



Stavangerweg 23-5
9723 JC Groningen
telefoon (050) 5252473
fax (050) 5252973
e-mail contact@kwiz.nl
website www.kwiz.nl

Handreiking instrumentontwikkeling en effectmeting budgetteren

April 2008

Opgesteld door KWIZ te Groningen

Inhoud en redactie: Frederik Brand en Hilde Oosten
In opdracht van CentiQ en in overleg met de Projectgroep Budgetteren binnen CentiQ

KWIZ structureert (bestaande) gegevens waardoor organisaties beter gebruik kunnen maken van hun informatie. Dit kan betrekking hebben op de ontwikkeling en evaluatie van beleid, het implementeren van nieuwe dienstverleningsconcepten of een efficiëntere inrichting en uitvoering van werkprocessen.

Inhoudsopgave

Dankwoord.....	3
Inleiding.....	4
1 Bepalen van het doel	7
1.1 Achtergronden van (beleids)doelen.....	7
1.1.1 Doelen vanuit bestuur of (externe) opdrachtgever	7
1.1.2 Doelen vanuit dienstverlening	8
1.2 Welke doelen zijn te onderscheiden?	8
1.2.1 Doelen gericht op de cliënt	9
1.2.2 Doelen gericht op de organisatie.....	10
1.2.3 Doelen gericht op de maatschappij.....	10
1.2.4 Combinatie	10
1.3 SMART formuleren	10
1.4 Meetmethode bepalen	12
2 Bepalen van de doelgroep	13
2.1 Verschillende soorten doelgroepen	13
2.1.1 Doelgroep op basis van ondersteuningsbehoefte	13
2.1.2 Doelgroep op basis van in de persoon gelegen kenmerken	13
2.1.3 Doelgroep op basis van combinatie	14
2.2 Het bereiken van de doelgroep.....	14
2.2.1 Doelgroep meldt zich zelf	14
2.2.2 Actief benaderen doelgroep	14
3 Bepalen van in te zetten instrument(en)	16
3.1 Gebruik maken van bestaande instrumenten	16
3.2 Soort instrument	16
3.3 Expertise medewerkers	16
4 Effecten en resultaten meten	17
4.1 Plan-Do-Check-Act	17
4.2 Meetmethoden.....	17
4.2.1 Cliëntniveau.....	18
4.2.2 Organisatieniveau	19
5 Wat te doen met de gemeten effecten en resultaten?	20
5.1 Het bijstellen of herformuleren van de doelen	20
5.2 Het aanpassen van de doelgroep.....	20
5.3 Het aanpassen van het instrument	20
5.4 Het aanpassen van de organisatie	20
5.5 Benchmarking.....	21
5.6 Overgang project naar staande organisatie.....	21
6 Tot slot	22
Bijlage 1 Aanwezige organisaties bij de expertmeeting	23

Dankwoord

Voor de totstandkoming van deze handreiking hebben we gebruik gemaakt van de expertise van een aantal organisaties die zich op wat voor manier dan ook bezighouden met budgetteren. Dit zijn: de afdeling schuldhulpverlening van de gemeente Zwolle, de Dienst Werk en Inkomen van de gemeente Amsterdam, de Stadsbank Oost-Nederland, de GGz Westelijk Noord-Brabant, de stichting Modus Vivendi, het landelijk steunpunt Thuisadministratie, de Thuiszorg Noordwest Twente, de Stadsbank Apeldoorn en de Volkskredietbank Appingedam. Wij zijn deze organisaties zeer erkentelijk voor hun bijdragen, zowel voor het schriftelijke materiaal dat zij ons hebben geleverd als voor hun inbreng tijdens de expertmeeting op 6 maart 2008. Wij willen hen daarvoor op deze plaats dan ook hartelijk danken!

Inleiding

Deze handreiking is bedoeld voor alle organisaties die nu of in de nabije toekomst nieuwe instrumenten willen ontwikkelen op het gebied van budgetteren. Ook wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan het bepalen van doelgroepen en het meten van effecten voor de ontwikkelde instrumenten.

Deze handreiking is tot stand gekomen in opdracht van de projectgroep budgetteren van CentiQ. CentiQ is een platform van meerdere partijen in de financiële sector, de overheid, voorlichtings- en consumentenorganisaties en de wetenschap. Doel van het platform is de financiële kennis en vaardigheden van de consument te verbeteren en een actieve houding te stimuleren.

In 2007 heeft CentiQ onderzoek laten doen naar de instrumenten die in het land door allerlei instanties worden gebruikt op het gebied van budgetteren¹. Uit dit onderzoek is nadrukkelijk naar voren gekomen dat er een grote diversiteit bestaat aan instrumentaria. Veel van de instrumenten lijken in essentie wel op elkaar, maar verschillen in doel, doelgroep, vorm, etc. Uit het onderzoek is ook naar voren gekomen dat veel organisaties hun instrumenten zelf ontwikkelen en weinig gebruik maken van bestaand materiaal.

Als laatste is uit het onderzoek gebleken dat er door veel organisaties weinig aandacht wordt besteed aan het formuleren van doelen bij een instrument. Ook het bepalen van het gewenste effect gebeurt nauwelijks. Redenen die hiervoor worden aangegeven zijn bijvoorbeeld dat het effect van preventieve instrumenten moeilijk te meten is. Ook wordt aangegeven dat de doelgroep soms meerdere problemen heeft naast schulden. Vanuit de instanties die zich richten op budgetteren is het nauwelijks mogelijk om op deze andere problemen invloed uit te oefenen.

