



Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

Verkenning Schuldhulpverlening

Rekenkamerbrief 2013 - 09

17 juli 2013

Geachte leden van de gemeenteraad en de stadsdeelraden Noord, Nieuw-West en Zuidoost,

Met deze brief willen wij u informeren over de uitkomsten van de verkenning van de Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam (verder rekenkamer) naar de schuldhulpverlening. Deze verkenning is uitgevoerd in de stadsdelen Noord, Nieuw-West en Zuidoost.

In 2007 heeft de rekenkamer het rapport 'Schuldhulpverlening in Bos en Lommer en Zuidoost' gepubliceerd. Door de fusie van de stadsdelen had hier tot nog toe geen opvolgingsonderzoek voor plaatsgevonden. Omdat de meeste aanbevelingen inmiddels niet meer van toepassing zijn, hebben wij ervoor gekozen deze verkenning te combineren met het opvolgingsonderzoek. Het startpunt van deze verkenning is zodoende de tweede aanbeveling van het rapport, te weten:

'Verzamel volledige en betrouwbare informatie over de geleverde prestaties, succes- en faalfactoren bij deze prestaties en de bereikte effecten en informeer hierover de stadsdeelraad'.

Met deze verkenning willen wij nagaan in hoeverre de resultaten van de schuldhulpverlening anno 2013 inzichtelijk zijn en op welke wijze hierover gegevens verzameld worden. Omdat de centrale stad verantwoordelijk is voor het monitoren van de gegevens, is ook de Dienst Werk en Inkomen (DWI) betrokken bij de verkenning.

1. Bevindingen

Met het 'Herontwerp en heroverweging schuldhulpverlening' (2010-2011) en de 'Wet gemeentelijke schuldhulpverlening' (2012) is grotendeels aan onze aanbevelingen uit 2007 voldaan. Er is een nieuw werkproces geïntroduceerd, waarin meer aandacht is voor preventie en het vergroten van de financiële vaardigheden. Bovendien wordt het aanbod afgestemd op de individuele mogelijkheden, waarbij de schuldenproblematiek in samenhang met de inkomensituatie en de achterliggende oorzaken wordt opgepakt. Daarnaast is de taakverdeling tussen de centrale stad en stadsdelen vastgelegd, waarmee de verantwoordelijkheid voor de integrale beleidsontwikkeling bij de centrale stad is komen te liggen. Inmiddels is het stedelijke integrale beleidsplan 'Offensief tegen schulden' door de gemeenteraad vastgesteld.

Ook de resultaten van de schuldhulpverlening zijn beter inzichtelijk dan in 2007. De kwantitatieve gegevens worden verzameld door middel van de schuldhulpverleningsmonitor (verder: shv-monitor). Naar aanleiding van het Herontwerp is een nieuwe shv-monitor ontwikkeld, die de geleverde prestaties, de eindresultaten, de resultaten per product, de doorloop- en wachttijden, het recidivisme, de hersteltermijnen en doorverwijzingen inzichtelijk zal maken. Deze nieuwe shv-monitor wordt echter op dit moment nog ingericht, zodat nog niet alle gewenste informatie daadwerkelijk in de shv-monitor staat en er nog sprake is van een reeks aan bestanden en documenten. De informatie met betrekking tot de financiële afrekening is inmiddels gereed; de managementinformatie wordt momenteel ingeregeld. DWI richt zich daarbij in eerste instantie op het reguliere schuldhulpverleningsproces, daarna volgen de schuldhulpverlening aan bijzondere doelgroepen en een aantal secundaire trajecten.

De gemeente stuurt daarnaast ook op de kwaliteit van de dienstverlening vanuit het klantperspectief. Zo neemt de kwaliteitsconsulent een kijkje in de keuken bij de Maatschappelijke Dienstverleningsinstellingen (MaDi's) hoe het nieuwe werkproces wordt vormgegeven en hoe het contact met de klant verloopt, op basis waarvan zij advies geeft hoe het werkproces verbeterd kan worden. Daarnaast worden klanttevredenheidsonderzoeken uitgevoerd en leveren de MaDi's klachtenoverzichten aan, zodat de gemeente meer inzicht krijgt in het aantal, de inhoud en de afhandeling.

DWI, het stadsdeel en de MaDi voeren kwartaaloverleggen, waarbij ook de kwaliteitsconsulent aanschuift. In deze overleggen worden op basis van de verzamelde gegevens de ontwikkelingen binnen de schuldhulpverlening besproken en sturen DWI en het stadsdeel gezamenlijk op zaken die nog niet goed lopen.

2. Analyse en aandachtspunten

Hoofdconclusie

De gemeente is op de goede weg met het verzamelen van informatie over de geleverde prestaties, succes- en faalfactoren bij deze prestaties en de bereikte effecten. De nieuwe shv-monitor zal namelijk de prestaties en resultaten van de schuldhulpverlening op een gedetailleerd niveau inzichtelijk maken. Naast deze kwantitatieve gegevens worden bovendien kwalitatieve gegevens verzameld door middel van een kwaliteitsconsulent, klanttevredenheidsonderzoeken en klachtenoverzichten. DWI, het stadsdeel en de MaDi bespreken de verzamelde gegevens vervolgens in de kwartaaloverleggen.

De rekenkamer ziet dan ook geen aanleiding om de verkenning uit te breiden naar een regulier onderzoek. Er moet bovendien rekening mee worden gehouden dat het nieuwe werkproces pas in 2013 volledig is ingevoerd en nog niet alle gegevens in de shv-monitor zijn ingeregeld. Het is daarom eigenlijk nog te vroeg om een definitief oordeel te vellen. Uit de verkenning zijn echter wel een aantal aandachtspunten naar voren gekomen, die meegenomen kunnen worden tijdens het doorontwikkelen van het nieuwe werkproces en de nieuwe shv-monitor. De rekenkamer houdt verder een toekomstig onderzoek naar de effectiviteit van het nieuwe werkproces in gedachte.

