



Kwaliteitsverbetering schuldhulpverlening

Evaluatie van de 'Spekman- en Ortega-Martijn' projecten

Trudi Nederland
Diane Bulsink
Monique Stavenuiter

Januari 2012

Inhoud

1	Beleid kwaliteitsverbetering schuldhulpverlening	5
1.1	Het landelijk beleid voor de schuldhulpverlening.....	5
1.2	De huidige uitvoering van schuldhulpverlening.....	6
1.3	De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.....	7
1.4	De inzet van vrijwilligers in schuldhulpverlening	8
1.5	Het evalueren van de 'Spekman- en de Ortega-Martijn' projecten	9
1.6	Leeswijzer	10
2	Resultaten kwantitatieve onderzoek.....	11
2.1	Onderdelen schuldhulpverlening en de inzet van vrijwilligers.....	11
2.2	Doelgroepen en effecten van projecten.....	13
2.3	Wijkgerichte aanpak schuldhulpverlening en samenwerking.....	14
3	Evaluatie van de 'Spekman' projecten	17
3.1	Integrale schuldpreventie gemeentebreed.....	17
3.2	Wijkgerichte schuldpreventie	22
3.3	Wijkgerichte integrale schuldpreventie	25
3.4	Wijkgerichte integrale hulpverlening	40
3.5	Bevorderende en belemmerende factoren bij de integrale aanpak.....	42
4	Evaluatie 'Ortega-Martijn' projecten.....	45
4.1	Thuisadministratie	45
4.2	Integrale schuldhulpverlening	49
4.3	Schuldhulpverlening en maatschappelijke problematiek	54
4.4	Deskundigheidsbevordering voor (vrijwilligers)organisaties.....	59
4.5	Elementen die bijdragen of een risico zijn voor de inzet van vrijwilligers	61
5	Samenvatting en aanbevelingen	63
5.1	Samenvatting.....	63
5.2	Op weg naar integrale schuldhulpverlening.....	64
5.3	Het inzetten van vrijwilligers in de schuldhulpverlening	67
5.4	Het vaststellen van effecten en de kwaliteitsborging.....	69
5.5	Leren van elkaar	70
	Literatuur.....	71
	Bijlage 1: Literatuurstudie over vrijwilligers in zorg en welzijn.....	74

1 Beleid kwaliteitsverbetering schuldhulpverlening

1.1 Het landelijk beleid voor de schuldhulpverlening

Alle betrokken partijen bij de schuldhulpverlening hebben te maken met een steeds groter beroep op hun diensten. De cijfers spreken voor zich. Uit de Monitor Betalingsachterstanden (2010) blijkt dat er in Nederland ruim 1,89 miljoen huishoudens zijn waarin sprake is van betalingsachterstanden. Het gaat hierbij onder andere om achterstallige rekeningen, krediet of leningen (exclusief hypotheekleningen), afbetalingsregelingen, of om regelmatige roodstand en creditcardschulden. Gerelateerd aan het totaal van ruim 7,1 miljoen huishoudens (CBS-Statline) heeft ruim een kwart (26,7%) van alle huishoudens een betalingsachterstand. Het aantal aanvragen voor schuldhulpverlening stijgt mee met de toename van betalingsachterstanden. Het aantal aanvragen is gestegen van ruim 50.000 in 2009 naar bijna 80.000 in 2010 (Jaarverslag NVVK 2010). Deze trends geven voldoende aanleiding om de schuldhulpverlening effectiever in te zetten.

In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben onderzoekers van het Verwey-Jonker Instituut de resultaten geëvalueerd van de 24 projecten die naar aanleiding van initiatieven van leden van de Tweede Kamer (amendement van Spekman en de motie van Ortega-Martijn) zijn uitgevoerd. Dit evaluatieverslag beschrijft hoe het beleidsrendement, en vooral de maatschappelijke opbrengst van de schuldhulpverlening, vergroot kan worden door een wijkgerichte integrale aanpak en door de inzet van vrijwilligers.

Deze projecten zijn onderdeel van de extra impuls die de landelijke overheid voor de periode van 2009 tot 2011 aan de schuldhulpverlening heeft gegeven. Door de toenemende vraag naar schuldhulpverlening dreigt de toegankelijkheid en effectiviteit ervan in het gedrang te komen. Het kabinet heeft een pakket aan maatregelen genomen om de gevolgen van de crisis voor de schuldhulpverlening op te vangen voor de periode 2009-2011. De gemeenten kunnen met deze extra middelen het tijdelijke beroep op de schuldhulpverlening in het kader van de crisis opvangen en de effectiviteit en kwaliteit van de schuldhulpverlening verbeteren. De extra impuls omvatte de volgende vijf maatregelen (met bijbehorend budget):

1. Goede voorlichting en actieve verwijzing op de Werkpleinen (5 miljoen).
2. Opvangen van het extra beroep op schuldhulpverlening (110 miljoen).
3. Het verbeteren van de effectiviteit van schuldhulpverlening (10 miljoen).
4. Het bevorderen van de rol van vrijwilligers bij schuldhulpverlening (motie Ortega-Martijn: 5 miljoen).
5. Initiatieven om integrale schuldhulpverlening en preventie op gemeentelijk, wijk- en buurtniveau te bevorderen (amendement Spekman: 4 miljoen).

De motie Ortega-Martijn heeft ertoe geleid dat veertien landelijke vrijwilligersorganisaties in samenwerking met gemeenten of professionele schuldhulporganisaties projecten zijn gestart om de ondersteunende inzet van vrijwilligers bij schuldhulpverlening te bevorderen en daarmee de effectiviteit van schuldhulpverlening te verbeteren. Zes organisaties hebben al snel de krachten gebundeld in één project, zodat met de impuls van vijf miljoen negen projecten zijn uitgevoerd.

Via het amendement Spekman is vier miljoen euro beschikbaar gekomen voor initiatieven van gemeenten die als doel hebben om de integrale schuldhulpverlening en preventie op gemeentelijk, wijk- en buurtniveau te bevorderen. Waar mogelijk is daarbij ook gebruik gemaakt van de inzet van vrijwilligers. Van vijftien gemeenten zijn projecten gehonoreerd om de integrale schuldhulpverlening op te zetten.

1.2 De huidige uitvoering van schuldhulpverlening

De gemeenten hebben de regie bij het uitvoeren van de schuldhulpverlening. Ze kunnen de schuldhulpverlening zelf uitvoeren, of geheel of gedeeltelijk uitbesteden. De schuldhulpverlening bestaat grofweg uit voorzorg, het schuldtraject (de curatie) en de nazorg. Hiemstra en De Vries (2008) hebben aan de hand van een schema van het Nederlands Normalisatie Instituut en partijen uit het veld een overzicht opgesteld om een schuldhulpverleningstraject inzichtelijk te maken. We zetten deze stappen kort op een rijtje:

Stap 1: Preventiebeleid

Gemeenten ontwikkelen een preventief beleid rond de schuldenproblematiek. Zo geeft een gemeente goede voorlichting door bijvoorbeeld het aanbieden van cursussen of budgetbegeleiding. Daarnaast kan een gemeente proberen te voorkomen dat mensen hun schulden niet meer kunnen betalen. Dit kan bijvoorbeeld door mensen te wijzen op minimavoorzieningen of door hen bij een inkomensachteruitgang te ondersteunen in het veranderen van hun uitgavenpatroon (Kranendonk-von Weersch, 2011). In de schuldpreventiewijzer (Jungmann & Van Iperen, 2011) staat een plan om tot een lokaal schuldpreventiebeleid te komen.

Stap 2: Toegankelijkheid schuldhulp

In de tweede stap maken de schuldenaar en schuldhulpverlener contact. Dit kan op verschillende manieren tot stand komen. De meest voorkomende manier is dat mensen zelf contact opnemen met de schuldhulp. Daarnaast kunnen professionals in zorg- en welzijnorganisaties een schuldenaar doorsturen, of kan een gemeente zelf actief op zoek gaan naar mensen met schuldproblemen.

Stap 3: Intake

Tijdens het intakegesprek maakt de schuldhulpverlener de stand van zaken op. In dit gesprek wordt niet alleen gekeken naar de omvang en oorzaak van de schulden, maar ook of een schuldenaar andere persoonlijke problemen heeft. Na het gesprek stelt de hulpverlener een plan van aanpak op. De laatste jaren spreekt de Tweede Kamer over de wenselijkheid van het instellen van een wettelijk moratorium. Met een moratorium worden een aantal schulden even stilgezet, zodat alles kan worden geordend en een schuldenaar niet dieper in de problemen komt.

Stap 4: Afspraken plan van aanpak

In de vierde stap probeert de schuldhulpverlener de schuldsituatie op te lossen. Hiervoor kan de hulpverlener verschillende wegen bewandelen, zoals het geven van advies en informatie, of het starten van een stabilisatietraject of een regeling om de schulden volledig of gedeeltelijk af te betalen (schuldsanering, schuldbemiddeling, herfinanciering of betalingsregeling). Wanneer mensen in een schuldtraject komen, hebben ze verschillende mogelijkheden. Er is een minnelijk schuldhulpverleningstraject en de schuldregeling in het kader van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp). Het belangrijkste verschil tussen deze regelingen is de mate waarin schuldeisers gedwongen kunnen worden om mee te werken aan de oplossing van de schuldenproblematiek van de schuldenaar. Mensen kunnen pas een beroep doen op de Wsnp wanneer alle middelen voor een minnelijke regeling zijn uitgeput (Tilburg, 2010).

Stap 5: Uitvoeringstraject

Door regelmatig in contact te blijven, worden schuldenaren gemotiveerd om het traject van drie jaar vol te houden. Hun inkomen ligt gedurende het traject 10% onder het bestaansminimum. Jaarlijks maakt de schuldhulpverlener een herberekening van de schulden en de inkomsten. Met deze berekening worden de schulden en inkomsten opnieuw op elkaar afgestemd.

Stap 6: Nazorg

Nazorg is een belangrijk onderdeel van integrale schuldhulpverlening en moet voorkomen dat na afronding van het hulpverleningstraject opnieuw problematische schulden ontstaan.

In het nazorgtraject neemt de schuldhulpverlening nog minimaal twee keer contact op met de schuldenaar om te kijken hoe het staat met de balans tussen inkomsten en uitgaven (Hiemstra & De Vries, 2008).

Kwaliteitsborging

Om de kwaliteit van schuldhulpverlening te verhogen, heeft de sector kwaliteitsnormen ontwikkeld. Schuldhulpverleningsorganisaties kunnen een certificaat halen om de kwaliteit van hun werk aan te tonen. Ook het lidmaatschap van de Nederlandse Vereniging van Volkskrediet (NVVK) wordt gezien als een kwaliteitskeurmerk (Schut & Jungmann, 2010). De vraag om certificering is mede ingegeven vanuit de wens om malafide schuldhulpverleningsbureaus te laten verdwijnen. Er zijn bureaus die misbruik maken van mensen die schulden hebben door hen nog verder financieel uit te kleden. Een wettelijk landelijk kader ontbreekt; de regering hanteert het uitgangspunt dat het de verantwoordelijkheid van de sector is om de kwaliteit van de dienstverlening te borgen.

1.3 De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Het slagingspercentage van de minnelijke schuldhulpverleningstrajecten ligt rond de 30 procent (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2010). De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening gaat vanaf 2012 in en is bedoeld om de effectiviteit van de schuldhulpverlening te vergroten. Via deze kaderwet legt de gemeente de vorm van de integrale schuldhulpverlening vast in een plan voor maximaal vier jaar (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2011). Het plan dient de hoofdlijnen te bevatten van het door de gemeente te voeren beleid betreffende integrale schuldhulpverlening en het preventiebeleid om te voorkomen dat personen schulden aangaan die ze niet kunnen betalen. In het plan dient in ieder geval te worden aangegeven welke resultaten de gemeente nastreeft, welke maatregelen de gemeente neemt voor kwaliteitsborging, de maximaal nagestreefde wachttijd en hoe de schuldhulpverlening aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen wordt vormgegeven. De inhoud van het vast te stellen plan is verder de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad zelf. Ongeveer tweederde van de gemeenten had in 2010/2011 geen vastgesteld beleid voor de schuldhulpverlening (Inspectie Werk en Inkomen, 2011).

De drie belangrijkste uitgangspunten van het stelsel van schuldhulpverlening zijn volgens de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel:

- Door preventie en maatregelen die zorgvuldige kredietverstrekking waarborgen, is de behoefte aan schuldhulp beperkt.
- Als een schuldsituatie is ontstaan en burgers hulp nodig hebben om uit deze situatie te komen, dan moet voor hen in principe schuldhulpverlening aanwezig zijn.
- De gemeentelijke schuldhulpverlening biedt integrale oplossingen voor schuldsituaties.

Bij integrale schuldhulpverlening gaat het om een samenhangend hulpaanbod van voorzorg tot en met zorg gericht op zowel de financiële- als psychosociale en andere oorzaken van schulden. De schuldhulpverlening moet zo worden vormgegeven dat deze ook adequaat is voor groepen als bijvoorbeeld dak- en thuislozen, ex-gedetineerden en licht verstandelijk gehandicapten. Bijna de helft van de inwoners van Nederland (47 procent) woont nu in een gemeente die grotendeels integrale schuldhulpverlening biedt (IWI, 2011). Grotere gemeenten doen dit vaker dan kleinere. Bij 11 procent van de gemeenten is nog nauwelijks sprake van integrale schuldhulpverlening, het gaat dan om kleine en middelgrote gemeenten. In de wet is verder vastgelegd dat schuldhulpverlening bestaat uit preventie, schuldhulpverlening en nazorg, wat betekent dat gemeenten voor alle drie de componenten verantwoordelijk zijn.

Niet alle burgers komen volgens de nieuwe wet in aanmerking voor een schuldhulpverleningstraject. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld mensen die al gebruik hebben gemaakt van een schuldhulpverleningstraject weigeren. Na een hulptraject moet een burger in staat zijn om niet meer in de schulden terecht te komen.

1.4 De inzet van vrijwilligers in schuldhulpverlening

Uit de memorie van toelichting van de nieuwe Wet gemeentelijke schuldhulpverlening blijkt dat naar het oordeel van de regering vrijwilligers bij de uitvoering van het gemeentelijke beleid gericht op preventie en nazorg een belangrijke rol kunnen spelen. Een heldere rolverdeling tussen de professional en de vrijwilliger is daarbij van belang. Het al dan niet inschakelen van vrijwilligers en zo ja voor welke onderdelen van de integrale schuldhulpverlening, is een beslissing die op het gemeentelijke niveau genomen moet worden. Een derde van de gemeenten schakelt op dit moment al vrijwilligers in (IWI, 2011).

Over de inzet van vrijwilligers in zorg en welzijn is redelijk veel bekend (zie de literatuurstudie in bijlage 1), maar over de rol van vrijwilligers bij schuldhulpverlening is nog weinig onderzoek gedaan. De inzet van vrijwilligers in de schuldhulpverlening is gestart met de projecten Thuisadministratie. Vanuit de behoefte om de krachten te bundelen op dit terrein is het Landelijk Steunpunt Thuisadministratie in 2006 opgericht. Het Landelijk Steunpunt Thuisadministratie ondersteunt lokale organisaties of projecten Thuisadministratie bij het uitvoeren van een zelfevaluatie en het ontwikkelen van een eigen kwaliteitsbeleid. Een recente publicatie is *Hulp aan vrijwilligers bij projecten thuisadministratie en schuldpreventie (2011)*, uitgegeven door het Nibud en de ANBO. Deze publicatie is mogelijk gemaakt door de zogenaamde 'Ortega-Martijn' gelden en geeft een eerste inzicht in de rol van vrijwilligers bij projecten thuisadministratie en schuldhulpverlening. We zetten de hoofdlijnen van de uitkomsten van het onderzoek op een rijtje.

Taken van vrijwilligers

Het onderzoek is gehouden onder de organisaties (304) en de vrijwilligers (476) die betrokken zijn bij projecten thuisadministratie via een internetenquête. De onderzoekers maken onderscheid tussen vier typen activiteiten waar vrijwilligers bij betrokken zijn:

1. Thuisadministratie (89%)
2. Vroegsignalering (46%)
3. Ondersteuning van de schuldhulpverlening (52%)
4. Schuldpreventie en nazorg (6%)

De helft van de vrijwilligers begeleidt maximaal twee cliënten. Tweederde van de cliënten zit in een problematische schuldsituatie. De vrijwilligers richten zich op de drie volgende hulpvragen:

- Het op orde brengen van de administratie (94%).
- Het uitvoeren van de administratie van de cliënt (27%).
- Het helpen bij het aanvragen van toeslagen (86%).

In het kader van het onderzoek is een focusgroep georganiseerd met vrijwilligersorganisaties over de vraag hoe de begeleiding van cliënten er ideaal gezien uit ziet. Volgens de aanwezigen is het belangrijk dat de vrijwilliger naast de cliënt staat en het roer niet overneemt. De vrijwilliger moet over de middelen beschikken om de cliënt zelf aan de slag te laten gaan. Grensbewaking is een belangrijk aandachtspunt, naast de financiële vaardigheden.

Training en begeleiding

Het merendeel van de vrijwilligers krijgt een basale training van de vrijwilligersorganisatie of van de gemeente onder wiens vlag zij opereren. Een derde van de vrijwilligers heeft echter geen training gehad voor ze begonnen. De helft van de vrijwilligers heeft behoefte aan extra informatie of een aanvullende training. De volgende onderwerpen zijn het meest genoemd:

- Kennis van schuldhulpverlening
- Aanvragen van subsidies/toeslagen/gemeentelijke regelingen
- Vergroten financiële zelfredzaamheid hulpvragers
- Benaderen van schuldeisers
- Herkennen van signalen van financiële problemen

Visie van gemeenten

De onderzochte gemeenten zijn vooral positief over de intrinsieke motivatie van vrijwilligers en over het feit dat ze laagdrempelig te benaderen zijn voor cliënten. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het werk van vrijwilligers leggen zij voor een deel bij de vrijwilligersorganisaties zelf, maar er zijn ook gemeenten die de vrijwilligers zelf trainen of door een professional laten begeleiden. De onderzoekers pleiten als aanbevelingen vooral voor een adequate training voor vrijwilligers en duurzame financieringsbronnen.

1.5 Het evalueren van de 'Spekman- en de Ortega-Martijn' projecten

In de afgelopen maanden hebben we bij de evaluatie van de 24 projecten veel kennis verzameld over vernieuwende initiatieven in de schuldhulpverlening. Alle projecten hebben tot doel de effectiviteit van schuldhulpverlening te verbeteren. Dit gebeurt door het bevorderen van integrale schuldhulpverlening en preventie op gemeentelijk, wijk- en buurtniveau (amendement Spekman), en het bevorderen van het ondersteunende 'werk' van vrijwilligers bij schuldhulpverlening (motie Ortega-Martijn). In dit evaluatierapport zullen we alle projecten de revue laten passeren.

Voor de evaluatie van de vijftien 'Spekman' projecten zijn de volgende vragen leidend geweest:

- Welke projecten zijn door de gemeenten opgezet en welke activiteiten zijn in deze projecten uitgevoerd?
- Hoe zijn de projecten ingebed in de wijkaanpak van de gemeente?
- Welke elementen hebben bijgedragen dan wel belemmerend gewerkt bij de integrale aanpak?
- Welke aanbevelingen kunnen op basis van deze evaluatie geformuleerd worden voor gemeenten en maatschappelijke organisaties?

Voor de evaluatie van de 'Ortega-Martijn' projecten hebben we deze onderzoeksvragen gesteld:

- Welke projecten hebben subsidie ontvangen en welke activiteiten zijn in deze projecten uitgevoerd?
- Op welke te onderscheiden taken zijn vrijwilligers in het proces van schuldhulpverlening ingezet.
- Welke elementen dragen bij of vormen een risico voor een effectieve inzet van vrijwilligers?
- Welke aanbevelingen kunnen op basis van beide analyses en de bereikte resultaten geformuleerd worden voor gemeenten en maatschappelijke organisaties?

De onderzoeksmethoden die we hebben ingezet betroffen documentanalyse, een vragenlijst en face-to-face interviews met sleutelfiguren in de 24 projecten.

1.6 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk presenteren we de uitkomsten van de vragenlijst die de projectleiders van de 24 projecten hebben ingevuld. Hierdoor is het mogelijk een aantal rode lijnen te trekken uit de zeer diverse vernieuwende praktijken die we hebben aangetroffen. In de twee daarop volgende hoofdstukken beschrijven we de resultaten van onze rondgang langs alle projecten. Hoofdstuk 3 gaat over de 'Spekman' projecten en hoofdstuk 4 beschrijft de 'Ortega-Martijn' projecten. De evaluatie levert een divers maar inspirerend en bemoedigend beeld op van de mogelijkheden de schuldhulpverlening te vernieuwen en te verbeteren. In hoofdstuk 5 zetten we de aanbevelingen voor het opzetten van vernieuwend gemeentelijk beleid rond schuldhulpverlening op een rijtje.

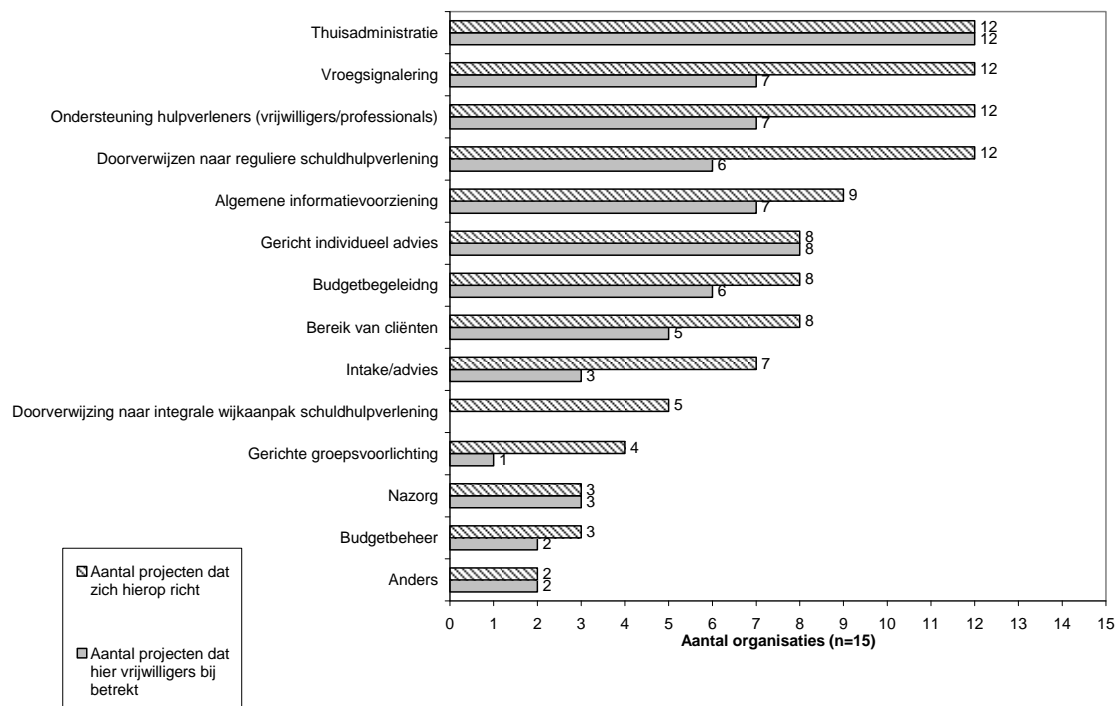
2 Resultaten kwantitatieve onderzoek

In dit hoofdstuk gaan we in op de grote lijnen van de 24 projecten die door de initiatieven van de Kamerleden Spekman en Ortega-Martijn zijn gefinancierd. We hebben aan de vijftien projectleiders van de 'Spekman' projecten en aan de negen projectleiders van de 'Ortega-Martijn' projecten gevraagd om een korte vragenlijst over hun project in te vullen. Een kanttekening bij de resultaten is dat sommige projecten uit deelprojecten bestaan op verschillende locaties. Een deel van de projectleiders heeft de vragenlijst vanuit het gehele project ingevuld, terwijl anderen dit alleen voor het project op hun eigen specifieke locatie hebben gedaan. Dit kan de resultaten enigszins vertekenen. We laten zien op welke onderdelen van schuldhulpverlening de projecten zich richten en welke inzet vrijwilligers hierbij hebben, wat de doelgroepen van de projecten zijn, en wat de effecten van de projecten zijn. Tot slot bespreken we of de projecten onderdeel zijn van een wijkgerichte aanpak schuldhulpverlening en hoe de samenwerking met andere partijen is. Per onderwerp bespreken we eerst de 'Spekman' projecten en vervolgens de 'Ortega-Martijn' projecten.

2.1 Onderdelen schuldhulpverlening en de inzet van vrijwilligers

'Spekman' projecten

We hebben de projectleiders gevraagd op welke onderdelen van de schuldhulpverlening hun project zich richt. In de onderstaande grafiek is te zien dat veel van de 'Spekman' projecten zich richten op thuisadministratie, vroegsignalering, ondersteuning van hulpverleners en doorverwijzen naar reguliere schuldhulpverlening (allemaal twaalf keer genoemd). De projecten richten zich dus duidelijk op de preventieve kant van de schuldhulpverlening.

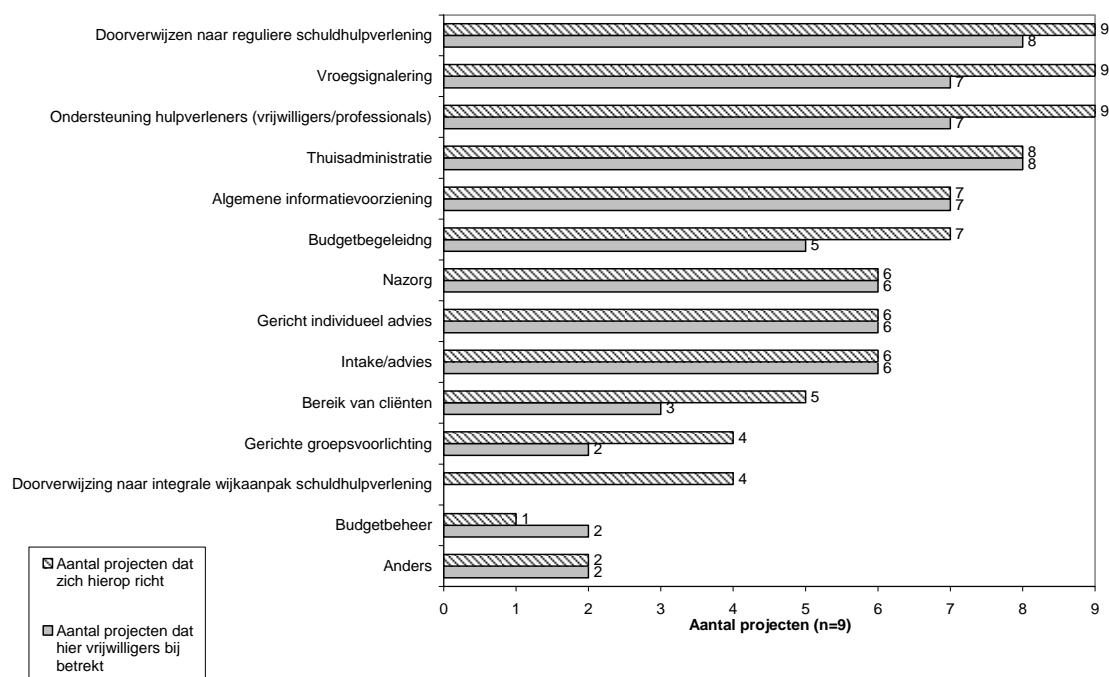


Uit de bovenstaande figuur is te lezen dat vrijwilligers het vaakst zijn ingezet bij thuisadministratie: alle projecten die zich op thuisadministratie richten, zetten hierbij vrijwilligers in. Daarnaast worden vrijwilligers ook vaak betrokken bij gericht individueel advies, algemene informatievoorziening, vroegsignalering en/of bij de ondersteuning van hulpverleners. Bij één project worden op geen enkel onderdeel vrijwilligers ingezet.

Bij alle 'Spekman' projecten waarbij vrijwilligers worden ingezet (n=14) krijgen zij begeleiding. Verder is er ook bijna altijd sprake van scholing van de competenties van de vrijwilligers (bij 13 projecten), afstemming met de beroepskrachten en aansturing van de vrijwilliger (beide bij 12 projecten). Het merendeel (9) van de projecten zorgt voor een onkostenvergoeding voor de vrijwilligers en ongeveer een derde voor een verzekering (6 projecten).

'Ortega-Martijn' projecten

Uit de onderstaande grafiek blijkt dat alle 'Ortega-Martijn' projecten zich richten op doorverwijzing naar reguliere schuldhulpverlening, vroegsignalering en op de ondersteuning van hulpverleners. Ook richten veel projecten zich op thuisadministratie en algemene informatievoorziening. Net als bij de 'Spekman' projecten zien we het ook bij deze projecten veelal om preventie gaat.



Bij alle 'Ortega-Martijn' projecten worden vrijwilligers ingezet. Kijken we naar de onderdelen waarbij vrijwilligers worden ingezet, dan gebeurt dit veel bij de thuisadministratie, doorverwijzing naar reguliere schuldhulpverlening, vroegsignalering, ondersteuning van hulpverleners, algemene informatievoorziening en budgetbegeleiding. Verder valt op dat alle projecten die zich richten op thuisadministratie, nazorg, gericht individueel advies en/of intake/advies hierbij vrijwilligers inzetten.

Alle 'Ortega-Martijn' projecten doen aan begeleiding van vrijwilligers, zorgen voor scholing van de vrijwilligers en aansturing. Hiernaast is er bij tweederde van de projecten sprake van afstemming met beroepskrachten en tweederde heeft een onkostenvergoeding voor de vrijwilligers. Verder hebben vier projecten een verzekering voor de vrijwilligers.

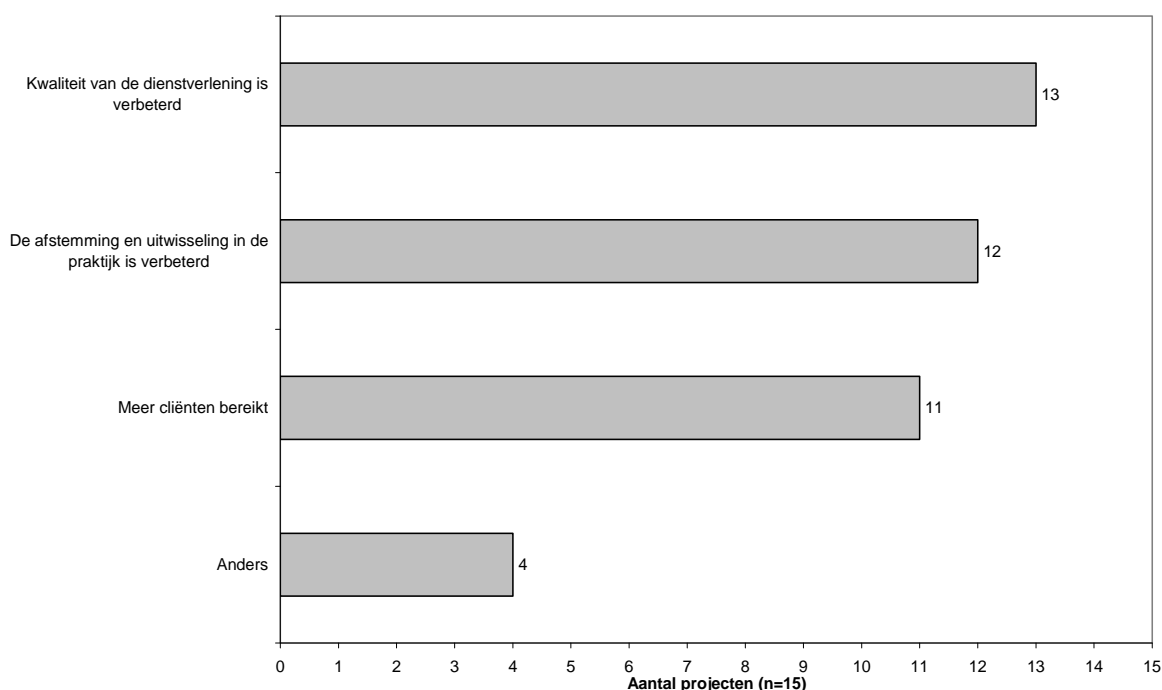
2.2 Doelgroepen en effecten van projecten

'Spekman' projecten

Tweederde van de 'Spekman' projecten richt zich op een specifieke doelgroep. Multi-probleem gezinnen (3 projecten), minima (2 projecten), ouderen (2 projecten) en bewoners van de krachtwijken (2 projecten) worden vaker genoemd. Verder noemen de projectleiders kinderen van minima, kwetsbare jongeren, ex-gedetineerden, asielzoekers, nieuwe Nederlanders en gezinnen met kinderen ieder één keer.

Wanneer we kijken naar de effecten van de 'Spekman' projecten volgens de projectleiders, dan zien we dat bijna alle (13 van de 15) projecten er toe hebben geleid dat de kwaliteit van de dienstverlening is verbeterd. Ook hebben de meeste projecten er voor gezorgd dat de afstemming en uitwisseling in de praktijk is verbeterd en/of dat er meer cliënten zijn bereikt. Zeven projectleiders hebben aangegeven hoeveel meer cliënten er bereikt zijn. Deze aantallen lopen uiteen van 25 tot 1.157 cliënten, gemiddeld gaat het om 286 extra cliënten per project.