Bovenstaande is aanleiding geweest voor CentiQ om een expertmeeting te organiseren op het gebied van doelen en effectmeting van budgetteringsinstrumenten. Bij deze expertmeeting zijn 9 organisaties aanwezig geweest, die op uiteenlopende wijzen bezig zijn met budgetteren. Voor de bijeenkomst is gestreefd naar een diversiteit aan organisaties en een diversiteit aan instrumenten, van preventief tot curatief en meer. In bijlage 1 is een overzicht te vinden van de aanwezige organisaties en hun instrumenten.

Tijdens de expertmeeting is aan de orde gekomen wat de aanleiding is voor het ontwikkelen van budgetteringsinstrumenten, welke verschillende doelen te onderscheiden zijn, hoe deze in meetbare termen te formuleren zijn en hoe de organisaties hun effectmeting vormgeven. De uitkomsten van de expertmeeting vormen mede de input voor deze handreiking.

In deze handreiking vindt u meerdere onderwerpen die u als organisatie kunnen helpen bij het bepalen of ontwikkelen van de meest effectieve instrumenten, het bepalen van de doelgroep en het formuleren van doelstellingen. Ook zal aandacht worden besteed aan de manier waarop gemeten kan worden op effect, in relatie tot de gestelde doelen.

¹ Inventarisatie en analyse van budgetteringsinstrumenten, KWIZ, september 2007

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 gaan we in op het bepalen van de doelen voor een budgetteringsinstrument en waar op dit punt rekening mee moet worden gehouden. In het tweede hoofdstuk wordt beschreven hoe de doelgroep wordt bepaald en hoe deze wordt bereikt. In hoofdstuk 3 gaan we kort in op het onderdeel 'instrumentontwikkeling' en in hoofdstuk 4 komt effectmeting aan de orde. Tot slot wordt in hoofdstuk 5 beschreven wat een organisatie kan met de gemeten effecten.

Samenvatting

CentiQ heeft in 2007 een onderzoek laten uitvoeren naar instrumenten op het gebied van budgetteren. Doel van dit onderzoek was inzicht verkrijgen in de hoeveelheid beschikbare instrumenten, welke doelen bij deze instrumenten zijn benoemd en of instanties aan effectmeting doen op de gestelde doelen. Conclusie van dit onderzoek was dat er nauwelijks effectmeting plaatsvindt, met name omdat de instanties moeite hebben met het formuleren van doelen. Een andere conclusie is dat er een enorme verscheidenheid aan instrumentaria is en dat instanties vaak zelf het wiel uitvinden.

Naar aanleiding van deze conclusies heeft CentiQ opdracht gegeven voor het schrijven van deze handreiking. Doel van deze handreiking is instanties ondersteunen bij het ontwikkelen van instrumenten, die gericht zijn op het helpen van consumenten in het op orde houden of krijgen van hun financiën.

De handreiking beschrijft het proces van doelstelling tot meten van effecten. De lezer wordt meegenomen in de verschillende stappen die moeten worden gezet om te komen tot een nieuw of aangepast instrument, inclusief doelstelling, doelgroep en effectmeting. Deze beschrijving wordt aangevuld met een aantal praktijkvoorbeelden.

Het proces dat wordt beschreven gaat uit van de Plan-Do-Check-Act systematiek. Allereerst wordt beschreven hoe doelstellingen worden geformuleerd. Hierbij wordt een viertal soorten doelen onderscheiden:

- doelen gericht op de cliënt;
- doelen gericht op de organisatie;
- doelen gericht op de maatschappij;
- combinatie van bovenstaande doelen.

Per soort wordt aangegeven wat de beste aanpak is om het doel te formuleren. Hierbij komt het principe SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden) ook aan de orde.

Na het formuleren van doelstellingen wordt aandacht besteed aan het bepalen van de doelgroep. De doelgroep wordt hierbij in een drietal hoofdgroepen ingedeeld:

- doelgroep op basis van ondersteuningsbehoefte
- doelgroep op basis van in de persoon gelegen kenmerken
- doelgroep op basis van combinatie van bovenstaande

Op basis van deze indeling worden een aantal voorbeelden besproken en wordt aandacht besteed aan het bereiken van de doelgroep.

Op basis van geformuleerde doelen en een geselecteerde doelgroep komt het bepalen van het instrument aan de orde. Hierbij wordt ook aandacht besteedt aan de expertise van medewerkers. Het effect van een instrument wordt namelijk mede bepaald door de kwaliteit van de medewerker die het instrument inzet.

Als laatste komen het meten van resultaten en effecten, en het anticiperen, aan de orde. Hoe kunnen resultaten worden gemeten, welke aspecten kunnen door deze effecten worden beïnvloed en aan welke aspecten moet verder worden gedacht.

1 Bepalen van het doel

Veel organisaties hebben instrumenten ontwikkeld ten behoeve van het (leren) omgaan met geld. In veel gevallen is hiervoor een impliciete of meer expliciete aanleiding. Bij het ontwikkelen van instrumenten wordt echter vaak onvoldoende nagedacht over wat ermee bereikt zou moeten worden. Instanties willen bijvoorbeeld voorkomen dat klanten in de schulden komen, maar ze volgen de klanten niet om te bepalen of die doelstelling ook uitkomt.

Wanneer op voorhand de doelen niet voldoende expliciet zijn geformuleerd, is achteraf niet te meten of een instrument effectief is (geweest). Er blijkt in toenemende mate behoefte te zijn aan het meten van resultaten, bijvoorbeeld omdat opdrachtgevers hierom vragen maar ook omdat de organisaties zelf meer willen kunnen sturen.

Als eerste stap is het formuleren van heldere doelen dan een vereiste. In dit hoofdstuk gaan we hier nader op in.