*Aandachtspunten voor de besturen**1) De shv-monitor bevat nog geen gegevens over de uitvoering van de schuldsanering*

De shv-monitor bevat momenteel alleen nog gegevens over het reguliere schuldhulpverleningsproces, dat door de MaDi's wordt verricht. Zodoende stopt de informatie bij de toeleiding naar een saneringstraject, omdat de uitvoering van de schuldsanering plaatsvindt bij de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam (minnelijk) of de rechter (WSNP). Het resultaat van de daadwerkelijke schuldsanering is daarmee nog onbekend, terwijl het aantal mensen dat na drie jaar schuldenvrij is eigenlijk het eindbeeld van de shv-monitor zou moeten zijn, aangezien dit nog steeds het einddoel is van de gemeente.

De gemeente heeft al opdracht gegeven om de resultaten van de minnelijke en wettelijke schuldsanering toe te voegen aan de shv-monitor. De cijfers over de wettelijke trajecten zijn in bezit van de rechtbank en daarmee lastig te verkrijgen. De Gemeentelijke Kredietbank is echter onderdeel van DWI, zodat zij deze gegevens reeds in haar bezit heeft. Deze gegevens zouden in principe dan ook snel aan de shv-monitor kunnen worden toegevoegd.

2) Het invullen van de gegevens in het eigen systeem van de MaDi kan de kwaliteit doorkruisen

Op basis van het Amsterdamse informatie- en datamodel registreren de MaDi's de gegevens eerst in hun eigen systeem, van waaruit zij vervolgens worden geëxporteerd naar de shv-monitor. De registratie is de verantwoordelijkheid van de MaDi's, omdat de MaDi's alleen afgerekend krijgen wat op een bepaalde peildatum in de shv-monitor staat. Desondanks hebben wij signalen ontvangen dat bij de medewerkers van de MaDi's nog een slag moet plaatsvinden om op een frequente basis hun werkzaamheden te registreren. Anders bestaat namelijk het risico dat de registratie onvolledig is en de cijfers uit de shv-monitor een vertekend beeld van de werkelijkheid geven.

Het zou de moeite waard zijn om de kwaliteitsconsulent een onderzoek te laten verrichten naar de kwaliteit en frequentie van de invulling door de MaDi's. Op basis hiervan kan nagegaan worden in hoeverre dit bij de verschillende MaDi's speelt en kunnen per specifieke MaDi adviezen worden gegeven.

Aandachtspunt voor de stadsdeelraden

De 'Uitvoeringsmonitor Schuldhulpverlening Amsterdam' is het jaarverslag van de shv-monitor, welke de gemeenteraad op jaarbasis ontvangt. De stadsdeelraden krijgen deze daarentegen niet, omdat zij hier niet zelf om vragen. Wellicht is het bestaan van de shv-monitor bij de stadsdeelraadsleden nog onvoldoende bekend. Wij willen de stadsdeelraden er dan ook op wijzen dat er met de shv-monitor gedetailleerde informatie over de resultaten van de schuldhulpverlening op stadsdeelniveau beschikbaar is, zodat zij kunnen overwegen of zij deze informatie op reguliere basis willen opvragen. Het neveneffect daarvan is dat de organisatie alert blijft op de kwaliteit van de gegevens.

3. Samenvatting reactie college/dagelijks besturen en nawoord rekenkamer

Van het college van B&W en de dagelijks besturen van de stadsdelen Nieuw-West, Noord en Zuidoost ontving de rekenkamer een reactie, die onderling was afgestemd.

De besturen schrijven in hun reactie dat zij verheugd zijn om te lezen dat de rekenkamer de ingezette ontwikkeling rondom de monitoring van de schuldhulpverlening ondersteunt en stelt dat de gemeente op de goede weg is. Zij zijn het er mee eens dat de schuldhulpverleningsmonitor nog waardevoller kan worden door extra informatie toe te voegen. Ze geven aan dat de Dienst Werk en Inkomen daar op dit moment mee bezig is.

De besturen onderschrijven de aandachtspunten over het opnemen van gegevens over de uitvoering van de schuldsanering en over de kwaliteit van de registratie onderschrijven we. Deze punten worden meegenomen in de verdere doorontwikkeling van het schuldhulpverleningsproces en -monitor en in de overleggen tussen het college van B&W met de stadsdelen.

De besturen delen de conclusie dat de schuldhulpverleningsmonitor nog geen gegevens bevat over de uitvoering van de schuldsanering en de uitkomst ervan. Het college heeft opdracht gegeven om de resultaten van de minnelijke en wettelijke schuldsanering mee te nemen bij het jaarverslag van de schuldhulpverlening zover als dat mogelijk is. Voor de wettelijke trajecten is dit slechts mogelijk als hierover afspraken gemaakt worden met de Raad van de Rechtsbijstand. Inmiddels (na oplevering van de rapportage van de verkenning) heeft de Dienst Werk en Inkomen begrepen dat de Raad van de Rechtsbijstand de toezegging heeft gedaan om in de loop van 2013 gegevens te leveren over de uitvoering van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP). Voor de minnelijke trajecten zullen de besturen in ieder geval de beschikbare cijfers meenemen van de resultaten van de klanten die een saneringskrediet hebben bij de Gemeentelijke Kredietbank. Deze gegevens worden dit jaar meegestuurd bij het jaarverslag uitvoeringmonitor 2012.

De aanbeveling om de kwaliteitsconsulent een rol te geven bij de controle op de kwaliteit en frequentie van de registratie door de MaDi's nemen de besturen over. Zij zullen daarover binnenkort in gesprek gaan met de stadsdelen en de uitvoerende instellingen.

Het college zal er voor zorgen dat de stadsdelen de beschikking hebben over de benodigde cijfers in zoverre deze beschikbaar zijn. De nieuwe monitor ondersteunt hierin aangezien maandelijks de laatste cijfers worden gepresenteerd. Deze cijfers zijn ook direct toegankelijk voor de stadsdelen.

De dagelijks besturen van Nieuw-West en Zuidoost wijzen er in hun reactie op dat de uitvoerder van de schuldhulpverlening onlangs een presentatie heeft gehouden in de stadsdeelraad. De dagelijks besturen zullen de Uitvoeringsmonitor Schuldhulpverlening Amsterdam aan de stadsdeelraad aanbieden. Op deze manier zullen de dagelijks besturen ervoor zorgen dat de stadsdeelraadsleden de beschikking hebben over de benodigde cijfers in zoverre deze beschikbaar zijn.

