m 2 <sup>e</sup> kwartaal
Aantal intakes Leiden	295	281	211
Aantal intakes Leiden per 10.000 inwoners	25	24	18
Benchmarkgemiddelde aantal intakes per 10.000 inwoners	36	27	Niet bekend
Vergelijkbare gemeente per 10.000 inwoners	35	28	Niet bekend

Bron: Marap 2005, 2006 en 2007, benchmark schuldhulpverlening, bewerkt door SGBO

#### 4.2.4 Wachttijden

Uit de interviews werd duidelijk dat de wachttijd in 2005 en 2006 ongeveer 2 maanden was en begin 2007 is opgelopen tot drie maanden. Dit betreft dan de wachttijd tussen aanmelding en intakegesprek. De benchmarkcijfers geven een gemiddelde wachttijd aan van 7 weken in 2005 en 5 weken in 2006. De oorzaak van het oplopen van de wachttijd in Leiden wordt door de geïnterviewden gezocht in het vertrek van personeel en de overdracht van dossiers uit Leiderdorp. Een wachttijd kan als problematisch ervaren worden gezien het feit dat als mensen op een wachttijd worden geplaatst, de problemen kunnen verergeren (zie ook toelichting tabel 10).

**Tabel 12 Wachtijden**

	2005	2006	2007 t/m 2 <sup>e</sup> kwartaal
Leiden	7 weken	7 weken	12 weken (?)
Benchmarkgemiddelde	7 weken	5 weken	Niet bekend
Vergelijkbare gemeente	Niet bekend	0 weken	Niet bekend

Bron: interview Stadsbank, benchmark schuldhulpverlening, bewerkt door SGBO



#### 4.2.5 Aantal succesvolle schuldhulpverleningstrajecten

Uit de Maraps (managementrapportages) van de Stadsbank zijn cijfers gehaald omtrent het aantal geslaagde schuldregelingen (geslaagd houdt in dat er een overeenkomst met de schuldeisers tot stand is gekomen; er heeft dan nog geen daadwerkelijke aflossing plaatsgevonden). De geslaagde trajecten zijn in aantallen: 13 in 2005 en 14 in 2006.

**Tabel 13** Slagingspercentage

	2005	2006	2007 t/m derde kwartaal
Leiden	4,4%	5%	16%
Benchmarkgemiddelde	42%	31%	Niet bekend.
Vergelijkbare gemeente	32%	42%	Niet bekend

Bron: Marap 2005, 2006 en 2007 gemeente Leiden, benchmark schuldhulpverlening bewerkt door SGBO

Het slagingspercentage is berekend door het aantal intakes per jaar af te zetten tegen het aantal getekende schuldregelingsovereenkomsten in dat jaar (dus de situatie dat er een akkoord met de schuldeisers is bereikt). Tabel 13 maakt duidelijk dat Leiden qua slagingspercentage ver onder het benchmarkgemiddelde scoort. Voor 2007 is te zien dat het slagingspercentage hoger zal zijn.

#### 4.2.6 Afgegeven Wsnp-verklaringen

Het aantal personen dat doorverwezen wordt naar het wettelijke traject nadat het minnelijk traject mislukt is (afgegeven Wsnp-verklaringen door de gemeente), kan een indicator zijn voor de wijze waarop schuldhulpverlening wordt uitgevoerd. Immers heeft een gemeente een hoog aantal geslaagde schuldregelingen, zal de verwijzing naar het wettelijk traject minder hoog zijn.

Onderstaande cijfers zijn afkomstig uit het rapport 'Huurschulden en huisuitzettingen in Zuid-Holland Noord' (10) en uit de Marap 2006 van de gemeente Leiden.

**Tabel 14** Afgifte Wsnp-verklaringen

	2005	2006	2007 t/m tweede kwartaal
Aantal afgegeven Wsnp-verklaringen Leiden	171	97	22
Aantal per 100 cliënten	25	20	Niet bekend
Benchmarkgemiddelde (per 100 cliënten)	13,8	19	Niet bekend
Vergelijkbare gemeente	16,2	19,7	Niet bekend

Bron: GGD Hollands Midden en Marap bewerkt door SGBO

Het aantal afgegeven Wsnp-verklaringen ligt in 2005 een stuk hoger dan het benchmarkgemiddelde. Dit kan een logisch gevolg zijn van het lage aantal geslaagde

schuldhulpverleningstrajecten. Immers, pas als een minnelijk traject is mislukt kan een cliënt doorgestuurd worden naar het wettelijk traject. In 2006 is het aantal Wsnp-verklaringen vergelijkbaar met de andere gemeenten uit de benchmark.

#### 4.2.7 Aantal formatieplaatsen per cliënt

Uit ervaring opgedaan met de benchmark is gebleken dat het vergelijken van budgetten altijd erg moeilijk is. Een betere vergelijkingsmaat is daarom het aantal fte dat bij een gemeente de schuldhulpverlening uitvoert. Bij deze cijfers worden alle onderdelen van de schuldhulpverlening meegerekend (dus ook zaken als kredietverstrekking, debiteurenbeheer en administratie). Alleen bewindvoering wordt niet meegerekend.

**Tabel 15** Aantal formatieplaatsen 2005 en 2006

	2005	2006
Aantal fte Leiden	9,6	13,1
Per 100 cliënten Leiden	1,4	1,6
Benchmarkgemiddelde per 100 cliënten	1,2	1,8
Per 10.000 inwoners Leiden	0,8	1,1
Vergelijkbare gemeente per 10.000 inwoners	1,0	1,0
Benchmarkgemiddelde per 10.000 inwoners	1,0	1,2

Bron: Gemeente Leiden en benchmark SHV bewerkt door SGBO

Het aantal formatieplaatsen per 100 cliënten is berekend door het aantal formatieplaatsen te delen door het aantal cliënten, vermenigvuldigd met 100 en het aantal formatieplaatsen te delen door het aantal inwoners vermenigvuldigd met 10.000.

Uit tabel 15 wordt duidelijk dat de Stadsbank Leiden per 100 cliënten meer fte had dan het benchmarkgemiddelde (1,4 fte ten opzichte van 1,2 fte in 2005). Gerelateerd aan het aantal inwoners had de Stadsbank iets minder fte ter beschikking (0,8 fte ten opzichte van 1,0 fte benchmarkgemiddelde). De verschillen zijn echter niet erg groot en zijn in 2006 ook dicht bij elkaar komen te liggen.

In 2006 is een stijging te zien van het aantal fte beschikbaar voor het uitvoeren van de schuldhulpverlening. De stijging is deels te verklaren door de extra stimuleringsgelden die door het ministerie ter beschikking zijn gesteld voor (extra) werkzaamheden op het gebied van schuldhulpverlening. In die 13,1 fte is overigens 1,5 fte inbegrepen voor bancaire zaken (verdeeld over kredietverstrekking, debiteurenbeheer, spaarfonds, deel secretariaat en coördinator), die niet behoren tot schuldhulpverlening.

Opgemerkt moet worden dat anno 2007 een groot deel van de mensen werkzaam bij de Stadsbank uitzendkrachten zijn (van de 18 werknemers zijn er 5 uitzendkrachten). Uitzendkrachten hebben als nadeel dat zij eerst ingewerkt moeten worden waarna zij pas productief kunnen zijn. Doordat het verloop groot is onder de uitzendkrachten

functioneren zij niet als stabiele vaste krachten die goed kunnen meedraaien in de werkzaamheden. Dit legt een grote druk op de aanwezige vaste krachten. Door een cliënt werd aangegeven dat haar vaste contactpersoon al enige tijd ziek was. Zij was bang dat zij hierdoor weer in de problemen zou raken omdat de rekeningen wel binnen bleven komen. Haar traject werd niet opgepakt door een andere medewerker van de Stadsbank en lag dus al enige tijd stil.