1.1 Achtergronden van (beleids)doelen

Bij het ontwikkelen van instrumenten en voor het kunnen meten van effecten van instrumenten is het van belang dat er heldere doelen worden geformuleerd. Deze doelen geven aan wat de organisatie wil bereiken met het instrument. Daarnaast geeft het ook richting aan de medewerkers die in de uitvoering zitten.

Deze doelen kunnen worden ingegeven door de bestuurslaag, bijvoorbeeld vanwege verhoogde aandacht op een doelgroep. Daarnaast kunnen doelen ook worden geformuleerd aan de hand van signalen die komen vanuit de dienstverlening.

Het is belangrijk om de achtergrond van de doelen duidelijk te bepalen. Het bepaalt uiteindelijk welke prestatie-indicatoren geformuleerd moeten worden en hoe het effect gemeten kan worden.

1.1.1 Doelen vanuit bestuur of (externe) opdrachtgever

Indien de doelen worden bepaald vanuit het bestuur is het in veel gevallen een uitvloeisel van lokale of landelijke maatschappelijke ontwikkelingen. Raad of College geven aan dat zij op beleidsterreinen extra inzet verwachten. Ongewenste situaties in de lokale maatschappij moeten worden aangepakt en daarop moet worden gestuurd.

Deze basis voor het formuleren van doelen is in hoge mate afhankelijk van de politieke kleur of tendens die er lokaal hangt. Daarmee zullen dergelijke doelen ook regelmatig veranderen of worden bijgesteld. Bij het formuleren van de doelen is het dan ook belangrijk om hier rekening mee te houden. Een lange termijn effectmeting is vaak niet mogelijk, sterker nog, het gewenste resultaat moet in veel gevallen binnen een korte termijn worden gehaald. Het bestuur wil namelijk resultaten van gevoerd beleid kunnen laten zien.

Uiteraard geldt bovenstaande niet alleen voor bestuur bij een gemeente, maar ook voor andere (externe) opdrachtgevers.

1.1.2 Doelen vanuit dienstverlening

Tijdens het uitvoeren van de dagelijkse dienstverlening zullen continu signalen boven komen die van invloed kunnen zijn op het stellen van doelen. Hierop wordt in hoofdstuk 4 teruggekomen.

De dagelijkse praktijk kan aanleiding zijn om nieuwe doelen te formuleren en nieuwe instrumenten te gaan ontwikkelen. Aanleiding hiervoor kan zijn een specifieke doelgroep waarbij het effect van de dienstverlening te laag is. Een ander voorbeeld is dat op basis van de uitvoering duidelijk wordt dat er extra dienstverlening noodzakelijk is.

1.2 Welke doelen zijn te onderscheiden?

Naast de achtergrond of aanleiding voor het formuleren van nieuwe of aangepaste doelen, is het ook van belang dat duidelijk is waar de doelen betrekking op hebben. We onderscheiden doelen op een viertal categorieën:

- Doelen gericht op de cliënt;
- Doelen gericht op de organisatie (efficiency / klantvriendelijkheid);
- Doelen gericht op de maatschappij (gemeente/provincie/land);
- Combinatie van bovenstaande doelen.

Het is belangrijk om bij het formuleren van de doelen te werken op basis van deze indeling. Het geeft de mogelijkheid om de, in de vorige paragraaf uitgewerkte achtergrond, specifiek invulling te geven. Het formuleren van doelen op het gebied van de organisatie, terwijl een

specifieke doelgroep wordt bedoeld, geeft verwarring. Daarbij wordt het bij de effectmeting van een instrument moeilijk om de juiste resultaten boven water te krijgen. In de volgende paragrafen worden de vier categorieën uitgewerkt.

1.2.1 Doelen gericht op de cliënt

Bij het formuleren van doelen die gericht zijn op de cliënt is het van belang dat er goed wordt nagedacht wat de gewenste resultaten moeten zijn. Hierbij kan de achtergrond voor het nadenken over opstellen van doelen, bestuurlijke voorkeuren of bestaande dienstverlening, erg bepalend zijn.

De gewenste resultaten kunnen op een drietal onderdelen uiteen worden gezet:

- het gedrag van de cliënt (het denken en handelen);
- de kundigheid van de cliënt (kasboekje kunnen bijhouden);
- beleving van dienstverlening (tevredenheid).

Deze indeling maakt het mogelijk om gericht doelen te formuleren.

Zorg in ieder geval dat in de doelstelling de cliënt duidelijk wordt opgenomen. Blijf ook niet in vage termen, maar formuleer zo specifiek mogelijk. Zie hiervoor ook paragraaf 1.3 van dit hoofdstuk (SMART).

Nog concreter wordt het, wanneer de doelen ook in meetbare termen zijn geformuleerd, zoals:

Gedrag

- 80 procent van onze ex-clieënten kunnen eigenhandig hun financiën beheren en melden zich, na onze dienstverlening, niet binnen 2 jaar nogmaals bij onze organisatie;
- in 2010 weten al onze (ex-)clieënten hoe ze hun eigen financiën moeten beheren en kunnen daarin de juiste keuzes maken als het gaat om inkomsten en uitgaven;

Kundigheid

- in 2008 heeft 90 procent van onze cliënten de cursus budgetadvies met een 8 of hoger afgerond;

-

Beleving dienstverlening

- In 2008 geeft de klant onze dienstverlening minimaal een 7.

1.2.2 Doelen gericht op de organisatie

Vanuit de lopende dienstverlening, en de signalen die daaruit naar voren komen, zijn organisatorische veranderingen te destilleren. Het gaat in dit geval om onderdelen van de dienstverlening die de kwaliteit beïnvloeden. Voorbeelden van deze onderwerpen zijn wachttijden, aantal afwijzingen, aantal cliënten dat diensten afneemt in relatie tot potentiële doelgroep.