Figuur 3. De effecten van de projecten



'Ortega-Martijn' projecten

Slechts twee 'Ortega-Martijn' projecten richten zich op een specifieke doelgroep. Het ene project richt zich op ouderen en het andere project richt zich op vluchtelingen. Wanneer het gaat om de effecten van de projecten, dan worden alle effecten (kwaliteit van de dienstverlening is verbeterd, betere afstemming en uitwisseling in de praktijk, meer cliënten bereikt) door tweederde van de projectleiders genoemd. Verder noemt ook tweederde van de projectleiders nog een ander effect, zoals een betere focus op vroegsignalering, betere vindbaarheid professionele hulpverlening, verhoging preventie of activering van bestuursleden van een moskee, et cetera. Vier projectleiders hebben aangegeven hoeveel meer cliën-

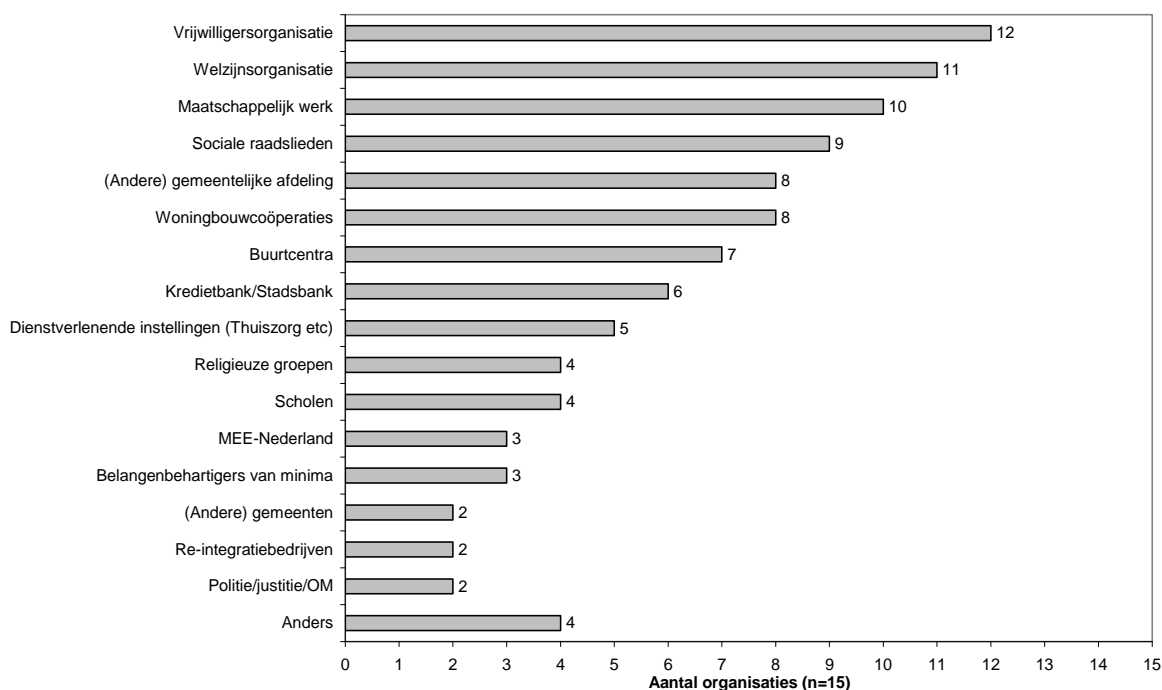
ten er bereikt zijn. Dit loopt uiteen van 30 tot 105 cliënten, gemiddeld gaat het om 105 extra cliënten per project.

2.3 Wijkgerichte aanpak schuldhulpverlening en samenwerking

'Spekman' projecten

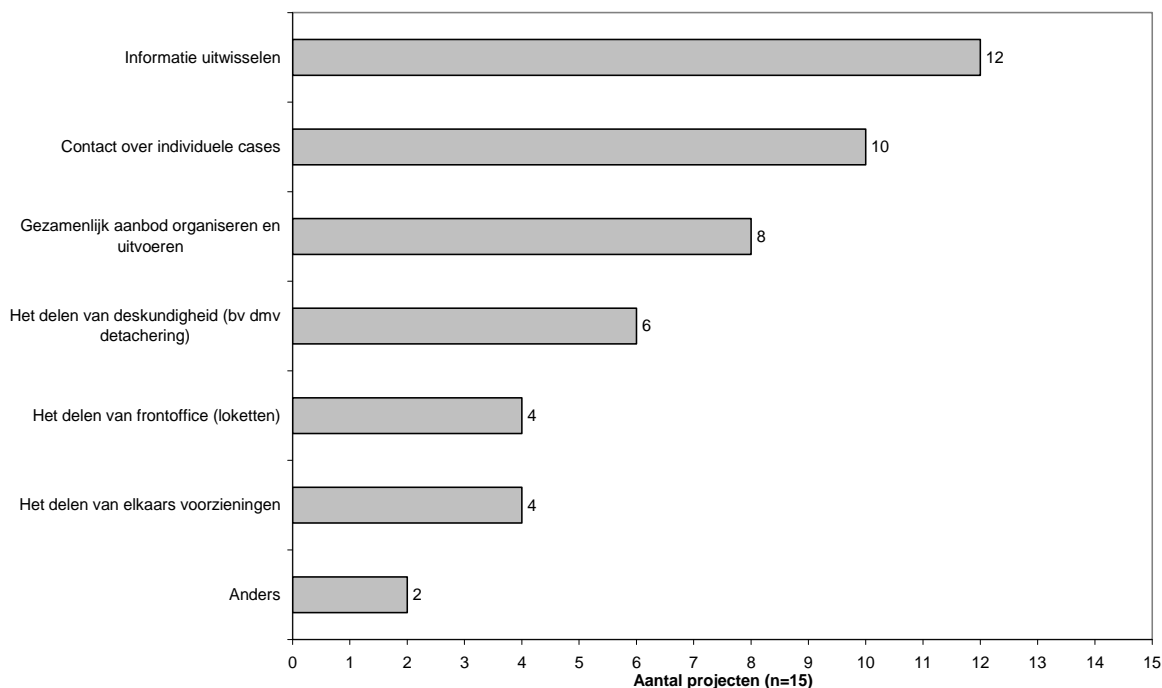
Een derde van de 'Spekman' projecten maakt onderdeel uit van een wijkgerichte aanpak schuldhulpverlening. Wanneer we kijken naar de samenwerking met andere partijen, dan zien we dat het vaakst wordt samengewerkt met vrijwilligersorganisaties (door 12 projecten). Daarnaast wordt er ook vaak samengewerkt met welzijnsorganisaties, Maatschappelijk werk, Sociale raadslieden, een andere gemeentelijke afdeling en/of woningcorporaties. Zie figuur 4 voor een overzicht van organisaties waarmee de projecten samenwerken.

Figuur 4. Partijen waarmee wordt samengewerkt in het project



Bij het merendeel van de 'Spekman' projecten gaat het bij de samenwerking met andere partijen om informatie uitwisselen (12 projecten). Ook hebben veel projecten contact over individuele cases of organiseren ze een gezamenlijk aanbod met andere organisaties. Zie figuur 5 voor een overzicht van waar de samenwerking met andere partijen uit bestaat bij de 'Spekman' projecten.

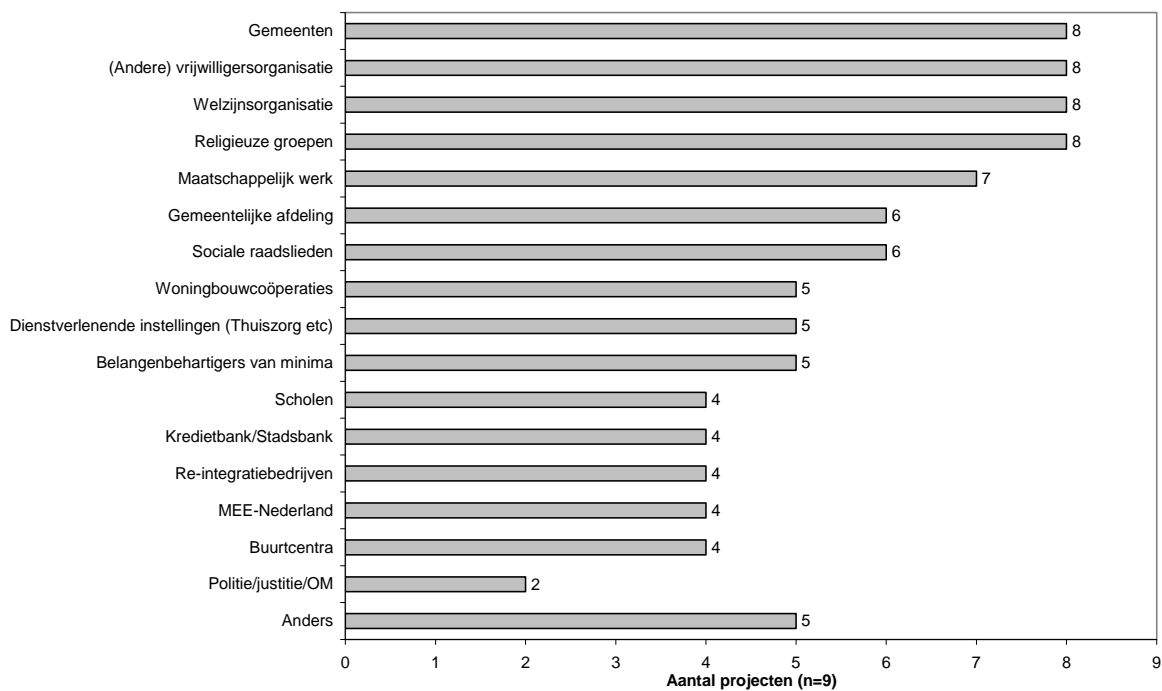
Figuur 5. Samenwerkingsvormen



'Ortega-Martijn' projecten

Een derde van de 'Ortega-Martijn' projecten maakt onderdeel uit van een wijkgerichte aanpak schuldhulpverlening. De onderstaande figuur laat de samenwerkingspartners zien.

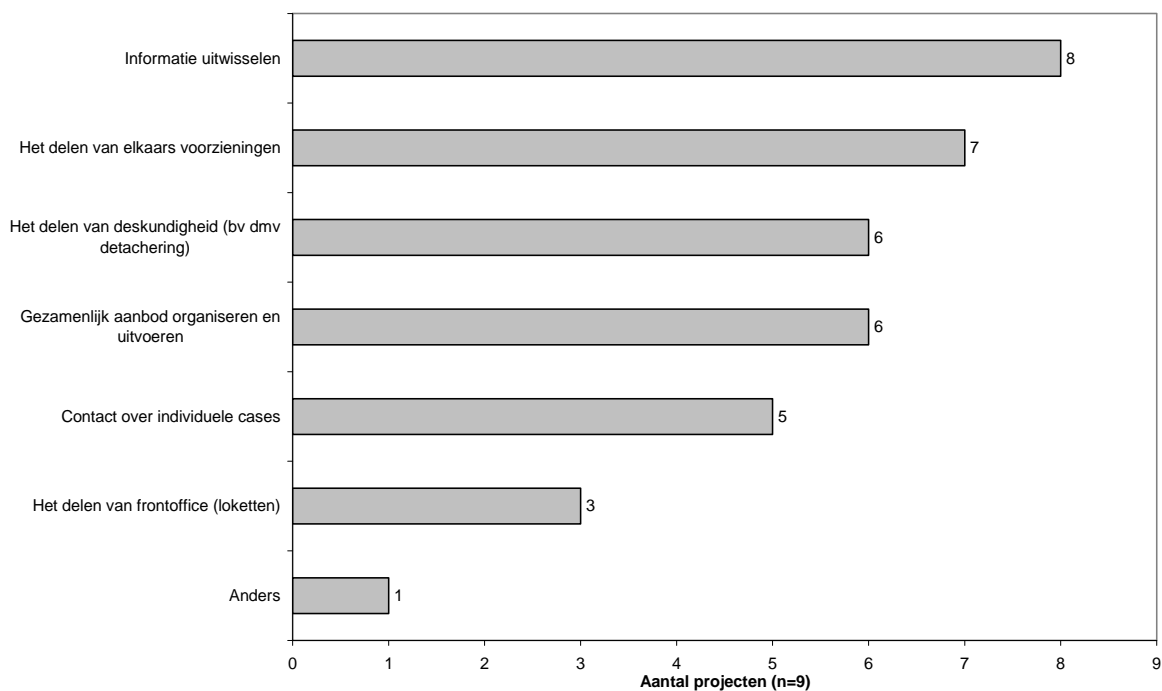
Figuur 6. Partijen waarmee wordt samengewerkt in het project



Uit de figuur blijkt dat, op een uitzondering na, alle projecten samenwerken met gemeenten, andere vrijwilligersorganisaties, welzijnsorganisaties en/of religieuze groepen.

Bijna alle projecten wisselen informatie uit met andere partijen. Hiernaast gaat het bij de samenwerking met anderen vaak om het delen van elkaars voorzieningen, het delen van deskundigheid of het gezamenlijk organiseren en uitvoeren van een aanbod. Zie onderstaande figuur.

Figuur 7. Samenwerkingsvormen



3 Evaluatie van de 'Spekman' projecten

Dit hoofdstuk bevat een verslag van de kwalitatieve evaluatie van de 'Spekman' projecten in vijftien steden die als gevolg van het amendement van Tweede kamerlid Spekman zijn opgezet en uitgevoerd. We beantwoorden als eerste de vraag welke projecten door de gemeenten zijn opgezet en welke activiteiten hierin zijn uitgevoerd. Dit doen we door de resultaten van alle projecten afzonderlijk weer te geven. De reden hiervoor is de diversiteit van de projecten wat betreft doelstelling, doelgroep, aanpak en resultaten. We leggen de nadruk bij het schetsen van een beeld van de uitvoering en vooral van het beleidsrendement van de projecten en van de maatschappelijke opbrengsten. Per project passeren de volgende onderwerpen de revue:

- algemene punten (initiatiefnemer, budget, samenwerkingspartners en geïnterviewden);
- doelstelling en plan van aanpak;
- verloop van de uitvoering (bijstellingen, samenwerking andere organisaties);
- integrale wijkaanpak en inzet vrijwilligers;
- de resultaten en/of producten;
- de kwaliteitsborging.

De tweede onderzoeksvraag luidt: Hoe zijn de projecten ingebed in de wijkaanpak van de gemeente? Hiervoor hebben we de projecten ingedeeld in vier categorieën rond de stand van zaken van wijkgericht werken. De eerste categorie bevat projecten die gemeentebreed zijn opgezet en uitgevoerd. Het gaat om de projecten in Deventer, Enschede en Maastricht. De tweede categorie, de wijkgerichte schuldpreventie, omvat aanpakken waarin de focus van het project gemeentebreed is, maar waarvan de uitvoering in een bepaalde wijk (of wijken) plaatsvindt. Dit gebeurt in Eindhoven en Groningen. De derde categorie is de grootste en bevat negen projecten waar via samenwerkingstrajecten vanuit diverse disciplines gewerkt is aan een integrale wijkgerichte schuldpreventie. Dit is gebeurd in Amersfoort, Den Haag Utrecht, Arnhem, Alkmaar, Dordrecht, Nijmegen, Rotterdam en Amsterdam. En de vierde categorie bevat een project in Leeuwarden, waarin schuldhulpverlening is opgenomen in een bredere aanpak van integrale hulpverlening.

Aan het einde van dit hoofdstuk trekken we een aantal conclusies om de derde onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, namelijk de vraag welke elementen bevorderend dan wel belemmerend hebben gewerkt bij de integrale aanpak.

3.1 Integrale schuldpreventie gemeentebreed

Een aantal gemeenten heeft gekozen voor een gemeentebrede benadering. Kenmerkend is de samenwerking die is opgezet in de projecten. We zullen hieronder de projecten in Deventer, Enschede en Maastricht beschrijven. Daarbij komt ook aan de orde waarom die keuze voor de gemeentebrede benadering is gemaakt.

1. Deventer: Aanpak beginnende schulden

Het project 'Aanpak beginnende schulden' is een initiatief van het Budget Adviesbureau van de gemeente Deventer (BAD) en ontving een budget van 225.000 euro. De betrokken samenwerkingspartners zijn woningcoöperatie Rentree en vrijwilligersorganisatie Carinova.

Voor de evaluatie zijn de projectleider (medewerker van het adviesbureau), de

teammanager van het adviesbureau (indiener projectvoorstel), de betrokkene van de woningcoöperatie en een vrijwilliger geïnterviewd.

De doelstelling van het project was het inzetten op vroegpreventie en het uitproberen van verschillende werkwijzen. De projectleider zegt hierover: 'Het gaat erom er snel bij te zijn om te voorkomen dat de situatie escaleert.' De gemeente wilde tijdens het project vragen beantwoord zien als: Hoe kun je hierbij goed vrijwilligers inzetten, hoe kun je goede contacten met de woningcoöperatie vormgeven, en hoe kun je goede huisbezoeken uitvoeren?

De activiteiten zijn in eerste instantie op wijkniveau uitgevoerd, maar al snel stadsbreed aangeboden. Bij de start heeft het Budget Adviesbureau samenwerkingsafspraken gemaakt met de woningbouwcoöperatie, later ook met een vrijwilligersorganisatie. De woningbouwcoöperatie neemt contact op met mensen die een huurachterstand van twee maanden hebben, maar wel de zes voorgaande maanden hun huur hebben betaald. Na dit contact, vraagt de coöperatie of de gemeente langs kan komen om hen te ondersteunen. Als de bewoner aangeeft daar behoefte aan te hebben, gaat een medewerker van het adviescentrum op huisbezoek. Dan zijn er drie opties:

1. De bewoner heeft de administratie netjes op orde. Dan neemt de medewerker de financiële situatie met de bewoner door en daarop volgt directe actie.
2. De administratie is niet op orde. Dan gaat een vrijwilliger aan het werk om de situatie samen met de bewoner op orde te brengen.
3. De administratie is verwaarloosd. Dan komt een stagiaire van de schuldsanering langs om de administratie te ordenen.

In eerste instantie werden er geen vrijwilligers ingezet, maar tijdens de uitvoering van het project bleek dat de werkzaamheden erg veel tijd kosten. Aan de vrijwilligersorganisatie is gevraagd of zij vrijwilligers hadden die mensen konden helpen bij het op orde brengen van hun administratie. De organisatie heeft hiervoor 25 vrijwilligers geworven die nu in het project meewerken.

De vrijwilligersorganisatie begeleidt de vrijwilligers die mensen helpen met het op orde brengen van hun administratie en het verwerven van inzicht in hun schulden. Dit vrijwilligerswerk is in het begin intensief. Dit is ook de ervaring van de vrijwilliger die twee gezinnen begeleidt. In het begin ging hij bij één gezin dagelijks langs. Na de administratie op orde te hebben gekregen, is het gezin een saneringstraject ingegaan bij het Budget Adviesbureau. De vrijwilliger blijft dit gezin begeleiden, zij kunnen de vrijwilliger altijd bellen met vragen. Dit doen zij ook regelmatig. De vrijwilliger vindt het belangrijk om rust te kunnen brengen bij de mensen. Verder vindt hij zijn eigen begeleiding door de vrijwilligersorganisatie heel goed en prettig. Hij zegt daarover: 'Ik kan altijd bellen en als ik een boodschap achter laat wordt ik direct teruggebeld.' De samenwerking met het Budget Adviesbureau ervaart de vrijwilliger wisselend. Soms gaat het doorsturen van bewoners goed, maar soms moet hij er meerdere keren achteraan om dingen gedaan te krijgen. Ook vond hij de voorlichting aan vrijwilligers van het Adviesbureau over haar werkzaamheden niet duidelijk.

De gemeente geeft aan door de uitvoering van het project verschillende zaken te hebben geleerd. Ze weten hoe ze vrijwilligers in kunnen zetten, hoe ze samen kunnen werken met de woningcoöperatie en hoe ze mensen in een eerder stadium op een goede manier kunnen helpen. De vertegenwoordiger van de gemeente vertelt wel dat de doorverwijzing vanuit de woningbouwcoöperatie niet altijd goed verloopt. De teammanager denkt dat de personele wisselingen hier de oorzaak van zijn. De projectleider geeft aan dat zij soms in een spagaat zit. Aan de ene kant werkt ze samen met de woningbouwcoöperatie, aan de andere kant blijven ze wel een schuldeiser. Ze zegt: 'Zij verwachten dat ik hun schulden snel af los. Maar ik kan de woningbouwcoöperatie niet voor laten gaan ten opzichte van andere schuldeisers.'

Uit een eigen onderzoek van de gemeente naar de effecten, blijkt dat de werkwijze financiële winst oplevert. Deze besparing maakt het Budget Adviesbureau inzichtelijk door te

laten zien dat trajecten korter duren, voornamelijk omdat de problemen van mensen die bij hen komen minder groot zijn dan daarvoor. De projectleider: 'Huisbezoeken zijn voor de schuldhulpverlening niet gebruikelijk, maar het heeft zijn meerwaarde.'

De borging van het project houdt in dat de werkwijze regulier beleid wordt. Het college van Burgemeester en Wethouders heeft de visie en werkwijze goedgekeurd en extra geld voor de voortgang beschikbaar gesteld. Het Budget Adviesbureau is nu bezig om haar activiteiten af te stemmen met andere vrijwilligersorganisaties en meer vormen van vroegsignalering op te zetten. Andere vrijwilligers kunnen bijvoorbeeld een signaalfunctie vervullen. Bovendien probeert het Adviesbureau de mensen met financiële problemen nog eerder in beeld te krijgen. Dit zou kunnen door de zorgverzekeraar eenzelfde signalerende functie te laten vervullen zoals de woningcoöperatie die nu al heeft. De teammanager: 'Huur is het laatste wat mensen niet meer betalen, maar de zorgpremie sneuvelt als eerste.'

2. Enschede: ondersteuning thuisadministratie

In Enschede is het project vrijwillige ondersteuning thuisadministratie opgezet, waarvoor de gemeente 278.000 euro heeft gekregen. De gemeente heeft het project geïnitieerd en partijen bij elkaar gebracht, maar het projectleiderschap ligt bij Alifa. Alifa is een fusie-instelling voor ouderen. In dit project zet de instelling vrijwilligers in om 65-plussers te helpen met hun administratie. De betrokken samenwerkingspartners zijn de gemeente Enschede, de formulierenbrigade, Alifa, Humanitas en MEE Twente.

Voor de evaluatie zijn de betrokken beleidsmedewerker van de gemeente (adviseur maatschappelijke ontwikkeling), de projectleider van Alifa, een vrijwilliger van Humanitas en de vrijwilligerscoördinatoren van Alifa en Humanitas geïnterviewd.

De samenwerkende partijen zijn een paar jaar geleden om de tafel gaan zitten, omdat ze zagen dat ze allemaal min of meer hetzelfde doen op het gebied van thuisadministratie, maar toen was er geen geld om een project te financieren. De 'Spekman' gelden maakten de uitvoering van het project wel mogelijk, waardoor partijen opnieuw met elkaar om de tafel zijn gaan zitten. Al snel was er duidelijkheid over de te beantwoorden vragen: Hoe kunnen we scholing beter organiseren? Hoe kunnen we een combinatie maken van sociaal raadsliedenwerk en vrijwilligerswerk? En, wat moet een vrijwilliger weten?

Voor de ondersteuning van cliënten hanteren vrijwilligers nu een vaste werkwijze, die uit zeven stappen bestaat. Kort samengevat brengen de vrijwilligers eerst orde aan in de administratie, vervolgens treffen ze eventueel geldbesparende maatregelen, dan inventariseren ze de schulden en bieden ze begeleiding aan bij een bestedingsplan. Via de coördinatie krijgen vrijwilligers professionele ondersteuning, maar de coördinatie fungeert ook als vraagbaak, grenzenbewaker en wegwijzer.

De gegevens van de vrijwilliger zijn niet bekend bij de persoon die zij helpen. Dit is om vrijwilligers te beschermen tegen het mogelijk overvragen van de klant. Alle contacten tussen vrijwilliger en hulpvrager lopen via de coördinator. Daarnaast tekent de klant ervoor dat hij verantwoordelijk blijft voor zijn administratie.

De coördinatoren van Alifa en Humanitas hebben in het project een nauw samenwerkingscontact. Zij wisselen zowel hulpvragers als vrijwilligers uit. Als blijkt dat een persoon beter bij de andere organisatie past, dan sturen zij deze persoon door. Er zijn twee belangrijke verschillen tussen Alifa en Humanitas. Allereerst is er de leeftijdsgrens. Alifa helpt mensen boven de 65 jaar, Humanitas helpt mensen van 18 tot 65 jaar. Daarnaast heeft Humanitas als principe dat mensen zelfredzaam zijn. Na één jaar stopt de begeleiding en is het de bedoeling dat mensen zelf hun administratie op orde kunnen houden. Alifa begeleidt ouderen in principe de rest van hun leven. Behalve als mensen gaan dementeren of naar een verzorgings- of verpleeghuis gaan.

De coördinatoren vinden de match tussen een vrijwilliger en de klant essentieel. Verder vinden zij het belangrijk dat de vrijwilliger een 'open mind' heeft en vertrouwelijk omgaat met privé zaken. Verplicht is dat de vrijwilliger Nederlands spreekt en een verklaring van goed gedrag kan overhandigen. De coördinatie vraagt meer tijd dan wat de coördinatoren daarvoor beschikbaar hebben. Een van hen zegt: 'Ik zou graag meer tijd willen voor cappuccinogesprekken met vrijwilligers.'

Het project is opgezet voor de gehele stad Enschede. De beleidsmedewerker van de gemeente zegt te kijken hoe het project in de toekomst mogelijk in wijkdiensten te organiseren valt. Het doel van het project is dat schuldproblemen niet escaleren doordat vrijwilligers in een vroeg stadium mensen helpen met hun administratie. Daarnaast helpt de begeleiding van vrijwilligers burgers bij de voorbereiding van de gang naar de schuldhulpverlening. De geïnterviewden geven aan dat het de Stadsbank veel werk scheelt. De vrijwilliger zegt hierover: 'Zij krijgen alle benodigdheden keurig aangeleverd.'

De indirecte effecten zijn dat een vrijwilliger het gevoel heeft zich nuttig te maken en dat de (oudere) hulpvrager regelmatig uit een sociaal isolement wordt gehaald. De continuering van het project is onzeker. Ten tijde van de interviews was de gemeente bezig om de begroting voor 2012 vast te stellen. De beleidsadviseur heeft goede hoop dat het lukt om voor 2012 extra middelen in te zetten om het project te intensiveren.

3. Maastricht: integrale schuldhulpverlening aan ex-gedetineerden

De subsidieaanvraag voor dit project was een initiatief van de gemeente Maastricht, in samenwerking met het Veiligheidshuis en de Kredietbank. Het Veiligheidshuis werkt op haar beurt nauw samen met Humanitas om vrijwilligers te betrekken bij de hulpverlening. Het budget was €71.310. Voor de evaluatie zijn de betrokken gemeenteambtenaar, een beroepskracht van de Kredietbank, de vrijwilligerscoördinator van Humanitas en twee vrijwilligers geïnterviewd.

Het doel van het project is om integrale schuldhulpverlening te bieden aan cliënten van het Veiligheidshuis Maastricht, met de nadruk op ex-gedetineerden. De ambtenaar motiveert de doelgroepkeuze: 'Ex-gedetineerden zijn een doelgroep met moeilijk regelbare schulden en ze hebben vaak te maken met crisissituaties, zoals de dreiging van huisuitzetting. Dan is het vooral van belang dat ze een vaste contactpersoon hebben en niet in het grote geheel wegvallen.'

Ook was er bij de vrijwilligers in de hulpverlening aan deze doelgroep sprake van onwetendheid. De ambtenaar vertelt hierover: 'Vrijwilligers zaten vaak met al hun goede bedoelingen een schuldhulpverleningstraject in de weg door bijvoorbeeld afspraken te maken met schuldeisers buiten een schuldregeling om.'

Het project heeft om deze achtergrond twee duidelijk onderdelen:

1. meer ondersteuning en scholing bieden aan vrijwilligers in de schuldhulpverlening door middel van een begincursus en voorlichtingsbijeenkomsten rondom specifieke thema's, en;
2. een beroepskracht van de Kredietbank in het Veiligheidshuis spreekuur te laten houden (een keer per twee weken), op dezelfde plek waar de vrijwilligers hun inloop hebben.

De samenwerking die tot stand is gekomen tussen het Veiligheidshuis, Humanitas en de Kredietbank ziet er als volgt uit: Het Veiligheidshuis heeft een coördinator nazorg aangesteld en biedt de locatie, Humanitas brengt de vrijwilligers in (op dit moment zes mensen), en de Kredietbank 'leent een beroepskracht uit.' De werkwijze is dat met ex-gedetineerden vaak al tijdens de detentie contact is. Het gaat om de vraag welke problemen mensen hebben op vijf verschillende leefgebieden: identiteitsbewijs, huisvesting, inkomen/werk, zorg, schulden. De

medewerker van het Veiligheidshuis stelt een plan op en maakt afspraken met de desbetreffende ketenpartners (Sociale Dienst, Woningbureau, zorginstanties en Kredietbank). De rol van de vrijwilligers is om additionele ondersteuning te bieden tijdens de uitvoering van dit plan op vriendschappelijke basis.

De coördinator van het veiligheidshuis stelt samen met de vrijwilliger vast welke gedetineerde door de vrijwilliger benaderd kan worden voor eventuele ondersteuning. De cliënten krijgen uitleg over het servicepunt. De inloopuren bij de vrijwilligers zijn op maandag- en dinsdagochtend. De twee geïnterviewde vrijwilligers geven aan dat cliënten vaak niet specifiek binnen komen voor schuldhulpverlening: 'Ze komen graag bij ons, want ze willen niet naar instanties. Wij nemen geen beslissingen en oordelen niet over een uitkering, dus dat maakt het voor hen en voor ons wat makkelijker. We kunnen dan een beetje de lont eruit halen. We zijn vaak de allerlaatste stop in het hele traject.'

Een keer in de twee weken heeft de consulente van de kredietbank ook op maandag spreekuur. Als de vrijwilligers inschatten dat de cliënt behoefte zou kunnen hebben aan advies van de Kredietbank, stellen ze een vrijwillig gesprek met de consulente van de Kredietbank voor. De vrijwilliger is ook bij dit gesprek aanwezig. Het feit dat de consulenten 'in huis zitten' zorgt voor korte lijnen, aldus de geïnterviewden. De consulente ervaart het werk van de vrijwilligers erg positief. Aanvankelijk was het wel wennen: 'In het begin liep het van mijn kant wat stroever, maar dat is helemaal niet meer zo. Het is helder wat ik doe en wat de vrijwilligers doen. En het gevolg is dat dingen sneller kunnen en dat we de klant vasthouden. Als een klant niet komt opdagen dan zorgt de vrijwilliger dat de klant de volgende afspraak wel nakomt. Het contact is intensiever met de klant dan in een regulier traject. Hierdoor kun je je ook een beter beeld vormen.'

De vrijwilligers krijgen als ze beginnen een startcursus waarin ze leren wat vrijwilligers wel en niet kunnen doen als het om schuldhulpverlening gaat. Bovendien krijgen ze uitgelegd wat andere instanties doen en worden ze gewezen op de kenmerken van de specifieke doelgroep ex-gedetineerden. Daarnaast is er elke maand een vrijwilligersbijeenkomst met een specifiek thema. Verder is de begeleiding 'on the spot'. De coördinator van de vrijwilligers zegt: 'In principe ben ik altijd hier als het servicepunt open is.'

De vrijwilligers van het project zijn vooral ingezet op de groep 'geen of enkelvoudige problematiek'. De mensen met veel verschillende problemen worden meteen door professionals begeleid. Hierbij kunnen de vrijwilligers soms ondersteuning bieden. De vrijwilligers zelf omschrijven hun takenpakket op het gebied van schuldenproblematiek als volgt: 'Meestal doen wij het voorwerk voor de consulente van de Kredietbank (die in het Veiligheidshuis spreekuur houdt). Stukken worden verzameld, administratie geordend, zodat de consulente dat niet hoeft te doen. Mensen komen hier letterlijk binnen met een schoendoos met ongeopende brieven. Samen met de cliënt ordenen we dat en het staat hier in de kast. Dat maakt het voor de consulente ook makkelijker.'

De resultaten zijn voor alle partijen positief.¹ Zo vertelt de medewerker van de Kredietbank: 'Het feit dat ik daar [in het Veiligheidshuis] zit, geeft dat ik meer tijd heb voor de klant. Het is toch een speciale doelgroep dat met veel andere problematiek kampt. Daarbij komt dat de vrijwilligers daar zijn, mocht er iets geregeld worden, kan ik dat meteen met de vrijwilligers bespreken. Je hebt er meteen iemand bij zitten. (...) Ik denk dat via dit project een aantal mensen het gehaald hebben die het in het reguliere traject nooit zo ver hadden gebracht.' Ook de vrijwilligers zelf beamen dit: 'Een groot deel zou zonder ons uitvallen.' Voor de gemeenteambtenaar heeft het project vooral de meerwaarde gehad vanuit het perspectief van deskundigheidsbevordering van de professional: 'De uitvoerder van de Kredietbank is gegroeid tijdens de duur van het project. Ze heeft steeds meer inzicht in de doel-

¹ Zie ook Verslag samenwerking Kredietbank Limburg en Servicepunt ex-gedetineerden Veiligheidshuis (2011), Maastricht: Humanitas.

groep. Ik vind het heel belangrijk dat er een verbreding plaatsvindt bij professionele organisaties.'

Ook over de inzet van vrijwilligers oordelen alle partijen positief. De coördinator: 'Zij hebben nu veel meer kennis over de schuldhulpverlening en door de samenwerking hebben ze iemand om op terug te vallen. Het overenthousiaste van de vrijwilligers is in goede banen geleid. Ze stellen meer grenzen en staan nu veel rustiger in de hulpverlening.'

Het vervolg van het project is onzeker en de geïnterviewden zien het somber in. Zo stelt de gemeenteambtenaar: 'Het wordt een probleem dat we in januari veel minder geld hebben. Er is een grote kans dat we dit moeten gaan stopzetten.' En ook de medewerker van de Kredietbank denkt dat het eind dit jaar 'einde oefening' is. 'De 'Spekman' gelden zijn op en de gemeente heeft geen geld om dit nog voort te zetten.' Dit betekent in ieder geval dat ze niet meer op de locatie van het Veiligheidshuis kan werken.