#### 4.2.8 Preventie en voorlichting

Wat doet de gemeente aan preventie? In onderstaande tabel staat weergegeven hoeveel gemeenten de preventieve maatregel hanteren en daarnaast staat of Leiden de preventiemaatregel toepast.

**Tabel 16** Preventiemaatregelen benchmark (2005 en 2006), Leiden (2005 en 2007) en vergelijkbare gemeente (2007)

	Benchmark-gemiddelde 2005*	Leiden 2005	Benchmark-gemiddelde 2006	Leiden 2007	Vergelijkbare gemeente 2007
Er zijn afspraken gemaakt met schuldeisers over doorverwijzing	80 %	Nee	86%	Ja	Ja
Budgetteringscursussen voor mensen (nog) zonder schulden	80 %	Nee	71%	Ja	Ja
Intermediairs worden getraind in het signaleren van en/of bieden van hulp bij schulden	60 %	Nee	67%	Nee	Ja
Een of meer preventiemedewerkers bezoeken risicogroepen of individuele personen	40 %	Nee	71%	Nee	Ja
Persoonlijk schrijven aan potentiële cliënten	7 %	Nee	67%	Nee	Nee
Telefonisch spreekuur	93 %	Ja	100%	Ja	Ja
Folders bij schuldhulpverlenende instanties	87 %	Nee	71%	Ja	Ja
Folders breed verspreid bij externe instanties	93 %	Nee	86%	Ja	Ja
Publicaties in lokale media	47 %	Nee	86%	Nee	Ja
Posters	13 %	Nee	43%	Nee	Ja
Voorlichtingsbijeenkomsten voor risicogroepen	67 %	Nee	67%	Nee	Ja
Inloopsprekuren	53 %	Ja	86%	Ja	Ja
Internet	80 %	Nee	100%	Nee	Ja
Mondelinge voorlichting aan intermediairs	60 %	Ja	86%	Ja	Ja

\* % van alle deelnemers die de preventiemaatregel hebben

Het moge duidelijk zijn dat de Stadsbank Leiden in 2005 en 2006 vrijwel niets aan preventie deed en dat de gemeente daarmee in vergelijking tot andere gemeenten een afwijkende positie innam. Sinds 2007 is hier verandering in gekomen.

#### **4.2.9 Bekendheid Stadsbank**

Uit de in 2006 gehouden Stadsenquête (8) komt naar voren dat bijna zes op de tien (57%) Leidenaren de Stadsbank kent van naam en dat 5% wel eens van haar diensten gebruik heeft gemaakt. Dit is vergelijkbaar met voorgaande jaren (in 2005 was 59% bekend met de Stadsbank en maakte 6% gebruik van haar diensten, in 2004 was dit respectievelijk 58% en 6%). Lager opgeleiden en huishoudens met een inkomen tot 2000 euro hebben relatief vaker wel eens van de Stadsbank gebruik gemaakt. De bekendheid en het gebruik liggen het laagst onder jongeren. Van de Leidenaren die wel eens gebruik hebben gemaakt van de Stadsbank is 86% daarover tevreden. Dit is iets minder dan de voorgaande jaren, toen was 90-92% tevreden. De mensen die de Stadsbank van naam kennen, noemen met name het lenen van geld en schuldbemiddeling als diensten van de Stadsbank. Drie op de tien Leidenaren weet geen dienst van de Stadsbank te noemen, zeven op de tien weet dus wel een dienst te noemen. Leidse burgers tot 35 jaar zijn relatief minder goed bekend met de mogelijkheden van de Stadsbank.

#### **4.2.10 Resultaten G26 project**

In maart 2007 is de eindrapportage van het G26 project verschenen (11). Deze rapportage is opgesteld door de gemeente en gaat in op de twee deelprojecten. De rapportage geeft een evaluatie van de eigen werkwijze van de Stadsbank in 2005 en 2006:

##### **Integrale schuldhulpverlening.**

###### Geen 1 loket:

Aan het begin van het project is afgezien van het voornemen te komen tot 1-loket op advies van de externe projectleider. In plaats hiervan is gekozen voor het omvormen van de Stadsbank als eerste stap naar integrale schuldhulpverlening. De omvorming van de Stadsbank moest eind 2005 gereed zijn en in het eerste kwartaal van 2006 zouden er 20 klanten via de hulpverlening nieuwe stijl van de getransformeerde Stadsbank worden geholpen.

###### Vertraging in de organisatie:

De externe projectleider adviseerde om de huidige Stadsbank om te vormen tot een laagdrempelig bureau dat primair gericht is op schuldhulpverlening. De omvorming van de stadsbank was de eerste stap naar een integrale schuldhulpverlening in Leiden. De omvorming van de Stadsbank werd wel aangemerkt als reorganisatie wat een zorgvuldige procedure en proces omtrent het beschrijven van nieuwe functies en

het plaatsen van het huidige personeel met zich meebrengt. Hierdoor is de reorganisatie pas medio 2006 geëffectueerd en hebben andere aspecten van het project vertraging opgelopen. De werkprocessen en producten zijn pas in de loop van 2006 volledig herschreven en in de tweede helft van 2006 zijn nieuwe werkafspraken gemaakt met de belangrijkste partners in de stad.

#### Klanten in nieuwe aanpak:

Tussen 1 januari 2006 en 1 april 2006 zijn 20 personen via de nieuwe aanpak geholpen. Hierbij stond centraal een nieuwe uitgebreide diagnose/intake, (budget)begeleiding of schuldenstabilisatie naast het onderzoeken of een schuldregeling mogelijk is. Van de 20 klanten zijn er 3 voortijdig afgehaakt (in de intakefase). De overige 17 hebben allemaal een schuldhulpverleningsaanbod gehad. Bij 65% van de 17 klanten die door de intakefase zijn gekomen is aan de voorkant budgetbegeleiding ingezet.

#### Nieuwe werkinstructies:

In de tweede helft van 2006 is begonnen met een nieuwe omschrijving van de Stadsbank en haar producten. Naast werkinstructies zijn ook het aanmeldingsproces vanuit andere instanties en het aanvraagformulier voor schuldhulpverlening veranderd en laagdrempeliger gemaakt. Voor de medewerkers is coaching en scholing ingezet.

#### Samenwerking met andere instanties:

Deze doelstelling heeft vertraging opgelopen. In de tweede helft van 2006 zijn er nieuwe werkafspraken gemaakt welke geresulteerd hebben in een werkinstructie integrale samenwerking en de werkinstructie maatschappelijk werk. Dit wordt in de toekomst nog verder uitgewerkt. De interne samenwerking van de dienst Soza is verbeterd en er zijn met de woningcorporaties nieuwe werkafspraken gemaakt.

De opstellers van deze rapportage concluderen dat de beoogde tijdspanne te kort was en dat er meer tijd is gaan zitten in het opzetten van de nieuwe integrale aanpak dan was voorzien. De integrale schuldhulpverlening in Leiden heeft volgens hen wel een krachtige impuls gekregen.

### **Duale schuldhulpverlening**

#### Productontwikkeling:

De producten die in deelproject 1 zijn bewerkstelligd waren uitermate geschikt voor WWB-klanten met een reïntegratietraject. Wel is er een nieuw product toegevoegd, namelijk de budgetteringscursus. Hiervoor is aansluiting gezocht bij het ROC en gebruik gemaakt van NIBUD materiaal.