Voor het formuleren van meetbare doelen is het van belang dat de doelen op organisatorisch niveau worden benaderd. Het feit dat de dienstverlening aan de cliënt kwalitatief beter zou moeten staan hiervan los. Uiteraard is het wel mogelijk om meerdere doelen te formuleren, gericht op het organisatorische en gericht op de cliënt.

1.2.3 Doelen gericht op de maatschappij

Naast doelen op organisatorisch en cliëntniveau zijn er ook doelen te formuleren op maatschappelijk niveau. De oorsprong van deze doelen komen vaak uit de politiek. Aangezien de politiek zich vaak richt op maatschappelijk ongewenste situaties, zowel landelijk als lokaal, kunnen opdrachten naar de organisatie worden geformuleerd. Deze opdrachten hebben vaak een hoge mate van abstractie, maar zijn wel richtinggevend voor de dienstverlening. Om achteraf, en ook gaandeweg, goed te kunnen rapporteren over resultaten is het van belang dat er specifieke doelen worden geformuleerd. Het is zaak om bij deze doelen de abstracte opdracht zo specifiek mogelijk te vertalen naar meetbare resultaten. Het is verstandig om de opdrachtgever in dit soort trajecten ook een duidelijke stem te laten hebben. Zij zullen uiteindelijk de gespecificeerde doelen en beoogde resultaten moeten goedkeuren.

1.2.4 Combinatie

Afhankelijk van de achtergrond of aanleiding voor het formuleren van doelen, is het verstandig om de hiervoor genoemde categorieën allemaal onder de loep te nemen. Het is bijvoorbeeld mogelijk om voor de Raad een doel te formuleren, dat is gericht op de maatschappij. Een uitwerking van dat doel kan worden geformuleerd op cliënt- of organisatieniveau. Op die manier wordt het meten van effect, en het kunnen rapporteren over het effect, mogelijk op verschillende niveaus.

1.3 SMART formuleren

Om de gestelde doelen ook te kunnen meten op effect is het van belang deze specifiek en meetbaar op te stellen. Een methode hiervoor is het SMART definiëren: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden. Daarnaast geeft een SMART gedefinieerde

doelstelling richting, medewerkers en management weten wat er van hen wordt verwacht en kunnen daar gericht op aan het werk gaan. Zij weten welk effect op de cliënt gewenst is. Ook is het richting de cliënt helder. Als de cliënt weet wat uw organisatie wil bereiken met het inzetten van een bepaald instrument, is het voor de cliënt ook helder wat er van hem of haar wordt verwacht of wat hij/zij van het instrument (de dienstverlening) mag verwachten. Hieronder zullen de 5 onderdelen nader worden uitgewerkt:

- *Specifiek*

Het doel moet duidelijk en concreet worden geformuleerd. Het moet een waarneembaar resultaat opleveren. Belangrijk hierbij is ook dat het voor iedereen duidelijk is en dat er (gewenst) gedrag van medewerker en cliënt mee kan worden behaald.

- *Meetbaar*

Met meetbaar wordt bedoeld dat duidelijk is wat het resultaat is na afloop. Het is de maat voor de kwaliteit die geleverd zal worden.

- *Acceptabel*

Een doel is acceptabel op het moment dat de organisatie achter het gewenste resultaat staat. De organisatie weet wat er van hen wordt verwacht en heeft de wil om het gestelde doel te bereiken. Om de acceptatie te vergroten is het verstandig om de organisatie (medewerkers) te laten participeren in het formuleren van het doel.

- *Realistisch*

De acceptatie van het doel is in hoge mate afhankelijk van het realisme. Is het gestelde doel haalbaar? Hierbij is het van belang dat er wordt nagedacht over wat er van de organisatie wordt verlangd. Eventuele aanpassingen aan het werkproces, de kennis en kunde van medewerkers of op de begroting, zijn van belang onder de loep te nemen. Het is verder verstandig om het doel enigszins ambitieus te formuleren, hiermee wordt een wil om het te gaan halen gecreëerd.

- *Tijdsgebonden*

Met name bij doelen die voor de korte of middellange termijn (tot 3 jaar) worden bepaald is het noodzakelijk om er een tijd aan te binden. Een doel moet een begin en een eind hebben. De organisatie weet wat er van hen wordt verwacht in een bepaalde periode en de opdrachtgever weet wanneer het resultaat mag worden verwacht.

Het is aan te bevelen om bij het formuleren van SMART doelen eerst een nulmeting uit te voeren. Met name als het gaat om doelen op het gebied van instrumenten of dienstverlening.

Een nulmeting kan bijvoorbeeld worden uitgevoerd door een klanttevredenheidsonderzoek (beleving dienstverlening). Hierbij is het wel van belang dat er niet alleen wordt gevraagd naar hoe tevreden de klant is. Stel de klant ook vragen die betrekking hebben op de gewenste resultaten zoals die in het doel staan geformuleerd. Een klant kan de dienstverlening beoordelen met een 8, maar dat wil nog niet zeggen dat de gewenste effecten ook zijn gehaald. Bedenk dus eerst de doelen en gewenste resultaten en ga dan meten waar de organisatie bij de start staat.

Een andere methode voor een nulmeting is het meten van het aantal recidive in een bepaalde periode (gedrag).

Bedenk dat de SMART methode niet een doel op zich is. Bij het formuleren van SMART doelstellingen wordt ook calculerend gedrag een makkelijke valkuil. Wordt het gewenste effect of resultaat eerder behaald dan eigenlijk was gepland, dan kan het effect zijn dat de organisatie stopt met de inzet. Ook is de SMART methode lastig bij innovatieve projecten. Wie het onbekende wil verkennen kan heel moeilijk specifiek zijn. Toch is de SMART methode wel goed inzetbaar om na te denken over de gewenste resultaten en het gewenste effect.