3.2 Wijkgerichte schuldpreeventie

Deze categorie van wijkgerichte schuldpreeventie omvat projecten in twee steden: Eindhoven en Groningen. In deze gemeenten zijn preventieaanpakken ontwikkeld om wijkgericht uit te voeren.

4. Eindhoven: Grip op geld

De initiatiefnemer van het project Grip op Geld was de afdeling Preventie Informatie Team (PIT) van de gemeente Eindhoven. De afdeling is in september 2011 wegens bezuinigingen opgeheven.

De officiële startdatum was december 2009, maar de eerste aanschrijving van burgers startte in september 2010. Het budget was €310.000. Uit dit budget heeft de gemeente onder andere drie externe budgetconsulenten ingehuurd. Voor de evaluatie zijn de projectleider samen met een beleidsmedewerker, een van de externe budgetconsulenten, een coördinator van de Vrijwillige Hulpdienst en een vrijwilliger geïnterviewd.

De doelstelling van het project is als volgt geformuleerd: 'Het vroegtijdig signaleren dan wel voorkomen van financieel problematische situaties onder de doelgroep opvoeders van kinderen in de leeftijd tot 18 jaar in Eindhoven.' Het project is begin 2010 verder uitgewerkt naar een wijkgericht aanbod voor opvoeders van kinderen. Met het project is ingezet op methodiekontwikkeling. Uitgangspunt daarbij was dat de te ontwikkelen producten en instrumenten voor meerdere (toekomstige) projecten inzetbaar zouden zijn.

De drie budgetconsulenten hebben alle gezinnen met kinderen in de leeftijd van 0 tot 18 jaar in de buurten Bennekel en Vaartbroek aangeschreven. Dat waren ongeveer 1200 gezinnen. Via een antwoordstrook konden mensen aangeven of ze interesse hadden in:

- Een informatiepakket (voor dit project is een map ontwikkeld).
 - Voorlichting in de wijk (er waren drie voorlichtingen: grip op geld, extra geld en ordenen administratie).
 - Een persoonlijk gesprek (budgetadvies door een budgetconsulent bij de mensen thuis).
- Via een herhaalbrief en aanbelacties is geprobeerd zoveel mogelijk mensen te bereiken. Om de hoeveelheid werk behapbaar te houden, zijn de wijken gefaseerd aangeschreven. Uiteindelijk hebben 215 gezinnen een antwoordstrook teruggestuurd en via herhaaldelijke aanbellen bij gezinnen die niet hadden gereageerd, is met nog eens 360 gezinnen contact gelegd.

Voorafgaand aan deze aanschrijving hebben de budgetconsulenten het project onder de aandacht gebracht van netwerkpartners in de twee wijken, zoals wijkcoördinatoren, Wel-

zijn Eindhoven, woningcorporaties en de politie. Daarnaast heeft de Vrijwillige Hulpdienst in de beginfase van het project meegedacht over de opzet en is bij hen gepolst of cliënten eventueel konden worden doorverwezen naar hun 'administratiemaatjes'.

De inzet van vrijwilligers is in dit project zeer beperkt. De coördinator van de Vrijwillige Hulpdienst vertelt dat ze graag meer betrokken had willen worden bij het project. De projectleider beaamt dat de rol van vrijwilligers minder groot is geweest dan aanvankelijk was bedacht: 'In het oorspronkelijke idee was de rol van vrijwilligers belangrijker. Daar was ook aandacht voor de opleiding van vrijwilliger.' De coördinator vertelt daarover: 'Toen het Preventie Informatie Team aan de slag wilde gaan met de 'Spekman' gelden, hebben ze ons benaderd om het stukje vrijwillige inzet te doen. Ook wel om mee te denken in de opzet, maar dat is maar heel beperkt geweest. Ze vroegen of zij de mensen die ze tegenkwamen konden doorverwijzen. Dat mocht, in dit kader zeker. Omdat de doelgroep ons heel erg aansprak.'

In de praktijk zijn er binnen dit project vier concrete verwijzingen geweest naar de Vrijwillige Hulpdienst. Hierbij werden de administratiemaatjes vooral gevraagd voor het compleet maken van het dossier voor Schulddienstverlening. 'Het is een heel karwei om de juiste stukken te kopiëren, daar komen mensen in hun eentje vaak niet uit', aldus de coördinator.

De projectleider heeft het gevoel dat de doelstelling van het project zeker is gehaald²: 'We zijn bij 120 gezinnen langs geweest. We hebben ze nu al vroegtijdig gewezen op regelingen en administratie. Daar waren de budgetconsulenten heel enthousiast over. Vaak konden er veel toeslagen worden aangevraagd.' Ook de budgetconsulent is erg tevreden over het resultaat: 'We hebben ieder gezin kunnen helpen (...) Ik denk dat ik zelf bij zo'n 50 gezinnen ben geweest, samen met een collega (...) Bij veel mensen hebben we toch kunnen zorgen voor meer inkomsten. Dat was eigenlijk wel verbazingwekkend, omdat die mensen al overspoeld werden door hulpverleners, en vaak al een uitkering hadden en toch niet op de hoogte werden gebracht van alle mogelijkheden.'

De projectleider denkt dat het project niet in deze vorm zal doorgaan: 'Elementen vanuit deze aanpak zullen worden gebruikt. Maar het is een heel arbeidsintensief project geweest. Dan heb ik het over de gesprekken bij mensen thuis. Kwalitatief is er veel in geïnvesteerd en daardoor is er ook veel bereikt. De vraag is of de gemeente dat blijft doen of gaat uitbesteden, ze moeten bezuinigen. (...) Dit is heel outreachend, aanschrijven en aanbelen. Dat zie ik niet zo een twee drie meer gebeuren. Het is een kostbaar instrument. Misschien kun je bezien of je daar goede vrijwilligers op kunt zetten.'

Ook de budgetconsulent zou graag zien dat het project een vervolg krijgt: 'Het is gewoon een heel mooi project geweest en het is jammer dat het niet doorloopt. De afdeling preventie is helemaal opgeheven vanwege de bezuinigingen. Ik hoop dat ze het snel weer gaan uitzetten. (...) Als je eenmaal het project kent en de ins en outs weet, gaat het steeds makkelijker. Met een bezoek heb je al heel veel gewonnen, in twee uur tijd kun je heel veel doen. Ik denk zeker dat het geïnvesteerde geld zichzelf terugverdient.'

5. Groningen: Informatiecampagne in twee krachtwijken

Het project 'Krachtwijk en schuldhulpverlening in de buurt' is een initiatief van de Groningse Kredietbank (GKB) en ontving een budget van 125.000 euro. De betrokken samenwerkingspartners zijn Stichting Maatschappelijke en Juridische Dienstverlening (MJD), Stiel (welzijnsinstelling) en Humanitas. De kredietbank en Humanitas werken doorgaans stadsbreed, maar richtten zich in dit project specifiek op de inwoners van krachtwijken De Hoogte en Korre-

² Zie ook: 'Evaluatie Grip op Geld in Bennekel en Vaartbroek' (2011), Eindhoven: Sector Zorg & Inkomens.

wegwijk. Voor de evaluatie zijn de projectleider, een beroepskracht van Stiel, een beroepskracht van MJD en de coördinator van de vrijwilligers geïnterviewd.

De doelstelling van het project is vierledig:

1. De inwoner vroegtijdig informeren over omgaan met geld, waarschuwen voor het maken van schulden (vergroten bewustwording van het eigen financiële gedrag) en vroegtijdig verwijzen naar integrale schuldhulpverlening in de stad/wijk.
2. Bij verwijzing wordt zo mogelijk een schuldhulpverleningstraject aangeboden en uitgevoerd.
3. Vroegsignalering door derden bevorderen.
4. De betrokkenheid van vrijwilligers op het ondersteunen bij financiële vragen vergroten.

De beroepskracht formuleert het zo: 'Via het project worden mensen (nogmaals) gewezen op de organisaties waar ze terecht kunnen en wat de mogelijkheden zijn bij acute nood.' Een sterk punt in de aanpak van de kredietbank is de vroegtijdige benadering van partijen die in de krachtwijken actief zijn. De samenwerkingspartijen geven aan dat dit voor draagkracht in de wijk gezorgd heeft.

De voorbereidende fase van het project is op 1 december 2009 gestart. De uitvoering liep vanaf september 2010. Het belangrijkste onderdeel van het project was het verspreiden van ansichtkaarten met daarop informatie voor mensen met financiële problemen of een laag inkomen. Hiervoor zijn vrijwilligers ingezet die door Stiel begeleid zijn. Gedurende het project zijn vijf keer kaarten verspreid met telkens een ander thema.

Daarnaast is er vanuit de kredietbank voorlichting gegeven aan medewerkers van MJD en Humanitas over de mogelijkheden van de gemeentelijke kredietbank. Tot slot was een medewerker van de kredietbank beschikbaar bij de MJD in de wijk, zodat cliënten niet naar de hoofdlocatie in de stad hoefden voor advies.

De kredietbank had de regie tijdens het project. Alle betrokken partijen zijn tevreden over de samenwerking. De projectleider vertelt: 'Er was commitment en organisaties hielden zich aan afspraken.' De integrale aanpak was volgens de betrokken partijen al sterk en is verder verbeterd door het project. De kredietbank geeft aan dat het project een goed beeld geeft van wat er in de wijk gebeurt. Men wil in de toekomst ook meer wijkgericht gaan werken. De projectleider zegt hierover: 'Het curatieve deel van de schuldhulpverlening hoeven we niet wijkgericht aan te pakken, het preventieve deel juist wel.'

De vrijwilligers zijn onder leiding van de welzijnsinstelling ingezet voor het verspreiden van ansichtkaarten in de wijken. Daarnaast heeft een groep vrijwilligers met een wijkkrant de kaarten meegenomen in de bezorging van de wijkkrant. In totaal hebben de vrijwilligers de kaarten onder 10.000 bewoners verspreid.

De betrokken partijen zijn wijkgericht gaan werken op het terrein van preventie. Uit de enquête die de kredietbank zelf onder bewoners heeft gedaan, blijkt dat iets minder dan de helft van de bewoners de ansichtkaarten heeft gezien. Van deze kleine helft heeft 72% aangegeven beter op de hoogte te zijn van de diensten die geleverd kunnen worden. De resultaten van de enquête laten de kredietbank zien dat huis-aan-huis verspreiding van informatie een goede manier is om bewoners te bereiken. Helaas is niet inzichtelijk geworden of de kaarten geleid hebben tot een grotere toeloop naar de kredietbank en MJD. Een opvallend resultaat is dat er geen gebruik is gemaakt van de hulpverleningsmogelijkheden van de kredietbankmedewerker op locatie. De reden hiervan is niet duidelijk. Een bijkomend effect is de verbeterde samenwerking tussen de betrokken partijen. MJD en de GKB geven aan dat de band tussen de verschillende partijen is versterkt door het contact tijdens het project.

Op de laatste ansichtkaart die is verspreid, staan de contactgegevens van de vier samenwerkende partijen. Van deze ansichtkaarten zijn 500 kaarten extra gedrukt om ook aan de nieuwe bewoners van de wijk te geven.

Het project kent in deze vorm geen vervolg, maar de kredietbank is van plan om meer wijkgericht te gaan werken en bekijken hoe ze kunnen aan haken bij wijkgerichte activiteiten vanuit de Dienst Onderwijs Cultuur Sport Welzijn.

3.3 Wijkgerichte integrale schuldpreventie

De meeste projecten vallen in de categorie wijkgericht integrale schuldpreventie, namelijk in de gemeenten Amersfoort, Den Haag, Utrecht, Dordrecht, Arnhem, Alkmaar, Nijmegen, Rotterdam en Amsterdam. De ontwikkelde aanpakken zijn niet alleen wijkgericht opgezet, maar ook integraal. Tijd om het begrip integrale schuldpreventie beter te definiëren. In de wereld van het openbaar bestuur wordt het begrip integraal vaak gebruikt. Meestal verwijst integraal beleid naar de oplossing voor verkokering en fragmentatie. Tops, hoogleraar bestuurskunde aan de Katholieke Universiteit Brabant, vat het begrip samen in vier kernbegrippen: samenwerken, samenhang, afstemming en gemeenschappelijkheid (2001). In de wereld van schuldhulpverlening is al wel een gangbare omschrijving aanwezig voor het begrip integrale schuldhulpverlening, namelijk: schuldbemiddeling waarbij ook aandacht is voor preventie en psychosociale begeleiding. We stellen voor het begrip integrale schuldpreventie te omschrijven als de begeleiding van mensen met financiële problemen, waarbij ook aandacht is voor de psychosociale aspecten en waarbij partijen uit verschillende disciplines met elkaar samenwerken.

6. Gemeente Amersfoort: Preventie van schulden onder kwetsbare jongeren

De initiatiefnemer van dit project is de afdeling Sociale Zaken van de gemeente Amersfoort. Door snel intern te schakelen binnen de gemeente met de afdelingen zorg en integratie, onderwijs en Wmo werd duidelijk dat het nodig was om preventiebeleid voor de doelgroep kwetsbare jongeren op te zetten. De ambtenaar heeft daarop Stadsring 51 (uitvoerder schuldhulpverlening) en de Stichting MEE ingeschakeld voor het ontwikkelen van een project. Al snel lag er een voorstel. De ambtenaar: 'Als partijen zelf enthousiast zijn, dan ontstaan er goede dingen. We hebben alleen maar een regiefunctie gehad.' Het project kon snel van start gaan, namelijk in oktober 2009. Het budget voor het project was € 80.000.

Voor de evaluatie hebben we de volgende personen geïnterviewd: een beleidsmedewerker van de gemeente Amersfoort, de projectleider van MEE (tijdens het project voor 16 uur per week gedetacheerd bij Stadsring 51), de directeur van Stadsring 51 en een jongerenwerker van de Stichting Welzijn Amersfoort.

De doelstelling van het project lag op het terrein van preventie: het ontwikkelen van een aanpak die voorkomt dat kwetsbare jongeren in de financiële problemen komen door een verkeerd bestedingsgedrag. Het begrip kwetsbaar is in het begin gedefinieerd als jongeren met een licht verstandelijke handicap. De visie van betrokkenen over de noodzaak van preventief beleid voor deze groep ligt op dezelfde lijn. De ambtenaar zegt hierover: 'Als jongeren een verstandelijke beperking hebben, dan vallen ze eerder uit de boot. Ze komen ook veel voor in de criminaliteitscijfers. Als ze schulden maken, dan komen ze daar bijna niet meer vanaf en hebben ze er hun leven last van. De jongerenwerker voegt toe: 'Het doel is jongeren inzicht geven in hoe je geld goed kunt uitgeven en wat de bedreigingen zijn. Het gaat bij deze doelgroep om vroegtijdig contact, voordat de geldproblemen ontstaan. Als ze problemen hebben, dan kunnen ze het niet meer overzien en worden ze slachtoffer. Daar zijn ze weer moeilijk uit te krijgen.'

Om dicht aan te sluiten bij de leefwereld van jongeren, en een integrale aanpak mogelijk te maken met bestaande professionele partijen, is in het begin gekozen voor een wijk-

gerichte aanpak in een wijk met een ontwikkelingsplan (Liendert), waar ook een praktijkschool staat. De plannen voor de wijk zijn onder andere gericht op het terugdringen van overlast en gevoelens van onveiligheid onder bewoners.

In de uitwerking is de wijkgerichte benadering en de inzet van vrijwilligers door omstandigheden losgelaten. De projectleider zegt hierover: 'De wijkgerichte aanpak is losgelaten om diverse redenen. Zo wilden we in het jongeren centrum beginnen, maar dat was ten tijde van de start van het project gesloten, en het Centrum voor Jeugd en Gezin was nog niet begonnen in de wijk. Ook het werken met vrijwilligers kon niet van de grond komen. We wilden gaan werken met de buurtvaders, maar toen overleed de coördinator van de buurtvaders, en het duurde een tijd voor dat weer goed liep. Het is nu nog wel steeds de intentie om met buurtvaders te gaan werken, maar op dat moment bood de school de beste ingang. De jongeren zijn bereikt via de praktijkschool in de wijk.'

De samenwerking in het project bestond uit vier partijen: Stadsring 51, MEE, de welzijnsorganisatie, en een praktijkschool. Die samenwerking is goed verlopen volgens de projectleider: 'De organisaties waren allemaal erg welwillend en betrokken, wat bleek uit het feit dat de organisaties zelf wilden investeren. Ook de leerkrachten van de praktijkschool waren enthousiast. Het extra budget was heel erg belangrijk, want daardoor was er geld voor het ontwikkelen van de preventieve aanpak, zoals het inhuren van de Hogeschool Utrecht.'

De aanpak omvatte drie activiteiten: het ontwikkelen van een weerbaarheidstraining voor jongeren, het bespreekbaar maken van het onderwerp 'omgaan met geld' door professionals en een thema-avond voor ouders over het onderwerp.

1. Het ontwikkelen van een weerbaarheidstraining voor jongeren

Voorafgaande aan het uitwerken van deze training zijn uitgebreid gesprekken gevoerd met jongeren zelf en met professionals over de belevingswereld van deze groep jongeren in relatie tot het omgaan met geld. Zo zijn alle valkuilen geïnventariseerd die voortkomen uit het eigen gedrag als onvermogen, impulsiviteit en de gevolgen niet overzien, en erbij willen horen. Maar ook de valkuilen die voortkomen uit de omgeving zijn erbij betrokken, zoals afkomstig zijn uit een sociaal kwetsbaar gezin en geen steun krijgen van de ouders, de verleidingen door reclame en verkopers op straat, het ontbreken van vrije tijdsbesteding, en 'foute vriendjes'.

De training bestaat uit acht lessen en een poenroute. De poenroute houdt in dat leerlingen in groepjes de stad ingaan en een fictief budget meekrijgen. Met het budget doen de jongeren een aantal inkomen in goedkope en in dure winkels. De route wordt gefilmd. Die film wordt gebruikt bij de nabespreking en gaat over de keuzes die de jongeren hebben gemaakt. De jongerenwerker vindt de methode effectief: 'Het gaat om handelend leren. Dat is iets heel anders dan dat professionals hen dingen uitleggen en hen proberen te overtuigen. Hier hadden ze een gesprek met elkaar over de mogelijke keuzes en de gevolgen daarvan.'

2. Netwerkbijeenkomsten/intervisie voor professionals

In dit onderdeel van het project is gewerkt aan deskundigheidsbevordering door het houden van netwerkbijeenkomsten. De bijeenkomsten zijn gericht op het effectief in gesprek gaan met jongeren over het onderwerp omgaan met geld. Tijdens het werken aan deze deskundigheidsbevordering bleek dat hierdoor ook de samenwerking tussen professionals verbeterde. De jongerenwerker zegt hierover: 'Je weet elkaar nu meer te vinden en je ontdekt hoe iedereen er in zit en met welke bril. Je kunt de praktijk versterken door mensen beter aan elkaar door te verwijzen.'

3. Themabijeenkomst voor het praktijkonderwijs voor ouders

De bijeenkomst over jongeren en financiën is informatief opgezet, maar tegelijkertijd vraaggericht. De bijeenkomst is laagdrempelig en gericht op het scheppen van een vertrouwens-

band. De opzet is interactief, dat wil zeggen dat het aansluit bij de vragen en de belevingswereld van de ouders.

De opbrengst van het project bestaat uit drie producten:

1. Een weerbaarheidstraining voor jongeren op het praktijkonderwijs met de bijbehorende poenroute.
2. Een handleiding voor het houden van netwerkbijeenkomsten voor professionals: 'Met kwetsbare jongeren in gesprek gaan over omgaan met geld.'
3. Een opzet voor een thema-avond met ouders

In de eindrapportage van de pilot³ zijn de onderdelen van het project en alle resultaten goed en uitgebreid beschreven. De beleidsmedewerker vindt dat het project goed is verlopen en dat de doelstelling is behaald: 'De producten hebben hun waarde bewezen en daarom wordt het project uitgerold over Amersfoort. Wel is het nodig om de effecten meer te meten.' De jongerenwerker is positief over de resultaten: 'Het is niet zo eenvoudig om de resultaten vast te stellen, want er was geen nulmeting, maar ik heb de indruk dat de jongeren meer inzicht hebben gekregen in hun uitgavenpatroon en dat ze op langere termijn meer overwogen keuzes maken. Ook kunnen ze voor hun vrienden een voorbeeldfunctie hebben.'

De plannen bij de uitvoerende instanties voor het overdragen van het project aan andere gemeenten zijn al concreet. De projectleider: 'Voor de bovenstaande drie producten is nu een communicatiebureau ingeschakeld om de producten verder uit te rollen over het land. Volgend jaar is er een landelijke netwerkconferentie gepland om mensen te inspireren hier mee te gaan werken. Diverse gemeenten hebben al hun belangstelling laten blijken.'

7. Den Haag: Thuisadministratie op maat

De initiatiefnemer van dit project zijn de afdeling Schuldhulpverlening en het loket Den Haag Op Maat van de gemeente Den Haag. De officiële startdatum was december 2009, maar het project is in juni 2010 begonnen met de werkzaamheden. Het budget voor het project was €64.000. Voor de evaluatie zijn twee beleidsadviseurs van de gemeente Den Haag, een budgetcoach van de gemeente en een projectleider van STEK (voor Stad en Kerk) geïnterviewd.

De doelstelling betrof het inzetten van vrijwilligers. Het oorspronkelijke plan van het project was om vrijwilligers op te leiden en te begeleiden om budgetadvies te gaan geven. Dit plan is al snel bijgesteld. De budgetcoach geeft als reden: 'We besloten als snel dat het geven van advies niet de taak van de vrijwilligers zou moeten zijn. En ook de locaties van het advies geven in de moeder- en vadercentra was niet realistisch, want daar hadden we onvoldoende contacten mee.' In de praktijk bleek dat er wel contacten met vrijwilligersorganisaties waren. En daar kwamen ook duidelijke vragen om ondersteuning vandaan. De budgetcoach vertelt: 'We kregen signalen en verzoeken binnen de vrijwilligers te trainen om buurtbewoners te helpen met de administratie. Dat vonden we hier heel goed in passen. Niet budgetadvies zijn we gaan doen, maar waar het altijd mee begint, de thuisadministratie.'

Het project heeft in de uitvoering ingezet op twee onderdelen: 1) het trainen van vrijwilligers die via vrijwilligersorganisaties in de schuldverlening willen werken en 2) het ontwikkelen van een digitaal platform Thuisadministratie Op Maat (TOM). De budgetcoach: 'Het doel was het toerusten van vrijwilligers om zo goed mogelijk te kunnen ondersteunen.' Een van de beleidsadviseurs licht het doel van Thuisadministratie Op Maat toe: 'Dit digitale platform biedt de mogelijkheid om vrijwilligers op afstand te begeleiden bij het geven van

³ Trompetter, J. (2011). Geld telt. Preventie van schulden onder kwetsbare jongeren. Amersfoort: Stadsring 51.

hun adviezen. Het richt zich op drie groepen: bezoekers van buurthuizen, vrijwilligers en professionals die vrijwilligers begeleiden.'

Voor het ontwikkelen van de trainingen hebben de budgetcoaches samengewerkt met het Nibud. Die zijn gericht op de inhoud van het werk, zoals de te nemen stappen in de begeleiding bij de thuisadministratie, maar ook op de houding van de vrijwilliger. Daarnaast wordt in de training aandacht besteed aan de sociale kaart van Den Haag. De projectleider van STEK vertelt waarom de aandacht voor de lokale context belangrijk is: 'Den Haag is een complexe stad, en ook de hulpverlening is complex. Alleen al de directe toegang tot mensen die bij de gemeente werken, heeft al zoveel meerwaarde.'

Het digitale platform Thuisadministratie Op Maat is aan de bestaande website van Den Haag op Maat gehaakt. Het platform is vooral voor de vrijwilligers die de training hebben gevolgd. De budgetcoach duidt het belang: 'Het is een soort Facebook voor een besloten groep. Een forum, een Wiki, waar je vragen kunt stellen en antwoord krijgt.' En een van de beleidsadviseurs zegt over het platform: 'Er is veel enthousiasme voor omdat vrijwilligersorganisaties op zoek zijn naar een soort kwaliteitsbenchmark. Een orgaan waar je als vrijwilliger vragen kan stellen en een eenduidig antwoord krijgt.'

De aansluiting met de wijkaanpak is niet gebeurd. De beleidsadviseurs geven aan dat thuisadministratie niet wordt gezien als een onderdeel van de wijkaanpak. Ze vertellen dat de gemeente Den Haag vooral sterk inzet op vrijwilligerswerk. Een van hen zet hier een kanttekening bij: 'Ik meen ook oprecht dat het heel goed is om in wijken door middel van vrijwilligers burgers in de klem te helpen. Alleen wat ik af en toe moeilijk vind, is dat iedereen denkt we trekken een blik vrijwilligers open en dan is het voordeliger en dat is niet waar.' Ze onderstreept dat vrijwilligers goede begeleiding nodig hebben en dat dit ook geld kost.

Vanaf januari 2011 zijn er tot nu toe 63 vrijwilligers getraind. Per organisatie: De Lijsterbes (10 vrijwilligers), STEK (17), IHSAN (12), Vluchtelingenwerk (12), Rode Kruis (12). De budgetcoach heeft het idee dat de trainingen goed aanslaan bij de vrijwilligers. De evaluaties van de trainingsmiddagen zijn positief. Wel blijft een aandachtspunt wat de rolverdeling is van vrijwilligers in relatie met de gemeentelijke hulpverlening. Van alle vrijwilligers die de training hebben gevolgd zijn er 25 lid geworden van het digitale platform. Dit zijn vooral de jongere vrijwilligers.

De samenwerking is een ander positieve opbrengst van het project. De budgetcoach zegt hierover: 'We hebben nu met veel meer organisaties in Den Haag een vrij intensieve samenwerking over de begeleiding van vrijwilligers en het gebruik van ons materiaal. Dat is een heel belangrijk resultaat. Ook voor ons team van budgetcoaches bestaat het besef hoe belangrijk vrijwilligersorganisaties kunnen zijn om Haagse burgers te helpen die niet zo makkelijk naar de schuldhulp stappen. Dit is drempelverlagend voor mensen die hulp nodig hebben.' De projectleider van STEK beaamt de effectiviteit van samenwerken: 'Partijen weten elkaar beter te vinden. Ik denk dat dit leidt tot meer gepaste oplossingen voor bepaalde situaties.'

De samenwerking met de vrijwilligersorganisaties gaat ook na het project verder. De budgetcoach zegt hierover: 'We moeten deze organisaties bij elkaar houden, want als we in Den Haag verder willen met de inzet van vrijwilligers, dan is dit een heel nuttig platform om erbij te betrekken om daar invulling aan te gaan geven.'

De borging van het digitale platform Thuisadministratie is nog onduidelijk. De budgetcoach vertelt: 'Het heeft ons ontbroken aan tijd en aansturing om hier heel actief mee bezig te zijn. We zouden er echt capaciteit op moeten zetten, vooral op de interactieve functie.' De beleidsadviseurs vragen zich af of er met de bezuinigingen voldoende geld beschikbaar zal zijn om TOM in de lucht te houden. Een van hen zegt: 'De budgetcoaches moeten het volgend jaar met minder mensen doen. Om het digitale platform goed te laten draaien moet de achterkant goed zijn. Er moet tijd in gestoken worden. Het is nooit echt ingebed in het proces.'

Dan loopt het gevaar dat dit maar even moet wachten. (...) Tijd is geld en geld is er niet meer.'

8. Utrecht: de financiële winkel

De initiatiefnemer van het project is de gemeente Utrecht. Voor het project heeft de gemeente een budget van 400.188 euro gekregen. Het project richt zich op preventie en daarmee op mensen die nog niet of nauwelijks schulden hebben, maar die wel financiële problemen hebben of dreigen te krijgen, meestal als gevolg van moeilijke gebeurtenissen, zoals het verlies van een baan, partner of een echtscheiding. Het project is een samenwerkingsverband tussen de gemeente Utrecht, Doenja dienstverlening en het Rode Kruis. Voor de evaluatie zijn de projectleider, een sociaal raadslid, de vrijwilligerscoördinator en een vrijwilliger van het project geïnterviewd.

Het doel van het project is een bijdrage te leveren aan het voorkomen van het ontstaan van problematische schulden bij inwoners uit de wijken Leidsche Rijn, Overvecht en Vleuten/de Meern. In het plan van aanpak is de volgende werkwijze uitgezet:

- Een bezoek aan de financiële winkel maakt de klant duidelijk wat zijn financiële situatie is, en hoe of met welke hulp hij deze weer in balans kan krijgen;
- Realiseren dat voorliggende voorzieningen waar klanten recht op hebben maximaal worden benut;
- Als ondersteuning op andere leefgebieden noodzakelijk blijkt te zijn, verwijzen we de klant door naar de juiste instantie.

Sociaal raadslieden voeren de gesprekken met de klanten. De projectleider vindt deze professionele inzet een juiste keuze: 'Ze weten veel van de voorzieningen en van de financiële regelingen. Ook kunnen ze ter plekke regelingen aan vragen. Ze handelen meteen concreet en sturen mensen niet weg.' Een sociaal raadslid vertelt over het werk: 'Ik doe zelf de telefonische intake, want ik wil kunnen beoordelen of iemand geschikt is voor deze korte procedure of dat iemand een 'zwaarder geval is' en naar een andere organisatie moet worden doorverwezen. Na de intake volgt het eerste gesprek. Hierin wordt met een bestaand format een jaarbegroting in Excel gemaakt met de klant. In het format zit een voorzieningencheck: waar heeft de klant recht op? Dat weten mensen vaak niet. Gemiddeld zijn twee à drie gesprekken nodig. De klanten moeten zelf de vervolgacties uitvoeren, en dat kunnen ze ook meestal wel.'

De professionals werken bij welzijnorganisaties op locaties in de wijk. Dit is een bewuste keuze geweest om het project laagdrempelig in de wijk op te zetten. Een van de sociaal raadslieden zegt: 'Het spreekuur is in de wijk. Dat is belangrijk, want dat is laagdrempelig. Zowel om binnen te komen (bijvoorbeeld via huisartsen), maar ook om het project uit te voeren (mensen nemen vaak hele boodschappentassen administratie mee). Bovendien hebben de raadslieden hun netwerk in de wijk.'

In het eerste plan was het de bedoeling om na de eerste gesprekken vrijwilligers in te zetten voor een vervolgtraject, maar dat blijkt in de praktijk niet nodig. De projectleider zegt hierover: 'We dachten dat na een paar gesprekken met de raadslieden de vrijwilligers de verdere, langdurige begeleiding zouden doen, maar dit is niet nodig. Wel werken er nu vrijwilligers met mensen die wel problematische schulden hebben.'

De coördinator van de vrijwilligers vertelt dat ze vanuit de wijk Overvecht wel mensen krijgen doorverwezen via het project, maar niet uit Leidsche Rijn. De samenwerking kwam daar niet van de grond. De relatie met de financiële winkel is voor de vrijwilligersorganisatie minimaal: 'Het zijn eigenlijk twee naast elkaar staande projecten.'

De toegevoegde waarde van het werken met vrijwilligers is volgens een vrijwilliger dat de vrijwilliger tijd heeft en fysiek aanwezig is. De professionals hebben deze tijd niet. Daarnaast wekt de onafhankelijke rol van de vrijwilliger vertrouwen. Mensen geven volledig inzicht in hun situatie aan de vrijwilliger.

Het project heeft een looptijd van drie jaar. Daardoor is er tijd om naamsbekendheid op te bouwen en het project goed op te starten. De projectleider wijst er op dat dit belangrijk is voor de relatie met de ketenpartners. De medewerkers van het raadsliedenwerk hebben het gevoel dat de hulp die in dit project geboden wordt effectief is. De resultaten worden echter niet gemeten. De groep wordt na enkele gesprekken niet meer gevolgd, dus het is onbekend of het ook goed met ze afloopt. De projectleider geeft aan dat dit eigenlijk wel zou moeten, want anders weet je ook niet wat het project oplevert: 'Dit is een les voor een volgend project, dat je de evaluatie meteen vanaf het begin bijhoudt en inbouwt. Je kunt dan kijken of de aanvragen voor schuldhulp stabiel blijven of dalen omdat je investeert in preventieactiviteiten.'

Het project loopt nog tot 2013. Of het project na die tijd doorgang zal vinden, is onduidelijk. De coördinator van de vrijwilligers zegt hierover: 'Het nadeel is dat tegen de tijd dat dingen beginnen te lopen, het project stopt. Het is nog niet bekend hoe het verder gaat. Het project geldt nu voor drie wijken, terwijl de problematiek in heel Utrecht speelt. Er zou dus iets voor heel Utrecht moeten zijn.' De professional is kritisch: 'De gemeente zou een visie moeten hebben op schuldhulpverlening waar preventie een onderdeel van is. Nu is het project niet ingebed en het beleid is te verkokerd, te versnipperd, te 'hap-snap'. Er is geen visie. Dat geldt ook voor het project zelf. Er zijn drie sociaal raadslieden actief in drie wijken van de stad met elk acht uur per week. Dat is te weinig om echt iets neer te zetten.'

Door de aangekondigde bezuinigingen en wijzigingen in het welzijnsbeleid in Utrecht is het de vraag of het project structureel gefinancierd zal worden. Volgens de projectleider zal afgewogen moeten worden of de prioriteit ligt bij curatieve schuldhulpverlening of bij de preventie van schulden. De projectleider zegt hierover: 'De opbrengst van preventie is moeilijker te laten zien. Als je zou kunnen bewijzen dat mensen door preventie later minder in de schuldhulp komen, heb je een argument voor verdere financiering.'