### WWB-ers en schuldhulpverlening

32 WWB-ers hebben een schuldhulpverleningsaanbod gekregen. In de praktijk bleken WWB-klienten doorgestuurd te worden die veel meer hulpverlening nodig hadden. Veel WWB-klienten hebben dan ook een aanbod gekregen dat bestond uit bestaande schuldhulpverleningsproducten gecombineerd met nieuwe producten stabilisatie (10 klienten) en budgetbegeleiding (12 klienten). Gaandeweg bleek dat de trajecten schuldhulpverlening en re-integratie beter opeenvolgend aangeboden konden worden. De uitval uit de trajecten was hoog: 9 van de 32 zijn uitgevallen deels tijdens de intake en deels erna en bij 7 van de 9 was het traject beëindigd op verzoek van de klient. Voornaamste reden hiervoor is dat de doorgestuurde klienten aangaven door de casemanager gestuurd te zijn en zich verplicht te voelen (en daardoor niet gemotiveerd). Ruim 25% van deze 32 klienten is uitgestroomd naar werk; in hoeverre schuldhulpverlening hieraan bijgedragen heeft is moeilijk te zeggen. Kwalitatief zijn de resultaten: er is een begin gemaakt met een structurele samenwerking tussen schuldhulpverleners en casemanagers, de kennis is over en weer opgefrist er zijn minder mensen doorgestuurd naar het wettelijk traject (Wsnp) en meer binnen het minnelijk traject gehouden.

### Budgetteringscursus:

Van de 32 WWB-klienten hebben een aantal deelgenomen aan de budgetteringscursus welke in november 2006 van start is gegaan (later dan gepland). Van de 12 aangemelde klienten zijn er 3 reeds voor de start afgehaakt. Meer dan de helft van de cursisten is bij meer dan 50% van de lessen aanwezig geweest, dit is minder dan het voorafgestelde doel dat 60% de cursus zou voltooien (= minimaal 10 van de 12 lessen aanwezig). Slechts 3 cursisten hebben de cursus voltooid, hierbij zaten geen WWB-klienten met traject. Kwalitatieve resultaten: betere samenwerking schuldhulpverleners en casemanagers, ervaring met het instrument cursus en een groepsgewijs aanbod opgedaan, de cursisten vonden de cursus leerzaam en de budgetteringscursus is een vast onderdeel geworden in het aanbod van de Stadsbank.

De conclusie van de opstellers van de rapportage was dat dit deelproject als vliegwiel heeft gewerkt voor het tot stand brengen van een beginnende samenwerking tussen schuldhulpverleners en casemanagers reïntegratie. Daarnaast is kennis en ervaring opgedaan met het instrument van groepsgewijze budgetcursus. Door de uitloop van het eerste deelproject is dit deelproject een kwartaal later gestart dan gepland.

Deze positieve interpretatie wijkt af van de cijfermatige resultaten. In de afgesproken tijd zijn de (cijfermatige) doelstellingen niet gehaald en het gelijktijdig inzetten van reïntegratie-instrumenten is niet succesvol geweest.

### 4.3 Wordt het gestelde beleid gerealiseerd?

Uit de verzamelde feiten (hoofdstuk 3) blijkt, dat het gestelde beleid (nog) niet wordt gerealiseerd. Daarbij gaat het ondermeer om de nagestreefde reorganisatie en invoering werkwijze en instrumenten conform de nieuwe (Leidse) visie van integrale schuldhulpverlening (zie paragraaf 2.10):

**Tabel 17:** *Overzicht realisatie doelen*

Gestelde doelen	Gerealiseerd?	Argumentatie
De komst van een Bureau Schuldhulpverlening, dat naast de financieel bancaire taken van de oude Stadsbank, een nieuw organisatie- onderdeel zal kennen, te weten een advies- en scholingscentrum	+/-	Hoewel besloten is de naam van de Stadsbank niet te wijzigen in Bureau Schuldhulpverlening is er wel een impuls gegeven aan de preventieve en curatieve kant van schuldhulpverlening. Sinds 2007 is er met name een verbetering zichtbaar.
De begeleiding en scholing van klanten naar zelfredzaamheid op het gebied van hun financiële huishouding met als doel dat financiële problemen als zodanig geen belemmering meer vormen voor maatschappelijke participatie	+/-	De stijging van aantal cliënten en het slagingspercentage en de introductie schuldenstabilisatie laten zien dat Leiden meer mensen begeleidt bij hun schulden.
De introductie van een nieuw product "schuldenstabilisatie"	+	Is gerealiseerd
De invoering van een inlooppreekuur	+	Is gerealiseerd
Het geven van de voorkeur aan saneringskredieten boven schuldbemiddeling	?	De dienst SoZa geeft bij het ambtelijk wederhoor aan dat dit verifieerbaar is. De onderzoekers konden dit tijdens het feitenonderzoek echter niet verifiëren.
Het maken van andere functieomschrijvingen, waaronder voor de functies van casemanager, schuldregelaar en medewerker preventie	?	De dienst SoZa geeft bij het ambtelijk wederhoor aan dat dit verifieerbaar is. De onderzoekers konden dit tijdens het feitenonderzoek echter niet verifiëren.

Dit uitvoering van het beleid is vertraagd, de feitelijke realisatie daarvan is begin 2007 op gang gekomen. Daarnaast wordt het gestelde beleid niet gerealiseerd, in de zin dat de beoogde (kwantitatieve) doelstellingen niet of nauwelijks worden gerealiseerd. Ten aanzien van de prestaties zoals beschreven in de voorgaande paragrafen kunnen we constateren dat er met name in 2007 een duidelijke verbetering zichtbaar is, maar dat die vergeleken met andere gemeenten nog onvoldoende is. Dit baseren we op een aantal harde variabelen waarop we Leiden vergeleken met andere gemeenten in de jaren 2005 en 2006:

- het slagingspercentage stijgt, maar is aanmerkelijk lager dan in andere gemeenten (Leiden 2007: 16%, Leiden 2006: 5%, vergelijkbare gemeente 2006: 42%, gemiddeld 2006: 31%);
- schuldenaren moeten in Leiden lang wachten voor zij in behandeling worden genomen (2006: Leiden 7 weken, vergelijkbare gemeente 0 weken, gemiddeld 5 weken);
- het aantal aanmeldingen per 10.000 inwoners is gelijk aan het landelijk gemiddelde, maar aanmerkelijk lager dan in een vergelijkbare gemeente (in 2006: Leiden 51, vergelijkbare gemeente 70 en gemiddeld 52);
- het aantal aanvragen dat niet in behandeling wordt genomen is aan de hoge kant (in 2006: Leiden 49%, vergelijkbare gemeente 46%, landelijk gemiddelde 37%).

**Tabel 18:** *Overzicht prestaties Leiden*

		<b>2006</b>
<b>Slagingspercentage</b>	Leiden	5%
	Vergelijkbare gemeente	42%
	Benchmarkgemiddelde	31%
<b>Wachttijd</b>	Leiden	7 wkn
	Vergelijkbare gemeente	0 wkn
	Benchmarkgemiddelde	5 wkn
<b>Aantal aanmeldingen per 10.000 inwoners</b>	Leiden	51
	Vergelijkbare gemeente	70
	Benchmarkgemiddelde	52
<b>Aantal aanvragen niet in behandeling</b>	Leiden	49%
	Vergelijkbare gemeente	46%
	Benchmarkgemiddelde	37%

Er zijn ook variabelen waarop Leiden de resultaten redelijk vergelijkbaar zijn met het landelijk gemiddelde en/of een vergelijkbare gemeente. Deze zijn:

- het aantal intakes per 10.000 inwoners is ongeveer gelijk aan andere gemeenten (2006: Leiden 24, vergelijkbare gemeente 28, gemiddeld 27);
- aantal formatieplaatsen per 10.000 inwoners is redelijk gelijk aan andere gemeenten (2006: Leiden 1,1, vergelijkbare gemeente 1,0, gemiddeld 1,2);
- op het gebied van preventie onderneemt Leiden in 2007 veel meer initiatieven dan in de voorgaande jaren waardoor de inzet vergelijkbaar is aan het gemiddelde in Nederland en een vergelijkbare gemeente.