1.4 Meetmethode bepalen

Bij het vaststellen van doelen, en het SMART formuleren hiervan, is het ook van belang vroegtijdig na te gaan op welke manier er zal worden gemeten. In dit stadium moet al worden nagedacht over de momenten waarop de metingen plaatsvinden. Maar ook is het van belang om na te denken over waar de metingen betrekking op hebben. Met name op het laatste punt is het verstandig om prestatie-indicatoren te benoemen (zie ook hoofdstuk 4).

In paragraaf 1.2.1 wordt als voorbeeld de volgende doelstelling gegeven (kundigheid):
"In 2008 heeft 90 procent van onze cliënten de cursus budgetadvies met een 8 afgerond".

Op basis van deze doelstelling kunnen voor dit voorbeeld de volgende prestatie-indicatoren worden afgesproken, met de bijbehorende meetmethode:

- Het aantal cliënten dat meedoet aan de cursus (op basis van registratie);
- Het aantal cliënten dat een 8 of hoger heeft gehaald (op basis van registratie);
- Het gemiddelde cijfer van de cursisten die les hebben gehad van een bepaalde cursusleider (op basis van registratie).

Naast deze indicatoren is het van belang om vast te stellen wat de vereisten zijn om een 8 te halen op de cursus. Deze criteria zijn ook te meten en te formuleren als prestatie-indicatoren.

2 Bepalen van de doelgroep

Naast het bepalen van het doel van een instrument is het ook van belang dat er wordt nagedacht over de doelgroep. Bij het ontwikkelen van instrumenten en/of het behalen van gewenste resultaten is het bereiken van de juiste doelgroep een belangrijke factor.

In dit hoofdstuk wordt uiteen gezet op welke manier een doelgroep kan worden bepaald en welke aspecten invloed hebben op het bepalen van de doelgroep.

2.1 Verschillende soorten doelgroepen

Op basis van maatschappelijke ontwikkelingen of door lokale omstandigheden kan extra aandacht gewenst zijn voor een bepaalde doelgroep. Voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld jongeren, ouderen (65+), allochtonen of alleenstaande ouders.

Ook kan op basis van signalen uit de organisatie naar voren komen dat een selecte groep meer om dienstverlening vraagt dan anderen of dat er om aparte dienstverlening wordt gevraagd.

In essentie is het bepalen van doelgroep onder te verdelen in drie categorieën:

1. Doelgroep op basis van ondersteuningsbehoefte;
2. Doelgroep op basis van in de persoon gelegen kenmerken;
3. Doelgroep op basis van combinatie van bovenstaande.

2.1.1 Doelgroep op basis van ondersteuningsbehoefte

De basis voor deze doelgroep ligt in de noodzaak tot ondersteuning van het individu. De mate waarin zich financiële problemen voordoen bij (potentiële) cliënten is hierbij maatgevend. Een burger die geen schulden heeft, maar wel moeite heeft financiële keuzes te maken, heeft een andere behoefte dan de burger met zware schulden. Bij het ontwikkelen van instrumenten is het van belang voor ogen te houden welke doelgroep ermee bediend moet worden. Dit heeft invloed op de wijze waarop het instrument wordt vormgegeven en op de wijze waarop je als organisatie de doelgroep moet benaderen.

2.1.2 Doelgroep op basis van in de persoon gelegen kenmerken

Soms is de mate waarin mensen ondersteuning nodig hebben van belang, maar het is ook mogelijk dat een instrument wordt ontwikkeld voor een specifieke doelgroep, die gebaseerd is op in de persoon gelegen kenmerken. Hierbij valt te denken aan leeftijd, land van herkomst en opleidingsniveau.

In deze gevallen is het mogelijk dat bestaande instrumenten worden aangepast om de specifieke doelgroep te ondersteunen.

2.1.3 Doelgroep op basis van combinatie

Uiteraard kan het ook voorkomen dat de scheiding uit de twee voorgaande paragrafen niet zo strikt is te leggen. Een doelgroep die is gebaseerd op een combinatie is natuurlijk ook mogelijk. Hierbij valt te denken aan jongeren die geholpen willen worden bij budgetteren. Of ouderen die ondersteuning wensen bij het voorkomen van schulden.

2.2 Het bereiken van de doelgroep

Op basis van de geformuleerde doelen en de vastgestelde doelgroep, zal aandacht moeten worden besteed aan de manier waarop de doelgroep wordt bereikt.

De meest eenvoudige manier is door middel van reclame en informatie over de dienstverlening die er vanuit de organisatie wordt geboden. De burger kan dan zelf inschatten of hij behoefte heeft aan de geboden dienstverlening.

Het alternatief is het actief op zoek gaan als organisatie naar de (potentiële) doelgroep.

Deze laatste variant vergt een andere aanpak en instelling van de organisatie.

De laatste optie is wel de meest effectieve vanwege het directe en persoonlijk karakter.

2.2.1 Doelgroep meldt zich zelf

De essentie van het uit zichzelf melden van de cliënt ligt in het feit dat de (potentiële) cliënt zelf de inschatting maakt of hij gebruik wil maken van de dienstverlening. De cliënt heeft op basis van informatiemateriaal inzicht in de diensten die worden aangeboden, maar neemt zelf het besluit zich te melden. Indien de organisatie de keuze maakt om op deze wijze de dienstverlening aan te bieden is het wel raadzaam om duidelijk te zijn in de communicatie. Hierbij kan goed gebruik worden gemaakt van de doelstellingen die zijn geformuleerd. Met name als de doelstellingen SMART zijn, is voor de cliënt helder uiteen te zetten wat hij of zij mag verwachten van de geboden dienstverlening. Wel is het van belang om de communicatie af te stemmen op de geformuleerde doelgroep, met name als het gaat om de in de persoon gelegen kenmerken. Voorbeelden hiervan zijn de taal waarin wordt gecommuniceerd of de plaats waar de informatie beschikbaar is.