Nawoord rekenkamer

De rekenkamer is verheugd dat het college en de stadsdeelbesturen de aanbevelingen direct oppakken. De beschikbare cijfers over de resultaten van de Gemeentelijke Kredietbank zullen namelijk worden opgenomen in de Uitvoeringsmonitor Schuldhulpverlening Amsterdam 2012. Met de toezegging van de Raad van de Rechtsbijstand zullen in de loop van 2013 ook de resultaten van de WSNP-trajecten beschikbaar komen. Met deze gegevens zal het daadwerkelijke eindresultaat van de schuldsanering inzichtelijk worden, te weten hoeveel mensen na drie jaar schulden vrij zijn.

Ook wordt op korte termijn in gesprek gegaan met de stadsdelen en uitvoerende instellingen over een onderzoek van de kwaliteitsconsulent naar de kwaliteit en frequentie van de invulling door de MaDi's, op basis waarvan per specifieke MaDi adviezen kunnen worden opgesteld. Dit biedt aanknopingspunten om de registratie door de MaDi's beter en vollediger te maken, zodat de gegevens in de shv-monitor geen vertekend beeld van de werkelijkheid geven.

De dagelijks besturen van stadsdelen Nieuw-West en Zuidoost zullen verder de Uitvoeringsmonitor Schuldhulpverlening Amsterdam gaan aanbieden aan de stadsdeelraad. Dat hiervoor behoefte bestaat bij de stadsdeelraadsleden, blijkt uit de recente presentaties van de MaDi's aan de stadsdeelraden in Zuidoost en Nieuw-West. De Uitvoeringsmonitor bevat echter wel voornamelijk stadsbrede ontwikkelingen. De stadsdeelraad dient te overwegen of zij daarnaast nog gedetailleerdere informatie voor het eigen stadsdeel wenst. Met de nieuwe schuldhulpverleningsmonitor zijn deze gegevens maandelijks beschikbaar.

Bijlage: Onderzoeksresultaten

1. Inleiding

In 2007 heeft de Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam (verder de rekenkamer) het rapport 'Schuldhulpverlening in Bos en Lommer en Zuidoost' gepubliceerd, waarvoor tot nog toe geen opvolgingsonderzoek had plaatsgevonden. De meeste aanbevelingen uit het toenmalige rapport zijn inmiddels niet meer van toepassing. De afgelopen jaren is namelijk een nieuw werkproces geïntroduceerd en de taakverdeling tussen de centrale stad en stadsdelen aangescherpt, waarbij de integrale beleidsontwikkeling bij de centrale stad is komen te liggen. Wij hebben daarom ervoor gekozen om deze verkenning te combineren met het opvolgingsonderzoek. Het startpunt van deze verkenning ligt zodoende bij de tweede aanbeveling van het rapport:

'Verzamel volledige en betrouwbare informatie over de geleverde prestaties, succes- en faalfactoren bij deze prestaties en de bereikte effecten en informeer hierover de stadsdeelraad'.

Wij willen nagaan in hoeverre de resultaten van de schuldhulpverlening anno 2013 inzichtelijk zijn, aangezien hiervan in 2007 nog onvoldoende sprake was. De verkenning is uitgevoerd in de stadsdelen Noord, Nieuw-West en Zuidoost. Omdat het monitoren van de schuldhulpverlening een taak is van de centrale stad, is tevens DWI betrokken bij de verkenning.

In deze bijlage worden de onderzoeksresultaten van de verkenning uiteengezet. Daarbij geven wij eerst een korte schets van de ontwikkelingen, die de afgelopen jaren op het gebied van schuldhulpverlening hebben plaatsgevonden. Vervolgens zullen wij ingaan op de mate waarin de resultaten van de schuldhulpverlening inzichtelijk zijn en de wijze waarop hierover gegevens worden verzameld.

2. Ontwikkelingen

De afgelopen jaren hebben een aantal ontwikkelingen plaatsgevonden op het gebied van schuldhulpverlening. Eerst bespreken wij de specifieke ontwikkelingen binnen het domein van de schuldhulpverlening; daarna besteden wij kort aandacht aan de algemene ontwikkelingen binnen de gemeente, die de schuldhulpverlening raken.

2.1. Specifieke ontwikkelingen binnen de schuldhulpverlening

Herontwerp

In 2009 is de gezamenlijke 'Bestuursopdracht heroverweging schuldhulpverlening' aan de centrale stad en stadsdelen afgegeven met als doel de effectiviteit van de schuldhulpverlening te vergroten. In het daaropvolgende 'Herontwerp en heroverweging schuldhulpverlening' (2010-2011) zijn de volgende beleidsdoelen opgesteld: 1) het voorkomen van problematische schulden, 2) afname van uitval; 3) toename aantal succesvolle schuldhulpverleningstrajecten; 4) toename van aantal geslaagde schuldregelingen en 5) het verkorten van de doorlooptijden. Daarbij moest tevens een passende verdeling van taken en bevoegdheden tussen de centrale stad en stadsdelen gezocht worden.

Het Herontwerp heeft geleid tot een nieuw werkproces, dat met ingang van 1 januari 2012 van start is gegaan (zie figuur 1). Het jaar 2012 was een overgangsjaar, waarin cliënten die al vóór 2012 waren gestart nog het oude werkproces volgden. Vanaf 2013 is het nieuwe werkproces volledig ingevoerd. Het nieuwe werkproces heeft een aantal verbeteringen met zich meegebracht. Ten eerste is er sprake van een integrale aanmeldgroep, waarin niet alleen aandacht is voor de financiële problemen, maar ook voor de achterliggende oorzaken daarvan. De klant voert namelijk zowel een gesprek met een schuldhulpverlener als een sociaal raadslied en algemeen maatschappelijk werker, die een gezamenlijk plan van aanpak opstellen. Ten tweede is er een gedifferentieerd hulpaanbod, dat is afgestemd op de individuele mogelijkheden. Het einddoel blijft schuldsanering, maar voor veel cliënten is dit (nog) een brug te ver, omdat eerst ander-soortige problematiek moet worden opgelost. In dat geval wordt het stabilisatietraject ingezet, dat zich richt op het hanteerbaar maken van de schuldsituatie: het zekerstellen van de eerste levensvoorwaarden, het voorkomen van nieuwe schulden en het treffen van betalingsregelingen.¹ Ten derde richt het nieuwe werkproces zich ook op het vergroten van de financiële zelfredzaamheid, bijvoorbeeld met de budgettrainingen. Ten vierde is er met Vroeg Eropaf meer aandacht gekomen voor preventie. In een vroegtijdig stadium melden woningcorporaties, energiebedrijven, zorgverzekeraar Agis en Dienst Gemeentelijke Belastingen betalingsachterstanden, zodat problematische schulden en crisissituaties kunnen worden voorkomen.²