#### **4.4 Wordt de doelgroep bereikt?**

Er zijn geen aanwijzingen, dat het bereik van de schuldhulpverlening zich beperkt tot een bepaalde categorie Leidenaren – m.a.w. in die zin wordt de volledige doelgroep (kort samengevat als = inwoners van Leiden met problematische schulden) bereikt.



Wel rijst de vraag, of alle mensen met problematische schulden worden bereikt, gezien het feit dat het aantal intakes per 10.000 inwoners lager is dan het landelijk gemiddelde (zie paragraaf 4.2.1)

#### 4.5 Wat is de samenhang tussen de prestaties en de doelbereiking?

Er is niet expliciet nagegaan of, en zo ja in welke zin, er samenhang bestaat tussen de geleverde prestaties en de doelbereiking. Wel ligt het in de rede, om te veronderstellen dat er een samenhang bestaat tussen het nog niet ingevoerd zijn van de integrale schuldhulpverlening (waarbij inbegrepen de energie die in het overgangsproces is geïnvesteerd, de personele wisselingen en de politieke besluitvorming) en de bereikte resultaten.

Wel kan gesteld worden dat, kijkend naar het normenkader, de gemeente op veel aspecten van het toetsingskader onvoldoende scoort. In onderstaande tabel wordt weergegeven op welke normen de gemeente voldoende of onvoldoende scoort. Bij deze tabel merken wij op dat het beeld in ontwikkeling is en in de loop van 2007 is verbeterd op onderdelen zoals de werkprocessen en werkinstructies, automatisering en samenwerking met andere instellingen duidelijke verbeteringen.

In onderstaande tabel worden de belangrijkste bevindingen samengevat aan de hand van het ontwikkelde normenkader. Elk van de normen is beoordeeld op basis van alle hiervoor gepresenteerde feiten en bevindingen. Daarbij is in bepaalde gevallen sprake van een zekere weging van de feiten en bevindingen. De hieronder weergegeven beoordeling is het resultaat van de balans die de onderzoekers hebben opgemaakt.

**Tabel 19:** Normenkader doeltreffendheid integrale schuldhulpverlening

Nr.	Norm	Beoordeling
1.	Doelstellingen beleid zijn SMART geformuleerd; eenduidigheid van doelen naar begrip en tijd, meetbaarheid, onderlinge consistentie, tijdgebondenheid en onderbouwing	+/-
2.	Doelstellingen van beleid en projecten zijn in samenhang opgesteld	-
3.	Er is zicht op omvang en samenstelling van de doelgroep	?
4.	De inzet van instrumenten om doelgroep te bereiken	?
5.	Zijn de beschikbare middelen ook ingezet voor de uitvoering	?
6.	Vastgesteld beleid wordt conform uitgevoerd	+/-
7.	Samenwerking met instellingen bij vergroten van bereik en gebruik	+/-
8.	Er zijn transparante werkprocessen en werkinstructies opgesteld	+
9.	De uitvoering is conform vastgestelde werkprocessen en instructies	+/-
10.	De administratieve organisatie en automatisering ondersteunen de uitvoering en geven zicht op prestaties	-
11.	Resultaten van integrale schuldhulpverlening zijn in kaart gebracht	-
12.	Resultaten van projecten zijn in kaart gebracht	+
13.	(Jaarlijkse) prestatiedoelen zijn gerealiseerd	-
14.	Doeltreffendheid beleid: prestaties dragen bij tot en sluiten aan bij het doel	-

Nr.	Norm	Beoordeling
15.	Er wordt systematisch getoetst op realisatie resultaten	-
16.	De systematiek van rapportage richting raad is conform afspraken	-
17.	Beleid en uitvoering hebben oog voor toekomstige ontwikkelingen	?

- + : *Rekenkamercommissie is van mening dat de norm is behaald*
- : *Rekenkamercommissie is van mening dat de norm niet is behaald*
- +/- : *Rekenkamercommissie is van mening dat de norm nog onvoldoende is behaald*
- ? : *Rekenkamercommissie heeft niet kunnen vaststellen of de norm is behaald.*

## **Bijlagen**

## Bijlage 1 Geraadpleegde documenten

- (1) *De omslag van de Stadsbank. De eerste sleutel tot Leidse integrale schuldhulpverlening*. Plan van aanpak en implementatievoorstel. E. Westerbeek, februari 2005.
- (2) *Omslag van Stadsbank naar Integrale schuldhulpverlening in Leiden* en het bijbehorende projectplan *Omslag Stadsbank Fase 2: De implementatie*. E. Westerbeek, juni 2005.
- (3) Productrealisatie 2005
- (4) Programmabegroting 2006
- (5) Programmabegroting 2007
- (6) Productenraming 2007-2010
- (7) Jaarrekening 2006
- (8) Stadsenquête 2006
- (9) Beleidsvisie Verslavingszorg & Maatschappelijke opvang in de regio Zuid Holland Noord 2005-2009. November 2005.
- (10) Rapport GGD Hollands Midden '*Huurschulden en huisuitzettingen in Zuid-Holland Noord*. Cijfers, trends, problemen, oplossingen'. Hanneke Tielen, december 2006.
- (11) Inhoudelijke eindrapportage project 'integrale en duale schuldhulpverlening in Leiden', onderdeel van het G26-project Eigen schuld van de Baan in het kader van de Agenda voor de Toekomst. Maart 2007
- (12) Bestedingsplan verkregen subsidie Noorman-den Uijl. Eind 2006?
- (13) Marap 2005
- (14) Marap 2006

### **B&W en Raadstukken:**

- (01) B&W.nr: 04.0002/06-01-2004, 12 december 2003 'Evaluatie Stadsbank 2001-2003: Van sociale bank naar integrale schuldhulpverlening'.
- (02) Verslag raadscommissie voor Sociale Infrastructuur, 5 februari 2004
- (03) B&W.nr: 05.0476, 12 april 2005 'Stand van zaken Lokaal Gezondheidsbeleid 2003-2006'.
- (04) B&W.nr: 05.0481, 12 april 2005 'Integrale Schuldhulpverlening in Leiden'.
- (05) Verslag raadscommissie Sociale Infrastructuur, 21 april 2005
- (06) B&W-nr. 05.1338 22 november 2005 'Naar een integrale schuldhulpverlening in Leiden'.
- (07) Verslag raadscommissie voor Sociale Infrastructuur, 1 december 2005.
- (08) Verslag gemeenteraadsvergadering 31 januari 2006
- (09) Concept-verslag raadscommissie Sociale Infrastructuur, 12 januari 2006

**Werkinstructies:**

1. Aanvraagformulier schuldhulpverlening
2. Formulier Intakeverslag en plan van aanpak
3. Werkinstructie voorkomen afsluiting elektra en gas
4. Werkinstructie aanvraag BNG pas bij Stadsbank
5. Werkinstructie aanmelding bij achterstanden Zorg en Zekerheid
6. Werkinstructie (voorkomen) tussentijdse beëindiging dossier
7. Werkinstructie Budgetbegeleiding Individueel/Groepsgewijs
8. Werkinstructie Huurachterstanden en ontruiming
9. Werkinstructie Inloopspreekuur
10. Werkinstructie intakefase Schuldhulpverlening
11. Werkinstructie Integrale Schuldhulpverlening / Samenwerking met overige hulpverleners in het algemeen
12. Beschrijving: Wijze van overdracht dossier aan schuldregelaar
13. Werkinstructie samenwerking met maatschappelijk werk
14. Werkinstructie Schuldregeling
15. Werkinstructie Schuldenstabilisatie
16. Formulier 'Ontruiming van de Woning'