2.2.2 Actief benaderen doelgroep

Op het moment dat er een specifieke doelgroep is gedefinieerd kan actief worden ingezet om de potentiële klanten te benaderen. Hierbij kan nog een onderscheid worden gemaakt in de wijze van benaderen. Het is mogelijk om de doelgroep door middel van een huisbezoek te benaderen, alternatief is bijvoorbeeld een gerichte mailing.

Bij het actief benaderen van de doelgroep kan ook gebruik worden gemaakt van organisaties die de (potentiële) klant al kennen. In het geval van bijvoorbeeld cliënten met een multi-problematiek is de cliënt ook al bekend bij andere instanties. Door een samenwerking met deze organisatie(s) op te zetten is het mogelijk om de klant beter in beeld te krijgen en beter te informeren. Voorbeelden van dergelijke organisaties zijn de woningbouwvereniging, de energieleverancier, maatschappelijke dienstverleners of de kredietbanken.

Verder is het ook mogelijk om voor bepaalde selectieve doelgroepen gebruik te maken van bestandskoppelingen. Door het koppelen van diverse binnengemeentelijke registraties, eventueel aangevuld met registraties van buiten de gemeente, is het mogelijk om statistisch onderzoek te doen. Hierbij kan gedacht worden aan het bepalen van profielen. Deze profielen kunnen richting geven aan de samenstelling van een doelgroep, waar de doelgroep zich bevindt (wijk, straat of postcode) en ook kan het inzicht geven in trends rond de doelgroep.

3 Bepalen van in te zetten instrument(en)

Op basis van de geformuleerde doelen en de vastgestelde doelgroep kan worden bekeken welk instrument daarbij past. Het instrument is een belangrijk middel om doelen te bereiken en in de behoefte van de doelgroep te voorzien. Om die reden is het maken van een keuze voor een instrument niet zo eenvoudig. In dit hoofdstuk wordt een aantal onderwerpen besproken, die het kiezen van het juiste instrument ondersteunen.

3.1 Gebruik maken van bestaande instrumenten

Er zijn al veel organisaties die bij het ontwikkelen van instrumenten, eerst doelen en doelgroepen hebben geformuleerd. Deze organisaties hebben de ervaring met valkuilen, do's en don'ts en weten in veel gevallen ook al de effecten. Het is daarom aan te raden om gebruik te maken van deze kennis. Op het internet is veel te vinden over deze organisaties en instrumenten (google, Nibud, gemeentelijke websites, etc).

Iedere situatie is anders, en de ene organisatie werkt niet hetzelfde als een andere organisatie. Het is echter sterk aan te raden om bestaand materiaal te hergebruiken en aan de eigen situatie aan te passen. Dit levert niet alleen een goed en effectief instrument, maar ook tijdsinstaat op tijdens de ontwikkeling. Onder andere via het Nibud is veel materiaal beschikbaar.

3.2 Soort instrument

Let bij het bepalen van de keuze van het instrument ook goed op het doel van het instrument. Moet het instrument een curatieve werking hebben of juist preventief. De invulling van beide instrumenten is erg verschillend. Dit ligt onder andere in het meten van de effecten en het formuleren van de doelen. Bij een preventief instrument is het moeilijker om het effect te meten dan bij een curatief instrument. In hoofdstuk 4 wordt hier nog nader op in gegaan.

De wijze waarop het instrument wordt aangeboden is ook bepalend voor de keuze. Instrumenten kunnen groepsgevijs of persoonlijk worden aangeboden. Hierbij kan ook nog onderscheid worden gemaakt in via schriftelijk materiaal, via internet of door gesprekken. Deze verdeling heeft grote invloed op de effecten van het instrument in relatie tot de gestelde doelen. Het is daarmee erg belangrijk dat er een bewuste keuze wordt gemaakt op dit onderdeel.

3.3 Expertise medewerkers

Bij het bepalen van het instrument is het belangrijk dat de inzet van de medewerkers wordt meegewogen. Een belangrijke vraag hierbij is of er bij het gekozen instrument extra expertise van de medewerkers wordt gevraagd. Indien dit het geval is, is het noodzakelijk deze expertise ook te borgen in de organisatie. Het inzetten van een nieuw instrument kan betekenen dat medewerkers moeten worden geschoold alvorens ze ermee kunnen werken. Naast deze afweging is de tijdsbesteding van medewerkers ook van belang. Dit betekent dat duidelijk moet zijn welke tijdsinvestering wordt gevraagd van de medewerkers om het instrument effectief en efficiënt in te zetten. Uiteraard is het noodzakelijk dat deze tijd ook bij de medewerkers beschikbaar is.

4 Effecten en resultaten meten

Na het formuleren van de doelen, het bepalen van de doelgroep en de keuze van het instrument, komt nu het meten van de effecten en de beoogde resultaten aan de orde. In dit hoofdstuk wordt beschreven welke methoden en aspecten van waarde zijn bij dit onderwerp.

4.1 Plan-Do-Check-Act

Er bestaat een gangbaar principe dat uitgaat van het bepalen van doelen, het uitvoeren van werkzaamheden, het meten van de resultaten en het reageren op de resultaten. Dit principe heet Plan-Do-Check-Act, ook bekend als de Deming Circle. Het idee achter deze systematiek is dat geleerd wordt van het verleden en, in dit geval, de dienstverlening steeds op een hoger niveau wordt gebracht.

Hieronder wordt dit principe uitgewerkt.