9. Dordrecht: Het Weggeefproject

De gemeente Dordrecht is in september 2009 met het Weggeefproject gestart en ontving hiervoor een budget van 218.900 euro. Het weggeefproject is voortgekomen uit het 'Moederproject Achter de voordeur', een samenwerkingsproject van de gemeente en de woningcorporatie Woonbron in de vogelaarwijken Wielwijk en Crabbehof. In het weggeefproject wordt samengewerkt met de woningcorporatie, de Andreas Kerk, de welzijnsorganisatie, Bouman (ggz-aanbieder) en Mobile (project moeilijk bemiddelbare jongeren). Voor de evaluatie zijn de projectleider, een projectmanager van het projectbureau, een professional en een vrijwilliger geïnterviewd.

De algemene doelstelling van het project is het bieden van laagdrempelige hulpverlening aan bewoners met dreigende problematische schulden in de wijken Wielwijk en Crabbehof. Het doel is dat de bewoners uiteindelijk zelf hun financiële zaken op orde kunnen krijgen en houden en daarmee hun financiële problemen kunnen oplossen. De aanpak betreft directe materiële hulpverlening aan bewoners in de wijk en de bestrijding van stille armoede. Het team van Achter de voordeur heeft criteria ontwikkeld wie voor het weggeefproject in aanmerking komt. Doel van deze criteria is misbruik van de regeling, bijvoorbeeld het doorverkoopen van de goederen, te voorkomen.

In eerste instantie zijn vanuit de kerk en haar omgeving spullen aangeboden en toen het eenmaal ging lopen zijn er opslagruimtes geregeld en zijn er contacten gelegd met de

ggz-organisatie Bouman (Bouwplaats, revalidatieafdeling) en Mobile (moeilijk bemiddelbare jongeren die zelfstandig begeleid wonen) om verhuizing en vervoer te regelen en eenvoudige reparatie/schoonmaakklassen. Het is begonnen als een pilot, dankzij de 'Spekman' gelden is het vervolgens als project opgezet en nu is het onderdeel van het sociaal programma en kan het tot 2017 in ieder geval blijven draaien.

De samenwerking tussen de betrokken organisatie ging goed. De projectleider zegt daarover: 'Het organiseren van een vertaling van beleid naar de praktijk is een lastige opgave. De casemanager van het project kent de buurt en weet dingen voor elkaar te krijgen.' Wat betreft de samenwerking tussen de instanties en vrijwilligers zijn de meningen verdeeld. De projectmanager wijst op de druk van de bezuinigingen: 'Er zijn goede intenties, maar het draait vaak om het feitelijk erkennen van de deskundigheid van de beroepskracht en de vrijwilliger. Daarnaast speelt concurrentie en eigenbelang van de professionele organisaties een rol. Door de toenemende bezuinigingen is er meer sprake van concurrentie en staat samenwerking onder druk, ook bij het inzetten van vrijwilligers.'

Het weggeefproject is een instrument dat vanuit de integrale wijkaanpak van Achter de voordeur wordt ingezet. De betrokken partijen kennen de wijk inmiddels goed en hebben vertrouwen opgebouwd. De projectleider ziet dit als een succesfactor van het project. Maar tegelijkertijd vindt de projectleider dat het doel van de integrale wijkaanpak om de wijk fysiek en sociaal op te knappen en het imago van de buurt te verbeteren (als woonbestemming voor toekomstige meer bemiddelde bewoners) op gespannen voet staat met het tegengaan (en dus ook benoemen) van armoede en verloedering.

De vrijwilligers zijn ingezet bij het weggeefproject (vier mensen), het sorteren en schoonhouden van de voorraden en het schuurtje (inmiddels zijn er vijf schuurtjes) en bij het verdelen van de spullen. Een vrijwilliger vertelt over haar werk: 'Ik zie het een beetje als puzzelen om de kleding bij elkaar te leggen en de meubels te ordenen die gebracht zijn. En ik geniet van het contact met mensen. Ik heb laatst genoten van het Sinterklaasfeest dat voor de gezinnen met schulden was georganiseerd. Ik had de cadeautjes ingepakt en er gedichtjes bijgeschreven.' Daarnaast zijn er 4-6 vrijwilligers betrokken bij het brengen en vervoeren van de spullen vanuit ggz Bouman en nog eens 4-6 personen vanuit Mobile. De vrijwilligers krijgen geen training. Dit in tegenstelling tot andere vrijwilligersprojecten zoals Leren administreren en de boodschappendienst. Daar wordt nog weinig gebruik gemaakt van vrijwilligers. Dat is wel een knelpunt volgens de projectleider: 'Het draait vooral op professionals. De werving van vrijwilligers is nog niet goed gelukt. Zo moet het mogelijk zijn om vrijwilligers op huisbezoek te laten gaan. Die stappen hebben we tot nu toe niet gezet.'

Volgens de projectleider is het beoogde doel van het project bereikt: 'Mensen zijn geholpen op een heel concrete manier en er is vertrouwen gegroeid waarop kan worden voortgebouwd. Het project versnelt nu en wordt groter.' De professional zegt over de resultaten: 'Het vertrouwen van mensen groeit, waardoor deuren opengaan die eerder gesloten bleven. Mensen die geen hulp vragen of de weg niet weten, krijgen we op deze manier bij de instanties in beeld.'

Het Weggeefproject bereikt in vier jaar 600 bewoners. Hun directe nood wordt verlicht en de kwaliteit van het leven verbeterd. De projectleider ziet wel een belangrijk minpunt: 'De zwakte van de aanpak is dat er geen inspanning van de mensen zelf verwacht wordt. Dat is minder positief.' Het project Achter de voordeur loopt tot 2017 en de aangehangen projecten ook. Het weggeefproject wordt uitgebreid naar andere wijken.

10. Arnhem: het Budget Advies Centrum (BAC)

De gemeente Arnhem is de initiatiefnemer van het project Budget Advies centrum (BAC). Het project kreeg een budget van 215.000 euro en is in april 2010 van start gegaan. De projectleider, de preventiemedewerker van het Budgetteam (onderdeel van het Budget Advies Centrum) en een vrijwilliger van de voedselbank zijn geïnterviewd voor de evaluatie.

Het doel van het project is om in een vroegtijdig stadium en vooral ook op een laagdrempelige manier mensen te bereiken. Arnhem zet in op het vergroten van de zichtbaarheid van de dienstverlening, samen met organisaties in de wijk en de wijkbewoners zelf. De belangrijkste doelstelling van het project is volgens de preventiemedewerker: 'Voegsignalering op laagdrempelige wijze en de zichtbaarheid vergroten en zorgen voor naamsbekendheid (van het Budget Advies Centrum).' Ook de projectleider noemt de laagdrempeligheid als belangrijkste doelstelling.

Het project heeft wat betreft de activiteiten twee speerpunten: meer zichtbaar zijn in de wijk en gericht op pad. Beide richten zich vooral op de krachtwijken en de Preventiewijken. De speerpunten zijn op de volgende manier uitgewerkt:

Preventiewerkers zijn met de budgetadvies-fiets de wijk ingaan en hebben inwoners kennis laten maken met de beschikbare inkomensondersteunende voorzieningen. Ook hebben ze informatie gegeven over waar ze die voorzieningen kunnen aanvragen of waar ze ondersteuning kunnen krijgen bij financiële problemen. De fiets fungeert als stand waar de preventiewerker informatie geeft en mensen ook flyers kunnen pakken. Volgens de preventiemedewerker werkt dit goed: 'De fiets is goed herkenbaar met een eigen logo. De fiets is een goed middel. We staan op centrale punten zoals de wijkmarkt. Het spreekt wel aan. 'Oh ja, van de fiets', hoor je mensen zeggen.' Verder zijn er cursussen in de wijk georganiseerd over budgetteren, rondkomen met weinig geld, info over voorzieningen en het doen van belastingaangifte. Ook is er gebruik gemaakt van de wijk-tv door mensen verhalen te laten vertellen die als een goed voorbeeld kunnen werken. Tot slot is er ingezet op een goede werking van de ketendienstverlening rond preventie en voegsignalering.

De gemeente Arnhem heeft ook een onderzoek laten uitvoeren door een extern bureau om meer te weten te komen over welke mensen risico lopen op schulden. De gegevens van de gemeente en de woningbouwcorporatie werden gekoppeld aan gegevens over schulden. Al deze gegevens werden in een model gestopt dat voorspelt wat voor soort mensen in de schulden raken. Het ging om het vaststellen van indicatoren om een beperkt aantal inwoners preventief te benaderen. Met een focus op de achter de voordeur activiteiten. Het onderzoek resulteerde in een model dat voorspelt welke groep mensen veel kans hebben op schulden. De projectleider vertelt hierover: 'Er is 0,8% kans dat iemand in de schulden gaat komen, met het model wordt dit voorspeld waardoor dit met 40% kans te zeggen is. Maar wanneer je op je gevoel af zou gaan, zou je dit ook al redelijk kunnen voorspellen.' De gemeente had meer van het onderzoek verwacht.

Het wijkgerichte wijken was ook bij het Budget Advies Centrum al in werking, maar door de 'Spekman' gelden is de zichtbaarheid vergroot, vooral door de fiets. In de gemeente Arnhem zijn vijf krachtwijken, en in elke wijk organiseert het Budget Advies Centrum preventieactiviteiten. Mensen kunnen bijvoorbeeld Budget Op Maat gesprekken krijgen. Dit zijn een-op-eengesprekken, waarbij de preventiewerkers de inkomsten en uitgaven van iemand op een rijtje zetten. Ook geven de preventiewerkers tips en adviezen en verwijzen ze zo nodig mensen soms door.

De preventiemedewerker van het BAC werkt samen met veel partijen, zoals Rijnstad (Maatschappelijk werk), senior adviseurs van de gemeente, participatiecoaches, wijkplatforms, wijkmanagers, Stichting Welzijn Ouderen, de voedselbank, wijkcentra, buurtcentra, et cetera. Ze heeft ook afspraken met woningcorporaties voor doorverwijzing naar het project voor Budget Op Maat gesprekken. Het gaat bij de samenwerking bij al deze orga-

nisaties om losse vormen van een-op-eensamenwerking. Wel is er een samenwerkingsverband rond de preventie van schulden. Hier maken de organisaties die zich hiermee direct bezighouden werkafspraken.

De samenwerking in de wijk met de verschillende organisaties en het Budget Advies Centrum gaat nu goed, maar in het begin was het wat lastig, aldus de preventiemedewerker: 'Het BAC had een slechte naam, vooral in verband met de wachtlijsten. De mensen wilden hierdoor eerst niet naar het BAC worden doorverwezen. Nu gaat het wel goed.'

Vanuit het project organiseren ze activiteiten in de wijk voor bewoners, hierbij wordt veel samengewerkt met vrijwilligers, bijvoorbeeld met vrijwilligers van de voedselbank. De vrijwilliger van de voedselbank vertelt dat ze veel verhalen van mensen hoort die bij de voedselbank komen, ze verwijst hen door naar de preventiemedewerker zodat zij ze met financiële zaken verder kan helpen: 'Zij weet de weg te vinden voor de mensen.' Volgens de vrijwilliger is de bedoeling van het project met de fiets om de hulp dichterbij de mensen te brengen en de weg korter te maken. Dit lijkt haar heel nuttig.

Dankzij het project bereikt het Budget Advies Centrum de bewoners van de krachtwijken beter en het is gelukt om te zorgen voor naamsbekendheid van het BAC in de wijk, aldus de preventiemedewerker. Het bereik is lastig te meten. Het project begint steeds beter te lopen. Per jaar hebben ze nu ongeveer 350 eerste Budget Op Maat gesprekken. Ook geeft de preventiemedewerker cursussen over budgetteren.

Ook de projectleider vindt dat het project veel heeft opgeleverd: 'In Arnhem hebben we een slag geslagen om de naamsbekendheid van het Budget Advies Centrum te vergroten. We hebben kunnen uitleggen hoe schuldhulpverlening werkt en angst weg kunnen nemen door de doelgroep te informeren. Laagdrempeligheid en bekendheid vergroten, het angstige van schuldhulpverlening eraf halen en aan mensen laten weten dat ze hierin niet alleen staan.' De projectleider vindt ook de laagdrempelige communicatie met andere organisaties in de stad een succes: 'Het werk van het Budget Advies Centrum stond negatief bekend, dit is nu wel verbeterd. Het contact met de preventiemedewerker die met de fiets de wijk in gaat, helpt zeker. Het persoonlijke contact met de organisaties en het aanwezig zijn, zorgt voor betere communicatie en betere samenwerking.'

Het Budget Advies Centrum gaat reorganiseren en het werkproces opnieuw inrichten. De werkgroep preventie denkt na over wat de speerpunten zijn voor het vervolg. Dit is dus nog niet duidelijk. De toekomst van het project is nog onzeker. De preventiemedewerker vertelt: 'Het continueren van het wijkgerichte werken zoals binnen het project is gefinancierd door de 'Spekman gelden' zal waarschijnlijk niet tot de prioriteiten horen. Er liggen ook hele schrijnende dingen en die gaan voor. Wijkgericht werken wordt gezien als een mooie toevoeging.' Ook volgens de projectleider is het nog onduidelijk hoe de borging plaatsvindt: 'Het budgetteam blijft wel in de wijken aanwezig en zal wel een vervolg krijgen, maar in welke vorm is nog onduidelijk.'

11. Alkmaar: Samenwerken met netwerkpartners

De gemeente Alkmaar heeft meerdere activiteiten opgezet om de samenwerking tussen organisaties te bevorderen. Het budget was 211.800 euro. De betrokken samenwerkingspartners zijn Wonenplus (organisatie voor buurtdiensten), Stichting de Wering (maatschappelijk werk), Wwz-Wijzer (Wmo afdeling gemeente), MEE Noord West, Wwb-Werk (gemeente), de Brijder (verslavingszorg), GGZ NHN, de budgetwinkel (post van de schuldhulpverlening in wijken, gerund door stagiairs) en Humanitas.

Voor de evaluatie interviewden we de projectleider van de gemeente (teamleider sector samenleving), een beleidsmedewerker van de gemeente (adviseur maatschappelijke dienstverlening), een beroepskracht van Stichting De Wering en een vrijwilliger.

De doelstelling van het project is gericht op het verbeteren van de samenwerking en daardoor de toeleiding naar de schuldhulpverlening te vergroten voor mensen die het nodig hebben. In de uitwerking richt het project zich op het verbeteren van de signaal- en verwijzingsfunctie tussen de schuldhulpverleners en de flankerende hulp. Het gaat daarbij ook om deskundigheidsbevordering, want de schuldhulpverlening 'nieuwe stijl' stelt andere kwaliteitseisen aan de schuldhulpverleners en aan de samenwerking met hulpverleningsorganisaties. Er zijn verschillende activiteiten georganiseerd, waarbij er twee uitspringen. Ten eerste is dat het versterken van de samenwerking tussen organisaties betrokken bij schuldhulpverlening en ten tweede het vergroten van de inzet van vrijwilligers. Dit alles met als doel om burgers met financiële problemen eerder en beter te helpen.

De samenwerking tussen gemeenten en instellingen wordt versterkt door de opzet van het casuïstiekoverleg, netwerkoeverleg (één keer per drie maanden), netwerkvondens (jaarlijks), een gezamenlijk spreekuur in de wijk De Mare, de onderlinge stagebezoeken en de voorlichting aan vrijwilligers. In het casuïstiekoverleg worden casussen besproken waar de budgetwinkel vragen over heeft. Bij dit zeswekelijkse overleg zijn de budgetwinkel, de schuldhulpverlening van de gemeente en De Wering aanwezig. Dit verloopt naar tevredenheid van zowel de schuldhulpverlening als De Wering. De beroepskracht zegt hierover: 'Het kwam in eerste instantie moeizaam van de grond, omdat het tijd kost. De gemeente betaalt ons per traject, en als het mij geen klanten oplevert, levert het dus geen geld op en is het niet efficiënt. Nu ziet iedere partij daar echter wel de meerwaarde van in. De cliënt is beter geholpen, want wij krijgen een completer beeld door die samenwerking.'

Het netwerkoeverleg is met de samenwerkingspartners. Het gezamenlijk spreekuur in de wijk is één keer in de week. Beiden verlopen naar tevredenheid van de betrokkenen en worden gecontinueerd na afloop van het Spekmanproject. De beroepskracht zegt over de netwerkvondens: 'Door de netwerkvondens heb je iemand [van andere instellingen] in het vizier. Dit maakt samenwerken makkelijker. Ik kan nu sneller mensen benaderen en het doorverwijzen gaat heel soepel. Ik hoop dat de burger merkt dat overdracht minder moeizaam gaat.' De stagebezoeken moesten ten tijde van de interviews nog plaatsvinden.

De rol van vrijwilligers is vergroot door signalerings- en doorverwijscursussen te geven aan vrijwilligers van onder andere Humanitas en Wonenplus. Hierdoor zijn vrijwilligers beter in staat om mensen naar de schuldhulpverlening toe te leiden. De vrijwilliger geeft aan deze cursus gevolgd te hebben, waar hij ook zijn werkervaring kon inbrengen. De vrijwilliger verricht voor Wonenplus administratieve klussen. Daarnaast heeft Humanitas vijftig vrijwilligers geworven voor het project thuisadministratie. De gemeente gaf voorlichting over de werkzaamheden van de schuldhulpverlening aan coördinatoren van Humanitas, zodat zij vrijwilligers met vragen beter kunnen informeren.

De ingezette initiatieven hebben bij de gemeente geleid tot een wijziging van het schuldhulpverleningsbeleid. De projectleider zegt hierover: 'De 'Spekman' gelden lopen eind 2011 af, maar wij willen dit alles de komende jaren continueren. Het project heeft gezorgd voor een totale koerswijziging. Niet het oplossen van schulden staat meer centraal, maar we gaan veel meer kijken naar het waarom en aan preventie doen.' De beleidsmedewerker ziet de winst vooral in het functioneren van de budgetwinkel: 'Het grootste succes is de budgetwinkel. Die wordt nu veel meer gebruikt voor preventie. Zo zijn de woningbouwverenigingen heel betrokken bij het doorverwijzen van mensen naar de winkel.'

De opbrengst van de verbeterde samenwerking komt onder andere tot uiting in het casuïstiek overleg, de netwerkbijeenkomsten en de stages. Binnen de gemeente zijn gelden vrijgemaakt om de nieuwe werkwijze in 2012 verder uit te werken. Het netwerkoeverleg wordt voortgezet en de partners hebben aangegeven na te willen denken over hoe zij de stageplaatsen in de toekomst voor nieuwe medewerkers kunnen handhaven. Ook organiseert de gemeente eind november 2011 een conferentie met het doel om de samenwerking tussen orga-

nisaties verder te versterken. Tot slot maakte de gemeente Alkmaar een film om de nieuwe visie en werkwijzen ook voor andere gemeenten toegankelijk te maken.

12. Nijmegen: Uitbreiding integrale dienstverlening

De initiatiefnemer van dit project is de gemeente Nijmegen. De officiële startdatum was december 2009 en het project is toen ook daadwerkelijk gestart. Het budget voor het project was €213.505. Voor de evaluatie zijn een beleidsmedewerker van de gemeente Nijmegen, een schuldhulpverlener, een vrijwilligers coördinator van Humanitas en een vrijwilliger geïnterviewd.

Het doel van het project is gericht op het stabiliseren van de financiële situatie van multiprobleem gezinnen. De beleidsadviseur verwoordt het als volgt: 'Om stappen te kunnen zetten voor andere hulpverlening bij multiprobleem gezinnen is het heel belangrijk om de schulden te stabiliseren. Rust in het gezin creëren. De inzet van de 'Spekman' middelen is erop gericht geweest om dit op wijkteam niveau te organiseren, en waar mogelijk met vrijwilligers. Schuldhulpverlening zien wij niet als doel op zich, maar meer als voorwaarden-scheppend voor andere hulpverlening.' De schuldhulpverleners bevestigen deze visie en geven daar in de praktijk handen en voeten aan: 'We kijken niet alleen naar het stukje schulden, maar naar het totaalpakket. We bouwen in het voortraject een vertrouwensband op om er achter te komen wat er op welk leefgebied speelt. Zo krijgen we een compleet hulpverleningspakket.'

Met behulp van de 'Spekman' gelden is in eerste instantie voor 1,8 fte aan schuldhulpverlening uitgegeven bij het wijkteam van Oud-West. De schuldhulpverleners werken op locatie bij het wijkteam en alleen voor en met multiprobleem huishoudens. Zij ondersteunen de gezinnen om de financiën structureel op orde te brengen, een stabiele financiële situatie te creëren en de effectiviteit van andere hulpverlening te vergroten. Om de volgende reden heeft de gemeente gekozen voor de wijk Oud-West: 'Dit wijkteam heeft het multiprobleem meer zichtbaar gemaakt door hun outreachende aanpak. Vandaar dat ook de eerste vraag vanuit deze wijk is gekomen.' Een gezinscoach stuurt het wijkteam aan. Instanties als maatschappelijk werk of een Regionale Instelling Beschermende Woonvormen kunnen een cliënt naar dit team doorverwijzen. De gezinscoach brengt dan het probleem in kaart en welke hulp nodig is. Als het gaat om financiële problematiek dan gaat de schuldhulpverlener aan het werk.

In het jaar 2010 bleek dat de gevraagde formatie (1,8 fte) te hoog was voor Oud-West, en dat er in andere wijken ook grote behoefte was aan deze integrale inzet van professionele schuldhulpverleners. Daarom heeft de gemeente ervoor gekozen om een schuldhulpverlener op een centrale locatie te positioneren en gemeentebreed in te zetten.

De inzet van vrijwilligers bij het project was volgens de beleidsmedewerker 'een zoektocht'. De oorspronkelijke doelgroep van het thuisadministratie project van Humanitas was namelijk 'een stukje lichter'. Maar in de praktijk kwamen er ook steeds meer klanten met 'zwaardere problematiek'.

Over de taakverdeling tussen de vrijwilligers en het wijkteam zegt hij: 'Het wijkteam doet niets op het gebied van administratie op orde brengen. (...) Ze constateren de problemen en als de papieren niet op orde zijn en mensen zijn weerbaar en kunnen leren om het goed bij te houden, dan gaat een vrijwilliger aan het werk. Maar de beleidsmedewerker ziet wel een drempel bij de professionals om door te verwijzen: 'Een hulpverlener heeft als eerste drang hulpverleners. Efficiënt hulpverleners en op het juiste moment gebruik maken van vrijwilligers is voor hen lastig. Met name in de groep multiprobleem zal een eerste reactie zijn om het zelf te doen. Pas later denken ze: daar had ook een vrijwilliger ingezet kunnen worden.'

De hulpverlener die we spraken gaf inderdaad aan dat zij niet heeft doorverwezen naar vrijwilligers. 'Ik vind dat de problematiek te moeilijk is voor vrijwilligers. (...) Vooral in het begin moet je heel efficiënt en snel handelen voor klanten. Als je een andere instantie moet inschakelen dan duurt het te lang.(...) In de tijd dat ik iemand erbij haal, heb ik het al tien keer gedaan.'

De ingezette 1,8 fte aan hulpverleners heeft volgens de beleidsadviseur in 2011 geresulteerd tot het begeleiden van zestig multiproblemegezinnen. De gezinnen krijgen intensieve ondersteuning. Hij denkt dat deze werkwijze werkt, maar hij denkt ook dat het effectiever kan door minder vaak professionele schuldhulpverlening in te zetten: 'Dat was een onderdeel van onze aanpak: meteen zwaar in zetten met professionele schuldhulpverleners en waar mogelijk vrijwilligers erbij te betrekken.' De meerwaarde van het project vindt hij: 'We hebben ervaringen opgedaan met de manier van werken in een wijkteam en waar mogelijk de inzet van vrijwilligers. Ik denk dat met name de relatie en de samenwerking tussen schuldhulpverlening en andere hulpinstellingen in zo'n wijkteam sterk verbeterd is en dat er ook een realistischer beeld is ontstaan van wat schuldhulpverlening kan betekenen voor multiprobleme gezinnen.'

Volgens de hulpverlener is de meerwaarde van het project: 'De lijnen tussen de organisaties zijn korter en efficiënter. We weten elkaar makkelijker te vinden op te zoeken. (...) En dat we door een integrale aanpak een stabiele situatie hebben weten te creëren op alle leefgebieden van een klant. De verwachting is dat de klant op termijn op het merendeel van de leefgebieden zelfredzaam kan zijn. En daardoor gaan uiteindelijk de maatschappelijke kosten omlaag.'

De beleidsmedewerker vreest voor de toekomst van de integrale aanpak: 'We zijn aan het zoeken naar alternatieve financieringsmogelijkheden. (...) Er is wel een structurele subsidie voor Oud-West beschikbaar, maar daar kunnen alleen de wijkteamregisseurs uit worden betaald. De consequentie zal zijn dat de inzet voor de doelgroep multiprobleme weg zal vallen. We gaan ook stoppen met op locatie werken, want we moeten met een derde aan personeel terug.'

Ook een hulpverlener 'houdt haar hart vast' voor volgend jaar en zegt: 'Wat we nu allemaal opgebouwd hebben aan samenwerking. Ik ben zo bang dat het binnen twee maanden van tafel is. Dan moet ik terug naar het centrum. Je bent niet meer bereikbaar (...) Juist met deze doelgroep is die laagdrempeligheid en samenwerking zo belangrijk. Als er volgend jaar wachtlijsten gaan komen aan valt deze doelgroep totaal buiten de boot en dan worden de maatschappelijke kosten allemaal hoger.'

13. Rotterdam: thuisadministratie

De subsidieaanvraag voor dit project was een initiatief van de gemeente Rotterdam. De officiële startdatum was december 2009, maar de projectbrief Pilot aanbidding schulddienstverlening van de Kredietbank en het Algemeen Maatschappelijk Werk (AMW) is in juni 2010 getekend. Het budget voor het project was €564.000.

Voor de evaluatie hebben we de volgende personen geïnterviewd: de projectleider samen met een gemeenteambtenaar, de trekker van de maatschappelijk werk organisaties, een vrijwilligerscoördinator van de Stichting voor Maatschappelijke Dienstverlening (SMDV) en een vrijwilliger.

Het project bestond uit een pilot in zes deelgemeenten en beoogde vooral een integrale aanpak voor de klant te implementeren. De projectleider verwoordt: 'De klant wordt daardoor duurzaam geholpen. Duurzaam is dat het niet alleen gaat om de financiën, maar ook om de psychosociale kant. Dan kan de klant structureel uit de schulden komen en kan recidive worden voorkomen.'

De trekker van de AMW-organisaties legt uit dat het project uit drie stappen bestond:

1. Dat je elkaar beter leert kennen: wat gebeurt er bij de KBR en bij Maatschappelijke dienstverlening?
2. Vanuit dat inzicht verbeterpunten destilleren.
3. Concrete werkafspraken maken die je ook nakomt.

Alle drie deze stappen zijn volgens de geïnterviewden in de pilot gezet.

De projectleider vertelt dat het vooral een hele klus was om alle portefeuillehouders van de deelgemeenten en managers van Algemeen Maatschappelijk Werk organisaties op één lijn te krijgen: 'Het voortraject kostte meer tijd dan we dachten, maar voor het eind is het wel heel goed geweest om er de tijd voor te nemen.' De gemeenteambtenaar voegt toe: 'Toen we de samenwerking begonnen, hebben de werkprocessen van organisaties naast elkaar gelegd. De doorlooptijd bleek vrij lang. We hebben de werkprocessen aangepast: de lussen eruit halen, efficiënter werken. Daarnaast hebben de organisaties een 'kijkje in elkaars keuken' gehad om elkaars cultuur te leren kennen. Het 'wij-zij denken' werd zo doorbroken.'

De trekker van de AMW-organisaties denkt dat de uitvoering van het plan van aanpak zo goed is verlopen door de combinatie van 'trekkers': 'We [de respondent, de projectleider, de gemeenteambtenaar en de vertegenwoordiger van de Kredietbank] hebben er goed achteraan gejaagd. (...) De belangrijkste doelstelling is gehaald en daar heb ik heel veel bewondering voor.' Het unieke van het project is volgens haar dat de Kredietbank en de maatschappelijk werk organisaties in de eigen werkprocessen veranderingen hebben aangebracht met als uitgangspunt dat de klant pas geholpen is als hij of zij met een afspraak de deur uitgaat: 'Dat vind ik toch een soort nooit eerder vertoond.'

De gemeenteambtenaar vertelt dat de schulddienstverlening centraal georganiseerd blijft vanwege de efficiëntie. Wel zijn de toegang en de begeleiding (gedrag) in de wijken georganiseerd, maar het regelen van schulden niet. De ambtenaar twijfelt hier nog over: 'Er valt veel voor te zeggen om het wel decentraal te doen in verband met de samenwerking. Je kunt elkaar makkelijker vinden.'

Voor de ontwikkeling van een methodiek voor de thuisadministratie voor vrijwilligers zijn aan een drietal organisaties voor het jaar 2010 incidentele exploitatiesubsidies toegekend, te weten: Stichting Maatschappelijke Dienstverlening Centrum, Humanitas en Centrum voor Dienstverlening.

De organisaties zijn eind 2009 gestart met de voorbereidingen. In februari heeft de gemeente een startbijeenkomst voor deze organisaties georganiseerd om informatie uit te wisselen en kennis te delen. Bij deze bijeenkomst hebben ze ook het Landelijk Steunpunt Thuisadministratie uitgenodigd.

De vrijwilligers coördinator vertelt dat door de 'Spekman' gelden de pilot Thuisadministratie uitgebreid kon worden: 'De extra gelden, en de contacten met de andere projecten [er is contact gezocht met vijf andere vrijwilligersorganisaties die thuisadministratie aanbieden], heeft het groter en dynamischer gemaakt, met meer vrijwilligers en meer klanten.' De groep cliënten bestond het eerste jaar uit 27 mensen en het tweede jaar uit ruim 40. De vijf organisaties hebben een stedelijk overleg en wisselen informatie uit. Voorlichting wordt ook aan de organisaties gezamenlijk gegeven.

De projectleider en de gemeenteambtenaar vinden dat het gelukt is om 'iedereen op één lijn krijgen' en te komen tot een uniforme werkwijze in de hele stad: 'Dat is de grootste winst van dit project.(...) We hebben werkafspraken nu op papier en daar is Rotterdam uniek in. Iedereen in Rotterdam volgt deze afspraken ook.' De gemeenteambtenaar vult aan: 'We hebben heel veel in de samenwerking geïnvesteerd. Dat heeft heel veel tijd gekost. Het aantal klanten dat is geholpen, is misschien beperkt ten opzichte van wat je zou willen, omdat samenwerking zoveel tijd kost. Mensen moeten aan samenwerken werken en aan afspraken. Nu gaan we pas het effect ervan zien.'

Het project is in september van dit jaar afgerond met een slotbijeenkomst.⁴ Iedereen was positief, aldus de projectleider en de gemeenteambtenaar. Het uiteindelijke doel is dat 'de nieuwe manier van samenwerken' in alle veertien deelgemeenten wordt uitgerold. In acht deelgemeenten is al een intentieverklaring ondertekend (in het bestuurlijk akkoord tussen de stad en de deelgemeenten staat ook dat zij de samenwerking onderschrijven) en hebben de AMW-organisaties een convenant getekend. Voor het eind van het jaar zal de projectleider haar werkzaamheden overdragen aan 'twee teams binnen de Kredietbank. Zij moeten de verdere ontwikkeling bewaken. De in de pilot ontwikkelde werkwijze is nu de standaard-werkwijze geworden.'

De trekker van de AMW-organisaties waarschuwt er wel voor dat de samenwerkingsafspraken 'kwetsbaar' zijn. Ook de projectleider en gemeenteambtenaar onderstrepen dit punt. De fulltime projectleider zal komen te vervallen en dat maakt de toekomst van de samenwerking nog wat onzeker. Ook ziet de trekker een risico in het feit dat welzijn in Rotterdam 'helemaal in de aanbestedingen terecht komt. De gemeente gaat een sociaal bestek maken en ze zou graag zien dat de speerpunten van het project hierin worden verwerkt en dat een duidelijke richting wordt aangegeven.

14. Amsterdam Nieuw-West: Verbinden formele en informele netwerken

Het stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer was de initiatiefnemer van dit project. Het stadsdeel is tijdens de projectperiode samengevoegd met twee andere stadsdelen tot Amsterdam Nieuw-West. De projectleiders van de Stichting Samenwonen en Samenleven (opbouwwerk) en van Impuls (schuldhulpverlening) zijn in april 2010 gestart met de uitvoering. Het budget voor het project was € 380.000.

Voor de evaluatie hebben we de twee projectleiders geïnterviewd, en een beleidsmedewerker van het stadsdeel.

De belangrijkste doelstellingen van de pilot zijn:

1. Het verbinden van de informele en formele netwerken om mensen met inkomensproblemen en schulden te bereiken;
2. Het verbreden van de werkwijze van integrale schuldhulpverlening;
3. Het vergroten van de deskundigheid van organisaties rond armoedesignalering, informatie, advies en toeleiding naar schuldhulpverlening.

In de uitvoering van de eerste doelstelling hebben de projectleiders ruim dertig informele netwerken bezocht en met alle organisaties is samenwerking tot stand gekomen en/of heeft er ondersteuning aan hen plaatsgevonden. Het ging om 'capacity building' waardoor de kwaliteit, de continuïteit en de omvang van de geleverde informele welzijn en zorg is verbeterd. De projectleiders maken onderscheid tussen vijf typen van informele zorgnetwerken:

1. Netwerken van sleutelpersonen
2. Netwerken van vrijwilligersorganisaties
3. Netwerken van semiprofessionele vrijwilligersorganisaties
4. Netwerken geïnitieerd door reguliere instellingen
5. Netwerken verbonden aan godshuizen

Om tot afstemming en samenwerking tussen informele netwerken en reguliere organisaties te komen, moet er volgende de projectleiders aan 'capacity building' gedaan worden. Deze 'building' bestaat uit de volgende onderdelen:

⁴ Zie voor de resultaten ook het Evaluatierapport: 'Wat hebben we bereikt met de Pilot samenwerking KBR en AMW?' (2011. Rotterdam: afdeling productontwikkeling.