## Bijlage 2 Lijst van geïnterviewden

Organisatie	Gesprekspartner	Functie
Gemeente Leiden	Dhr. P. Jonas	(Voormalig) wethouder Sociale Zaken en Cultuur
	Mevr. M. Jongerius	(Voormalig) directeur Dienst Sociale Zaken en Arbeidsmarktbeleid
	Mevr. C. Hattink	Coördinator Stadsbank
	Dhr. P. Noordermeer	(Voormalig) clustermanager Klanten en Financiën
	Mevr. van der Stal en Mevr. van Lawick	Schuldhulpverlener en Accountmedewerker Stadsbank
Raad en Daadwinkel	Mevr. M. Hoeksema	Teamleider
Maatschappelijk Werk (stichting maatschappelijke dienstverlening Midden Holland)	Mevr. A. Stappers-Rojer	Regiomanager
	Dhr. S. Koster	Algemeen Maatschappelijk Werker
Clëntenraad SoZA Leiden	Dhr. E. Meijer	Voorzitter Clëntenraad
Woningstichting Ons Doel	Dhr. E. Olijerhoek	Manager Wonen
De Bakkerij	Dhr. J. Sluijter	Maatschappelijk Werker
De Binnenvest	Mevr. E. Molenaar en Mevr. S. Flippo	Lid managementteam en maatschappelijk werker
GGD Hollands Midden	Mevr. M. Veenstra	Coördinator Meldpunt Zorg en Overlast
Doelgroep	Vier cliënten van de Stadsbank	

### **Bijlage 3 Wat is integrale schuldhulpverlening?**

Financiële problemen staan veelal niet op zichzelf. Bij een problematische schuldsituatie spelen niet alleen financiële problemen een rol, maar hebben mensen vaak ook te maken met psychosociale problemen. Deze psychosociale problemen kunnen bijvoorbeeld veroorzaakt worden door een echtscheiding, ziekte, ontslag, arbeidsongeschiktheid of verslaving. Maar ook het door de maatschappij gestimuleerde consumptiegedrag, het ruime aanbod van kredieten en het meedoen met burens en vrienden zijn belangrijke factoren bij het ontstaan van een problematische schuldsituatie. Door een stagnerende economie, gebrekkig financieel inzicht, gezondheids- en/of relatieproblemen verkeren ook veel ondernemers (natuurlijke personen) in een problematische schuldsituatie. Een problematische schuldsituatie beïnvloedt in veel opzichten de kwaliteit van het bestaan. Zij kan bijvoorbeeld consequenties hebben voor de gezondheid van de leden van het huishouden, het voedingspatroon, de woonomstandigheden, ontspanning en vakantie. Bovendien kan een problematische schuldsituatie juist psychosociale problemen veroorzaken. In de literatuur wordt ook wel het onderscheid tussen exogene en endogene oorzaken gehanteerd. Exogene oorzaken zijn schuldoorzaken die buiten de persoon zelf liggen, zoals echtscheiding, ontslag en ziekte. Bij endogene oorzaken gaat het om in de persoon gelegen oorzaken, zoals een verslaving of het niet met geld kunnen omgaan.

Ook de kredietbehoefte en de beschikbare financiële ruimte spelen een belangrijk rol bij het ontstaan van problematische schulden. De kredietbehoefte neemt in het algemeen toe naarmate het inkomen stijgt. Huishoudens met een minimumuitkering wijken van dit patroon af, omdat zij verhoudingsgewijs een grotere schuldenlast hebben dan op grond van hun inkomen zou mogen worden verwacht. Het afwijkende schuldenpatroon van uitkeringsgerechtigden hangt sterk samen met het beschikbare huishoudbudget. Door bijvoorbeeld het invoeren van eigen bijdragen en het niet langer volledig vergoeden van allerlei medische kosten komt het beschikbare budget verder onder druk te staan. Naast de normale kredietbehoefte voor de aanschaf of vervanging van duurzame gebruiksgoederen ontstaat er een aanvullende kredietbehoefte voor het financieren van tekorten. Als bezuinigingen niet het gewenste resultaat opleveren, worden de tekorten vaak gefinancierd door het uitstellen van andere betalingen, het kopen op afbetaling (bijvoorbeeld postorderbedrijven) en aankopen bij leveranciers die minder strenge eisen stellen. Uitkeringsgerechtigden hebben een ander schuldenpatroon dan de bovenminimale inkomensgroepen. Bij de uitkeringsgerechtigden ligt het accent overwegend op schulden die te maken hebben met de maandelijkse woonlasten (huur- en energieschulden). Bij de bovenminimale inkomensgroepen zijn de problematische schuldsituaties vooral het gevolg van overkreditering en aanpassing van de levensstijl na een inkomensachteruitgang door echtscheiding, ziekte, werkloosheid en dergelijke.

Kortom, een problematische schuldsituatie is niet het gevolg van één oorzaak, maar meestal van meerdere, samenhangende oorzaken. Daardoor is het oplossen daarvan zo'n complex proces.

Wat is dan nu integrale schuldhulpverlening? Integrale schuldhulpverlening wordt binnen Nederland veelal omschreven als<sup>9</sup>:

*Integrale schuldhulpverlening is een gecombineerde aanpak van de schuldenproblematiek van mensen die een problematische schuldsituatie ervaren, die erop gericht is om de cliënt te leren omgaan met zijn financiële situatie, waarbij er uiteindelijk geen belemmeringen meer ervaren worden.*

Een gecombineerde aanpak houdt in dat bij integrale schuldhulpverlening niet alleen de schulden centraal staan, maar dat ook wordt gekeken naar de oorzaken van deze schulden, terwijl bovendien om de oorzaken van de problematische schulden weg te nemen bij de klant, samengewerkt moet worden met verschillende organisaties.

Als 'checklist' om te bepalen wat onder een integrale schuldhulpverlening moet worden verstaan is aansluiting gezocht bij het 'basispakket schuldhulpverlening'.<sup>10</sup> Het basispakket bestaat uit elf diensten op het terrein van integrale schuldhulpverlening. Uitgaande van de handreiking 'Integrale Schuldhulpverlening' als landelijk gedragen kader, kan gesteld worden dat met dit minimumpakket de gemeente een effectieve en duurzame bijdrage levert aan de bestrijding van de schuldenproblematiek.

Het Basispakket Integrale Schuldhulpverlening bevat de volgende 11 diensten:

- Preventie;
- Aanmeldgesprek;
- Adviesgesprek;
- integrale intake;
- budgetbeheer;
- budgetbegeleiding;
- schuldregeling;
- psychosociale hulpverlening;
- Afgifte WSNP-verklaring;
- Nazorg;
- Casemanagement.

Het moge duidelijk zijn dat deze elf diensten geenszins volgtijdelijk aangeboden moeten worden. Gemeenten worden geacht dit basispakket in huis te hebben. Dat wil niet zeggen dat al deze diensten ook binnen de gemeentegrenzen en door de gemeente zelf moeten worden uitgevoerd.

<sup>9</sup> Zie: 'Integrale Schuldhulpverlening' een handreiking voor gemeenten en uitvoerende instanties. Landelijk Platform Integrale Schuldhulpverlening, september 2004.

<sup>10</sup> Idem



De gemeente kan samenwerken met andere gemeenten of de diensten uitbesteden. Het is ook niet zo dat alle cliënten van alle elf diensten gebruik moeten maken. Een selectie van diensten moet zo veel mogelijk op maat worden aangeboden aan de cliënt. Van belang is wel, dat wanneer er meerdere organisaties bepaalde onderdelen van de integrale schuldhulpverlening uitvoeren, deze goed op de hoogte zijn wie wat doet voor de cliënt. Ook is het zaak dat verschillende organisaties niet hetzelfde werk uitvoeren.