Met het Herontwerp is ook de taakverdeling tussen de centrale stad en stadsdelen aangescherpt. De stadsdelen vervullen het opdrachtgeverschap voor de reguliere schuldhulpverlening³, maatjes en aanpalende dienstverlening. De centrale stad is verantwoordelijk voor het ontwikkelen, coördineren en monitoren van het stedelijk beleid, de schuldhulpverlening aan een aantal specifieke groepen, het budgetbeheer en het schuldeisersdeel van het minnelijke traject.⁴

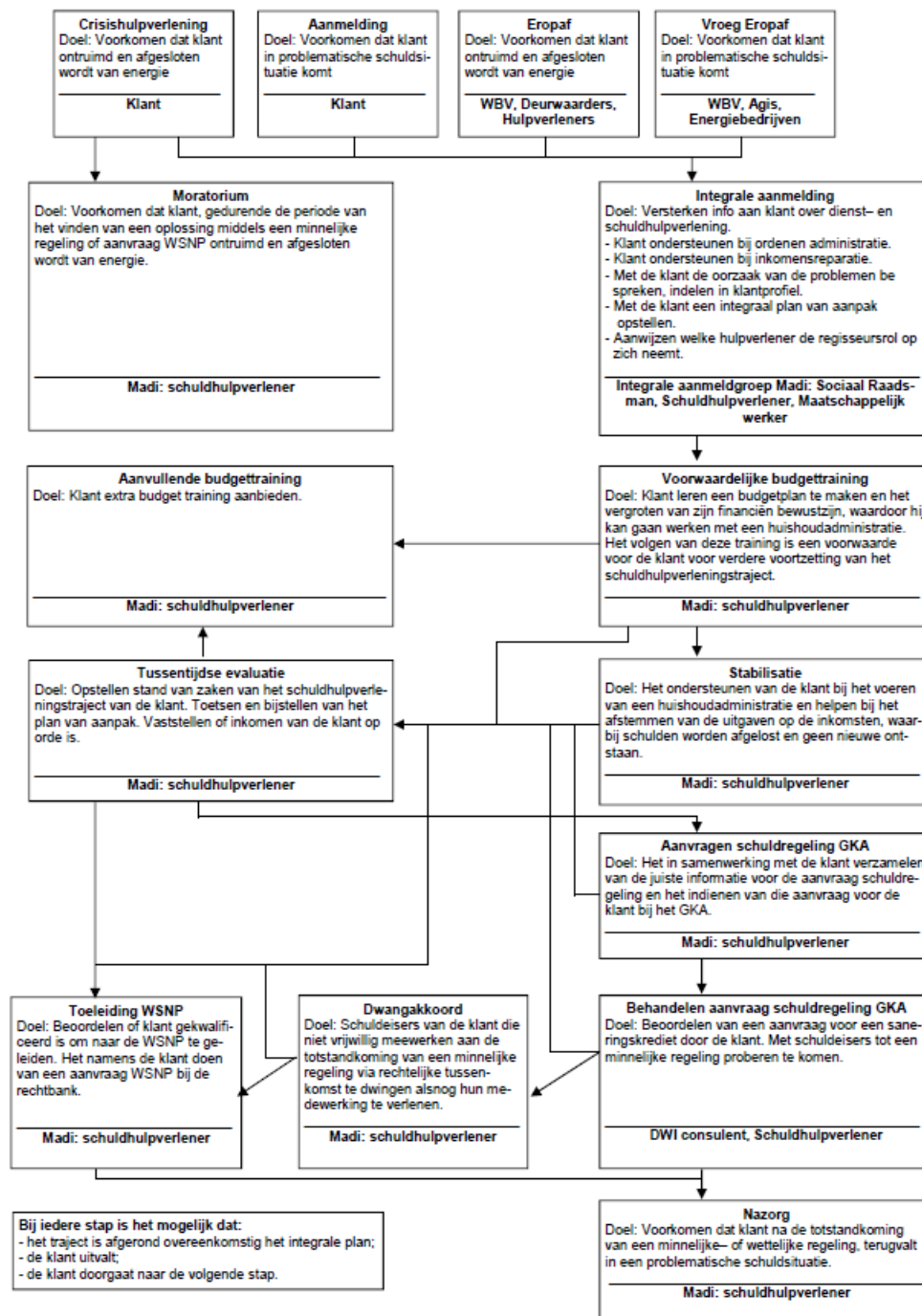
¹ *Herontwerp en heroverweging schuldhulpverlening*, p. 15; *Productenboek Schuldhulpverlening Amsterdam*, p. 10.

² *Offensief tegen schulden*, p.20; *Productenboek Schuldhulpverlening Amsterdam*, p. 10.

³ De enige uitzondering hierop is (Vroeg)Eropaf, waarbij het opdrachtgeverschap bij DWI ligt.

⁴ *Voordracht voor de raadsvergadering 'Instemmen met de toedeling van nieuwe taken ingevolge de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) en met de verdeling van bestaande uitvoeringstaken op het gebied van schuldhulpverlening en tot vaststellen van een verordening tot wijziging van de Verordening op de stadsdelen'*, 17 oktober 2012.

Figuur 1 - Nieuwe werkproces schuldhelpverlening



Bron: Productenboek Schuldhelpverlening Amsterdam. Conform Herontwerp Schuldhelpverlening 2011-2012, p. 4.

Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Per 1 juli 2012 is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) van kracht. Deze wet eist dat iedere gemeente een beleidsplan voor integrale schuldhulpverlening voor maximaal vier jaar vaststelt. Het integrale beleidsplan van de gemeente Amsterdam, 'Offensief tegen schulden', zet het beleid dat is ontwikkeld met het 'Herontwerp en heroverweging schuldhulpverlening' in een beleidskader.