- Herkennen, waarderen en faciliteren
- Continuïteit in contact
- Partnerschap
- Vertrouwen opbouwen, geduld uitoefenen
- Het opbouwen van contacten met sleutelpersonen van wijkgerichte netwerken

De essentie van het verbreden van de werkwijze van de integrale schuldhulpverlening was dat informele netwerken en reguliere organisaties nauw samenwerken op het terrein van voorlichting, vroegtijdige signalering van inkomensproblemen/schulden en het voorkomen van uitval en terugval. Tijdens de uitvoering ontstond er vooral een knelpunt door het gebrek aan goede professionals. Een projectleider: 'Goede professionals worden weggepromoveerd, en daardoor is er veel non-professionalisme in de uitvoering. Daar moet nog een transitie plaatsvinden, want er is maar sprake van een langzame omslag.'

In het Stadsdeel Geuzeveld bestond geen wijkgerichte aanpak. Pas volgend jaar komt er een gebiedsgerichte aanpak met in ieder stadsdeel 'huizen van de wijk'. Het werven van vrijwilligers is gebeurd via het leggen van contacten met de informele organisaties in de wijk. Op dit moment werken er elf vrijwilligers bij Impuls. Ze worden in de reguliere schuldhulpverlening ingezet als een maatje voor iemand met schulden. De vrijwilliger helpt bij het ordenen van de thuisadministratie, en om de vraag achter de vraag te zoeken.

Ook gaat het erom om mensen sociaal te motiveren om uit de schulden te komen. De projectleider: 'Mensen zijn zorgafhankelijk gemaakt en dat moet veranderen.' Voor de vrijwilligers bestaat het profiel van vertrouwenspersoon. Het gaat er om de eigen kracht van de hulpvrager aan te spreken bij het hanteren van de problemen. De sleutelwoorden zijn: 'vertrouwen', 'het eigen verhaal laten vertellen' en 'ervaringsdeskundigheid'. De functies van een vertrouwenspersoon zijn: klankbordfunctie, adviserende functie, verwijzende functie, ondersteunende functie, verbindende functie, zelfredzaamheid bevorderende functie, isolement doorbrekende en participatie bevorderende functie.

De projectleiders leggen veel nadruk op de meerwaarde van de vrijwilligers, vooral door gebruik te maken van hun ervaringsdeskundigheid. Een van de projectleiders zegt: 'Vrijwilligers moeten het 'redder in nood syndroom' afleggen. Het probleem moet niet van eigenaar wisselen. Tijdens de begeleiding ontdek je de 'diamantjes' onder de vrijwilligers. Als iemand zelf ervaringsdeskundig is, hebben ze het vermogen om hun ervaringen in te zetten. Dan ontstaat het 'samenroepen'. Dat is een vorm van lotgenotencontact en de geholpene wordt dan een redder. De boodschap komt zo veel beter over.' Verder benadrukken de projectleiders diversiteit in de hulpverlening: 'Bewoners met een immigratiecultuur kennen geen ik-cultuur en daarom mislukken alle pogingen die vanuit de autochtone cultuur worden opgezet. Het gaat om andere vormen van zelfhulp, om zelfhulptechnieken die aansluiten bij het denken vanuit de allochtone gemeenschap.'

Het is in het project vooral gegaan om het ontwikkelen van de nieuwe werkwijze.⁵ De effecten zijn niet gemonitord. In relatie tot de doelstellingen zijn de resultaten:

Ad 1. Met bijna alle dertig informele netwerken is overleg en samenwerking tot stand gekomen met de formele organisaties door regelmatig overleg en het organiseren van inloopspreekuren. Door de ondersteuning is de kwaliteit, de continuïteit en de omvang van de geleverde informele welzijn en zorg verbeterd. De bijdrage aan de versterking van informele organisaties heeft geleid tot:

- a. Wederzijds en onderling vertrouwen;
- b. Wederzijdse (waardering) erkenning van de specifieke functies (kwaliteiten) en

⁵ Zie ook het eindrapport: Pilot Spekman Stadsdeel Amsterdam Nieuw-West, april 2010 - juli 2011. Amsterdam: Stichting Samenwonen en Samenleven en Impuls.

c. Levensvatbaar partnerschap op basis van een duidelijke rolverdeling.

Ad 2. De werkwijze voor het inzetten van de informele netwerken en vrijwilligers in de schuldhulpverlening is vastgelegd in een toolkit. De toolkit bestaat uit een format om de nieuwe manier van werken met vrijwilligers uit informele netwerken en de samenwerking met reguliere organisaties te implementeren.

Ad 3. Er zijn drie series trainingen gerealiseerd voor veertig vrijwilligers. De trainingen zijn gebaseerd op het in de praktijk beproefd profiel van vertrouwenspersonen.

De pilot is geëindigd en de projectleiders hebben het gevoel dat ze moeizaam moeten zoeken naar de noodzakelijke voorwaarden voor continuïteit. Een projectleider is daar somber over gestemd: 'Spekman was een investering in de civil society door het schakelen met de reguliere organisaties, waaronder de schuldhulpverlening. Je kunt dat pas voor elkaar krijgen in een wijk als je een vertrouwensbasis hebt. Om daar in te investeren kost tijd. Vertrouwen is echter ook zo weer afgebroken. Continuïteit is essentieel. Als je dat niet doet, dan is het vertrouwen van de civil society zo weer afgebroken. Een pilot is om optimaal van te leren, en daar zet je je beste mensen in en zorg je dat het doorgaat. Zelf hebben we voorzien dat het probleem van de continuïteit zou komen en we zijn daar toch voor gaan zorgen, anders ga je alleen maar voor het geld van de pilot.'

Misschien is de vernieuwing in de nieuwe wijkaanpak in Amsterdam een ingang voor de continuïteit. De beleidsambtenaar van het stadsdeel, verantwoordelijk voor het project, is nog maar een half jaar betrokken bij het project. Door de personeelwisselingen is de betrokkenheid van het stadsdeel bij het project in de loop van de tijd afgenomen. Daar lijkt een omslag in te komen nu aan de hand van het eindverslag de potentie van het project duidelijk is geworden. De ambtenaar: 'Het project klopt helemaal met het nieuwe denken van het stadsdeel. De Wmo wordt volgend jaar op de schop genomen, en er komt nu wel een gebiedsgerichte aanpak. De inzet is om veel meer verbindingen te leggen met de informele netwerken. Dit 'Spekman' project heeft allerlei aanknopingspunten gegeven om het eenzijdige beleid rond de schuldhulpverlening te doorbreken, en dat is helemaal in de lijn van het stadsdeel. Ik ga het in ieder geval promoten.'

3.4 Wijkgerichte integrale hulpverlening

De enige gemeente die met de 'Spekman' gelden bezig is geweest aan het ontwikkelen van een integrale hulpverlening waarin de schuldpreventie is ingebed, is de gemeente Leeuwarden. Het motto is: 'Eén huishouden, één plan, één hulpverlener.' Hieronder beschrijven we hoe de gemeente Leeuwarden deze aanpak heeft opgezet.

15. Leeuwarden: Sociaal wijkteam en mappenproject

De gemeente Leeuwarden heeft het initiatief tot het project integrale hulpverlening genomen. Welzijn Centraal heeft verdere invulling gegeven aan het project. De gemeente heeft 230.000 euro voor dit project gekregen. Voor de evaluatie hebben wij gesproken met een medewerker in de wijkteams, een medewerker van het mappenproject, de teamleider van het mappenproject, de sector manager maatschappelijke dienstverlening (allen van Welzijn Centraal) en de manager welzijn van de gemeente Leeuwarden.

Eind 2008 is in Leeuwarden het amaryllisproject van start gegaan. In dit project wordt een integrale aanpak opgezet waarbij de hulpverlening van de 2^{de} lijn naar de 0^{de} en 1^{ste} lijn wordt verschoven. In maart 2011 hebben directeuren en bestuurders van tien organisaties en

de gemeente een samenwerkingsovereenkomst getekend om het amaryllisconcept verder in praktijk te brengen.

Vanuit het amaryllisproject zijn sociale wijkteams opgericht. De 'Spekman' gelden zijn ingezet om deze wijkteams verder te ontwikkelen. Ten eerste is voor twee jaar een sociaal werker aangesteld. Deze werker draaide mee in de pilot in de Mondriaanbuurt. De doelstelling van de integrale aanpak van de sociale wijkteams verwoordt de manager welzijn als volgt: 'Eén huishouden, één plan, één hulpverlener.'

Ten tweede is specifiek voor de schuldhulpverlening in de Mondriaanbuurt het mappenproject opgezet. Ook het mappenproject maakt deel uit van de opzet van een integraal hulpverleningstraject. Voor het mappenproject is de volgende doelstelling opgesteld: Hulpmiddelen aanbieden om de financiële administratie op orde te houden. Indien een meer complexe problematiek speelt, worden mensen naar de reguliere hulpverlening doorverwezen.

In een samenwerkingsovereenkomst hebben de betrokken partijen afgesproken (een deel van) hun werknemers voor de wijkteams beschikbaar te stellen. De sociale wijkteams zijn samengesteld uit verschillende disciplines. De medewerkers zijn generalist naar de burger, en specialist in het team. Het wijkteam is voor burgers één aanspreekpunt voor vragen op alle leefgebieden. De burgers hebben een vaste contactpersoon in het wijkteam. Deze persoon beantwoordt hun vragen en vraagt hulp aan teamleden. De manager welzijn zegt over de aanpak: 'We willen zo min mogelijk verwijzen. Het gaat bij het concept van een integrale aanpak over hulpverlening uit één hand. De hulpverlener verleent zelf hulp of houdt de regie als iemand bijvoorbeeld een zorginstantie nodig heeft. En de hulp betreft hele praktische zaken.' Hij voegt toe: 'Wij spreken niet over integrale schuldhulpverlening, maar van een integrale hulpverlening waar schuldhulpverlening een onderdeel van uit maakt.'

Het mappenproject is in april 2010 gestart en loopt tot het einde van 2011. De Mondriaanbuurt is een achterstandswijk waar veel nieuwbouw wordt gerealiseerd. Hiervoor zijn mensen tijdelijk uit hun huis geplaatst. Voor het ondertekenen van het nieuwe huurcontract worden mensen uitgenodigd voor een gesprek. Tijdens dit gesprek krijgen mensen een hulpaanbod bij hun financiën. Het valt de medewerkers van het wijkteam op dat veel mensen gebruik maken van het hulpaanbod.

Het mappenproject leert mensen zelf verantwoordelijk te zijn voor hun financiële administratie. De map is een hulpmiddel voor de bewoner om zelf overzicht te brengen en te houden in zijn financiële administratie. De bewoner kan hierdoor op een gegeven moment met een schone lei beginnen.

De medewerker van het mappenproject zit - vanuit Welzijn Centraal - in het wijkteam van de Mondriaanbuurt, en werkt met dezelfde filosofie van integrale hulpverlening als de andere wijkteams. De medewerker werkt samen met alle organisaties in de tweede lijn waar bewoners naar doorverwezen kunnen worden. Die samenwerking verloopt volgens de geïnterviewde medewerker uitstekend, de lijnen zijn kort.

Het was de bedoeling om vrijwilligers in het mappenproject in te zetten, maar dat is nog niet gelukt. De teamleider van het mappenproject vertelt: 'We hebben geprobeerd om de vrijwilligerscentrale in te schakelen, maar het werven verliep heel moeizaam. Ook hebben we mensen in de wijk zelf gevraagd, maar mensen met financiële problemen willen niet dat andere mensen in hun eigen buurt daar iets van weten.' De intentie om met vrijwilligers te werken krijgt meer vorm volgens de manager welzijn: 'We hebben nu op stedelijk niveau met het vrijwilligerssteunpunt afspraken gemaakt. En we hebben met de kerken gesproken, de kerken trainen nu vrijwilligers om mensen te begeleiden met het uitvoeren van de administratie. Deze vrijwilligers moeten in het netwerk van de wijk terechtkomen.'

Het mappenproject en de integrale aanpak in de Mondriaanbuurt heeft meerdere zaken opgeleverd. De woningcoöperaties geven aan dat niemand in de wijk momenteel een huurachterstand heeft. Daarnaast is het vertrouwen van de bewoners in instanties gegroeid. De sleutelfactoren hiervoor zijn de directe hulp en dat de bewoners één hulpverlener hebben.

Een vertrouwd gezicht is heel belangrijk. Dit leidt tot mond-op-mondreclame van burgers, waardoor mensen van buiten de wijk bij het wijkteam aanklopten. Volgens een medewerker werkt dat als volgt: 'Burgers zeggen tegen elkaar: als ik daar naar toe ga, dan doen ze tenminste wat.'

De aanpak werkt volgens de gemeente. De manager welzijn zegt hierover: 'Op dit moment heeft de werkwijze van integrale hulp nog niet geleid tot een geringere inzet van mensen, omdat door deze werkwijze wel meer problemen naar boven komen, maar dit verwachten we wel in de toekomst. En de samenwerking loopt goed omdat we niet alleen zijn gaan praten, maar doen. Door te laten zien dat een integrale aanpak werkt, krijg je andere partijen mee.'

Het project leidde tot een duidelijke taakafbakening van de Kredietbank en de integrale aanpak van hulpverlening. Bij de Kredietbank waren eerst budgetbegeleiders in dienst, maar nu verricht de Kredietbank alleen nog de curatieve zorg. De preventieve taken zijn bij de Kredietbank weggehaald en worden uitgevoerd in de sociale wijkteams. Hiervoor werken mensen van de kredietbank gedetacheerd in de sociale wijkteams.

Voor het mappenproject is na 2011 geen geld meer beschikbaar. Welzijn Centraal wil kijken of zij via bestaande middelen geld vrij kan maken om het mappenproject voort te zetten. De sociale wijkteams zijn succesvol gebleken en worden nu in de rest van de stad opgezet. Voor acht probleemwijken gaat de gemeente Leeuwarden drie sociale wijkteams inzetten. Daarnaast komt er één team voor de gehele stad. Ook zijn er plannen voor een uitbreiding van de integrale hulpverlening. De manager welzijn zegt hierover: 'De lijn van integrale aanpak willen we doortrekken naar de gezondheidszorg. Hoe kunnen we huisartsen en verpleegkundigen bij dit project betrekken? De complicerende factor in de zorg is de marktwerking, maar we gaan waarschijnlijk volgend jaar in het westen van de stad een pilot draaien.'

3.5 Bevorderende en belemmerende factoren bij de integrale aanpak

Aan de hand van de vijftien geëvalueerde projecten in dit hoofdstuk kunnen we nu een aantal 'geleerde lessen' halen. We kijken naar de lessen van de integrale schuldpreventie en de samenwerking daarbij, naar verschillende aspecten van de inzet van vrijwilligers, en naar het beoordelen van het rendement.

Integrale schuldpreventie

Alle projecten richten zich op het ontwikkelen van preventiebeleid. Het gaat om het voorkomen dat mensen afglijden in een financiële chaos, waardoor hun schuldproblemen voor hen onhanteerbaar zijn. Met dit doel zijn de meeste projecten opgezet en nieuwe samenwerkingsverbanden georganiseerd. De projecten zijn meestal wijkgericht. Het lijkt in de praktijk echter moeilijk om goed aan te sluiten bij een bestaande wijkaanpak. Dit lukt alleen in die gemeenten waar al een goed netwerk in de wijk bestaat en waar bij aangehaakt kan worden.

Het bereiken van specifieke doelgroepen voor voorlichting, advies en signalering lukt goed als de juiste samenwerkingspartners worden gekozen, zoals een praktijkschool om kwetsbare jongeren te bereiken. Ook blijkt een bevorderende factor voor het bereik van potentiële groepen voor schuldpreventie als aangehaakt wordt bij voorzieningen die wijkgericht voor mensen met financiële problemen zijn opgezet, zoals de voedingsbank, of een tweedehands kledingswinkel.

Om de toegankelijkheid van schuldpreventie voor potentiële doelgroepen te vergroten is de ingang van advies en voorlichting op wijkniveau een goede ingang. De wijkvoorzieningen zijn laagdrempelig en een goede locatie voor een budgetadvies centrum of een financiële winkel.

De samenwerking

De 'Spekman' gelden zijn vooral gebruikt om samenwerking te starten of te intensiveren. Sommige 'Spekman' projecten hebben dit expliciet als hoofddoel (Rotterdam, Maastricht). Opvallend is in de projecten de positieve invloed van de samenwerking tussen de formele en informele organisaties en netwerken. Niet alleen het bereik van potentiële doelgroepen is daardoor mogelijk, maar ook het inschakelen en het meewerken van vrijwilligers vanuit de informele organisaties en netwerken aan schuldpventie. De regievoerder van de samenwerking moet stimuleren dat partijen duidelijkheid creëren over de rolverdeling tussen formeel en informeel.

Het is bij de samenwerking belangrijk om te zoeken naar 'nieuwe' partners die goed op de hoogte zijn van de situatie van (potentiële) cliënten en deze partners een rol te geven bij signalering. Zo zagen we een voorbeeld waarin woningbouwcorporaties die op de hoogte zijn van huurachterstanden, in staat zijn om tijdig gemeentelijke schuldhelpverlening in te schakelen. Maar ook kan gedacht worden aan andere 'nieuwe' partners, zoals de zorgverzekeraars (de zorgpremie betalen mensen vaak als eerste niet), en het water-, gas- en elektriciteitsbedrijf. Ook is het belangrijk te zoeken naar 'signaleerders' die dichtbij mensen staan en kunnen zien dat iemand geldproblemen heeft, zoals zelforganisaties, directe helpverleningsvoorzieningen, huisartsen en verpleegkundigen.

Veel samenwerkende partijen zijn erg positief over het effect van casuïstiekoverleg rond de cliënt. Dit kan in verschillende vormen, zoals intervisie, netwerkoverleg, stagebezoeken en het houden van een gezamenlijk spreekuur.

Het samenwerken met formele en informele organisaties en netwerken stelt nieuwe eisen aan de professionals in de schuldhulpverlening. Deskundigheidsbevordering is belangrijk om die nieuwe taken goed uit te voeren. Dat geldt ook voor de samenwerking en begeleiding van vrijwilligers.

Inzet vrijwilligers

Bij een aantal 'Spekman' projecten is de inzet van vrijwilligers ondergesneeuwd geraakt. De vrijwilligersorganisaties zijn wel benaderd of betrokken, maar in de uitwerking van een project zijn de vrijwilligers niet goed benut. In andere projecten zijn wel veel vrijwilligers aan het werk en de ervaringen daarmee zijn zeer positief. We zetten een aantal belangrijke bevorderende punten op een rijtje:

- Om de zelfredzaamheid van cliënten te bevorderen, zijn de vrijwilligers getraind in het ondersteunen van de cliënt zonder taken over te nemen. Ze zetten in op gedragsverandering bij de cliënt, zodat herhaling minder snel zal voorkomen.
- De begeleidingstaken van vrijwilligers liggen op het vlak van het sociale en wederkerige contact. De vrijwilliger is een maatje, een vertrouwenspersoon. Vrijwilligers staan meer naast de cliënt, de relatie is gelijkwaardiger. Door de onbeladen contacten is het beter mogelijk om de zelfhulp van cliënten te stimuleren en te vergroten.
- Het is wel belangrijk om vrijwilligers niet te 'los' laten werken. Hun werk is heel vaak gericht op de preventie aan de voorkant, maar dit moet ingebed zijn in de hele integrale aanpak. Anders bestaat het gevaar dat vrijwilligers te zware taken krijgen die beter door professionals gedaan kunnen worden.
- Veel aandacht moet besteed worden aan de taakafbakening van het werk van de vrijwilliger, juist vanwege het vriendschappelijke contact. Het gevaar bestaat dat een vrijwilliger meegezogen wordt. In dit kader is ook de privacybescherming van vrijwilligers belangrijk. In een paar projecten wordt de anonimiteit van de vrijwilliger gewaarborgd (spreekuur houden en geen privégegevens verstrekken). Een andere optie om vrijwilligers te beschermen is hen van buiten de wijk te halen (of zelfs uit een andere gemeente).
- Veel partijen pleiten ervoor dat professionals en vrijwilligers meer naast elkaar werken. Nu is de volgorde vaak eerst vrijwilliger en dan professional. De vrijwilliger is dan bij de

- professional helemaal uit beeld. Als ze wel samenwerken hebben nog lang niet alle vrijwilligers het gevoel dat ze voldoende serieus genomen worden of worden vertrouwd door professionals. De relatie is niet gelijkwaardig; het is vooral eenrichtingsverkeer.
- Het belang van deskundigheidsbevordering van vrijwilligers in de schuldpreeventie is groot. Het gaat daarbij vooral om het trainen van de begeleiding- en ondersteuningrol.
 - Daarnaast is het belangrijk om aandacht te besteden aan de signaleringsfunctie die andere vrijwilligers kunnen hebben, bijvoorbeeld de medewerkers van de voedselbank of de actieve leden van een zelforganisatie.
 - De methodiekontwikkeling van het werk van vrijwilligers is belangrijk om te komen tot een vaste en te delen werkwijze. Maar ook is het belangrijk om hen te betrekken bij de methodiekontwikkeling en daarbij hun ervaringskennis te gebruiken.
 - Vrijwilligers zijn niet gratis. Een goede begeleiding is noodzakelijk en goede coördinatoren die vaak beschikbaar zijn als vraagbaak. Ook is de coördinator heel belangrijk voor het maken van een goede match tussen vrijwilliger en cliënt.
 - Vrijwilligers in de schuldpreeventie zijn een specifiek type vrijwilligers. Ze zijn vaak hoger opgeleid, en hebben een economisch/administratieve achtergrond. Het is vrijwilligerswerk waar veel animo voor is, omdat het zo concreet is.

Beoordelen rendement

Bij de meerwaarde wordt vaak gezegd: meer en eerder bereik van mensen en een lagere drempel om hulp te zoeken bij geldproblemen. Het is echter in de evaluatie niet eenvoudig om de effecten van de projecten te beoordelen. We hebben vooral gegevens kunnen verzamelen over de output, zoals hoeveel vrijwilligers zijn getraind en hoeveel mensen bereikt, et cetera, maar niet over de outcome: de maatschappelijke effecten. Het is aan te raden in de toekomst het meten van de voortgang en effecten van de projecten vooraf beter in te bouwen. Zo zal voor het monitoren van een traject vooraf een helder kader moeten worden ontworpen over de te meten effecten, bijvoorbeeld minder schulden, minder hoge schulden, minder mensen naar de schuldhelpverlening, minder kans op herhaling. Dan pas is het mogelijk om helder het beleidsrendement (output) en de maatschappelijke waarde (outcome) vast te stellen.

4 Evaluatie 'Ortega-Martijn' projecten

In oktober 2009 heeft de Tweede Kamer de motie van het Kamerlid mevrouw Ortega-Martijn aangenomen. Hierin werd aan de regering gevraagd om extra middelen in te zetten om het ondersteunende 'werk' van vrijwilligers bij schuldhulpverlening te bevorderen. In dit hoofdstuk evalueren we de negen projecten die met de vijf miljoen extra middelen zijn opgezet en uitgevoerd. Het gaat net als bij de 'Spekman' projecten om een kwalitatieve evaluatie die is gebaseerd op documentanalyse en op interviews met de meest betrokkenen partijen bij de projecten. We geven de resultaten van alle negen projecten wederom afzonderlijk weer. Op deze manier bieden we een overzicht van de verkregen subsidie in relatie tot de uitvoering van de projecten en de resultaten. We beantwoorden daarmee de eerste onderzoeksvraag: Welke projecten hebben subsidie ontvangen en welke activiteiten zijn in deze projecten uitgevoerd?

We leggen ook bij de 'Ortega-Martijn' projecten de nadruk bij het schetsen van een beeld van het beleidsrendement van de projecten en van de maatschappelijke opbrengsten. Per project besteden we aandacht aan de volgende onderwerpen:

- algemene punten (initiatiefnemer, budget, samenwerkingspartners en geïnterviewden);
- doelstelling en plan van aanpak;
- verloop van de uitvoering (bijstellingen, samenwerking andere organisaties);
- integrale wijkaanpak en inzet vrijwilligers;
- de resultaten en/of producten;
- de kwaliteitsborging.

De tweede onderzoeksvraag van de 'Ortega-Martijn' projecten luidt: Op welke te onderscheiden taken zijn vrijwilligers in het proces van schuldhulpverlening ingezet? Om deze vraag te beantwoorden hebben we de projecten gecategoriseerd rondom drie te onderscheiden taken van vrijwilligers, te weten: de thuisadministratie, bijdragen aan de hele keten van schuldhulpverlening en schuldhulpverlening als onderdeel van bredere hulpverlening, bijvoorbeeld armoedebestrijding en inburgering. Projecten gericht op vrijwilligers en thuisadministratie zijn de projecten van Humanitas en het Rode Kruis. Projecten die zich bezighouden met het ondersteunen van vrijwilligers in alle fasen van de schuldhulpverlening zijn projecten van de Algemene Nederlandse Bond voor Ouderen (ANBO), Kerk in Actie en de Stichting Christelijke Schuldhulpverlening. Projecten die een bredere doelstelling hebben en ingaan op de bredere maatschappelijk problematiek zijn projecten van het Islamitisch Instituut voor Maatschappelijke activering (IHSAN), het Leger des Heils en Vluchtelingenwerk Nederland. Los van hiervan besteden we apart aandacht aan het project van het Nibud. Dit project vormt een vierde categorie omdat het zich uitsluitend richt op deskundigheidsbevordering.

We sluiten dit hoofdstuk af met een conclusie, waarin we ingaan op de derde onderzoeksvraag, namelijk: Welke elementen dragen bij of vormen een risico voor een effectieve inzet van vrijwilligers?

4.1 Thuisadministratie

Thuisadministratie is voor vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties een belangrijk fase in de 'keten' van schuldhulp. Thuisadministratie staat vooraan in het proces en kan in belangrijke mate bijdragen aan het voorkomen van (problematische) schulden. Juist omdat thuisadministratie onderdeel is van preventie en preventiebeleid kan het ook makkelijker uitgevoerd worden door vrijwilligers. Het is wel van belang dat de vrijwilligers over financiële deskun-

digheid beschikken, maar meer nog gaat het om het ondersteunen van de cliënt, diens zelfredzaamheid bevorderen en het opbouwen van een vertrouwensband waardoor de cliënt bereid is om zijn schuldenproblematiek aan te pakken. Van de 'Ortega-Martijn' projecten zijn er twee die zich specifiek richten op het versterken van de thuisadministratie en de rol van de vrijwilliger daarbij. Het betreft de projecten van Humanitas en van het Rode Kruis.

1. Humanitas: uitbreiden thuisadministratie

Humanitas heeft om de activiteiten rond het project 'thuisadministratie' uit te breiden 350.000 euro subsidie ontvangen. Humanitas heeft Nederland onderverdeeld in vijf districten, per district zijn aparte activiteiten en doelen opgesteld. Voor de evaluatie hebben we gesproken met mensen uit het district Zuid: een vrijwillige hulpverlener en vrijwillige coördinator van Tilburg, een coördinator van de afdeling Midden-Brabant/Tilburg en een coördinator van het district Zuid. In onderstaande case-beschrijving richten we ons hoofdzakelijk op de activiteiten binnen district Zuid.

De gelden zijn ingezet om de bestaande 'hulp bij thuisadministratie' projecten door te ontwikkelen en nieuwe projecten op te zetten. De coördinator verwoordt de doelstelling als volgt: 'De kwaliteit van de thuisadministratie verhogen en het aanbod verbreden.'

Het project Thuisadministratie is bedoeld voor mensen die moeite hebben hun administratie te organiseren en duidelijk behoefte hebben aan een steuntje in de rug (folder 'thuisadministratie', maart 2011). In de gemeente Tilburg is het thuisadministratieproject in 2007 gestart. Met de 'Ortega-Martijn' gelden is het project uitgebreid. Zo heeft district Zuid bijvoorbeeld een betaalde coördinator aangesteld. Daarnaast wilde het district een kwaliteitsslag maken door vrijwillige coördinatoren goed te coachen. Als deze coördinatoren goed zijn toegerust, kunnen zij beter vrijwilligers begeleiden en hun grenzen bewaken. Naast de ondersteuning van de coördinatoren en het ontwikkelen van basismateriaal hiervoor, wilde het district ook de bestuursleden meer bagage meegeven. Zij zijn het eerste aanspreekpunt voor vrijwillige coördinatoren.

Een vrijwilliger kan overal ingezet worden. In het voortraject van de schuldhulpverlening, tijdens een schuldenregeling en in het na traject. De projectleider zegt: 'We willen eigenlijk het liefst in de preventieve sfeer zitten, maar mensen gaan pas hulp zoeken als het boven het hoofd is gegroeid.' In de praktijk ordent de vrijwilliger samen met de hulpvrager de administratie, kijkt of er genoeg gebruik gemaakt wordt van aanvullende voorzieningen en brengt de schulden in kaart. Vervolgens wordt gekeken wat er moet gebeuren. Vrijwilligers kunnen contact opnemen met schuldeisers om informatie te verkrijgen, maar ze treffen geen regelingen. Soms is het geven van inzicht voldoende en pakken mensen het zelf verder op. In de meeste gevallen gaan mensen door naar de schuldhulpverlening. In principe is de doelstelling dat mensen zelfredzaam worden gemaakt. Bij sommige mensen lukt dit echter niet. Deze mensen worden doorgeleid naar andere vormen van hulpverlening.

Het project is geen onderdeel van een integrale wijkaanpak. Wel zoekt Humanitas steeds naar samenwerkingsmogelijkheden. De projectleider: 'Voorwaarde voor een activiteit als thuisadministratie is dat er goede relaties zijn met partijen waar je naar kunt doorverwijzen. Daarbij hoort een heldere afbakening van waar je met wat terecht kunt. Hier hebben we goede contacten met de schuldhulpverlening. Daar weet men wat vrijwilligers wel en niet kunnen. Verder kijken we in hoeverre we kunnen samenwerken, zoals hier met de welzijnsorganisatie, maar dat is wel erg zoeken.'

De werving van vrijwilligers gaat goed. De projectleider zegt hierover: 'Het vrijwilligersbestand is heel divers. Zij zijn vaak hoger opgeleid en er zitten ook regelmatig ervaringsdeskundigen bij. Ze hebben vaak wel affiniteit met cijfertjes en zijn vaak op zoek naar zingeving.' Een coördinator vertelt dat het goed werkt om vrijwilligers in te zetten omdat tijd

hebben om meer naar de menselijke kant kunnen kijken. Ze zijn in staat om een vertrouwensrelatie op te bouwen, want ze worden meer als gelijke wordt gezien dan een betaalde hulpverlener. Een vrijwilliger vertelt dat rust brengen heel belangrijk is: 'We kunnen mensen psychische rust geven. Met een steuntje in de rug komen ze uit een diep dal. Als iemand rust heeft dan staat hij ook meer prettiger in het leven en iemand kan dan uit zijn isolement komen.' Daarnaast geeft de vrijwilliger aan werkzaamheden te vervullen waar de schuldhulpverlening geen tijd voor heeft: 'Wij zijn aanvullend en ondersteunend. Reken maar dat de schuldhulpverlening in elkaar zakt als wij dit niet meer doen.'

Eens in de zes weken zijn er terugkommomenten voor de vrijwilligers. Hier is gelegenheid voor intervisie en vrijwilligers krijgen ondersteuning door presentaties van professionals over zaken waar zij mee te maken hebben. De coördinator van district Zuid geeft aan dat het belangrijk is om open met de vrijwilligers te bespreken wat ze wel en wat ze niet doen. De vrijwilliger heeft een helder kader nodig over wat hij wel en niet kan doen.

De 'Ortega-Martijn' gelden hebben veel effecten gehad. Humanitas is in Tilburg in staat geweest om uit te breiden. Naast de aanstelling van een betaald coördinator, zijn er meer vrijwilligers en kunnen meer mensen begeleid worden. Toen het project thuisadministratie vier jaar geleden in Tilburg startte, waren er acht vrijwilligers en elf deelnemers. Nu zijn er 51 vrijwilligers en 157 deelnemers.

Ook is er een training voor coördinatoren opgezet. Hiervoor is de training van Humanitas geïntegreerd in de training van het Nibud. Een betaalde coördinator organiseert de training voor de vrijwillige coördinatoren. De coördinator van district Zuid vindt het belangrijk dat de lokale coördinator de training geeft om de band met de vrijwilligers te versterken. Verder is in District Zuid een theatervoorstelling vertoond voor en door jongeren over schuldenproblematiek.

Landelijk is de website 'Uit de Min' ontwikkeld. Daarnaast zijn er landelijke modules voor e-learning in ontwikkeling; een interactieve training op internet. Dit is gedaan omdat er niet altijd een volledige groep is om trainingen aan te bieden. Op deze manier is er een soort tussenoplossing tot aan het moment waarop vrijwilligers aan de gewone training mee gaan doen. Op deze manier krijgen vrijwilligers in ieder geval minimale scholing en feedback voordat ze aan een hulpvrager worden gekoppeld.

De coördinator van Tilburg vertelt dat zij door de gelden in staat waren het project te laten groeien en beter te profileren bij de gemeente. Dit heeft er mede aan bijgedragen dat de gemeente bij het aflopen van de 'Ortega-Martijn' gelden aan het einde van 2011 een deel van de kosten zal gaan dekken.

2. Nederlandse Rode Kruis: Eerste Hulp Bij Administratie (EHBA)

De initiatiefnemer van het project Eerste Hulp Bij Administratie (EHBA) is het Rode Kruis. Er is een budget van €345.582 geïnvesteerd in het project dat op twee locaties is uitgevoerd: Den Haag en Utrecht. In Den Haag is er sprake van ketensamenwerking. Het gaat om de verbinding van de gemeente met zes à zeven andere organisaties. Ze komen een keer per twee maanden bij elkaar, en weten elkaar in de praktijk te vinden. In dit project werkt het Rode Kruis samen met de casemanager van Den Haag op Maat van de sociale dienst en De Zichtbare Schakel, een organisatie die zich richt op zorgmijders. In Utrecht is het project in 2006 gestart, in Den Haag januari 2011. Voor de evaluatie zijn de twee projectleiders uit Den Haag en Utrecht en een vrijwilliger uit Den Haag geïnterviewd.