## Bijlage 4 Definitie 'Laag inkomen' (CBS)

De grens waaronder een inkomen als 'laag' wordt geclassificeerd hangt af van het type huishouden (immers, hoe meer mensen, hoe meer geld nodig is om rond te komen). Bovendien wordt deze grens jaarlijks aangepast aan de prijsontwikkeling. De bedoeling is om zo met de lage-inkomensgrens een constant welvaartsniveau te definiëren. De lage-inkomensgrens ligt een iets boven het sociaal minimum, afhankelijk van het huishoudenstype.

**Tabel:** Lage-inkomensgrens CBS en sociaal minimum, 2000 (euro's per maand)

	Laag inkomen	Sociaal minimum
Alleenstaande	790	689
(Echt)paar		
zonder kinderen	1.060	985
met een kind	1.300	985
met twee kinderen	1.420	985
Eenoudergezin		
met een kind	1.010	886
met twee kinderen	1.180	886

Bronnen: CBS, *Sociaal-economische maandstatistiek*, 2003/7, p. 19 en  
Staatscourant 1999, nr. 243, blz. 11.

Een inkomen is 'laag' wanneer het omgerekend naar een inkomen van een alleenstaande, een lagere koopkracht vertegenwoordigt dan een bedrag van € 7.260 in prijzen van 1990. Om te bepalen of een huishouden een laag inkomen heeft, wordt het inkomen van een huishouden gecorrigeerd voor verschillen in huishouden-samenstelling. Deze correctie vindt plaats met behulp van equivalentiefactoren. In de equivalentiefactor komen de schaalvoordelen tot uitdrukking die het gevolg zijn van het voeren van een gemeenschappelijke huishouding. Met behulp van de equivalentiefactoren worden alle inkomens herleid tot het inkomen van een eenpersoons-huishouden. Op deze wijze zijn de welvaartsniveaus van huishoudens onderling vergelijkbaar gemaakt. Vervolgens wordt dit gestandaardiseerde inkomen (met het prijsindexcijfer voor de gezinsconsumptie) herleid naar het prijspeil in 1990. Het resulterende gestandaardiseerde en gedefleerde inkomen is laag wanneer het minder is dan € 7.260. Deze grens komt ongeveer overeen met de koopkracht van een bijstandsuitkering voor een alleenstaande in 1979, die was toen, in prijzen van 1990, € 7.215.

## Bijlage 5 Gegevens Stadsbank Leiden 2005, 2006 en 2007

Nr	Vragen	Definitie	2005/2006	2007 (tot en met 3 <sup>e</sup> kwartaal)
1.1	Wat is het werkgebied van de schuldhulpverlening? (Meest actuele situatie)	Noem bijvoorbeeld de gemeenten die binnen het werkgebied vallen.	Gemeente Leiden	Gemeente Leiden per 1-1-2007 ook Leiderdorp
1.2	Wat is de doelgroep van de schuldhulpverlening? (Meest actuele situatie)	Gelden er bijvoorbeeld inkomensgrenzen? Worden ook mensen geholpen waarbij de schulden niet hoeven te worden geregeld? Zijn er bepaalde groepen die jullie niet helpen, zoals bijvoorbeeld zelfstandigen?		Iedere burger van Leiden en Leiderdorp die zijn financiële situatie als problematisch ervaart. Er gelden geen inkomensgrenzen. De stadsbank geeft ook budgetbegeleiding. Het kan zijn dat er geen problematische schulden zijn maar dat iemand het wel als problematisch ervaart, dan wordt dmv budgetbegeleiding iemand verder geholpen. Groepen die niet geholpen worden zijn zelfstandigen en dak- en thuislozen zonder hulpverlening waardoor een stabiele situatie ontbreekt.
1.3	Welke onderdelen worden uitgevoerd door een afdeling van de gemeente? (Meest actuele situatie)	In de hierna volgende vragen (1.4 - 1.7) kunt u tevens aangeven welke onderdelen worden uitgevoerd door de kredietbank, een instelling voor maatschappelijk werk, een aparte schuldhulpverleningsorganisatie of een andere organisatie? Een afdeling van de gemeente kan bijvoorbeeld zijn de sociale dienst.	Stadsbank Leiden is onderdeel van de gemeente afdeling sociale zaken. Aanmelding, intake, schuldregeling, budgetbeheer. Productie en afgifte verklaring ex art 285, nazorg	Stadsbank Leiden is onderdeel van de gemeente afdeling sociale zaken. Preventie, aanmelding, intake, schuldregeling, budgetbeheer, budgetbegeleiding. Productie en afgifte verklaring ex art 285, nazorg
1.4	Welke onderdelen worden uitgevoerd door een kredietbank? (Meest actuele situatie)		Geen	Geen
1.5	Welke onderdelen worden uitgevoerd door een instelling voor maatschappelijk werk? (Meest actuele situatie)		Preventie, aanmelding, psychosociale hulpverlening	Preventie, aanmelding, psychosociale hulpverlening
1.6	Welke onderdelen worden uitgevoerd door een aparte schuldhulpverleningsorganisatie? (Meest actuele situatie)		Geen	Geen
1.7	Welke onderdelen worden uitgevoerd door een andere (in de voorgaande vragen nog niet		Binnenvest: preventie, aanmelding en budgetbeheer	Binnenvest: preventie, aanmelding en budgetbeheer

	genoemde) organisatie? (Meest actuele situatie)			
1.8	Welk organisatiemodel wordt gehanteerd? (Meest actuele situatie)	<p><b>HULPVERLEENERSMODEL:</b> De uitvoering van de hulpverlening wordt zoveel mogelijk door één hulpverlener gedaan. Deze doet bijvoorbeeld de intake, de budgetbegeleiding en de schuldregeling.</p> <p><b>REGISSEURSMODEL:</b> Organisatie waarbij diverse instellingen verschillende onderdelen van schuldhulpverlening uitvoeren. De instellingen verwijzen naar andere instellingen voor hulpverlening die zij zelf niet in huis hebben. Een coördinator zorgt voor afstemming (regie) en houdt de verwijzingen in de gaten. In sommige gevallen bestaat in het regisseursmodel een centrale intake.</p>		Hulpverlenersmodel (maar schuldregeling apart)
1.9	Kunnen de medewerkers die de intake, schuldregeling, budgetbeheer en (budget)begeleiding uitvoeren allen gebruik maken van hetzelfde registratiesysteem? (Meest actuele situatie)	Denk aan cliëntvolgsystemen, databases of anderszins	Ja	Ja
1.10	Hoe wordt de schuldhulpverlening aangestuurd? (Meest actuele situatie)			4: Stadsbank Leiden voert de schuldhulpverlening uit in de stad en is voor dit onderdeel verantwoordelijk. Andere hulpverlening wordt hierin betrokken. De Stadsbank is onderdeel van de gemeente Sociale Zaken waarbij de clustermanager verantwoordelijk is en de coördinator het team aanstuurt.
1.11	Hoe is de intake georganiseerd? (Meest actuele situatie)		Er is een centrale intake waarbij aandacht is voor zowel de financiële als de psychosociale problematiek.	Er is een centrale intake waarbij aandacht is voor zowel de financiële als de psychosociale problematiek.
1.12	Wat is het beleid met betrekking tot deskundigheidsbevordering van medewerkers? (Meest actuele situatie)	Deskundigheid kan bevorderd worden met opleiding, training, kennisuitwisseling, het delen van ervaringen enzovoort.	4 Anders: Stadsbank schoolt eigen medewerkers	4 Anders: Stadsbank schoolt eigen medewerkers
1.13	Hoe is de financiering van de schuldhulpverlening geregeld? (Meest actuele situatie)		1. Opbrengsten en kosten worden per organisatie geregistreerd, geanalyseerd en verantwoord	1. Opbrengsten en kosten worden per organisatie geregistreerd, geanalyseerd en verantwoord