- *Plan*

Allereerst worden doelen gesteld (zie hoofdstuk 1) en wordt gekeken naar de randvoorwaarden, zoals beschikbare expertise (zie hoofdstuk 3).

- *Do*

Op basis van de afgesproken doelen, de vastgestelde doelgroep, het gekozen instrument en de beschikbare middelen, wordt een vastgestelde periode (bijvoorbeeld een jaar) de gekozen weg uitgevoerd. Hierbij is het belangrijk dat er niet tussentijds teveel aanpassingen worden gedaan op de doelen, het instrument of de doelgroep. Deze wijzigingen maken het namelijk erg lastig om te meten op de resultaten en effecten.

Note: Voor nieuwe instrumenten, die bijvoorbeeld in een project worden getest, geldt bovenstaande niet.

- *Check*

Na een vastgestelde periode wordt een meting uitgevoerd op de resultaten en de effecten. Hierbij worden de afgesproken doelen en bijbehorende prestatie-indicatoren als basis gebruikt.

- *Act*

Op basis van de resultaten uit de meting wordt bekeken of er aanpassingen noodzakelijk zijn op doelen, instrument, organisatie of anderszins. Zie hiervoor hoofdstuk 5.

4.2 Meetmethoden

Voor het meten van de resultaten en effecten zijn verschillende methoden mogelijk. Iedere methode heeft een eigen dynamiek en betrouwbaarheid.

Het meten kan plaatsvinden op een tweetal niveaus, op cliëntniveau en op organisatieniveau. Dit is afhankelijk van de gestelde doelen (zie hoofdstuk 1) en het doel van de metingen. Belangrijk hierbij is wel dat bij het inrichten van de meetmethodiek of – instrumentarium onderscheid wordt gemaakt in deze twee niveaus.

4.2.1 Cliëntniveau

Het meten op cliëntniveau is gericht op het effect van de dienstverlening op de cliënt. Kan de cliënt na de dienstverlening zelf de administratie doen, zijn er minder mensen met problematische schulden, et cetera.

Een aantal voorbeelden van methoden om te meten op cliëntniveau zijn de volgende:

- *Enquête achteraf*
Met een aantal gerichte vragen aan cliënten, die in een bepaalde periode gebruik hebben gemaakt van de dienstverlening, kan inzicht worden verkregen in de effecten en resultaten. Hierbij is het wel van belang dat de vragen duidelijk gericht zijn op de criteria uit de gestelde doelen. Als in de doelen geen uitspraak is gedaan over tevredenheid van cliënten, en de enquête vraagt alleen naar die tevredenheid, is er met betrekking tot effect en resultaat niet veel uit te halen.
De cliënt kan dan beter worden gevraagd naar de mate waarin hij of zij nu wel of niet goed kan omgaan met zijn/ haar financiën. Bijvoorbeeld of er nog nieuwe schulden zijn gemaakt, of het huishoudboekje nog wordt gebruikt.
Een alternatief voor een enquête is dat cliënten mondeling worden gevraagd naar hun mening. Een presentatie bij de opdrachtgever of bestuurder zou daarvoor kunnen worden gebruikt.
- *Registratieprogramma*
Met behulp van een registratieprogramma kunnen effecten of resultaten worden gemeten. Voorwaarde hierbij is dat er een correcte registratie plaatsvindt en mogelijk is. Voorbeeld van deze wijze van meten is de 90 procent van de cliënten met een 8 als eindcijfer. In dit voorbeeld zal moeten worden geregistreerd welke cliënten meedoen aan de cursus en wat per cliënt het resultaat is geweest.
- *Examen*
Een volgende manier om het resultaat van dienstverlening te meten is het afnemen van een examen onder de cliënten. Dit examen wordt zodanig opgesteld dat op basis van de antwoorden van de cliënt duidelijk wordt of hij of zij de stof heeft opgepikt of een gedragsverandering heeft doorgemaakt.
Een bijkomend positief effect van deze methode is de extra stimulans die de deelnemer ervaart, door het verkrijgen van certificaat of diploma bij het slagen voor het examen.
- *Certificaat*
Niet alle instrumenten zijn geschikt voor het afnemen van een examen. Met name instrumenten die een korte doorlooptijd hebben (budget-advies-gesprekken) kunnen lastig worden afgerond met een examen. Om de stimulans richting de cliënt toch te kunnen geven is het mogelijk om een deelname-certificaat af te geven. Ook hier is het positieve effect zeer goed merkbaar.
- *Bestandsvergelijkingen*
Deze optie is met name interessant bij instrumenten die gericht zijn op preventie. De mate van effect en resultaat bij preventieve instrumenten is moeilijk direct te meten. Op basis van bestandsvergelijking uit bronnen binnen en buiten de eigen organisatie is toch een goede indruk van het effect of resultaat te geven. Een voorbeeld is het meten of cliënten, die deel hebben genomen aan een preventieve budgetcursus, niet een jaar (of twee) later alsnog bij de schuldhulpverlening bekend zijn geworden.

4.2.2 Organisatieniveau

Het meten van effecten op organisatieniveau heeft betrekking op de effecten voor de organisatie. Is de organisatie bijvoorbeeld minder tijd kwijt in de uitvoering of is de effectiviteit van de individuele medewerkers toegenomen.

- *Management informatie systeem*
Voor het meten van effect en resultaat op organisatieniveau kan het best een management informatie systeem worden gebruikt. In een dergelijk systeem zijn de verschillende variabelen waarover gerapporteerd dient te worden te definiëren. Het systeem is in staat om rapportages te genereren op verschillende niveaus en in velerlei vormvarianten. Zo kan bijvoorbeeld op medewerkerniveau worden gerapporteerd in de vorm van grafieken.
- *Registratiegegevens*
Ook hier is gebruik te maken van registratiegegevens. Zijn er inderdaad meer cliënten die zich in een bepaalde periode hebben aangemeld of zijn de wachtlijsten verlaagd.