Daarnaast heeft de gemeente beleidsregels⁵ opgesteld, die de rechten en plichten van de klant vastleggen. Op basis hiervan worden beschikkingen afgegeven voor toegang, weigering of (voortijdige) beëindiging van schuldhulpverlening. De gemeente wil dat de toegang laagdrempelig blijft voor Amsterdammers met problematische schulden, zodat alleen mensen die zich bij herhaling niet aan de voorwaarden houden, drie maanden geen gebruik mogen maken van schuldhulpverlening.

De Wgs geeft tevens landelijke normen voor wacht- en doorlooptijden, die in Amsterdam verder zijn aangescherpt: de eerste afspraak van een klant vindt binnen twee weken na aanmelding plaats; bij een crisissituatie geldt binnen één of twee dagen.⁶

2.2. Algemene ontwikkelingen binnen de gemeente

Binnen de gemeente Amsterdam spelen verder een aantal algemene ontwikkelingen, die wellicht de schuldhulpverlening raken. Ten eerste heerst er binnen het sociale domein een andere filosofie, waardoor meer nadruk komt te liggen op de eigen kracht, het eigen netwerk en vrijwilligers. Daarnaast geschiedt de hulpverlening bij voorkeur door middel van groepswork.⁷ Ten tweede noopt de huidige economische crisis tot bezuinigingen. Met de gezamenlijke bezuinigingsronde 1 stad, 1 opgave moeten DWI en de stadsdelen een besparing van € 2 miljoen realiseren in de periode 2013-2015 voor de schuldhulpverlening.⁸ Ten derde brengt de hervorming van het bestuurlijk stelsel bij de stadsdelen onzekerheid met zich mee over hun toekomstige rol bij de schuldhulpverlening.

3. Monitoring

In deze paragraaf gaan wij in op de inzichtelijkheid van de resultaten van de schuldhulpverlening en de wijze waarop hierover gegevens worden verzameld. Eerst geven wij een korte uitleg over de financiering- en verantwoordingssystematiek. Daarna gaan wij achtereenvolgens in op het monitoren van kwantitatieve en kwalitatieve gegevens.

⁵ Voordracht voor bestuursvergadering 'Vaststellen beleidsregels Schuldhulpverlening Amsterdam, wijzigen mandaatbesluit Dienst werk en Inkomen en vaststellen mandaatbesluit ten behoeve van uitvoering Unit Schuldhulpverlening in verband met de Wet gemeentelijke Schuldhulpverlening, 20 november 2012.

⁶ *Offensief tegen schulden*, p.12-13.

⁷ *Offensief tegen schulden*, p. 16, 26, 29; Zie verder ook onze aankomende verkenning naar de vernieuwing van het sociaal domein.

⁸ *Offensief tegen schulden*, p.15; Zie voor de bezuinigingen ook Rekenkamer Amsterdam (2012), *Uitkomsten deelonderzoek bezuinigingen 2011-2014* en Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam (2012), *Voortgang bezuinigingen 2011-2014*.

3.1. Financiering- en verantwoordingssystematiek

In de gemeente Amsterdam wordt de reguliere schuldhulpverlening uitgevoerd door Maatschappelijke Dienstverleninginstellingen (MaDi's).⁹ Er is sprake van cofinanciering door DWI en de stadsdelen, maar omdat het opdrachtgeverschap bij de stadsdelen ligt, verloopt de financiering aan de MaDi's in zijn geheel via de stadsdelen.

In 2008 heeft een omslag plaatsgevonden van formatiefinanciering naar outputfinanciering, wat met het Herontwerp verder is doorontwikkeld naar een combinatie van output- en resultaatfinanciering. Daartoe zijn in het Productenboek Schuldhulpverlening Amsterdam de activiteiten uit het werkproces beschreven met de bijbehorende resultaten, waaraan een bepaalde normtijd en kostprijs zijn verbonden.

De financiering- en verantwoordingscyclus is als volgt. Het stadsdeel en DWI maken eerst een prognose op basis van de eerste drie kwartalen van het voorgaande jaar. Aan de hand daarvan stelt het stadsdeel een subsidiebeschikking op voor de MaDi met de te leveren prestaties voor een maximaal bedrag.¹⁰ De subsidie wordt uiteindelijk vastgesteld op basis van het prestatieverslag, een onderdeel van het jaarverslag, waarin de MaDi verantwoordt in hoeverre de in de subsidiebeschikking genoemde prestaties zijn gerealiseerd.

3.2. Kwantitatieve gegevens: de schuldhulpverleningsmonitor

DWI is verantwoordelijk voor het monitoren van de gegevens van de schuldhulpverlening, welke worden verzameld met behulp van de schuldhulpverleningsmonitor (verder: shv-monitor). Het beheer van deze monitor is uitbesteed aan KWIZ. De monitor bestaat al sinds 2004, maar is ten behoeve van de outputfinanciering in 2008 opnieuw ingericht; naar aanleiding van het Herontwerp is dit in 2012 wederom gebeurd.

Aanleveren van gegevens

De MaDi's registreren de gegevens eerst in hun eigen systemen (Regas of Central Station), waarna zij worden geëxporteerd naar de shv-monitor. De systemen van de MaDi's moeten voldoen aan het Amsterdamse informatie- en datamodel, dat een blauwdruk geeft hoe de voorgeschreven informatie moet worden geregistreerd.

Het exporteren van gegevens van het eigen systeem van de MaDi's naar de shv-monitor is nog niet waterdicht. In de geëxporteerde database mist soms een beperkt aantal trajecten. De reden is dat de trajecten toegerekend moeten worden aan een bepaald stadsdeel. Als de klant toevallig in een ander stadsdeel woont, ontbreekt de juiste postcode daarvoor. DWI stuurt dan de geëxporteerde database terug naar de MaDi's, zodat zij kunnen controleren of de cijfers overeenkomen met hun eigen systeem. Er komt bovendien nog een extra check in de monitor, die automatisch kijkt of de gegevens met betrekking tot de afrekenbare producten juist zijn ingevoerd.