1.14	Met hoeveel verschillende medewerkers heeft de cliënt maximaal contact indien hij de onderdelen aanmelding, intake, schuldregeling, budgetbeheer en budgetbegeleiding doorloopt? (Meest actuele situatie)			Bij alle onderdelen 2 of 3
1.15	Hanteert u de gedragscode van de NVVK? (Meest actuele situatie)		Ja	Ja
1.16	Hoeveel formatie wordt ingezet voor schuldhulpverlening? Vul in de stand per 31 december 2005	Splits de formatie uit naar onderdelen van schuldhulpverlening. Let op: mogelijk wordt een deel van de werkzaamheden uitgevoerd door een externe organisatie. Deze formatie dient ook meegeteld te worden! Laat bewindvoering buiten beschouwing. Als u de omvang van de formatie op één of meerdere onderdelen niet weet, vul deze formatie dan in in de categorie OVERIG OF ONBEKEND. Het totaal wordt automatisch berekend; het is belangrijk dat in ieder geval het totaal klopt!	2005: 8,6 2006: 13,1	2007: 13,1
2.1	Hoe groot is het cliëntenbestand?	Het gaat om het aantal huishoudens dat in 2005 of eerder een aanvraagformulier voor SCHULDREGELING heeft geretourneerd en op enig moment in dat jaar nog in het bestand zat. Cliënten die nog in de aflossingsperiode zitten en alle cliënten in budgetbeheer tellen ook mee. Cliënten die alleen begeleiding of advies hebben gevraagd en/of gekregen, tellen bij deze vraag NIET mee (deze groep wordt in kaart gebracht bij vraag 4.12.).	2005: 678 aanvragen (159 aanvragen BBR en 519 SCHULDHULPVERLENING). Totaal in behandeling 303 BBR en 182 Shv .  2006: 797 cliënten aangevraagd (178 aanvragen BBR en 619 SCHULDHULPVERLENING) Totaal in behandeling 349 BBR en Shv 282	2007 tot en met derde kwartaal: 634 aanvragen (165 aanvragen BBR + 469 aanvragen Schuldhulpverlening)  Totaal in behandeling: 562 Schuldhulpverlening 393 BBR
2.2	Hoeveel personen hebben in <u>2002</u> een aanvraag voor een schuldregeling ingediend?	Het aantal huishoudens dat in 2002 een aanvraagformulier voor een SCHULDREGELING heeft ingediend.	2002: 335 personen	
2.3	Wat was het aantal geslaagde schuldregelingen in <u>2002</u> ?	Een geslaagde schuldregeling is een regeling waarbij een akkoord tot stand is gekomen over de aflossing en/of kwijtschelding van de schulden. Dat betekent niet noodzakelijker wijs dat de aflossing ook goed verlopen is.	2002: 23 geslaagde schuldregelingen	
2.4	Welk deel van de cliënten in het totale cliëntenbestand heeft een bijstandsuitkering?	Beschouw het cliëntenbestand op 31-12-2005. Bijstandsuitkering = WWB, loaw of loaz (geheel of gedeeltelijk).	Precieze aantallen ontbreken, schatting: 60%	Precieze aantallen ontbreken, schatting: 60%

3.1	Welke vormen van preventie en voorlichting zijn er?	Meerdere antwoorden mogelijk.	1. Er zijn afspraken gemaakt met schuldeisers over doorverwijzing 6. Telefonisch spreekuur 12. Inloopspreekuur 14. mondelinge voorlichting aan intermediairs: op verzoek	1. Er zijn afspraken gemaakt met schuldeisers over doorverwijzing 2. Budgetteringscursussen voor mensen (nog) zonder schulden 6. Telefonisch spreekuur 7. Folders bij schuldhelpverlenende instanties 8. Folders breed verspreid bij externe instanties 12. Inloopspreekuur 14. mondelinge voorlichting aan intermediairs: op verzoek
3.2	Is er in uw werkgebied een noodfonds?	Met een noodfonds kunnen schuldenaren in noodsituaties SNEL geholpen worden.	Nee	Nee
3.3	Hoeveel gerealiseerde huisuitzettingen waren er in 2005?		Onbekend	Onbekend
3.4	Hoeveel huurwoningen zijn er in uw werkgebied?	Vul in de stand per 31 december 2005.	Onbekend	Onbekend
3.5	Wordt bij cliënten die uitstromen met een schone lei standaard bezien of nazorg nodig is?	Met nazorg wordt geprobeerd te voorkomen dat de cliënt terugvalt in het oude gedrag. Nazorg kan variëren van af en toe telefonisch contact opnemen tot regelmatig intensieve gesprekken voeren.	Nee	Nee
4.1	Hoeveel huishoudens hebben zich in het gevraagde tijdvak aangemeld d.m.v. het invullen van een aanvraagformulier voor SCHULDREGELING?	Sommige gemeenten maken een onderscheid tussen aanmeldingen en aanvragen. Het gaat hier om het aantal geretourneerde aanvraag - formulieren.	2005: 463 2006: 437	2007 tot en met 2 <sup>e</sup> kwartaal: 323 Tot en met derde: 469 + 47 Leiderdorp
4.2	Hoeveel aanvragen voor schuldregeling zijn in het gevraagde tijdvak (A) niet in behandeling genomen, (B) door de aanvrager ingetrokken of (C) afgewezen door de schuldregelende instelling, nog VOORDAT er een schuldregelingsovereenkomst is getekend en/of schuldregeling is gestart?	Een cliënt doet een aanvraag voor schuldregeling middels het invullen van een aanvraagformulier. Niet alle aanvragen resulteren uiteindelijk in een schuldregelingsovereenkomst. Vul bij deze vraag de reden in waarom de schuldregelingsovereenkomst niet is getekend of waarom de schuldregeling niet is gestart. Als u de reden niet weet, vult u dit in bij ONBEKEND. Het totaal wordt automatisch berekend; het is belangrijk dat in ieder geval het totaal klopt.	2005: B. Door aanvrager ingetrokken 70 C. Afgewezen 254 E. Totaal 324  2006: B. Door aanvrager ingetrokken 67 C. Afgewezen 256 E. Totaal 323	2007 tot en met 2 <sup>e</sup> kwartaal: B. Door aanvrager ingetrokken: 11 C. Afgewezen: 92 E. Totaal: 103
4.3	Hoeveel aanvragen voor schuldregeling resulteerden in	Bij kortdurende bemiddeling worden niet alle schuldeisers	2005: niet bekend	2007 tot en met 2 <sup>e</sup> kwartaal: 40