Zowel de projectleiders als de vrijwilliger noemen in de evaluatie als belangrijkste doelstellingen van EHBA 'het op orde brengen van de financiële administratie van de cliënt' en 'het bevorderen van de financiële zelfredzaamheid van de cliënt'.

De projectleider noemt als de kenmerken van de werkwijze:

- Cliënten zijn in een jaar tijd weer in staat zelf hun administratie en financiën op orde te houden;
- Cliënten zo nodig doorverwijzen naar schuldhulpverlening;
- Orde aanbrengen in de administratie.

De 'Ortega-Martijn' gelden zijn gebruikt om de werkwijze van het Rode Kruis uit te bouwen en te professionaliseren. Bij de start zijn negen parallelle projecten opgezet. Het gaat om: verbeteren van de aanpak van het administratief huisbezoek door een werkboek voor coördinatoren en vrijwilligers, ontwikkeling van een handboek voor vrijwilligers, opzetten van een onderzoeksopdracht voor een cliëntvolgsysteem, een modulair trainingsplan voor vrijwilligers, een modulair trainingsplan voor vrijwilligerscoördinatoren, samenwerkingsafspraken met lokale partners, nieuwe financiële ondersteuning, communicatiestrategie met productie van communicatiemiddelen, onderbouwd besluit tot vernieuwende projecten.

In Den Haag is er sprake van ketensamenwerking. Het gaat om de verbinding met zes à zeven andere organisaties. Ze komen een keer per twee maanden bij elkaar, en weten elkaar in de praktijk te vinden. Ook zijn er plannen voor samenwerken zoals het trainen van vrijwilligers. De projectleider vertelt: 'De samenwerking werkt. Het ging bij het wijkgericht werken om achter de voordeur te komen. Je moet de boer op, bijvoorbeeld langs allochtone organisaties om de doelgroep te bereiken. Uitgangspunt is dat mensen op meerdere vlakken problemen hebben en dat ze psychosociale hulp nodig hebben. Vaak blijkt er wel veel hulp te bestaan, maar voor mensen is het onduidelijk waar ze heen moeten.'

De vrijwilligers in dit project zijn geworven via vrijwilligersorganisaties en het maatschappelijk ondernemen van bedrijven. In het project zijn vrijwilligers ingezet voor allerlei taken: coördinatie, intake en huisbezoeken. De coördinatoren van de eerste hulp bij administratie zijn ook vrijwilligers, maar ze hebben zelf ook cliënten. Alleen de projectleider is betaalde kracht. Volgens zowel de projectleider als de vrijwilliger is de individuele begeleiding van vrijwilligers een belangrijke succesfactor in dit project. Ook de communicatie tussen de betrokken partijen verliep goed.

In Utrecht is onderzoek gedaan naar de resultaten in de vorm van dossieronderzoek van 280 dossiers. Daarvan waren er 85 afgewezen/doorverwezen en bij 195 is de begeleiding gestart. Uit het onderzoek in Utrecht blijken de volgende resultaten:

- 88% De administratie van de cliënt is op orde;
- 70% De cliënt ordent zelf de administratie;
- 64% De cliënt kan zelf zijn administratie op orde houden;
- 33% De cliënt kan zelf met instanties overleggen;
- 27% De cliënt kan zelf betalingen regelen;
- 21% De cliënt zelf brieven en beantwoordt die ook;
- 10% De cliënt heeft en gebruikt zijn sociale netwerk.

De projectleider begeleidt nu een groep van 60 vrijwilligers en haar collega een groep van 25 mensen. In de praktijk is er veel vraag naar EHBA.

De belangrijkste producten zijn:

- een handboek voor vrijwilligers;
- een handboek voor coördinatoren;
- een Cliënt Volgsysteem (CVS).

Het project loopt in Utrecht en Den Haag door. De projectleider zegt over de borging: 'Het is de bedoeling om het project EHBA uit te rollen over het hele land. Binnenkort komt daar van het Landelijk Verenigingskantoor een besluit over. Er is enige weerstand, omdat het werk is dat niet bij het Rode Kruis verwacht wordt.'

4.2 Integrale schuldhulpverlening

Vrijwilligers kunnen naast de thuisadministratie ook bijdragen leveren tijdens andere fasen van de schuldhulpverlening. Zo kunnen ze bijdragen aan het professionele schuldhulpverleningstraject (door bijvoorbeeld contact te houden met de professionals en de cliënt te begeleiden) en in de nazorg. Drie van de 'Ortega-Martijn' projecten vallen in deze categorie. Het zijn het Programma financiën in balans van de ANBO, het schuldhulpmaatje van Kerk in Actie en Doe het samen van de Stichting Christelijk Schuldhulpverlening. Hieronder geven we een beschrijving van deze drie projecten. Bij alle drie ligt de nadruk op het vergroten van de deskundigheidsbevordering van de vrijwilligers en op de samenwerking met de betrokken gemeenten. Omdat het om projecten gaat die integrale schuldhulpverlening betreffen, is nauwe samenwerking met de gemeenten noodzakelijk.

3. ANBO: Programma Financiën in balans

De Algemene Nederlandse Bond voor Ouderen is de initiatiefnemer van het project 'Programma in Balans' en kreeg daarvoor een budget van 331.200 euro. Het project is landelijk opgezet en vormt een opstap naar een meerjarig programma. De samenwerkingspartners van de ANBO op landelijk niveau zijn een externe organisatieadviseur, de gemeenten Rotterdam, Woerden en Hilversum, het Nibud, welzijnsstichtingen, CSO en de andere organisaties met 'Ortega-Martijn' projecten. Op lokaal niveau zijn er verschillende samenwerkingsverbanden met onder andere FNV lokaal, gemeentelijke sociale diensten, de stadsbank of kredietbank en lokale oudere migrantengroepen. Voor de evaluatie zijn de projectleider, de voorzitter en een externe organisatieadviseur van ANBO geïnterviewd.

De projectleider verwoordt de doelstelling van het project als volgt: 'Het inzetten van vrijwilligers in de schuldhulpverlening en het bieden van een zinvolle tijdsbesteding aan senioren/ANBO-leden.' De belangrijkste activiteit van het project is het ontwikkelen van een aanbod aan vrijwilligers die getraind zijn om schuldhulpverlening te bieden. Het gaat bij de deskundigheid van de vrijwilligers om het verbeteren van de kennis en vaardigheden van vrijwilligers op het gebied van schuldhulpverlening en budgetteren. Om dit effect te bereiken zijn de volgende beoogde producten opgesteld:

- Trainingscursus voor vrijwilligers in de schuldhulpverlening.
- Het ontwikkelen van e-learning modules voor vrijwilligers.
- Maandelijks begeleidingsbijeenkomsten.
- Samenstellen handboek met toolkit en checklist.
- Ondersteunen en hulp bij het uitbreiden van een netwerk, de kennis van de sociale kaart en daarmee de weg naar professionele schuldhulpverlening.
- Het organiseren van themabijeenkomsten over collectieve advisering en voorlichting in samenwerking met ANBO-academie.

De samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen is goed verlopen, maar het resultaat is nog niet als gewenst. De projectleider vertelt: 'De gemeenten en ANBO afdelingen moesten overtuigd worden van de toegevoegde waarde van het project en dit heeft veel tijd gekost.' De organisatieadviseur heeft echter een positieve kijk op de organisatiekracht van de ANBO: 'De ANBO was goed in het stroomlijnen van de processen en het inschakelen van besturen op lokaal niveau.'

De samenwerking met andere vrijwilligersorganisaties ervaren geïnterviewden als een specifieke meerwaarde van dit project. Hierover zegt de organisatieadviseur: 'Door het bieden van een aanbod samen met andere vrijwilligersorganisaties aan alle gemeenten heeft het project een enorme reikwijdte gekregen'.

Het aantal vrijwilligers dat betrokken is bij het project is vele malen groter dan verwacht. ANBO had bij aanvang gepland tachtig vrijwilligers op te leiden. In de praktijk zijn vierhonderd vrijwilligers opgeleid met de training vroegsignalering en de training 'Grip op geld' van het Nibud. Een goede training van vrijwilligers blijft volgens de projectmedewerkers een belangrijk aandachtspunt om effectief te kunnen werken. Daarnaast is een goede afstemming tussen vrijwilligers en professionals in de wijk is essentieel. De projectleider zegt: 'Het is belangrijk dat de vrijwilligers bekend zijn met de centrale diensten in de wijk en daarmee samen kunnen werken'. De voorzitter van de ANBO laat een waarschuwend geluid horen: 'Waar je voor moet oppassen is dat ze zich niet vertillen aan cliënten met een meervoudige problematiek.'

De resultaten van het project zijn positief gezien de doelstellingen van het realiseren van een aanbod aan vrijwilligers en het bevorderen van de deskundigheid van deze groep. Wat nog sterker moet worden is de intentie van gemeenten om met de vrijwilligers te gaan werken en goede voorwaarden daarvoor te scheppen. De projectleider zegt hierover: 'De samenwerking met gemeenten is goed, maar het resultaat is nog niet als gewenst. Het is een zaak van lange adem. Gemeenten moet je overtuigen van de toegevoegde waarde.' De inzet in Rotterdam is tot stand gekomen en de vrijwilligers zijn daar met cliënten aan het werk. Andere steden waar de vrijwilligers klaar staan, bijvoorbeeld in Rhenen, Helmond en Heerlen zijn nog niet zover.

Het project is in oktober 2011 geëindigd. Inmiddels is er vanuit verschillende deelgemeenten van Rotterdam een vervolgproject van start gegaan waarbij in samenwerking met het landelijk steunpunt thuisadministratie ingezet wordt op vroegsignalering en thuisadministratie. Het succes is afhankelijk van de inbedding van schuldhulpverlening in gemeenten en de bereidheid van vrijwilligers. De voorzitter van de ANBO noemt de mogelijkheid om met vrijwilligers te werken en toegang te hebben tot allochtone groepen. Hiervoor moeten tweetalige mensen opgeleid worden voor het project. In de toekomst hopen de projectmedewerkers hierdoor meer cliënten te bereiken.

De organisatieadviseur is overtuigd van het doorzetten van de inzet van vrijwilligers: 'Vrijwilligersprojecten in schuldhulpverlening zijn dieseltreinen. Het kost veel tijd en moeite om ze te ontwikkelen maar als ze eenmaal op gang zijn, dan staan ze ook stevig op de rails.'

4. Kerk in Actie: schuldhulpmaatje

Tijdens een landelijke bijeenkomst van kerken is besloten om schuldhulpverlening meer structureel op te zetten, waarna het project 'Schuldhulpmaatje' op gang is gekomen. Het is een initiatief van Kerk in Actie, het Landelijk Katholiek Diaconaal Beraad, Samen Kerk in Nederland, de Evangelische Alliantie en de Protestantse Ouderenbond. Later is de Vicentius vereniging erbij gekomen. Deze christelijke organisaties werken in het project samen met het Platform voor Christelijke Schuldhulppreventie: een samenwerkingsverband van vier professionele bureaus voor schuldhulp en financieel advies: Modus Vivendi, De Budgetteer, Bos Consulting en Cronw Financial Ministries. In totaal heeft het samenwerkingsverband €1.750.000 subsidie voor het project gekregen.

Voor de evaluatie hebben we gesproken met de landelijk coördinator, de voorzitter van bestuur locatie Hellendoorn en de coördinator vrijwilligers Hellendoorn.

De doelstellingen van het project waren bij de start:

- a) Het ontwikkelen van een landelijke aanpak om het ondersteunende werk van vrijwilligers bij schuldhulpverlening in de schuldpreventie, schuldhulp en schuldnazorgfase te bevorderen.
- b) Het bevorderen van de effectiviteit van de schuldhulpverlening.

- c) Het bevorderen van de samenwerking tussen vrijwilligers en professionele hulpverlening.
- d) Het aanreiken van een eerste stap tot een duurzame totaalaanpak om minder aan symptoombestrijding te gaan doen bij schuldenproblematiek.

Met deze doelstellingen als kader was het de bedoeling om in 25 gemeenten lokale pilots te starten. Voor deze pilots zijn buddy's opgeleid.

Het hart van het project zijn de driedaagse trainingen die vrijwilligers krijgen. De training is vormgegeven rond de drie p's: 'persoonlijkheid', 'portemonnee en praten' en 'praktijk'.

Dag 1: Persoonlijkheid. 'Vooral de vrijwilliger inzicht geven in eigen persoon, maar ook hoe je de fit met de cliënt tot stand brengt.' Het gaat er om hoe je als 'penningmeester' naar het probleem moet kijken: 'afstand nemen van geld, dan kom je ook los van je patronen en kun je keuzes gaan maken'.

Dag 2: Portemonnee en praten. Budgetteren en thuisadministratie. 'Mensen perspectief bieden, doelen laten formuleren.'

Dag 3: Praktijk. 'Vooral wetgeving en juridische zaken. Wat moet ik wel en niet doen als maatje.'

De trainingen worden gegeven door Crown, SDB en Modus Vivendi. Na afronding van een training is een vrijwilliger gecertificeerd schuldhulpmaatje. Deze certificatie is belangrijk voor de organisaties waar vrijwilligers mee te maken krijgen. Voor coördinatoren zijn er aparte dagen met aparte workshops. Bij elkaar is dat een tweedaags programma. Bij de training voor de coördinatoren gaat het zowel om het inhoudelijke gedeelte (wetten en regelgeving), als 'hoe blijf ik maatjes motiveren?' en 'hoe houd ik ze bij de les?'

De schuldhulpmaatjes kunnen in verschillende fasen van de schuldhulpverlening verschillende rollen vervullen. Ze worden in drie fasen ingezet: preventie, tijdens professionele schuldhulpverlening en in de nazorg. De meeste uren van de vrijwilligers zitten in het op orde brengen van de financiën. Als dit is gedaan kijkt het schuldhulpmaatje hoe de inkomsten van de cliënt omhoog kunnen, bijvoorbeeld via belastingteruggaven. Tot slot worden de schulden in kaart gebracht. De lengte van het traject waarin de vrijwilligers werken is niet afgebakend. Sommigen bieden iemand voor drie maanden ondersteuning, bij andere mensen duurt dit veel langer. Uit een informatiefolder over de schuldhulpmaatjes: 'De drempel is hoog voor de mensen die om hulp vragen. Het is niet makkelijk om toe te geven dat je niet in staat bent om zelf je financiële problemen op te lossen. Dan is het geweldig als er een maatje met je mee loopt. Iemand die weet hoe je die formulieren moet invullen en de weg weet naar allerlei instanties. Je kunt je nauwelijks voorstellen hoeveel het voor iemand betekent als een maatje meegaat naar de rechtbank. En de vriendschappelijke basis waarop een vrijwilliger werkt heeft grote meerwaarde.'

Ook het reguliere traject van de schuldhulpverlening wordt door vrijwilligers gedaan, bijvoorbeeld het contact opnemen met schuldeisers. Op het moment dat schulden in kaart zijn gebracht, bepaalt de coördinator of de vrijwilliger klaar is of dat er nog ondersteuning nodig is. Wanneer mensen in een Wsnp (Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen)-traject zitten, is ondersteuning belangrijk. Het is zwaar om drie of vijf jaar lang met een vastgesteld beperkt budget te leven. Op het moment dat mensen tijdens de Wsnp opnieuw schulden maken, worden ze uit het traject gezet. Vrijwilligers kunnen deze uitval tegengaan.

Op dit moment kan in elke gemeente een pilot worden opgezet. Voor de start is er een handtekening van de gemeente nodig, hebben kerkelijke partners met minimaal drie kerken een werkgroep gevormd, is er een lokale coördinator benoemd die de vrijwilligers aanstuurt en is een contactpersoon vanuit de kerken richting de overheid aangesteld. De reden voor de handtekening van de gemeente is volgens de landelijk coördinator: 'Dit project wil absoluut niet in concurrentie zijn met de bestaande initiatieven. Daarom hebben we een handtekening van de overheid nodig. Als er al zo'n initiatief is, dan pakken wij iets anders

op.' Binnen een project kunnen vrijwilligers zich aanmelden en krijgen zij een driedaagse cursus. Vrijwilligers tekenen dat ze akkoord gaan met de voorwaarden. De coördinator: 'Het is wel vrijwillig, maar niet vrijblijvend. We hebben gezegd: 'Je gaat minimaal een jaar aan de slag. Je krijgt een goede opleiding, maar je moet er ook wat voor doen.' Dit gaat over het algemeen heel goed.'

Inmiddels is het project in veertig gemeenten opgezet en zijn er zevenhonderd à achthonderd vrijwilligers actief. De landelijk coördinator vertelt: 'Nog weer veertig gemeenten hebben interesse getoond. We kunnen het bijna niet aan. Het is gigantisch.' Met het werven van vrijwilligers heeft men geen moeite gehad. De vrijwilligers melden zich met velen tegelijk aan. Opnieuw de coördinator: 'We krijgen heel goed opgeleide mensen als vrijwilliger en daarmee heb je wel een borging naar de overheid.'

In de gemeente Hellendoorn verloopt de samenwerking met andere instanties goed. De voorzitter van bestuur Hellendoorn zegt hierover: 'Met de woningstichting hebben we de afspraak dat vrijwilligers rond etenstijd langs gaan bij mensen met een huurachterstand, waarbij de vrijwilliger vraagt of de bewoner behoefte heeft aan hulp. Ten tijde van de inzet van vrijwilligers is het aantal woninguitzettingen gedaald van twintig naar zes. Alleen de samenwerking met de stadsbank verloopt soms stroef. Vrijwilligers geven aan dat klanten soms achteraf betalingen of toeslagen moeten betalen.'

De landelijke coördinator geeft aan dat de werkwijze voortdurend wordt geëvalueerd. Onder andere via evaluatieformulieren na elke training. Momenteel denken de betrokkenen na over hoe vervolgentrainingen gegeven kunnen worden om vrijwilligers op de hoogte te houden van wijzigingen in wet en regelgeving. Hier start men volgend jaar mee om vrijwilligers te hercertificeren.

De 'Ortega-Martijn gelden' stoppen en de landelijke aansturing is op zoek naar alternatieve financiering. In ieder geval moet een gemeente die een project wil starten of vrijwilligers wil laten hercertificeren volgend jaar betalen voor de trainingen en de coördinatie. Hoe dat zal gaan is nog onduidelijk. De landelijk coördinator vindt het een knelpunt: 'Je moet vrijwilligers niet als werknemers gaan beschouwen. Het gevaar is dat ze verkapte werknemers zijn. Daarom zijn alle overheden geïnteresseerd, ze denken aan de gratis handjes. Daar zijn wij niet van. We willen helpen vanuit ons hart en resultaten laten zien, maar dan moeten overheden ook meebetalen aan coördinatie en opleiding.'

5. Stichting Christelijke Schuldhulpverlening (SCS): Doe het samen!

Het project is een initiatief van Stichting Christelijke Schuldhulpverlening. Het project kreeg een budget van 349.934 euro. In 2010 hebben zes gemeenten toegezegd om mee te werken. Voor de evaluatie zijn interviews gehouden met de directeur van SCS, de wethouder en een ambtenaar uit Enschede en een dominee in Enschede en beoogd voorzitter van het Diaconaal Platform Enschede. De wethouder en de ambtenaar zijn vooral betrokken geweest in de startfase van het project in Enschede.

De doelstelling van het project is om kerken in staat te stellen problemen (of situaties die daartoe aanleiding kunnen geven) vroegtijdig te onderkennen, te voorkomen en adequate zorg, ondersteuning en begeleiding te bieden. Op deze manier wordt de reeds ontstane problematiek integraal aangepakt. Hiermee beogen de betrokken partijen de problematiek terug te dringen en als het probleem zich toch voordoet goede en op elkaar afgestemde zorg te verlenen. Hiertoe moeten vrijwilligers en diaconieën van kerken worden toegerust, via diaconale platforms en de Sociaal diaconale kaart (Sodiak), om de onderlinge samenwerking en de samenwerking met burgerlijke gemeenten en de professionele schuldhulpverlening te verbeteren.

De Sodiak is een instrument dat op een digitale manier het aanbod van hulpverlenende organisaties in beeld brengt. Die instanties kunnen maatschappelijke- of welzijnsorganisaties zijn, maar ook vrijwilligersverenigingen, kerken en professioneel werkende organisaties, zowel zorg- als dienstverlenend.

Het project startte met het opzetten van een landelijke Sodiak (waarin relevante rijksoverheidswetgeving en cijfers en de landelijke werkende organisaties zijn opgenomen). Deze Sodiak dient vervolgens als basis voor de lokale Sodiaks. De landelijke Sodiak kan volgens de SCS worden gezien als een expertisecentrum van waaruit 'lokale kaarten kunnen worden opgezet, trainingen worden verzorgd en expertise (tussen de casemanagers) kan worden gedeeld'. Aan de kaart is ook een casemanager gekoppeld die advies geeft over de juiste zorg- en dienstverlenende organisaties per cliënt en dit verwerkt in een individueel zorgplan. De SCS noemt dit het 'een dossiersysteem', dat dubbelingen voorkomt en zorgt voor overzicht.

De geplande resultaten van het project waren:

- Het instellen van diaconale platforms
- Het leveren en ondersteunen van een lokale Sodiak aan deze platforms
- Het trainen en coachen van lokale casemanagers
- Het ondersteunen en helpen inrichten van de lokale Sodiak en het geven van een training om het programma te beheren
- Het bieden van softwareondersteuning door een helpdesk.

Het project bestaat uit een vierstappenplan, met stappen die elkaar opvolgen.

1. Startbijeenkomst van de gemeente en de lokale kerken om contact te leggen en bewust te worden van de problematiek en mogelijkheden om samen te werken.
2. De vorming van een diaconaal Platform, ofwel een samenwerkingsverband tussen de kerken op diaconaal vlak en het creëren van één aanspreekpunt van de kerken.
3. De ondersteuning van het diaconaal Platform. Hiervoor heeft het SCS drie middelen. Een diaconaal beleidsplan, dit is een basisdocument voor een diaconaal platform dat naar eigen inzicht aangepast kan worden. Een diaconale cursus, dit is een cursus voor diakenen om eerder te kunnen signaleren en beter hulp te kunnen verlenen. De Sodiak, dit is een online tool waarmee niet alleen de sociale hulp van professionals in kaart kan worden gebracht, maar ook de diaconale hulp van kerken.
4. Diaconaal Themajaar: Een jaarthema voor kerken, waarin langere tijd gefocust wordt op geldbesteding.

De samenwerking met de gemeenten ging in principe goed volgens de directeur van SCS, maar hij plaatst ook een kanttekening: 'Waar wij ons te veel op verkeken hebben, is dat we de gemeente meer regie hadden moeten geven. Met name vanaf stap twee. Daar had de gemeente een actievere rol in moeten spelen. Ik weet niet of de gemeente daarop zit te wachten, maar als ze zien dat het beter zou werken denk ik dat ze de investering zeker zouden doen.' De wethouder in Enschede zegt over de samenwerking het volgende: 'Ook de kerken mogen best laten zien wat ze allemaal doen en wat ze betekenen op dit terrein. We zouden ook niet zonder die hulp en steun kunnen. Het is goed om dat zichtbaar te maken. Want het maakt niet uit of je wel of niet gelovig bent.'

Een van de doelen van het project is dat helder wordt waar de afbakening ligt tussen (het vrijwilligerswerk van de) kerkelijke gemeente en professionele hulp. De directeur vertelt: 'We hebben een schema gemaakt voor de samenwerking tussen vrijwilligers en professionals. Waarom lukt de samenwerking tussen professionals en vrijwilligers vaak niet en waarom loopt dat stroef? Daar hebben wij een duidelijke mening over en als we het uitleggen dan snappen ze het ook. (...) Het komt erop neer dat wij zeggen zowel professionals als vrijwilli-

gers hebben een eigen rol. Een cliënt heeft zowel een professional nodig als een vrijwilliger. Een professional om goede regelingen te treffen en die vrijwilliger heeft hij nodig om te zorgen dat hij goed in dat traject komt, een belangrijke tool is de warme overdracht (...), zodat de gemeente zo snel mogelijk zijn professionele hulp kan doen.'

Uiteindelijk zijn twaalf gemeenten deel gaan nemen aan het project. De deelnemende gemeenten hebben niet allemaal alle stappen doorgenomen die bij de werkwijze omschreven staan. Zo is niet in elke gemeente een diaconaal platform opgericht. De directeur zegt daarover: 'In gemeenten waar al een sociale samenwerking was, was het oprichten van een platform moeilijk. We vermoeden dat ze het zien als een inbreuk in hun manier van werken. Ze hebben een eigen koninkrijk gevestigd en laten inbreuk niet toe en zeker niet via de gemeente.'

De directeur vertelt dat het project geslaagd is in de zin dat ze binnen de tijd en het beschikbare geld de uitgezette activiteiten hebben uitgevoerd. Wel plaatst hij een kanttekening: 'Ik vind dat kerken een veel grotere inzet kunnen leveren dan ze doen. Ze zouden veel meer hun maatschappelijke verantwoordelijkheid moeten nemen. Dat doen ze nog te weinig. Als ik een cursus aanbied, dan verwacht ik dat de mensen uit de kerken daar massaal op afkomen. Dat gebeurt dus niet. Het kost toch tijd en mensen zijn druk.' Verder zegt hij hierover: 'We hebben tweehonderd cursisten gehad in een vrij korte tijd. We hebben nog niet het niveau waarop we zouden moeten zitten. We blijven doorgaan.'

De dominee uit Enschede zegt over het project: 'Het werkt echt. Het vangnet is veel breder.' Hij geeft aan dat de gemeente lange tijd niet heeft geweten van de grote inzet van de kerken: 'Dat is een van onze problemen. Iedereen ging zijn eigen weg, daarom hebben we nooit een gezicht gehad. Ik vind dat je je christelijke normen niet onder de tafel moet stoppen maar van de daken moet schreeuwen en doen. De beste preek is je leven.'

Door de lokale Sodiaks, die binnen dit project worden ontwikkeld, als hulpmiddel te koppelen aan de diaconale platforms in de werkgroep Zorg en Samenleving, krijgt de Sodiak een duidelijke lokale beheerder, waarmee ook de continuïteit beter is geborgd.

Als het project aan de verwachtingen voldoet, zal het geheel worden omgezet in een stichting, waarin vertegenwoordigers van diaconieën, zorginstellingen en dienstverlenende instellingen plaatsnemen.

4.3 Schuldhulpverlening en maatschappelijke problematiek

Een aantal projecten ziet schuldhulpverlening als onderdeel van bredere maatschappelijke problematiek. Dit geldt voor het project van het Islamitisch Instituut voor Maatschappelijke activering (IHSAN), dat niet alleen schulden onder moslims wil bestrijden, maar ook de armoede onder deze groep wil tegengaan. Het project van het Leger des Heils is ook gericht op het bestrijden van (verborgen) armoede. Cliënten worden bereikt via de voedselbank en de kledingbank van het Leger des Heils. Het derde project in deze categorie - van Vluchtelingenwerk Nederland - richt zich specifiek op de problematiek van vluchtelingen in relatie tot schuldhulpverlening.

6. IHSAN: armoedebestrijding en schuldhulpverlening onder moslims

Het Islamitisch Instituut voor Maatschappelijke activering (IHSAN) is de initiatiefnemer van het project 'Vrijwilligerswerk, armoedebestrijding en schuldhulpverlening onder moslims'. Het project kreeg een budget van €350.145. In het project werken de volgende organisaties met IHSAN samen: de Nederlandse Islamitische federatie, MOVISIE en Robero (Bureau voor Maatschappelijke Ondersteuning). Binnen het project zijn er vier projectmedewer-

kers/coördinatoren. Voor de evaluatie hebben we een regiocoördinator geïnterviewd die tevens ook beroepskracht is en een vrijwilliger van IHSAN in Den Haag.

De algemene doelstelling bij aanvang van het project was het bevorderen van het ondersteunende werk van de vrijwilligers in de islamitische kringen bij schuldhulpverlening, om zo de verarming van de gezinnen en mensen met schulden tegen te gaan. De armoedeproblematiek van de kwetsbare groep en hun eigen ondersteuningsmechanismen staan hierbij centraal. IHSAN wil het vrijwillige kader in islamitische kringen voor armoedebestrijding in het algemeen en voor schuldhulpverlening in het bijzonder activeren. De regiocoördinator zegt over de noodzaak daarvoor: 'Bestuursleden in onze organisatie zeggen vaak dat er in Afrika armoede is, maar niet hier in Nederland. Het geloof zegt dat je niet arm bent als je een dak boven je hoofd hebt en weet wat je de volgende dag gaat eten.'

De activiteiten van het project zijn landelijk breed, maar in elke regio anders uitgevoerd. In de praktijk is de hoofdactiviteit van de regiocoördinator Zuid Holland het voorlichten van kaderleden van moskeebesturen en aanverwante organisaties geweest. De regiocoördinator vertelt: 'De belangrijkste activiteit van het project hier is dat we bestuursleden hebben kunnen activeren. Dat we ze bereid hebben gevonden om samen te werken en open staan om toch anders naar de problemen te kijken.'

Het kostte de coördinator veel tijd en energie om de kaderleden te laten meewerken: 'Langzamerhand gingen mensen er over praten, maar dit heeft veel tijd gekost. Niet lang geleden bood de moskee pas ruimte voor het inloopspreekuur. Veel mensen kloppen nu aan en het project is ook bekender geworden.' Daarnaast zijn er in Den Haag inloopspreekuren georganiseerd: een keer per week bij het Rode Kruis, twee keer per week bij een moskee en een keer per week bij het Moslim Informatie Centrum (MIC). Hiervoor zijn vrijwilligers ingezet.

De regiocoördinator vertelt dat de vrijwilligers zijn geworven via verschillende organisaties uit het adresbestand van IHSAN. Doordat er veel tijd overheen ging voordat de vrijwilligers aan de slag konden, zijn veel van hen in de tussentijd afgehaakt. Hierdoor heeft de coördinator geleerd dat het belangrijk is om voortaan direct aan de slag te gaan. Zo waren er achttien vrijwilligers bij de Nibud training in juni 2011, maar in oktober 2011 is het inloopspreekuur gestart met vier vrijwilligers.

De vrijwilligers zijn vervolgens ook getraind door een budgetcoach van Den Haag op Maat. Tijdens het spreekuur besteden de vrijwilligers aandacht aan de thuisadministratie en leren cliënten een maandoverzicht van inkomsten en uitgaven te maken. Mensen met lichte schulden helpen vrijwilligers zelf. Bij problematische schulden verwijzen de vrijwilligers mensen door naar een professional van bijvoorbeeld het maatschappelijk werk, schuldhulpverlening of de Sociale raadslieden.

IHSAN heeft veel samengewerkt met andere organisaties die 'Ortega-Martijn' projecten uitvoeren. Ook zit IHSAN in het Haags Armoede Platform. De regiocoördinator vertelt hierover: 'Voor het platform hadden we al contact met de meeste organisaties. Maar hier deel je veel kennis met elkaar en dat is heel belangrijk. Zo had IHSAN geen vrijwilligersbeleid, maar zijn we nu aan het leren en kijken we daar samen naar.'

De coördinator heeft positieve ervaring met het samenwerken met andere organisaties: 'Met de professionele organisaties (vaak autochtone organisaties) verloopt de samenwerking soepel. We leggen onze doelen voor en kijken dan gezamenlijk naar raakvlakken en hoe deze te bereiken.' De ervaring is minder positief bij de islamitische organisaties: 'Dan is het vaak knap lastig. Bestuursleden zeggen: we hebben geen mankracht en krijgen geen subsidies. We krijgen allerlei vragen, maar kunnen niet alles doen. Het kost veel tijd en energie. Een succesfactor in de samenwerking is dat je veel tijd en energie moet stoppen in het opbouwen van een relatie met hen en dat deze goed blijft. Persoonlijk contact is erg belangrijk.'

De vrijwilligers zijn ingezet voor de inloopsprekuren. De werkwijze voor het inloopsprekuren is aangepast gedurende het project, omdat het aanvankelijke plan niet haalbaar bleek. De regiocoördinator zegt hierover: 'Eerst was het idee bij het project dat de vrijwilligers van de moskee zelf het inloopsprekuren zouden houden en dat IHSAN voor de training en ondersteuning zou zorgen. Dit bleek erg lastig en daarom zijn we vanuit het project zelf de vrijwilligers zijn gaan zoeken.'

Hoewel er op dit moment slechts vier vrijwilligers werkzaam zijn bij het project, is de aanpak effectief en wordt deze doorgezet. De training voor nieuwe vrijwilligers blijft beschikbaar via Den Haag op Maat. De meerwaarde van het inloopsprekuren voor de schuldhulpverlening is volgens de vrijwilliger: 'Mensen komen in een eerder stadium bij schuldhulp terecht. Ik denk dat het inloopsprekuren er voor zorgt dat mensen makkelijker hun verhaal vertellen en meer bereid zijn om een doorverwijzing op te volgen. Het voelt vertrouwder.'

Het bevorderen van de bespreekbaarheid van armoedeproblematiek is volgens zowel de regiocoördinator als de vrijwilliger het belangrijkste resultaat van het project. Bij de Moskee en het MIC blijft de ruimte voor het inloopsprekuren beschikbaar. Er komen moskeegangers en zij zien hier de meerwaarde van het spreken. Ook de coördinator is bereid de inloopsprekuren in stand te houden.

7. Leger des Heils: schuldhulp- en dienstverlening

Het project wordt landelijk uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de leiding van het Kerkgenootschap Leger des Heils te Almere. Het project kreeg een budget van 80.000 euro. Een projectorganisatie is opgezet met een stuurgroep vanuit verschillende disciplines. De Veldcoördinator landelijk project Schuldhulpverlening is ook de eindverantwoordelijke korps-officier van Korps Emmen (projectleider), hij is voor de evaluatie geïnterviewd. Daarnaast hebben we in Emmen interviews gehouden met drie vrijwilligers, een beroepskracht vanuit het Leger des Heils die de training voor de vrijwilligers verzorgt en een beroepskracht van de reguliere schuldhulpverlening waarmee wordt samengewerkt.