⁹ In stadsdeel Noord wordt de reguliere schuldhulpverlening uitgevoerd door Doras, in stadsdeel Nieuw-West door SEZO en in stadsdeel Zuidoost door MaDi Zuidoost en Diemen.

¹⁰ Het deel dat door DWI wordt betaald, wordt middels een toekenningsbrief aan het stadsdeel verleend. DWI stelt achteraf op basis van de daadwerkelijk geleverde prestaties het subsidiebedrag vast, zodat ingespeeld kan worden op de ontwikkelingen binnen de schuldhulpverlening. Bij overschrijding vordert DWI een bedrag terug conform de prestaties; bij overschrijding plust zij in tegenstelling tot het stadsdeel bij.

De kwaliteit van de registratie is de verantwoordelijkheid van de MaDi's, aangezien zij alleen de prestaties die op een bepaalde peildatum in de shv-smonitor staan, afgerekend krijgen voor de desbetreffende periode. Wij hebben echter signalen ontvangen dat de medewerkers van de MaDi's nog te weinig op een frequente basis registreren, zodat de kans bestaat dat de registratie onvolledig is en zodoende afwijkt van de werkelijk geleverde prestaties. Zo sluiten MaDi's de trajecten nog niet altijd tijdig af, ondanks dat er allang geen hulpverlening meer plaatsvindt, wat de gemiddelde doorlooptijd omhoog stuwt. Omdat de gemeente hier nu strikter op toeziet, worden trajecten inmiddels sneller afgesloten.

Ambtelijke verslaglegging en overleg

Met het 'Functioneel ontwerp SHV monitor Amsterdam 2012' is aan KWIZ de opdracht gegeven welke gegevens in de nieuwe shv-monitor moeten worden ingeregeld en met welke rapporten de verslaglegging hierover moet plaatsvinden. Dit zijn:

1. De maandelijkse managementinformatierapporten, waarin de Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) worden gemonitord. De managementinformatie maakt de eindresultaten inzichtelijk, te weten hoeveel mensen zijn gesaneerd, gestabiliseerd, uitgevallen, zelfstandig het probleem gaan oplossen en waarbij de crisissituatie is voorkomen. Ook de resultaten per product zijn te raadplegen, aangezien ook bij uitval waardevolle tussentijdse resultaten zijn bereikt. Daarnaast zijn de doorloop- en wachttijden, het recidivisme, de hersteltermijnen¹¹ en de doorverwijzingen terug te vinden.
2. De financiële rapporten, die ten behoeve van de afrekening de geleverde prestaties, de bijbehorende kosten en de afwijkingen ten opzichte van de prognose tonen.
3. De specifieke rapporten, die managementinformatie verschaffen over schuldhulpverlening aan specifieke doelgroepen en een aantal flankerende activiteiten.

De nieuwe shv-monitor is echter nog een proces in ontwikkeling. De financiële rapportages zijn inmiddels klaar; de managementinformatie wordt momenteel ingeregeld. Als de reguliere schuldhulpverlening is afgerond, volgen de secundaire trajecten stap voor stap. De gegevens die zijn opgenomen, zijn dus een momentopname. Zo moet het RIS-systeem, dat de gegevens over de (Vroeg)Eropaf aanpak bevat, nog worden gekoppeld aan de shv-monitor. Ook is het aantal heraanmelders nog niet in de monitor terug te vinden. Tenslotte ligt het eindpunt van de shv-monitor nu bij de toeleiding naar een saneringstraject, zodat de resultaten van de daadwerkelijke uitvoering van de saneringstrajecten door de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam (minnelijk) en de rechter (WSNP) nog niet inzichtelijk zijn. Daarmee is het aantal mensen dat binnen drie jaar schuldenvrij onbekend.

¹¹ Voorheen stuurde de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam (GKA) klantdossiers vaak terug naar de MaDi's, omdat de klantdossiers incompleet waren. Daarom is een hersteltermijn van twee werken ingevoerd. Verder is het vier-ogen-principe van toepassing, waarbij een sociaal raadslid een extra controle uitvoert. Verder vindt overleg tussen de GKA en de MaDi's plaats.

Op basis van de gegevens uit de shv-monitor voeren DWI, het stadsdeel en de MaDi kwartaaloverleggen, waarin zij de ontwikkelingen binnen de schuldhulpverlening bespreken en DWI en het stadsdeel gezamenlijk sturen op dingen die nog niet goed verlopen. Aangezien de shv-monitor nog niet gereed is, worden de gegevens nu nog gepresenteerd in een reeks van documenten. DWI en de stadsdelen willen hieruit een voorselectie gaan maken, zodat tijdens de gesprekken ingezoomd kan worden op de belangrijkste ontwikkelingen; de rest dient dan als achtergrondinformatie.

De stadsdelen voeren naast de kwartaaloverleggen ook nog andere reguliere overleggen met de MaDi en er bestaat veel informeel contact. Vaak is een accounthouder aangesteld, zodat de MaDi één contactpersoon heeft binnen het stadsdeel. De stadsdelen geven aan dat zij zich er zorgen over maken dat de schuldhulpverlening de andere werksoorten van de MaDi's (Algemeen Maatschappelijk Werk en Sociale Raadsliden) steeds meer overschaduwet. Omdat de ontwikkelingen die zich binnen de schuldhulpverlening afspelen politiek gemotiveerd zijn, gaan de overleggen grotendeels over de schuldhulpverlening. Bovendien wordt het takenpakket van de MaDi's steeds meer georganiseerd rondom de schuldhulpverlening.