	het gevraagde tijdvak in kortdurende bemiddeling?	benaderd. De schuldregelende instelling helpt de cliënt om zelfstandig een betalingsregeling met één of meerdere schuldeisers tot stand te brengen.	2006: 24 (ongeveer)	
4.4	Wat waren de redenen waarom de aanvragen voor schuldregeling (zie vorige vraag) resulteerden in een kortdurende bemiddeling? Vul dit in voor het jaar 2005.		Niet bekend	Niet bekend
4.5	Hoeveel schuldregelingsovereenkomsten zijn in het gevraagde tijdvak getekend of hoeveel schuldregelingen zijn opgestart?	Met een schuldregelingsovereenkomst komen schuldenaar en schuldregelaar de voorwaarden overeen waaronder een schuldregeling wordt uitgevoerd. Indien uw gemeente/instelling hiervoor geen aparte overeenkomsten aangaat met de cliënt, vul bij deze vraag dan het aantal opgestarte schuldregelingen in. Een schuldregeling start met het benaderen van schuldeisers voor verifiëring van de schulden.	2005: 13 2006: 14	2007 tot en met 2 <sup>e</sup> kwartaal: 24 Tot en met derde: 34
4.6	Hoeveel schuldregelingsovereenkomsten of schuldregelingen zijn in het gevraagde tijdvak voortijdig beëindigd door cliënten of door de schuldregelende instelling?	Voortijdige beëindiging vindt plaats tussen start van de schuldregeling (ondertekenen schuldregelingsovereenkomst / benaderen schuldeisers) en laatste aflossing (schone lei).	2005: Niet bekend  2006: A. door cliënt 74 B. door schuldregelaar 108 Totaal 182	Niet bekend
4.7	Wat waren de redenen voor het voortijdig beëindigen van de schuldregelingsovereenkomst door cliënten (zoals bedoeld in de vorige vraag, bij A)? Vul dit in voor het jaar 2005.	Indien uw gemeente/instelling voor de schuldregeling geen aparte overeenkomsten aangaat met de cliënt, lees de vraag dan als volgt: Wat was de reden voor het voortijdig beëindigen van de schuldregeling door cliënten?	2005: Schuldenaar wil niet aan gestelde eisen voldoen: 83%	Niet bekend
4.8	Wat waren in 2005 de redenen om de schuldregelingsovereenkomsten voortijdig te beëindigen door de schuldregelende instelling (zoals bedoeld in vraag 4.6, bij B)?	Indien uw gemeente/instelling voor de schuldregeling geen aparte overeenkomsten aangaat met de cliënt, lees de vraag dan als volgt: Wat waren in 2005 de redenen om de schuldregeling voortijdig te beëindigen door de schuldregelende instelling?	2005: Schuldenaar verhuis: 1% Aanvrager wil niet aan voorwaarden voldoen: 14% Aanvrager werkt onvoldoende mee of reageert niet: 16% Geen/onvoldoende vertrouwen in correcte nakoming verplichting: 5% Schuldeisers werken niet mee: geen Wnsp-verklaring afgegeven: 42% Structureel lager inkomen dan Vrij Te Laten Bedrag: 17%	Niet bekend
4.10	Met hoeveel huishoudens heeft in het gevraagde tijdvak een intake plaatsgevonden?	Met de intake wordt inzicht verkregen in de financiële situatie en de samenhang met immateriële problemen van de hulpvrager. De intake eindigt op	2005: 295  2006: 281	2007 tot en met 2 <sup>e</sup> kwartaal: 211

		<p>het moment waarop zowel (a) op hoofdlijnen een plan bestaat voor de (psychosociale) begeleiding van de cliënt als (b) de cliënt een definitief schuldenoverzicht heeft geleverd (deze schulden hoeven nog niet geverifieerd te zijn door de schuldhulpverlener).</p> <p>Alle personen waarmee ten minste 1 intakegesprek heeft plaatsgevonden, tellen mee. De intake hoeft dus nog niet te zijn afgerond.</p>		
4.13	Hoe lang duurt een gemiddeld intakegesprek? (optelsom van gesprekken!)	Totale tijdsduur van één of meerdere gesprekken in minuten. Het gaat uitsluitend om het GESPREK. Laat dus het schrijven van het hulpverleningsplan, administratieve verwerking e.d. buiten beschouwing.	1 uur	4 uur
4.15	Hoeveel huishoudens die zich in 2005 hebben aangemeld voor een schuldregeling, hebben reeds in voorgaande jaren gebruik gemaakt van schuldhulpverlening? Maak hierbij onderscheid tussen recidivisten en uitvallers.	<p><i>RECIDIVISTEN</i> zijn personen die in een eerdere periode ná schuldhulpverlening schuldenvrij waren, maar weer opnieuw problematische schulden hebben gemaakt.</p> <p><i>UITVALLERS</i> zijn personen die ooit gebruik hebben gemaakt van schuldhulpverlening, maar zijn uitgevallen nog voordat zij de schuldhulpverlening succesvol hadden afgerond. Reken alleen de gevallen die zich al eens eerder hebben aangemeld ná 1999.</p>	onbekend	Onbekend
4.16	Kent uw gemeente een uitsluitingstermijn voor personen die reeds eerder gebruik hebben gemaakt van de schuldhulpverlening?	Vul het aantal maanden in van de uitsluitingstermijn, vul 0 in bij geen uitsluitingstermijn.	Voorheen zwaar criterium	Nu kunnen mensen zich weer aanmelden en zal er meer aandacht zijn voor de reden van eerdere uitval, stabilisatiefase kan daarvoor gebruikt worden.
5.3	Wat is in het gevraagde tijdvak het aantal geslaagde schuldbemiddelingen?		2005: 13 2006: 14	2004: 24
5.14	Hoeveel verklaringen ex art. 285 zijn in 2005 afgegeven?	De Verklaring ex art 285 ex. is het verzoek tot toelating tot de wsnp.	2005: 171 2006: 97	2007: 22
6.1	Hoeveel cliënten zaten in 2005 in budgetbeheer?	<p>Budgetbeheer is hetzelfde als inkomensbeheer. Financieel beheer beschouwen we ook als een vorm van budgetbeheer.</p> <p>Budgetbeheer is het beheren van het inkomen van de klant door het openen van een rekening waarop de inkomsten worden gestort en waarvan</p>	2005: 303 2006: 349 (152 nieuwe aanvragen)	2007 tot en met 2 <sup>e</sup> kwartaal: 371 (tot en met 3 <sup>e</sup> kwartaal 393)



		<p>uitgaven worden gedaan of - bij financieel beheer - de afloscapaciteit wordt ingehouden.</p> <p>Budgetbeheer is een louter administratief-technische activiteit. De begeleiding die daar vaak aan gekoppeld is, wordt in de benchmark beschouwd als budgetbegeleiding.</p>		
6.2	Welk deel van de instroom van nieuwe cliënten kreeg in het gevraagde tijdvak budgetbeheer?	Om de instroom per kwartaal te berekenen telt u de aantallen bij vraag 4.1 en 4.9 bij elkaar op. Vervolgens berekent u welke deel van dit aantal cliënten in budgetbeheer zit.	2005: 92 % 2006: ??	2007 ??
6.4	Hoeveel uren zijn gemiddeld gemoeid met budgetbeheer per cliënt per jaar? (2005)	Budgetbeheer is hetzelfde al inkomensbeheer. Dit is het beheren van het inkomen van de klant door het openen van een rekening waarop de inkomsten worden gestort en waarvan uitgaven worden gedaan. Afhankelijk van de situatie van de cliënt ontvangt deze maand- of weekgeld. Budgetbeheer is een louter administratief-technische activiteit. De begeleiding van de cliënt, die daar vaak aan gekoppeld is, wordt in de benchmark beschouwd als budgetbegeleiding.	Niet bekend	Niet bekend
6.6	Hoeveel personen ontvingen in 2005 budgetbegeleiding?	<p>Budgetbegeleiding heeft tot doel het verkrijgen van inzicht in de inkomsten en uitgaven, het voeren van een overzichtelijke administratie, en het afstemmen van de uitgaven op het beschikbare budget. Op uiteenlopende manieren kan tijdens de budgetbegeleiding aandacht worden besteed aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>het ordenen van belangrijke papieren t.b.v. de huishoudfinanciën en het bijhouden van contante uitgaven;</li> <li>het maken van een overzicht van de eigen inkomsten en uitgaven (gemiddelde maandbegroting en jaarbegroting), met speciale aandacht voor reserveringsuitgaven;</li> <li>het regelen van betalingen, bijvoorbeeld automatisch of gespreid;</li> <li>het vergroten van het inkomen door gebruik te maken van financiële regelingen en voorzieningen en verwerving van</li> </ul>	2005: 42 2006: ??	Niet bekend

		werk; geldbesparende tips; het omgaan met betalings- achterstanden; sparen, lenen en verzekeren.		
--	--	--	--	--

## Bijlage 6 Organogram Dienst Sociale Zaken gemeente Leiden