Het doel van het project is om mensen die in verscholen armoede leven en kampen met schuldenproblematiek te ondersteunen en toe te leiden naar professionele schuldhulpverlening. De projectleider verwoordt het zo: 'Het gaat om het voorkomen van schulden en om elkaar te ontmoeten. Het project is hoofdzakelijk gericht op preventie. Het vertrouwen krijgen van klanten om hun verhaal te vertellen staat centraal.'

De aanpak bestond eruit dat het Leger des Heils in de deelnemende gemeenten Emmen, Goes en Alkmaar, een laagdrempelige locatie heeft ingericht waar praktische ondersteuning wordt geboden (bijvoorbeeld hulp bij invullen van formulieren). Waar nodig worden mensen thuis bezocht.

Als voorbeeld kijken we naar de gemeente Emmen. De kledingwinkel van het Leger Des Heils in Emmen is vijf dagen per week open, er is wekelijks een warme maaltijdvoorziening, een koffie-inloop voor de buurt en ze zijn uitgiftepunt van de voedselbank. Op deze locatie houden vrijwilligers twee dagen per week spreken over financiële zaken. De vrijwilligers van de dienstverleningsactiviteiten signaleren financiële problemen en bieden klanten aan dat ze naar de financiële spreekkamer kunnen gaan om te praten met een vrijwilliger. Indien nodig krijgen deze mensen vervolgens een maatje ter begeleiding bij financiële problemen. Ze proberen om samen met de betrokkene de administratie te ordenen en verwijzen zo nodig door naar andere organisaties, zoals de afdeling schuldhulpverlening van de gemeente Emmen. De maatjes doen ook aan nazorg.

De vrijwilligers leggen de nadruk op het bijdragen aan het persoonlijk welzijn van de mensen. Ze vertellen over hun motivatie: 'Ik vind het belangrijk dat we mensen het gevoel geven dat ze er niet alleen voor staan.' En: 'De mensen moeten een beetje blijer hier naar

buiten gaan dan dat ze in de winkel naar binnen zijn gekomen.' Verder vinden ze het belangrijk dat mensen niet in nog grotere financiële problemen komen.

De projectleider is enthousiast over de samenwerking met de vrijwilligers: 'Geweldig! Ik heb hiervoor ook veel met beroepskrachten gewerkt, maar met vrijwilligers is het toch anders. We gaan er samen voor. Waar zou ik zijn zonder de vrijwilligers!' Ook de vrijwilligers zijn enthousiast over de samenwerking met de projectleider: 'Het gaat vanzelf. Hij is altijd benaderbaar. We groeien samen in het project.'

De vrijwilligers krijgen een training (twee avonden) en handreikingen om hun cliënten zo goed mogelijk te helpen bij financiële problemen. De training heeft als doel om de vrijwilligers voldoende kennis en vaardigheden aan te reiken om de eerste hulpvragen te kunnen beantwoorden en waar nodig door te verwijzen. Daarna is nog een specifiekere training opgezet (twee avonden) voor mensen die geïnteresseerd waren voor vrijwilligerswerk in de schuldhulpverlening. Van deze vrijwilligers zijn nu elf mensen aan het werk als maatje en tien mensen werken als ondersteuner voor de maatjes door op afstand zaken uit te zoeken voor klanten. Er is elke maand een training voor de maatjes. Deze wordt verzorgd door een professional van het Leger des Heils.

Het Leger des Heils Emmen maakt sinds kort deel uit van een samenwerkingsverband van ketenpartners in het kader van schuldhulpverlening en het voorkomen van huisuitzetting. Het samenwerkingsverband is door de gemeente Emmen geïnitieerd. Hier nemen ook onder andere de GGZ, woonbegeleiding en verslavingszorg aan deel. Omdat dit samenwerkingsverband pas sinds kort bestaat, hebben de betrokken partijen tot nu toe vooral de taken verdeeld: wie doet wat, wanneer? Het is de bedoeling om hierna intensiever samen te gaan werken. De projectleider: 'De gemeente heeft voordeel bij het project. Hierdoor hebben zij minder werk als mensen bij hen komen voor schuldhulpverlening en ook komen ze door dit project eerder bij de schuldhulpverlening en werkt het preventief.'

In totaal zijn er tussen de zestig en zeventig vrijwilligers bij het Leger des Heils in Emmen (ook van andere kerken). Zij worden ingezet als maatje, adviseur voor de maatjes, als coördinator, in de winkel en bij het spreekuur. Momenteel houden drie vrijwilligers zich bezig met de spreekuren. Er komen ongeveer 1100 klanten per maand in de winkel/het servicecentrum. Naar schatting heeft 75% van de klanten van de winkel te maken met schulden. In een jaar zijn er 242 mensen op het spreekuur geweest. Verder hebben de vrijwilligers in een jaar 126 dossiers opgebouwd. Dit houdt in dat er met 126 mensen vanuit het spreekuur begeleiding gestart is (de administratie op orde brengen, een verwijzing, koppeling aan een maatje).

De meerwaarde van het project voor de schuldhulpverlening zit volgens de projectleider vooral in de laagdrempeligheid: 'De problemen worden bespreekbaar.'

Het Leger des Heils wil het project in Emmen, Goes en Alkmaar voortzetten en in 2012 in vijf andere plaatsen het concept schuldhulp- en dienstverlening in het werkplan opnemen. Het Kerkgenootschap Leger des Heils te Almere investeert hierin en financiert dit project zelf.

8. VluchtelingenWerk Nederland: Vrijwilligers schuldhulpverlening

Het landelijke bureau VluchtelingenWerk heeft de aanvraag voor de 'Ortega-Martijn' gelden ingediend en algemene doelen gesteld. De veertien regionale afdelingen hebben ieder de vrijheid om individueel invulling te geven aan de algemeen opgestelde doelstellingen. Drie regionale afdelingen vervullen een voortrekkersrol: VluchtelingenWerk Midden Nederland, VluchtelingenWerk Noord Nederland en VluchtelingenWerk Zuid Gelderland. Het project kreeg een budget van 350.000 euro.

We hebben interviews gehouden met een afdelingshoofd van Vluchtelingenwerk Nederland, een clustercoördinator uit de regio Midden Nederland, en een vrijwilliger van het inlooppreekuur in IJsselstein.

Het Landelijk Bureau van VluchtelingenWerk Nederland vindt als overkoepelend orgaan het duurzaam borgen van kennis, ervaring, producten en werkwijzen binnen de vereniging een belangrijk doel van het project. De voornemens waren:

- goede ervaringen zullen het komende jaar binnen de vereniging worden gedeeld;
- deskundigheidsbevordering van vrijwilligers op dit gebied willen we duurzaam in ons training- & opleidingsaanbod brengen;
- zichtbaar maken bij de gemeenten en landelijke overheid van de onmisbare rol die het vrijwilligerswerk speelt in de preventie van schuldhulpverlening en in de ondersteuning tijdens de trajecten

Bij het uitwerken van de aanpak hebben de drie regionale afdelingen (VluchtelingenWerk Midden Nederland, VluchtelingenWerk Noord Nederland en VluchtelingenWerk Zuid Gelderland) een voortrekkersrol vervuld. Het ging om het uitwerken van het project 'vrijwilligers schuldhulpverlening' met als doel kwalitatief goed vrijwilligerswerk en goede samenwerking in de schuldhulpverleningsketen tijdens het project en voor de toekomst te waarborgen. De drie afdelingen hebben in hun rol als voortrekker een verschillende focus gehad. Voorbeelden zijn de toerusting van vrijwilligers, of de optimale samenwerking van vrijwilligers met professionele hulpverleners.

In dertien van de veertien regio's van VluchtelingenWerk zijn projecten gestart. Hierbij fungeerden de drie regio's als voortrekker. Deze drie regio's hebben zelf aangegeven op welk onderdeel zij hun expertise willen verbreden. Verder is er met deze drie partijen en de landelijke organisatie van VluchtelingenWerk ook overleg geweest en hadden zij een rol bij het samenstellen van het programma.

De focus van Midden Nederland ligt op hoe ze nieuwe vluchtelingen het beste kunnen voorlichten, één op één of beter in een klasje. Eén op één bleek beter te zijn in verband met de verschillen (onder andere in taal) tussen de vluchtelingen. Ze richten zich met schuldpren-ventie op nieuwe vluchtelingen die net zijn binnengekomen. De belangrijkste doelstelling is volgens de coördinator: 'Te voorkomen dat vluchtelingen de eerste anderhalf jaar in de schulden komen en daardoor gehinderd worden in hun inburgeringstraject. Dit werd binnen VluchtelingenWerk als een probleem ervaren, maar we weten nu beter hoe we het aan moeten pakken. Het protocol vergemakkelijkt de begeleiding van de vluchteling voor de vrijwilliger en geeft de vrijwilliger ook zelfvertrouwen en zelfstandigheid.'

De belangrijkste activiteit was het maken van een begeleidingsprotocol voor de vrijwilligers (in verband met financiële zaken). In dit protocol staat per afspraak aangegeven wat de vrijwilliger moet doen of zeggen met behulp van een checklist. De vrijwilliger zegt hierover: 'Het draaiboek is prima. Er staat duidelijk en stap voor stap in beschreven wat je moet doen. Het is heel goed. Verder geeft het houvast als checklist. Als je het draaiboek volgt, weet je zeker dat je niets over het hoofd hebt gezien.' Vrijwilligers begeleiden de vluchtelingen één op één, de vrijwilliger is het directe aanspreekpunt voor de vluchteling. De eerste maanden is de begeleiding heel intensief. Dezelfde vrijwilligers zitten ook bij het wekelijks spreekuur, waarbij vluchtelingen vragen kunnen stellen.

Vaak is er één beroepskracht van VluchtelingenWerk per locatie actief die regelmatig contact heeft met de vrijwilligers. De vrijwilliger vertelt hierover: 'Er is hier één coördinator. Het is allemaal erg kleinschalig en de lijnen zijn erg kort. Het gaat prima.'

Dankzij het project is bij VluchtelingenWerk volgens zowel het afdelingshoofd, de coördinator, als de vrijwilliger veel meer gerichte aandacht voor dit onderwerp gekomen.

Verder zegt het afdelingshoofd: 'De deskundigheid is vergroot. De taakverdeling tussen schuldhulp en de vrijwilliger is duidelijker. Ook de taken van de vrijwilligers zijn duidelijker. Verder zijn er op lokaal niveau betere afspraken met de beroepsorganisaties in schuldhulpverlening gekomen.'

VluchtelingenWerk in IJsselstein werkt samen met de Thuisadministratie van Maatschappelijk werk en met de gemeente (cliëntmanagers van de sociale dienst). Het samenwerken gaat vooral over het bespreken van de problemen waar ze vanuit VluchtelingenWerk tegen aanlopen. Meer contact zoeken met andere organisaties om zo de specifieke problemen van vluchtelingen onder de aandacht te brengen, was ook een van de onderdelen van het project. Volgens de coördinator heeft het project er voor gezorgd dat de medewerkers van VluchtelingenWerk meer om zich heen zijn gaan kijken: 'Er zijn ook andere organisaties (bijvoorbeeld Thuisadministratie) en daar zijn ook mensen die zich met dezelfde problemen bezig houden. Het is belangrijk om daar contact mee te hebben en om informatie uit te wisselen. Zo kun je ook één front maken naar de gemeente op het gebied van armoedebestrijding.'

Het VluchtelingenWerk in IJsselstein neemt deel aan het ketenoverleg 'probleemgevallen' in de gemeente. Het servicepunt van de gemeente (Front-Office van woningstichting en gemeente) heeft de regie in het ketenoverleg. In het ketenoverleg zitten verder: het servicepunt, schuldhulp, de gemeente, maatschappelijk werk, de woningstichting en VluchtelingenWerk.

Het afdelingshoofd is positief over de resultaten: 'Mensen helpen met hun financiën was altijd al een onderdeel van de activiteiten van VluchtelingenWerk. Nu hebben we een kwaliteitslag kunnen maken. Zo is er bijvoorbeeld een cursus administratie en budgetbeheer gemaakt en deze kan iedereen nu gebruiken. Ook is er een visie en kader op schuldhulpverlening geschreven. Hierin ging het onder andere om 'wat doen we wel, en wat doen we niet'. Ofwel, de producten zijn af en mensen kunnen hier nu gebruik van maken.'

Het afdelingshoofd is optimistisch over de verspreiding van de producten: 'Alle producten die in dit project ontwikkeld zijn, worden met de andere regio's uitgewisseld. We zijn nu als VluchtelingenWerk Nederland alle producten aan het verzamelen. Daarop doen we nog een laatste kwaliteitscheck en daarna wordt het op VluchtWeb gezet. Dat is een interne digitale databank.'

De coördinator zet een paar vraagtekens bij het gebruik van de producten: 'We hebben iets nieuws gedaan, en implementatie is belangrijk. Het zou goed zijn als het wordt herhaald, om te zorgen dat je het wel blijft doen. Er is bijvoorbeeld een training voor vrijwilligers ontwikkeld, maar dit moet wel worden uitgevoerd en aangejaagd, anders is het aanbod er wel, maar wordt het niet afgenomen. De lokale beroepskrachten moeten wel de focus hebben, zodat vrijwilligers deze training krijgen. Het middenkader en de mensen die met de vrijwilligers werken, moeten getriggerd worden om hier aan te werken. Zij moeten immers de trainingen organiseren en er op toezien dat het protocol wordt uitgewerkt.'

4.4 Deskundigheidsbevordering voor (vrijwilligers)organisaties

Het project van het Nibud neemt binnen de 'Ortega-Martijn' projecten een wat andere positie in, omdat ze een opleidingsaanbod ontwikkelen voor vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties die zich bezighouden met thuisadministratie en schuldhulpverlening. Daarmee zijn ze tevens een belangrijke ondersteuningspartner voor de andere 'Ortega-Martijn' projecten geworden.

9. Nibud: vrijwilligerstrainingen en cursus 'train-de-trainer'

Het Nibud is initiatiefnemer van het project en het project kreeg een budget van 174.340 euro. Ze werkten met veel vrijwilligersorganisaties en gemeenten samen. Bureau Quitte had een adviserende rol. Voor de evaluatie zijn interviews gehouden met de projectleider van het Nibud, een trainer en een vrijwilliger van ANBO die de training van het Nibud heeft gevolgd.

Met het project wilde het Nibud vrijwilligers(organisaties) bereiken die momenteel onvoldoende middelen, kennis en methodieken hebben om huishoudens voor te lichten en te begeleiden op gebied van huishoudfinanciën en financiële zelfredzaamheid. Via de vrijwilligers wilde het Nibud bovendien de groep consumenten bereiken die via andere kanalen (zoals gemeenten, woningbouwcorporaties en financiële instellingen) nu niet of nauwelijks bereikt worden.

Het Nibud zocht contact met vrijwilligersorganisaties die zich bezighouden met thuisadministratie en schuldhulpverlening. Deze organisaties is gevraagd om met twee tot vier vrijwilligers plaats te nemen in de focusgroep 'Ontwikkeling opleidingsaanbod voor vrijwilligers werkzaam in de schuldhulpverlening'.

Daarnaast wilde het Nibud contact leggen met minimaal twee tot vier gemeenten om de samenwerking tussen vrijwilligersorganisaties en de schuldhulpverlening tot stand te brengen. Het doel van het project was het ontwikkelen van een opleidingsaanbod voor 630 vrijwilligers in de vorm van 40 trainingen.

Nadat een kort berichtje op de Nibud website was geplaatst, liep het storm. Er kwamen allerlei vragen en iedereen wilde in de focusgroep. Hiernaast kwamen andere organisaties die subsidie hadden gekregen (Ortega-Martijn gelden) ook bij het Nibud met de vraag om samenwerking. Het Nibud is als het ware een spin in het web geworden en het afstemmen met de organisaties was heel belangrijk. Op eigen initiatief is er met de projectleiders van alle projecten van de Ortega-Martijn gelden een overleg gestart.

Naar aanleiding van deze start van het project heeft het Nibud besloten om niet zoals ze van plan waren alleen vrijwilligers te gaan trainen, maar om ook trainers van de vrijwilligersorganisaties te gaan trainen. Dus werd er ook een train-de-trainer cursus ontwikkeld en trainingsmateriaal gemaakt. Ook heeft het Nibud foldermateriaal laten drukken voor gebruik door de vrijwilligersorganisaties. Verder hebben ze ook een 'special' over schuldhulpverlening op de website van het Nibud gezet en de nieuwsbrief meer afgestemd op vrijwilligers.

In samenwerking met de ANBO is een onderzoek opgezet: een vragenlijst is uitgezet onder vrijwilligers en een aantal diepte-interviews is afgenomen bij gemeenten.⁶ Op basis van deze uitkomsten over wat vrijwilligers willen leren, heeft het Nibud twee trainingen van acht uur gemaakt: 'Helpen met grip op geld krijgen' en 'Helpen in het veld van de schuldhulpverlening'. Daarnaast is er een tweedaagse train-de-trainer voor trainers die deze trainingen binnen hun eigen organisatie willen gaan geven.

De belangrijkste doelstelling van de training voor vrijwilligers was volgens de trainer het volgende: 'De deelnemers van de training meer inzicht geven in budgetteren, omgaan met geld, gedrag van cliënten en hoe hier mee om te gaan en structuur kunnen aanbrengen bij cliënten.' Dit doel is volgens hem bereikt: 'Er was veel interactie en nieuwsgierigheid, er werd veel informatie uitgewisseld en verder hebben de vrijwilligers ook materiaal meegekregen. Voldoende om aan de gang te kunnen.' De vrijwilliger van ANBO geeft aan dat ze veel aan de training heeft gehad en vertelt het volgende over haar ervaring: 'De training was zeer duidelijk. De trainer wist waar ze het over had, er was ruimte voor het stellen van vragen en je kon er daarna mee aan de slag.'

⁶ Zie voor de uitkomsten van dit onderzoek de publicatie Hulp aan vrijwilligers bij projecten thuisadministratie en schuldpreeventie (2011). Een samenvatting staat in dit rapport (paragraaf 1.4).

De belangrijkste doelstelling van het project was volgens de projectleider deskundigheidsbevordering van vrijwilligers in de schuldhulpverlening. Ze is tevreden over het behalen van de doelstelling en zegt: 'Met dezelfde middelen hebben we zelfs veel meer bereikt. We hebben trainers getraind, een onderzoek uitgevoerd, ofwel veel meer gedaan dan van te voren be-
dacht.'

In totaal zijn er 39 trainingen uitgevoerd. Drie maal een train-de-trainer, negen maal 'Helpen grip op geld krijgen' en zevenentwintig maal 'Helpen in het veld van de schuldhulpverlening'. Het aantal deelnemers dat in aan de trainingen heeft deelgenomen is 663. Daarvan hebben 160 vrijwilligers de training 'Helpen met grip op geld krijgen' gedaan en 475 de training 'Helpen in het veld van de schuldhulpverlening'. Er zijn 28 trainers getraind die vervolgens de trainingen binnen eigen organisaties hebben georganiseerd.

Voor het project waren de vrijwilligers als doelgroep voor het Nibud niet echt in beeld, nu wordt er serieus rekening met de vrijwilligers gehouden, ook in alle communicatie. De opleidingen die ontwikkeld zijn blijven ze aanbieden, maar nu tegen betaling. Ze zijn opgenomen in het trainingsaanbod.

De samenwerking met de organisaties van de andere projecten van de 'Ortega-Martijn' gelden zou eigenlijk behouden moeten blijven, aldus de projectleider. 'De verschillende organisaties hebben veel gemeen. Er wordt veel op eilandjes gedaan. Uitwisseling is belangrijk en van elkaar leren is belangrijk. Samenwerking is van meerwaarde.'

4.5 Elementen die bijdragen of een risico zijn voor de inzet van vrijwilligers

In deze conclusie komen we terug op de vraag welke elementen bijdragen aan een effectieve inzet van vrijwilligers en welke daarvoor een risico vormen. We beginnen met de positieve bijdragen en gaan daarna in op de risico's.

Vooraf wanneer vrijwilligers ingezet worden gedurende het hele traject van schuldhulpverlening is het belangrijk dat er goed wordt samengewerkt met andere organisaties en gemeenten en dat de vrijwilliger goed is ingebed in de bredere aanpak. Vrijwilligers hebben daarbinnen een geheel eigen rol. Ze staan veel dichterbij de cliënt en kunnen ook bepaalde doelgroepen (bijvoorbeeld allochtonen) makkelijker bereiken dan professionele instanties. Vrijwilligers zijn in staat snel een vertrouwensrelatie met hun cliënt op te bouwen, want ze worden meer gezien als een gelijke dan een betaalde hulpverlener. Ook hebben vrijwilligers meer tijd en daardoor meer aandacht voor het menselijke aspect van de schuldenproblematiek.

Deze vertrouwensrelatie kan er ook toe bijdragen dat als mensen wel doorgestuurd moeten worden naar een professionele hulpverlener, ze dit sneller accepteren. Vaak is sprake van meervoudige problematiek en is psychosociale hulp nodig. Deze hulp is vaak wel beschikbaar, maar mensen weten het niet te vinden en willen niet worden geholpen. Via de schuldenproblematiek kunnen mensen worden doorverwezen naar nadere vormen van hulp en er ook meer open voor komen te staan.

Juist deze laagdrempeligheid van de vrijwilligers maakt dat mensen eerder hun schulden of financiële problemen gaan aanpakken. Ook wordt het onderwerp schulden en armoede door de inzet van vrijwilligers makkelijk bespreekbaar gemaakt en dat alleen al kan vaak het begin van een oplossing zijn. De ondersteuning door de vrijwilligers tijdens latere fasen van het schulphulptraject kan er bovendien voor zorgen dat mensen niet opnieuw in een schuldsituatie verzeild raken.

Verder is het voor alle partijen belangrijk dat een vrijwilliger die een klant bijstaat zich committeert voor een vastgestelde periode, zoals een van de betrokkenen het omschreef: het vrijwilligerswerk is vrijwillig, maar niet vrijblijvend. Om dit goed te organiseren, zijn er natuurlijk wel randvoorwaarden aan verbonden, zoals een goede opleiding voor de

vrijwilliger, goede ondersteuning vanuit de vrijwilligersorganisatie en intervisie met andere vrijwilligers. Vrijwilligers zijn geen professionals, maar te veel vrijblijvendheid rond de inzet van vrijwilligers kan ook ineffectief zijn. Daarom zijn er organisaties die contracten sluiten met de vrijwilligers of die aan certificering doen.

Tot slot willen we nog wijzen op een aantal risico's die de effectiviteit van vrijwillige inzet teniet kunnen doen. Cliënten hebben vaak meervoudige problematiek, vrijwilligers kunnen die problematiek niet oplossen, maar het gevaar bestaat dat ze toch meegezogen worden in de problemen van de cliënt. Het is dus belangrijk dat in de deskundigheidbevordering de onderwerpen 'grenzen afbakenen' en 'zelfredzaamheid van de klant stimuleren' altijd een rol krijgen. Het is de taak van de vrijwilligersorganisatie om hun vrijwilligers hierin goed te ondersteunen.

Ook rond het proces van de inzet van vrijwilligers zijn er risico's. De activiteiten van vrijwilligers kunnen onvoldoende ingebed zijn in de schuldhulpverlening. Dit betekent langs elkaar heen werken en geen informatie uitwisselen. Dit geldt ook voor de samenwerking tussen de vrijwilligers en de verschillende betrokken organisaties. In de meeste projecten hebben we gezien dat de bereidheid van vrijwilligers meer dan voldoende is. Het is belangrijk voor de continuïteit van de vrijwillige inzet dat vrijwilligersorganisaties, professionals en gemeenten de vrijwilligers op waarde blijven schatten (met te weinig mensen kunnen ook de projectleiders hun beloften niet meer nakomen).

Tot slot het financiële aspect. De projectgelden hebben tijdelijk een extra impuls geboden aan de vrijwilligersorganisaties om de activiteiten rondom schuldhulp te verbeteren of te professionaliseren. Deze inspanningen kunnen wegvallen als de subsidie stopt.

5 Samenvatting en aanbevelingen

5.1 Samenvatting

Dit evaluatierapport laat in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien wat de resultaten zijn van de 24 projecten die door de initiatieven van de Tweede Kamerleden Spekman en Ortega-Martijn in de afgelopen twee jaar zijn uitgevoerd. In vijftien gemeenten zijn door het amendement Spekman projecten uitgevoerd om integrale schuldhulpverlening op te zetten en schuldpromotie op gemeentelijk, wijk- en buurtniveau te bevorderen. En veertien landelijke vrijwilligersorganisaties hebben negen projecten gestart om de ondersteunende inzet van vrijwilligers bij schuldhulpverlening te bevorderen en daarmee de effectiviteit van schuldhulpverlening te verbeteren.

Uit de uitkomsten van een vragenlijst die de projectleiders van de 24 projecten hebben ingevuld, komen een paar rode lijnen naar voren. Een eerste opvallende uitkomst is dat alle projecten zich vooral op de voorkant van de schuldhulpverlening richten, namelijk op thuisadministratie, vroegsignalering, ondersteuning van hulpverleners en op doorverwijzen naar reguliere schuldhulpverlening. Op één project na werken er in alle projecten vrijwilligers mee. De ingezette vrijwilligers krijgen altijd begeleiding, en is er ook bijna altijd sprake van scholing van de competenties van de vrijwilligers, afstemming met de beroepskrachten en het aansturen van de vrijwilligers. Bijna alle projecten wisselen informatie uit met andere partijen. De projecten zijn nooit afhankelijk van één uitvoerder, maar kennen een uitgebreide samenwerkingspraktijk. Het gaat het bij de samenwerking met anderen vaak om het delen van elkaars voorzieningen, het delen van deskundigheid of het gezamenlijk organiseren en uitvoeren van een aanbod.

Ondanks deze rode lijnen is de diversiteit van de projecten groot wat betreft doelstelling, doelgroep, aanpak en resultaten. Daarom bestaat de hoofdmoot van de evaluatie uit een kwalitatieve analyse van de 24 projecten.

Bij de 'Spekman' projecten (zie hoofdstuk 3) zijn de projecten ingedeeld in vier categorieën rond de stand van zaken van wijkgericht werken:

1. Gemeentebrede projecten in Deventer, Enschede en Maastricht.
2. De wijkgerichte schuldpromotie in Eindhoven en Groningen.
3. De integrale wijkgerichte schuldpromotie in Amersfoort, Den Haag Utrecht, Arnhem, Alkmaar, Dordrecht, Nijmegen, Rotterdam en Amsterdam.
4. De integrale hulpverlening in Leeuwarden.

De projecten zijn op drie projecten na wijkgericht, maar het blijkt in de praktijk moeilijk om goed aan te sluiten bij een bestaande wijkaanpak. Dit lukt alleen in die gemeenten waar al een goed netwerk in de wijk bestaat en waar bij aangehaakt kan worden.

Het beoordelen van de maatschappelijke effecten van de projecten bleek niet goed mogelijk door het ontbreken van een helder kader. We hebben vooral gegevens kunnen verzamelen over de output, zoals hoeveel vrijwilligers zijn getraind en hoeveel mensen zijn bereikt.

Bij de 'Ortega-Martijn' projecten (zie hoofdstuk 4) zijn de projecten ingedeeld op het ondersteunen van vrijwilligers aan te onderscheiden taken in het proces van schuldhulpverlening, namelijk:

1. Bijdragen aan thuisadministratie (Humanitas en het Rode Kruis),
2. Bijdragen aan de hele keten van schuldhulpverlening (ANBO, Kerk in Actie en de Stichting Christelijke Schuldhulpverlening),

3. Bijdragen aan schuldhulpverlening als onderdeel van bredere hulpverlening, bijvoorbeeld armoedebestrijding en inburgering (IHSAN, het Leger des Heils en VluchtelingenWerk Nederland).
4. Het project van het Nibud vormt een vierde categorie, omdat het zich uitsluitend richt op het scholen van vrijwilligers.

Bij de inzet van vrijwilligers in het hele traject van schuldhulpverlening is het belangrijk dat goed wordt samengewerkt met andere organisaties en met gemeenten en dat de vrijwilliger goed is ingebed in de bredere aanpak. Vrijwilligers hebben daarbinnen een geheel eigen rol. Ze staan veel dichterbij de cliënt en kunnen ook bepaalde doelgroepen (bijvoorbeeld allochtonen) makkelijker bereiken dan professionele instanties. Vrijwilligers zijn in staat snel een vertrouwensrelatie met hun cliënt op te bouwen, want ze worden meer gezien als een gelijke dan een betaalde hulpverlener. Ook hebben vrijwilligers meer tijd en kunnen daardoor meer aandacht hebben voor het menselijke aspect van de schuldenproblematiek.

De 'Spekman' en 'Ortega-Martijn' gelden lopen in het jaar 2011 af. Dit kan ertoe leiden dat de projecten onderdeel worden van een 'projectencarrousel', namelijk dat ze een ad hoc karakter hebben en niet worden ingebed in bestaand beleid. Gezien de verzamelde kennis en opgedane ervaringen rond de meerwaarde van integrale hulpverlening en de inzet van vrijwilligers is het belangrijk dat de positieve uitkomsten van de projecten worden gecontinueerd.

De evaluatie van de 24 projecten heeft veel indicaties opgeleverd voor hoe gemeenten de vernieuwing van de schuldhulpverlening kunnen oppakken en verder ontwikkelen. Vernieuwing die zich richt op zowel de kwaliteitsverbetering als de effectiviteit van de schuldhulpverlening. In de volgende paragrafen formuleren we een aantal aanbevelingen over de twee centrale elementen van de kwaliteitsverbetering van integrale schuldhulpverlening: het opzetten en uitvoeren van integrale schuldhulpverlening en het inzetten van vrijwilligers bij schuldhulpverlening. De concrete handvatten, de do's en dont's zijn te vinden in de Handreiking voor de inzet van vrijwilligers bij schuldhulpverlening (Oudenampsen et al., 2012). Ook besteden we kort aandacht aan het vaststellen van effecten en de kwaliteitsborging. En niet te vergeten aan de noodzaak een leertraject rond de resultaten van de 24 projecten op te zetten. Alle aanbevelingen zijn erop gericht de mogelijkheden voor vernieuwend beleid bij de invoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening te concretiseren en te implementeren.

5.2 Op weg naar integrale schuldhulpverlening

We kijken hier naar de verschillende rollen die de gemeente kan vervullen bij het ontwikkelen en aansturen van vernieuwend beleid rond integrale schuldhulpverlening. Onder integrale schuldhulpverlening verstaan we: de begeleiding van mensen met financiële problemen, waarbij ook aandacht is voor de psychosociale aspecten en waarbij partijen uit verschillende disciplines met elkaar samenwerken.

De gemeenten zijn door de invoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening in 2012 wettelijk verantwoordelijk voor de drie onderdelen van integrale schuldhulpverlening: preventie, schuldhulpverlening en nazorg. Iedere gemeente dient deze drie onderdelen in een plan vast te leggen voor maximaal vier jaar. Als we naar de betrokkenheid van gemeenten kijken, kunnen we twee duidelijke rollen onderscheiden. De gemeente is ontwerper van het schuldhulpverleningsbeleid en regisseur bij de uitvoering ervan.

Ontwerper

Hoofdzak bij het ontwerpen van integraal schuldhulpverlening is dat de gemeente een visie op integrale schuldhulpverlening ontwikkelt en daarbij keuzes maakt waarin preventie, schuldhulpverlening en nazorg een plaats hebben en op elkaar aansluiten. Want zonder visie dreigt versnippering en frustratie bij zowel de professionals als de vrijwilligers.

Het startpunt van het beleidsontwerp is het maken van een goede diagnose naar welk onderdeel (preventie, schuldhulpverlening, nazorg) en op welke manier in een gemeente de meeste aandacht uit moet gaan. Daarbij is het belangrijk om te onderzoeken hoe de beweging van curatieve schuldhulpverlening naar voorkomen (preventie) gemaakt kan worden. De inmiddels opgedane kennis en ervaring van de projecten betreffen vooral de praktijk van schuldpreventie en de toegankelijkheid van preventieactiviteiten in relatie tot de schuldhulpverlening. We zien veel activiteiten rond voorlichting en advies, thuisadministratie, vroegsignalering en tijdig doorverwijzen. Om die kennis en ervaring te continueren, zullen ze aan de voorkant (schuldpreventie en toegankelijkheid) een plek moeten krijgen.

Vragen die in het ontwerpproces aan de orde kunnen komen zijn:

- Diagnose over hoeveel mensen met (potentiële en soort) schulden of in een armoede situatie de gemeente heeft. Welke nieuwe doelgroepen komen daar bij (bijvoorbeeld als gevolg van de economische crisis)?
- Is de schuldhulp belegd bij één dienst? Bijvoorbeeld alleen bij sociale zaken of zijn er al verbindingen met Wmo (welzijn, maatschappelijk werk, opbouwwerk, zorgvoorzieningen), onderwijs- en jeugdbeleid (Centrum voor jeugd en gezin, praktijkscholen en middelbaar onderwijs) en het gezondheidsbeleid (gezondheidswerkers)? Integrale schuldhulpverlening vraagt om samenwerking en ontkokering binnen een gemeente.
- Bij schulden is er vaak sprake van multiproblematiek. Is het mogelijk de schuldhulpverlening onderdeel te maken van integrale hulpverlening?
- Kunnen specifieke doelgroepen benoemd worden en daar specifieke acties op uitgezet worden, bijvoorbeeld kwetsbare jongeren, ex-gedetineerden of ouderen? Jongeren, bijvoorbeeld, bereik je anders dan volwassenen en moet je wellicht door andere jongeren laten begeleiden. Ex-gedetineerden hebben specifieke schuldenproblemen doordat ze bijvoorbeeld geen vaste verblijfplaats hebben.
- Is er voldoende draagvlak bij politiek (B&W en raad, ambtelijk: hoofden, beleids- en uitvoerende ambtenaren) en in de samenleving (bij de formele en informele organisaties die een onderdeel van de uitvoering gaan verzorgen)?
- Bij welke organisaties is de uitvoering van de schuldpreventie belegd en waar zijn de uitbreidingsmogelijkheden als het gaat om bereik, goede uitvoering en samenwerking met de professionele schuldhulpverlening?
- Is er een link met een wijkaanpak of gebiedsgerichte aanpak, of wordt de schuldhulpverlening gemeentebreed ingezet? Uit de ervaringen in de projecten blijkt dat samenhang zoeken met een integrale wijkaanpak alleen lukt in die gemeenten waar al een goed netwerk in de wijk bestaat waar bij aangehaakt kan worden. Vaak vinden de preventieve activiteiten wel in de wijken plaats, zo dicht mogelijk bij de 'vindplaatsen' van mensen met financiële problemen.
- Kan er verbinding gelegd worden met de uitvoeringspraktijk van ander gemeentelijk beleid (medewerkers van bijvoorbeeld Wmo-loket trainen op alertheid op schuldenproblematiek)?
- Kan een 'achter de voordeur aanpak' worden toegepast? In de projecten zijn voorbeelden te vinden van goede resultaten met het preventief benaderen van inwoners.
- Hoe is de samenhang tussen de professionele schuldhulpverlening en de schuldpreventie te leggen en in de praktijk te implementeren?
- Wat is goede nazorg en hoe is die te organiseren?