Politieke verslaglegging

De 'Uitvoeringsmonitor Schuldhulpverlening Amsterdam' is de jaarlijkse verslaglegging van de gegevens uit de shv-monitor aan de raad. De gemeenteraad ontvangt deze Uitvoeringsmonitor, hoewel sinds 2011 alleen de hoofdlijnen. De stadsdeelraden krijgen de Uitvoeringsmonitor daarentegen niet, omdat zij hier niet om hebben gevraagd. De stadsdeelraden ontvangen dan ook weinig tot geen informatie over de prestaties en resultaten van de schuldhulpverlening. In stadsdeel Noord wordt de stadsdeelraad alleen geïnformeerd over het ontstaan van wachtlijsten. De stadsdeelraad van Nieuw-West heeft recentelijk een themabijeenkomst georganiseerd, waarin de MaDi's een presentatie hebben gehouden, onder andere over de geleverde prestaties.¹²

3.3. Kwalitatieve gegevens: kwaliteit dienstverlening vanuit het klantperspectief

De gemeente stuurt ook op de kwaliteit van de dienstverlening vanuit het klantperspectief.¹³ Zo is een kwaliteitsconsulent ingezet om de zachtere informatie over het schuldhulpverleningsproces te vergaren. Zij gaat langs bij de MaDi's om te kijken hoe het nieuwe werkproces wordt vormgegeven en hoe het contact tussen de klant en schuldhulpverlener verloopt en geeft vervolgens advies hoe het werkproces verbeterd kan worden. Na enige voorzichtigheid van de MaDi's in de startfase, is de aanwezigheid van de kwaliteitsconsulent inmiddels gemeengoed geworden. Haar adviezen worden meestal door de MaDi's opgepakt. Ook schuift zij aan bij de kwartaaloverleggen, waar de MaDi's kunnen aangeven wat zij zelf graag onderzocht zouden willen zien door de kwaliteitsconsulent.

¹² Memo Presentatie cijfers schuldhulpverlening 2012, 8 april 2013.

¹³ Functioneel Ontwerp SHV monitor Amsterdam 2012, p. 11.

Aangezien de MaDi's HKZ-gecertificeerde instellingen¹⁴ zijn, voeren de MaDi's zelf eens per twee jaar klanttevredenheidsonderzoeken uit voor de gehele maatschappelijke dienstverlening, waarvan het stadsdeel de resultaten ontvangt. Sommige stadsdelen verlangen daarnaast dat aan iedere klant een enquête wordt aangeboden na afloop van het traject. Verder heeft de gemeente de Dienst O&S opdracht gegeven om voor 2012 een stedelijk onderzoek uit te voeren naar de klanttevredenheid met betrekking tot de schuldhulpverlening.

In 2012 is verder de 'Uniforme klachtenbehandeling en klachtencode' opgesteld, waarmee delen van de klachtenregelingen van de MaDi's met betrekking tot schuldhulpverlening uniform moeten zijn. Klachten worden eerst door de MaDi's zelf behandeld; de Gemeentelijke Ombudsman vervult een tweedelijns functie. Verder eist de code dat klachten worden geregistreerd en geanalyseerd op basis waarvan verbeterpunten kunnen worden doorgevoerd. Sinds kort leveren de MaDi's ook overzichten aan voor de kwartaalgesprekken, zodat de gemeente meer inzicht krijgt in het aantal, de inhoud en de afhandeling van klachten. De Gemeentelijke Ombudsman onderzoekt momenteel hoe de klachtencode wordt toegepast bij de MaDi's.

DWI wil klachten en klanttevredenheid ook in de shv-monitor invoeren, maar dit is tot nog toe niet gelukt. Zij is momenteel bezig om te kijken hoe zachte informatie, bijvoorbeeld bereikbaarheid en bejegening, harder gemaakt kan worden. Opvallend is verder dat veel partijen zich bezighouden met de kwaliteit van de schuldhulpverlening: de gemeente, de branchevereniging NVVK, de Gemeentelijke Ombudsman, de Nederlandse Bank en vanuit de HKZ-certificering ook de MaDi's zelf. Om dubbel werk te voorkomen, wil de gemeente een gezamenlijke audit gaan uitvoeren met de NVVK.

4. Flankerende activiteiten

Naast het reguliere werkproces zijn er nog tal van flankerende activiteiten, die daaraan ondersteunend zijn. Het opdrachtgeverschap en de verantwoordelijkheid voor het monitoren van deze activiteiten ligt grotendeels bij de stadsdelen conform de afgesproken taakverdeling. In onderstaand figuur is een overzicht gegeven van de belangrijkste flankerende activiteiten.

¹⁴ De Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector (HKZ) geeft kwaliteitskeurmerken uit aan organisaties die voldoen aan bepaalde kwaliteits- en veiligheidsnormen.

Figuur 2 - Flankerende activiteiten

	DWI	Stadsdeel
Preventie/voorlichting		x
Inzet vrijwilligers		x
Maatjes		x
Papermates (Licht Verstandelijke Beperking)	x	
Budgetlessen		
Primair onderwijs		x
Voortgezet onderwijs	x	
ROC's	x	
Eigen kracht cursus (Voedselbank klanten)		x
Inkomensbeheer		
Inhouden vaste lasten DWI	x	
Budgetbeheer	x	
Beschermingsbewind	x	
Thuisadministratie		x

Sommige van deze activiteiten zullen in de shv-monitor terecht komen door middel van de specifieke rapporten, maar dit is momenteel nog niet het geval. Het budgetbeheer en de maatjes zullen binnenkort worden opgenomen. De Eigen Kracht cursus en de budgetlessen zullen uiteindelijk ook onderdeel worden van de specifieke rapporten. Deze activiteiten zijn een wat vreemde eend in de bijt, aangezien zij wel onderdeel uitmaken van het productenboek, maar geen onderdeel zijn van het reguliere schuldhulpverleningproces. Zij worden ook niet altijd uitgevoerd door de MaDi die belast is met de reguliere schuldhulpverlening.¹⁵

¹⁵ *Functioneel Ontwerp SHV monitor Amsterdam 2012*, p. 33.

Geraadpleegde personen**DWI**

Audrey Criete	Kwaliteitsconsulent
Frank van der Mark	Teammanager Bedrijfsbureau
Marcel Thijssen	Beleidsadviseur Zorg en Participatie
Rob van der Velden	RVE-manager Armoedebestrijding en Werkplein Noord
Tristan Visser	Adviseur planning, control en financiën Bedrijfsbureau

Stadsdeel Noord

Marian Raayen	Oud-adviseur armoedebestrijding en schuldhulpverlening
Mijke Wassink	Adviseur armoedebestrijding en schuldhulpverlening

Stadsdeel Nieuw-West

Bart Looman	Beleidsmedewerker Maatschappelijke Dienstverlening
-------------	--

Stadsdeel Zuidoost

Hans Dijkman	Senior adviseur Wonen, Zorg en Samenleven
--------------	---

Geraadpleegde documenten

Algemeen

- Rijksoverheid, *Wet gemeentelijke schuldhulpverlening*, van kracht per 1 juli 2012.