- Welk budget is nodig voor een goede uitvoering van schuldpreventie, schuldhulpverlening en nazorg?
- Met welke partijen dient de samenwerking gezocht te worden?
- Hoe vindt de aansturing van de samenwerking plaats?

Regisseur

In de projecten zijn de gelden vooral gebruikt om samenwerking te starten of te intensiveren. Een gemeente heeft de rol van regisseur bij het opzetten van de keten aan voorzieningen bij integrale schuldhulpverlening. De belangrijkste partners van een gemeente zijn de 'nieuwe partners', de welzijnsorganisaties en de vrijwilligersorganisaties. De gemeente dient een samenwerkingsplan te maken en de verschillende samenwerkingsverbanden te registreren.

Nieuwe partners

Bij de 'nieuwe partners' gaat het om het intensief betrekken van de zelforganisaties en netwerken van burgers. Niet alleen het bereik van potentiële doelgroepen is daardoor mogelijk, maar ook het inschakelen en het meewerken van vrijwilligers vanuit de informele verbanden en netwerken aan schuldpreventie. De regisseur van de samenwerking tussen de formele en informele verbanden moet ondersteunen dat partijen duidelijkheid creëren over hun rolverdeling.

Het is bij het opzetten van de samenwerking in de keten ook belangrijk om te zoeken naar 'nieuwe' partners die goed op de hoogte zijn van de situatie van (potentiële) cliënten en deze partners een rol te geven bij signalering. Zo zagen we een voorbeeld waarin woningbouwcorporaties die op de hoogte zijn van huurachterstanden, en daardoor in staat zijn om tijdig gemeentelijke schuldpreventie of schuldhulpverlening in te schakelen. Maar ook kan gedacht worden aan andere 'nieuwe' partners, zoals de zorgverzekeraars (de zorgpremie betalen mensen vaak als eerste niet), en het water-, gas- en elektriciteitsbedrijf. Daarnaast kan gezocht worden naar 'signaleerders' die dichtbij mensen staan en kunnen zien dat iemand geldproblemen heeft, zoals directe hulpverleningsvoorzieningen, thuiszorgmedewerkers, huisartsen en wijkverpleegkundigen.

De welzijnsorganisaties

De veranderingen die gaande zijn in een gemeente bij de overgang naar Welzijn nieuwe stijl bieden mogelijkheden om welzijnswerkers in te zetten bij (het organiseren van) schuldpreventie. Welzijn nieuwe stijl kent acht bakens (kenmerken) die richting geven aan de kwaliteitsontwikkeling van de welzijnssector. Daarmee zijn ze ook voor gemeenten in hun rol als opdrachtgever relevant. De acht bakens van Welzijn nieuwe stijl zijn:

1. Gericht op de vraag achter de vraag
2. Gebaseerd op de eigen kracht van de burger
3. Direct erop af
4. Formeel en informeel in optimale verhouding
5. Doordachte balans van collectief en individueel
6. Integraal werken
7. Niet vrijblijvend, maar resultaatgericht
8. Gebaseerd op ruimte voor de professional

De veranderende relatie tussen de gemeente als opdrachtgever en het welzijnswerk als opdrachtnemer maakt het mogelijk nieuwe en aanvullende taken voor het welzijnswerk te beleggen bij het bestaande welzijnswerk.

De vrijwilligersorganisaties

Gemeenten staan positief tegenover samenwerking met vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties, maar in de praktijk blijkt dat ze vaak nog wel overtuigd moeten worden van de meerwaarde van de inzet van vrijwilligers. We vatten de aanbevelingen om de relatie tussen de gemeente en vrijwilligersorganisatie te verbeteren samen in de volgende punten:

- Vrijwilligersorganisaties die activiteiten ontplooiën op het terrein van schuldhulp moeten zich goed profileren naar de gemeenten. Als de gemeente duidelijk weet wat vrijwilligers kunnen betekenen in de schuldpreventie zal de gemeente ook makkelijke vrijwilligersorganisaties inschakelen.
- Het kan handig zijn als een vrijwilligersorganisatie een contactpersoon heeft richting de lokale overheid, dit bevordert de communicatie.
- Gemeenten zullen vooral met vrijwilligers in zee willen gaan als de continuïteit en kwaliteit van het vrijwilligerswerk geborgd is. De vrijwilligersorganisatie kan daar aan bijdragen door deskundigheidsbevordering en een goed systeem van werving en behoud van de vrijwilliger.
- Als gemeenten het belangrijk vinden dat vrijwilligers blijvend ingezet worden in het traject van schuldhulp, dan is het belangrijk dat gemeenten bereid zijn mee te betalen aan de coördinatie en opleiding.

5.3 Het inzetten van vrijwilligers in de schuldhulpverlening

In de projecten is veel werk verzet om de inzet van vrijwilligers in de schuldhulpverlening goed te ontwikkelen. Niet alleen de taken van vrijwilligers zijn beter verkend, maar ook de benodigde vormen van deskundigheidsbevordering en begeleiding zijn uitgebreid ontwikkeld, getest en bijgesteld. Ook blijkt uit de ervaringen in de projecten dat er veel mensen bereid zijn om zich vrijwillig in te zetten voor mensen met geldproblemen. Zij zijn sterk gemotiveerd mee te werken aan het voorkómen van een beroep op de reguliere schuldhulpbemiddeling.

Voor de gemeenten is het een opgave om de resultaten van de projecten en de inzet van vrijwilligers vast te houden en uit te breiden. Voor veel gemeenten is de inzet van vrijwilligers aantrekkelijk als in het beleidsontwerp de nadruk komt te liggen op schuldpreventie en maatschappelijke participatie. Gemeenten kunnen dan goed aansluiten bij de bestaande initiatieven van vrijwilligersorganisaties op het terrein van schuldpreventie.

Om in de toekomst het vrijwilligerswerk goed te verankeren in de keten van integrale schuldhulpverlening is het belangrijk om geen 'losse' vrijwilligersprojecten te starten, maar het werk van vrijwilligers in te bedden in de integrale aanpak. Gebeurt dat niet, dan bestaat het gevaar dat vrijwilligers te zware taken krijgen die beter door professionals gedaan kunnen worden.

Dit wil niet zeggen dat de inzet van vrijwilligers vrijblijvend moet zijn. Te veel vrijblijvendheid kan immers ook ineffectief zijn. Het is voor de continuïteit van het vrijwilligerswerk belangrijk dat een vrijwilliger zich voor een bepaalde periode aan het werk en de cliënt verbindt. Er zijn daarom organisaties die contracten sluiten met de vrijwilligers en die aan certificering doen.

Uit de ervaringen kunnen we voor de vrijwilligersorganisaties zelf en voor de samenwerking met andere (vrijwilligers)organisaties en met de professionele schuldhulpverlening een aantal aanbevelingen destilleren.

Status van het vrijwilligerswerk in de eigen organisatie

- Werk binnen de vrijwilligersorganisatie aan draagvlak om het project van de grond te krijgen en te behouden. Het kost veel tijd en energie om kaderleden te overtuigen van het nut van een project.
- Vergroot intern de bekendheid van het project, dan wordt het ook makkelijker om vrijwilligers te werven.
- Zorg voor voldoende ondersteuning van de vrijwilliger, bijvoorbeeld via terugkombijeenkomsten of door intervisie. Ook binnen de vrijwilligersorganisaties kunnen professionals van de schuldhulpverlening werken die de vrijwilligers ondersteunen.
- Een vrijwilligersorganisatie die op lokaal niveau schuldhulpprojecten uitvoert kan - als ze onderdeel zijn van een landelijke organisatie - te maken krijgen met het feit dat de landelijke organisatie de activiteiten rond schuldhulp niet verder wil ondersteunen. Werk in dit geval dus op tijd aan de inbedding van deze vorm van vrijwilligerswerk in het beleid van de landelijke organisatie.

Samenwerking met andere organisaties

- Deze samenwerking is belangrijk gebleken. Projecten kunnen daardoor meer vrijwilligers inzetten en een project krijgt een veel grotere reikwijdte.
- Veel allochtone zelforganisaties worden voor allerlei activiteiten gevraagd, maar zijn niet altijd in staat de samenwerking met schuldhulp ook nog aan te gaan.
- De kerkelijke organisaties zijn vaak sterk gericht op samenwerking en hebben dat vaak als subdoelstelling bij hun 'Ortega-Martijn' project gehad: het samenwerkingsverband tussen de kerken op diaconaal vlak bevorderen en lokaal één aanspreekpunt van de kerken creëren.
- Vooral grote vrijwilligersorganisaties als bijvoorbeeld het Leger des Heils zijn zeer geprofessionaliseerd. Juist dan is het belangrijk dat de organisaties met elkaar afspraken maken over wie doet wat en wanneer.
- Vaak is er bij cliënten sprake van meervoudige problematiek en is psychosociale hulp nodig. Deze hulp is aanwezig, maar mensen weten het niet altijd te vinden en willen soms niet worden geholpen. Via de schuldenproblematiek kunnen mensen worden doorverwezen naar andere vormen van hulp en er ook meer voor open komen te staan.

Samenwerking met professionals in de schuldhulpverlening

- Het is belangrijk dat vrijwilligers goed samenwerken met professionals, zij moet elkaar kennen, taken afstemmen en op de hoogte zijn van elkaar diensten en activiteiten (anders werkt men langs elkaar heen, gebeuren dingen dubbel, et cetera).
- Voorwaarde voor een activiteit als thuisadministratie is dat er goede relaties zijn met partijen waar je naar kunt doorverwijzen; vrijwilligers ondernemen dan geen verdere stappen in de schuldhulpbemiddeling, maar kunnen hun cliënt dan wel goed kunnen doorverwijzen.
- Professionals kunnen ook gericht voorlichting geven aan vrijwilligers om een duidelijk kader aan te geven en helder te maken wat vrijwilligers wel en niet kunnen doen.
- Ook als de taakverdeling tussen vrijwilligers en professionals duidelijk is, dan is het nog wel zaak te zorgen voor een zogenoemde warme overdracht van de vrijwilliger naar de professionals; anders verdwijnt de cliënt alsnog buiten beeld.

5.4 Het vaststellen van effecten en de kwaliteitsborging

De projecten hebben een duidelijke meerwaarde opgeleverd voor het opzetten en implementeren van integrale schuldhulpverlening. In de projecten is nadruk op output (hoeveel mensen zijn er bereikt, et cetera) en niet op de outcome: het maatschappelijk effect. Zo is een groter bereik van de doelgroep gerealiseerd, en in veel gevallen ervaren de vrijwilligers dat hun werk erger voorkomt en daardoor het beroep op de reguliere schuldhulpverlening vermindert. Dat zijn belangrijke elementen in de bestrijding van de huidige toename van de schuldenproblematiek. Maar de concrete effecten zijn moeilijk meetbaar. Tot nu toe is slechts in een enkel project de resultaten bijgehouden, zoals het dossieronderzoek van het Rode Kruis in Utrecht. Uiteindelijk zijn alle inspanningen van professionals en vrijwilligers er op gericht om de zelfredzaamheid van cliënten, zowel hun financiële als hun sociale zelfredzaamheid, te vergroten. Het vaststellen of dit wel of niet lukt door het beleid en de uitvoering van integrale schuldhulpverlening is essentieel voor het vaststellen van effecten rond de maatschappelijke outcome. Het maakt het makkelijker om verantwoording af te leggen aan gemeenteraad en burgers over de aanpak en het geïnvesteerde budget, en om voortgang te blijven boeken op het terrein van preventiebeleid.

Het is aan te raden in de toekomst het meten van effecten beter in te bouwen en vast te leggen en het traject van schuldpreventie, schuldhulpverlening en nazorg te monitoren. Met het vaststellen van de effecten zijn ook duidelijke keuzen te maken voor de onderdelen die gecontinueerd en de onderdelen die gede-implementeerd kunnen worden, mede afhankelijk van de prioriteiten in het beleid en de beschikbare financiën.

Borging van de kwaliteit van de uitvoering

Kwaliteitsverbetering en kwaliteitsborging zijn processen die nauw met elkaar samenhangen, maar niet helemaal hetzelfde zijn (De Gruijter et al, 2011). Bij kwaliteitsverbetering gaat het om de acties van uitvoerders om de klantgerichtheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de uitvoeringsprocessen van integrale schuldhulpverlening te vergroten. Kwaliteitsverbetering doe je met behulp van kwaliteitsinstrumenten. Als uitvoerders die kwaliteitsinstrumenten systematisch toepassen en structureel onderdeel maken van hun uitvoeringsbeleid, is er sprake van kwaliteitsborging: het zeker stellen van een nagestreefd kwaliteitsniveau.

Door de reguliere schuldhulpverlening zijn kwaliteitsnormen ontwikkeld om de kwaliteit van schuldhulpverlening te verhogen. Zo kunnen schuldhulpverleningsorganisaties een certificaat halen om de kwaliteit van hun werk aan te tonen. Ze kunnen ook lid zijn van de Nederlandse Vereniging van Volkskrediet (NVVK), omdat dit gezien wordt als een kwaliteitskeurmerk (Schut & Jungmann, 2010). Nu zijn er tot op heden nog niet veel kwaliteitsinstrumenten beschikbaar voor het opzetten en uitvoeren van schuldpreventie.

Het ontwikkelen van kwaliteitsinstrumenten voor de ketenaanpak in de schuldhulpverlening lijkt een volgende stap in het aansturen van de kwaliteitsverbetering. Een gemeente kan dan gefundeerde keuzes maken bij het subsidiëren of contracteren van die organisaties die systematisch gebruik maken van kwaliteitsinstrumenten en daarmee een bepaald kwaliteitsniveau van de uitvoering zeker stellen (ofwel borgen).

5.5 Leren van elkaar

Tot slot is het belangrijk dat de opgedane kennis en ervaringen gedeeld worden. In veel gemeenten liggen er veel verschillende producten, maar het is de vraag hoe deze producten verspreid kunnen worden. Met andere woorden: hoe kunnen alle betrokkenen bij integrale schuldhulpverlening van elkaar te leren?

Een van de opties is om de ontwikkelde toolkits, methodieken en trainingen, voorbeelden van vrijwilligerscontracten, afspraken over de taakverdeling tussen professionals en vrijwilligers digitaal ter beschikking te stellen. Een andere optie is het houden van een werkconferentie gericht op het praktisch delen van de kennis en de ervaringen.

Literatuur

- Bleeker, D., Westhof, F. & Vroonhof, P. (2010), *Monitor Betalingsachterstanden. Meting 2010*. Panteia: Zoetermeer.
- Blommesteijn, M. & Jungmann, N. (2010). *Monitor Tijdelijke middelen schuldhulpverlening. Tussenrapportage 2010*. Amsterdam: Regioplan.
- Dekker, P., & Hart, J. de (2009). *Vrijwilligerswerk in meervoud*. Den Haag: SCP.
- Geuns, R. van & Kruis, G., (2010). *Schuldhulpverlening loont! Een onderzoek naar de kosten en baten van schuldhulpverlening*. Amsterdam: Regioplan.
- Gruijter, M. de, Oudenampsen, D., & Nederland, T. (2011). *Kwaliteitsinstrumenten Wmo voor gemeenten: Handreiking voor het borgen van de kwaliteit (Wmo Instrument 04)*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Haski-Leventhal, L. Meijs & Hustinx, L. (2010). *The third party model. Enhancing volunteering through governments, Corporations and Educational Institutes*. In: Journal of Social Policy, 39: 139-158.
- Hiemstra & De Vries en Significant (2008). *Schulden? De gemeente helpt!: Naar effectieve gemeentelijke schuldhulpverlening*. Utrecht: Hiemstra & De Vries en Significant.
- Jungmann, N. & Van Iperen, F. (2011). *Over het belang van schuldpreventie en de mogelijkheden om daar lokaal invulling aan te geven*. Gedownload via: www.schuldpreventiewijzer.nl
- Inspectie Werk & Inkomen (2011). *Stand van zaken uitvoeringspraktijk Schuldhulpverlening 2010-2011*. Den Haag: IWI/MinSZW
- Kerckhaert, A. & De Ruig, L. (2010). *Zelfregulering in de minnelijke schuldhulpverlening: Onderzoek naar vormgeving*. Zoetermeer: Research voor Beleid.
- Klein, M. Van der, & Oudenampsen, D. (2010). *Lokale coördinatie: de onmisbare schakel*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Klein, M. van der & Oudenampsen, D. (2010). *Verantwoorde vrijwilligerszorg. Een verkennende studie naar de behoefte aan normen*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Kranendonk-von Weersch, K. (2011). *Wet gemeentelijke schuldhulpverlening*. Deventer: Kluwer.
- Madern, T. en Jungmann, N. (2011). *Hulp aan vrijwilligers bij projecten thuisadministratie en schuldpreventie*. Nibud/ANBO.
- Meijs, L.C.P.M. *Betrokkenheid van burgers als verzekering tegen een zwalkende overheid. Paul Cremerslezing 2010*. Rotterdam: Erasmus Centre for Strategic Philanthropy.
- Ministerie van SZW (2010) *Subsidiekader vrijwilligers schuldhulpverlening*.

Ministerie van SZW (2011) Startnotitie onderzoek projecten 'Spekman' en 'Ortega-Martijn'.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2011). *Schuldhelpverlening: Een nieuwe wet*. Bron: www.gemeenteloket.minszw.nl. Geraadpleegd: 28-09-2011.

Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2010). *Brief Schuldhelpverlening; stand van zaken toezeggingen AO 17 december 2009 van 4 juni 2010*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Nederland, T., Huygen, A. & Boutellier, H. (2009). *Governance in de Wmo. Theorie en praktijk van vernieuwende governance modellen*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Oudenampsen, D., Nederland, T. & Stavenuiter, M. (2012), *Menselijker, effectiever en efficiënter. Handreiking voor de inzet van vrijwilligers bij schuldhelpverlening* (in druk).

Oudenampsen, D., van der Klein, M. & Bulsink, D. (2011). *Leren van elkaar in sport, welzijn en zorg. Kennisuitwisseling over werving en behoud van (nieuwe groepen) vrijwilligers*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Oudenampsen, D. & Vliet, K. van (2007) *Vrijwillige inzet in de zorg en maatschappelijke ondersteuning. Bijdrage aan de Toekomstverkenning vrijwillige inzet 2015*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Oudenampsen, D., Vliet, K. van, Winsemius, A. & Tenhaeff, C. (2006) *Samenwerking vrijwilligers en beroepskrachten bij maatschappelijke ondersteuning*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut/NIZW.

Pels, T. (2009) De vrijwillige inzet van nieuwe Nederlanders. In: P. Dekker en J. de Hart (red.) (2009) *Vrijwilligerswerk in meervoud*. Den Haag: SCP.

Plempers, E., Oudenampsen, D., Scholten C., Overbeek R. van, Dekker, F. & Visser, G. (2006). *Hoe stevig is het cement? Positie van vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties in de zorg*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut/NIZW.

Plempers, E., Daal, H.J. van & Winsemius, A. (2005). *Vrijwilligers en beroepskrachten. Verslag van een verkennend onderzoek naar hun relatie*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut/NIZW.

Schut, M. & Jungmann, N. (2010). *Schuldhelpverlening: Strategische keuzes voor gemeenten*. Utrecht: DIVOSA.

Staatsecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2010). *Brief Monitor tijdelijke middelen schuldhelpverlening van 3 december 2010*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Tilburg, M. van (2010). *Kind van de rekening: Zicht op schuldhelpverlening in Nederland*. Culemborg: Van Tilburg advies en onderzoek.

Tweede Kamer, 31700 XV, nr 33 Amendement van het lid Spekman.

Tweede Kamer, 24 515, nr. 166 Gewijzigde motie Ortega-Martijn

Geraadpleegde websites:

www.divosa.nl

www.effectieverschuldhulp.nl

www.stimulansz.nl

Bijlage 1: Literatuurstudie over vrijwilligers in zorg en welzijn

1. Inleiding

Doel van deze literatuuranalyse is inzicht te verwerven in reeds verricht onderzoek naar de mogelijkheden en onmogelijkheden van de inzet van vrijwilligers in het algemeen en in de sector zorg en welzijn.

2. Recente trends bij de inzet van vrijwilligers

Het percentage vrijwilligers in Nederland lag tussen 1997 en 2007 vrij constant rond de 43% (SCP, 2009). Wel verschilt het percentage sterk tussen bevolkingsgroepen. Zo is vrijwilligerswerk bij allochtone groeperingen nog niet erg ingeburgerd (Pels, 2009). Vooral in de levensfase als de arbeidsloopbaan ten einde is en de kinderen uit huis wordt veel vrijwilligerswerk verricht. Er lijkt een duidelijke relatie te bestaan tussen de levensfase waarin mensen zich bevinden en de vrijwillige inzet waar men zich toe aangetrokken voelt. Zo ligt het vrijwilligerswerk van 'jonge' ouders vaak in het verlengde van de activiteiten van hun kinderen op school en op sportverenigingen. Vrijwilligers die actief zijn in vrijwilligersorganisaties in de zorg en patiëntenorganisaties zijn vaak wat ouder in leeftijd en combineren deze vrijwillige taken vaak met mantelzorg (Plemper, 2006).

Meer dan in het verleden is vrijwilligerswerk een belangrijk lokaal beleidsthema geworden. Sinds 2007 is in de Wmo een wettelijke verplichting voor gemeenten opgenomen om vrijwilligers te ondersteunen. In de loop van jaren negentig ontstaan vrijwilligerscentrales die vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties ondersteunen. Sinds de invoering van de Wmo is in vrijwel elke gemeente een vrijwilligerscentrale in de een of andere vorm actief. Daarmee is ook onderkend dat vrijwilligers voor gemeenten steeds vaker een belangrijke hulpbron vormen.

De intrinsieke waarde van en de grenzen aan de inzet van vrijwilligers

Bij het wegvallen van subsidies voor zorg-, welzijns- of sportactiviteiten vanuit de landelijke overheid of van de eigen gemeenten is het al bijna vanzelfsprekend om een beroep te doen op vrijwilligers om een deel van de taken op te vangen, die voorheen door professionals werden uitgevoerd. Vrijwilligersorganisaties staan daar niet zonder meer afwijzend tegenover, maar benadrukken dat vrijwilligers een onvervangbare waarde vertegenwoordigen door hun onbaatzuchtige inzet (Plemper, 2006). Een puur instrumentele benadering van vrijwilligers als vervanging van beroepskrachten die wegbezuinigd zijn, gaat aan deze intrinsieke waarde voorbij (Oudenampsen, 2006) en miskent ook het feit dat de inzet van vrijwilligers kosten met zich mee brengt. Deze kosten hebben onder andere betrekking op scholing en opleiding van vrijwilligers, begeleiding, onkostenvergoedingen en verzekeringen. De inzet van vrijwilligers kent ook zijn grenzen als de risico's waar vrijwilligers of cliënten aan worden blootgesteld te groot worden (Van der Klein, 2009; Scholten, 2009). Daarbij kan gedacht worden aan kwaliteitseisen vanuit de wet- en regelgeving (Wet BIG, Kwaliteitswet) of als er financiële en juridische aansprakelijkheid speelt. De positie van vrijwilligers is nauwelijks beschermd in vergelijking met die van beroepskrachten.

De intrinsieke waarde van vrijwillige inzet is gebaseerd op de persoonlijke motivatie en voldoening die vrijwilligers aan hun werk ontlenen. Belangrijke motieven zijn het sociale aspect van vrijwilligerswerk (ik ontmoet mensen), de waardering die ze als vrijwilliger krijgen van anderen en ook de mogelijkheden om zich te ontwikkelen. Haski c.s. (2010) maken een onderscheid tussen

- de bereidheid (willingness) van individuen om vrijwilligerswerk te doen, die wordt beïnvloed door sociale normen, maar ook door te verwachten voordelen (versterken reputatie in eigen kring);
- de mogelijkheden (capability) van een individu die door begeleiding en scholing kan worden versterkt en
- de beschikbaarheid (availability) in de vorm van tijd en behoefte om zich in te zetten als vrijwilliger.

Meijs wijst er op dat de inzet van vrijwilligers voor een maatschappelijke organisatie deze organisatie legitimiteit verschaft die deze op een andere manier niet kan verwerven (Meijs, 2010). De inzet van vrijwilligers geeft bijvoorbeeld een verpleeghuis bindingen met en aanzien in de buurt. Veel van deze vrijwilligers wonen immers in de buurt en onderhouden contacten met buurtbewoners en potentiële cliënten.

3. Ontwikkelingen in de vraag naar vrijwilligers

In *Lokale coördinatie: de onmisbare schakel* rapporteren Van der Klein en Oudenampsen (2010) over de resultaten van een onderzoek naar de positie van de coördinator bij vrijwilligersorganisaties in zorg en welzijn. Zij signaleren enkele ontwikkelingen die een diepgaande invloed hebben op de vraag naar vrijwilligers.

Zo constateren zij op basis van interviews met landelijke bestuurders en groepsgesprekken met lokale coördinatoren dat de grenzen tussen het werk van beroepskrachten en het werk van vrijwilligers niet meer zo scherp te trekken is. Waar voorheen vrijwilligers zich in verpleeghuizen beperkten tot de rol van gastvrouw worden steeds meer (welzijns) activiteiten uitgevoerd door vrijwilligers. In de terminale zorg verwijzen huisartsen en thuiszorg steeds vaker naar de vrijwillige palliatieve zorg (VPTZ). Vrijwilligers opereren op terreinen die voorheen voorbehouden waren aan beroepskrachten, zoals hulp aan kwetsbare gezinnen, inburgeraars en ex-gedetineerden.

De vrijwilligersorganisaties merken dat de hulpvragen van cliënten waar vrijwilligers mee geconfronteerd worden steeds complexer worden. Palliatieve zorg, ondersteuning van kwetsbare gezinnen en hulp bij de financiële administratie zijn voorbeelden van terreinen waarop deze ontwikkeling zich doorzet. Het confronteert de vrijwilligersorganisatie met de vraag waar de grenzen liggen van de vrijwillige inzet en hoe de vrijwilligers te behoeden zijn voor het overschrijden van deze grenzen. Het vaststellen en bewaken van deze grenzen heeft in een zorginstelling een andere dynamiek dan in de thuissituatie waar de vrijwilliger vaak geen beroep kan doen op een beroepskracht en op zichzelf is aangewezen. Als gevolg hiervan is het matchen, het verbinden van de vrijwilligerstaak met de geschikte vrijwilliger lastiger voor coördinatoren en bestuurders.

4. Ontwikkelingen in het aanbod van vrijwilligers

Hoewel het SCP signaleert dat het percentage Nederlanders dat vrijwilligerswerk doet in de loop van de jaren vrij stabiel is gebleven, is het beeld volgens de meeste vrijwilligersorganisaties gedifferentieerder.

Vrijwilligersorganisaties investeren steeds meer in pr en promotie om nieuwe vrijwilligers te werven. De identiteit van de organisatie, de toegankelijkheid en de (open) houding ten opzichte van nieuwe groepen vrijwilligers bepalen de rekruteringskracht van vrijwilligersorganisaties. Sommige vrijwilligersorganisaties kampen met een vergrijzend vrijwilligersbestand die op lokaal niveau weinig open staan voor nieuwe aanpakken. Voor bestuursfuncties is het voor alle organisaties moeilijk om bekwame vrijwilligers te werven.

Vrijwilligers stellen hogere eisen aan de vrijwilligersorganisaties en instellingen. Zij zien vrijwilligerswerk als een mogelijkheid om te investeren in de eigen werkervaring en ontwikkelingsmogelijkheden. Juist de meer complexe vragen, de één op één contacten (buddies) trekt vrijwilligers aan.

Het verschijnsel van de zogenaamde flits vrijwilligers die voor een specifiek aantal uren zich in willen zetten, baart de meeste vrijwilligersorganisaties zorgen. Zij geven de voorkeur aan 'structurele' vrijwilligers die op langdurige trajecten kunnen worden ingezet en waarvan zij de competenties goed kunnen inschatten. Het zijn vooral jongere vrijwilligers die via advertenties of vrijwilligerscentrales hun diensten aanbieden. Andere vrijwilligersorganisaties hebben hun organisatie hierop ingericht en weten ze goed in te passen.

5. De rol van andere partijen (zorg- en welzijnsinstellingen) en lokale overheden bij de inzet van vrijwilligers.

Zorg en welzijnsinstellingen zijn steeds meer afhankelijk van de inzet van vrijwilligers. Zo is een op de drie werkenden in de verpleeg- en verzorgingsector een vrijwilliger. In zorginstellingen zijn vrijwilligerscoördinatoren verantwoordelijk voor de inzet en begeleiding van vrijwilligers. Beroepskrachten in welzijnsinstellingen sturen honderden vrijwilligers aan die in wijken en voor kwetsbare groepen actief zijn. Zorg- en welzijnsinstellingen hebben veel ervaring opgebouwd met het werken met vrijwilligers. Zij hanteren meerdere wervingsstrategieën en maken gebruik van diverse media om vrijwilligers te werven (Oudenampsen en Van der Klein 2011). Ook is er in het personeelsbeleid van deze instellingen steeds meer aandacht gekomen voor het waarderen en behouden van vrijwilligers. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de ondersteuning van vrijwilligers en besteden dit deels uit aan vrijwilligerscentrales.

Daarnaast pogen gemeente op steeds meer terreinen waar voorheen beroepskrachten werkzaam zijn vrijwilligers in te zetten, bijvoorbeeld in de thuiszorg, en de ondersteuning van mensen met beperkingen. Een derde taak die gemeenten op zich nemen is vrijwilligerswerk als instrument om werklozen naar werk te begeleiden (in het kader van de uitvoering van de WWB). Zo heeft de gemeenten steeds meer taken op dit terrein naar zich toe getrokken. Haski c.s. onderscheiden vier belangrijke motieven van lokale overheden om vrijwilligerswerk te promoten:

1. Vrijwilligerswerk kan bijdragen aan het vergroten van de kwaliteit van leven en de loopbaanmogelijkheden van individuele vrijwilligers.
2. Vrijwilligerswerk is een manier om dienstverlening overeind te kunnen houden of de kwaliteit van deze dienstverlening te vergroten.
3. Vrijwilligerswerk als manier om sociaal kapitaal en sociale cohesie te versterken en kwetsbare groepen meer kansen te geven.
4. Vrijwilligerswerk is ook verbonden met democratische processen en burgerinitiatieven. In het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten hebben regeringen nog verdergaande initiatieven genomen om vrijwilligerswerk te promoten (UK Compact van 1998 en de National and Community Service Trust Act van 1993). In Nederland is de Maatschappelijke Stage een goed voorbeeld van pogingen van de landelijke overheid om vrijwilligerswerk te promoten.

6. De kwetsbare verhouding tussen vrijwilligers en beroepskrachten

In de literatuur over vrijwilligerswerk is reeds veel geschreven over de kwetsbare verhouding tussen beroepskrachten en vrijwilligers (o.a. Plemper 2005, Oudenampsen 2006).

De samenwerking tussen beroepskrachten en vrijwilligers loopt niet altijd soepel. Een van de redenen hiervoor is dat vrijwilligers en beroepskrachten op de terreinen waar zij samenwerken nogal eens 'stuivertje wisselen'. In perioden van voorspoed nemen beroepskrachten taken over van vrijwilligers die vaak door eigen inzet vernieuwingen tot stand hebben gebracht (bijvoorbeeld patiëntenorganisaties, wijkinitiatieven). In tijden van crisis is een omgekeerde beweging merkbaar waarbij vrijwilligers weer taken overnemen van beroepskrachten. Vanuit de vrijwilligersorganisaties is daarbij opgemerkt dat vrijwilligers beroepskrachten nooit zonder meer kunnen vervangen maar een extra dimensie (aandacht, flexibiliteit, motivatie) in hun inzet vertegenwoordigen die complementair is aan de inzet van beroepskrachten.

In *Vrijwillige inzet in de zorg en maatschappelijke ondersteuning* (Oudenampsen e.a., 2006) onderscheiden de auteurs een instrumentele visie en een expressieve visie op de inzet van vrijwilligers. In de instrumentele visie worden vrijwilligers als hulpbron gezien als vervanging of ondersteuning van beroepskrachten. In de expressieve visie is er sprake van de erkenning van een wederzijds belang van een instelling en de vrijwilliger, waarbij de samenwerking tussen beroepskrachten en vrijwilligers wordt gestuurd door het beschikbaar stellen van faciliteiten en ontwikkelingsmogelijkheden voor vrijwilligers.

Colofon

Opdrachtgever/financier	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Auteurs	Trudi Nederland, Diane Bulsink, Monique Stavenuiter
Met medewerking van	Wilco Kroes, Dick Oudenampsen, Jessica van den Toorn
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2012.

D9523869 tn/mb