Stedelijk

- Gemeente Amsterdam, *Bestuursopdracht heroverweging schuldhulpverlening*, 7 januari 2009.
- Hiemstra&De Vries, *Memo toelichting op herontwerp Amsterdamse schuldhulpverlening 'Naar hanteerbare schuldsituaties'*, 7 januari 2010.
- Gemeente Amsterdam, *Brief Aanpassing proces schuldhulpverlening*, 27 januari 2010.
- Gemeente Amsterdam, *Herontwerp en heroverweging schuldhulpverlening. Ambtelijk kernteam schuldhulpverlening*, 10 juni 2010.
- Gemeente Amsterdam, *Portefeuillehoudersoverleg 4 april 2011. Herontwerp en Heroverweging Schuldhulpverlening*, 11 maart 2011.
- Gemeente Amsterdam, *Brief Stand van zaken herontwerp schuldhulpverlening*, 18 augustus 2011.
- Gemeente Amsterdam, *Productenboek Schuldhulpverlening Amsterdam. Conform Herontwerp Schuldhulpverlening 2011-2012*, 1 maart 2012.
- Gemeente Amsterdam, *Protocol schuldhulpverlening*, te vinden op: <http://www.shvhandboek.nl/>.
- KWIZ, *Uitvoeringsmonitor Schuldhulpverlening Amsterdam 2011*, april 2012.
- Gemeente Amsterdam, *Functioneel ontwerp SHV monitor Amsterdam 2012*, 23 mei 2012.
- Gemeente Amsterdam, *Informatiemodel schulddienstverlening Amsterdam 2012*, 12 september 2012.
- Gemeente Amsterdam, *Voordracht voor de raadsvergadering 'Instemmen met de toedeling van nieuwe taken ingevolge de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) en met de verdeling van bestaande uitvoeringstaken op het gebied van schuldhulpverlening en tot vaststellen van een verordening tot wijziging van de Verordening op de stadsdelen'*, 17 oktober 2012.
- Gemeente Amsterdam, *Voordracht voor bestuursvergadering 'Vaststellen beleidsregels Schuldhulpverlening Amsterdam, wijzigen mandaatbesluit Dienst werk en Inkomen en vaststellen mandaatbesluit ten behoeve van uitvoering Unit Schuldhulpverlening in verband met de Wet gemeentelijke Schuldhulpverlening*, 20 november 2012.
- Gemeentelijke Ombudsman, *Schuldhulpverlening. Meer slagkracht, meer effect'*, 20 november 2012.
- Gemeente Amsterdam, *Offensief tegen schulden. Het versterken van de financiële zelfredzaamheid in Amsterdam. Beleidsplan Integrale schuldhulpverlening 2013-2015*, 13 februari 2013.

Stadsdeel Noord

- Stadsdeel Noord, *Bestuursflap Herontwerp en heroverweging schuldhulpverlening*, 22 maart 2011.
- De Nederlandsche Bank, *Brief Stichting Doras in vervolg op onderzoek ter plaatse d.d. 12 februari 2012*, 11 maart 2013.
- Doras, *Rapportage Doras Schuldhulpverlening 3^e kwartaal 2012*.
- Stadsdeel Noord, *Financiële rapportage 1^e kwartaal 2013*, 14 januari 2013.
- Stadsdeel Noord, *Verslag kwartaaloverleg 4^e kwartaal 2012*, 4 maart 2013.

Stadsdeel Nieuw-West

- Impuls, *Subsidieverzoek 2011*.
- SEZO, *Subsidieverzoek 2011, 2 december 2010*.
- SEZO, *Subsidieverzoek 2012, 14 juli 2011*.
- Impuls, *Halfjaarrapportage 2011, Maatschappij&Dienstverlening Voor stadsdeel Nieuw-West, 18 augustus 2011*.
- SEZO, *Jaarverslag 2011, Oud en nieuw in Nieuw-West*
- SEZO, *Prestatieverslag 2011. Maatschappelijke Dienstverlening, 31 januari 2012*.
- Impuls, *Jaarrapportage 2011, Maatschappij&Dienstverlening Geuzenveld-Slotermeer Slotervaart, 27 januari 2012*.
- SEZO, *Halfjaarverslag 2012. Terugblik Maatschappelijke dienstverlening Nieuw-West*.
- SEZO, *Jaarverslag 2012. Maatschappelijke dienstverlening Nieuw-West. In klinkende taal*.
- Stadsdeel Nieuw-West, *Memo Presentatie cijfers schuldhulpverlening 2012, 8 april 2013*.

Stadsdeel Zuidoost

- Stadsdeel Zuidoost, *Verleningbeschikking budgetsubsidie 2013 voor de uitvoering van maatschappelijke dienstverlening, schuldhulpverlening, 12 februari 2013*.
- MaDi Zuidoost en Diemen, *Prestatieverantwoording 2012, 22 maart 2013*.
- Stadsdeel Zuidoost, *Rapporten 1^e kwartaal 2013, 3 mei 2013*.
- MaDi Zuidoost en Diemen, *Gespreksverslag kwartaaloverleg SHV, 15 augustus 2011*
- MaDi Zuidoost en Diemen, *Gespreksverslag kwartaaloverleg SHV, 17 oktober 2011*
- MaDi Zuidoost en Diemen, *Gespreksverslag kwartaaloverleg SHV, 29 maart 2012*
- MaDi Zuidoost en Diemen, *Prestatieverantwoording 2011 Amsterdam Zuidoost, 29 maart 2012*.
- MaDi Zuidoost en Diemen, *Brief Klanttevredenheidsonderzoek MaDi Zuidoost/Diemen, 20 juli 2012*.
- MaDi Zuidoost en Diemen, *Tussenrapportage eerste kwartaal 2012, 23 juli 2012*.
- MaDi Zuidoost en Diemen, *Aanvraag subsidie 2013, 31 mei 2012*.
- MaDi Zuidoost en Diemen, *Gespreksverslag kwartaaloverleg SHV, 23 november 2012*
- Gemeente Amsterdam, *Toekenningsbrief bijdrage schuldhulpverlening 2013, 19 december 2012*.