5 Wat te doen met de gemeten effecten en resultaten?

Het meten op effect en resultaat wordt uiteraard niet voor niets gedaan. De resultaten worden gebruikt voor bijsturen. De resultaten van het meten kunnen van invloed zijn op verschillende onderdelen, die hieronder ieder aan bod zullen komen. Belangrijk is dat de uitkomsten van de metingen ook op de juiste manier worden geïnterpreteerd. Reageren op effecten of resultaten, die er eigenlijk niet zijn, kan vervelende gevolgen hebben voor onder andere de organisatie. Het is daarmee belangrijk dat enerzijds de cijfers door deskundigen worden geanalyseerd en anderzijds dat bij het bepalen van de doelen al wordt nagedacht over de manier van meten (zie hoofdstuk 1). Het effect van een instrument wordt, zoals eerder beschreven, bepaald door meerdere aspecten. Het is zaak dat de effecten op al deze aspecten onder de loep wordt genomen. Uiteraard kan het zijn dat er combinaties van aspecten de reden zijn voor het wel of niet behalen van doelstellingen.

5.1 Het bijstellen of herformuleren van de doelen

Op basis van de gemeten effecten en resultaten kunnen de doelen bijgesteld worden. Op het gebied van realistisch (de R van SMART) kan worden geconstateerd dat de doelen te makkelijk waren. Het is op dat moment raadzaam om de doelen te herformuleren en een iets hoger ambitieniveau te nemen. Het kan ook zijn dat uit de resultaten blijkt dat de doelen niet acceptabel waren (de A van SMART).

Mocht blijken dat de doelen niet voldoende meetbaar (de M van SMART) zijn gedefinieerd, zorg hetgeen is gemeten als input wordt gebruikt om de doelen te herformuleren.

5.2 Het aanpassen van de doelgroep

Op basis van de effecten en resultaten is het mogelijk dat de conclusie is dat een instrument niet werkbaar is voor de gespecificeerde doelgroep. Het is dan zaak dat er goed wordt nagedacht of de juiste doelgroep is gekozen. Het kan zijn dat de doelgroep te breed of juist te specifiek is benoemd, waardoor de effecten of resultaten niet overeenkomen met de gestelde doelen. Een verbreding of versmalling van de doelgroep, voor dat specifieke instrument, is dan een gewenste of zelfs noodzakelijke aanpassing.

5.3 Het aanpassen van het instrument

Op het moment dat de doelen voldoende SMART zijn, de doelgroep is vastgesteld, maar de gestelde doelen nog niet worden gehaald, dan is aanpassing van het instrument een optie. Wijzigingen in het instrument kunnen worden gedaan op vorm, inhoud of de capaciteit die beschikbaar is vanuit de organisatie. Zie hiervoor ook hoofdstuk 3.

5.4 Het aanpassen van de organisatie

Een belangrijk punt, dat op basis van gemeten effecten en resultaten ook aandacht verdient, is de organisatie. De organisatie is erg bepalend voor de effectiviteit van de instrumenten. De kwaliteit van de medewerkers, de inrichting van het proces en de dagelijkse sturing dienen onder de loep te worden genomen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van informatie uit de metingen op organisatieniveau. Wanneer bepaalde organisatorische doelen

niet worden bereikt, kan dit zijn oorzaak hebben in de inrichting van het werkproces, of de kwaliteit van de medewerkers. In dat geval dienen organisatorische verbeteringen te worden aangebracht, bijvoorbeeld in de vorm van het aanpassen van het werkproces, of bijscholing van medewerkers.

5.5 Benchmarking

Eerder is al aangegeven dat het van belang is om de verkregen informatie uit de metingen op de juiste manier te interpreteren. Hierbij kan de hulp worden ingeschakeld van benchmark gegevens. Ook al zijn deze gegevens niet ten allen tijde een op een te gebruiken, het geeft wel een indruk van effectiviteit en resultaten van vergelijkbare organisaties. Het is overigens niet aan te raden om alleen op basis van gegevens uit een benchmark te sturen. Alleen de combinatie met de intern gegenereerde informatie geeft een bruikbaar beeld.

5.6 Overgang project naar staande organisatie

Aangezien het ontwikkelen van nieuwe instrumenten of het bieden van vernieuwde dienstverlening (op doelgroep, andere organisatie, etc.) vindt in veel gevallen in de aanvangfase plaats in projectvorm. Het project stelt een plan op, waarin doel, gewenst effect en een tijdspad is opgenomen. Het advies is om in dit projectplan ook al te zorgen voor een borging richting de staande organisatie. Op basis van vastgestelde SMART criteria, bijvoorbeeld op het gebied van effect van dienstverlening, wordt al op voorhand besloten dat het project geïmplementeerd wordt in de staande organisatie. Op het moment dat de gestelde doelen worden gehaald en het afgesproken effect is bereikt, dan wordt een overgang naar de staande organisatie in gang gezet. Hierbij wordt ook zorg gedragen voor voldoende capaciteit en borging. Bovenstaande voorkomt dat projecten met goede resultaten na afloop van de project doorlooptijd verwateren.

6 Tot slot

Na het doorlopen van de in deze handreiking beschreven stappen en cyclus is het van belang dat het niet blijft bij een eenmalige handeling. De opzet is om de beschreven cyclus op een structurele basis in de organisatie in te richten. Dat betekent dat de aanpassingen uit hoofdstuk 5 weer gebruikt kunnen worden in hoofdstuk 1.

Op het moment dat de cyclus structureel wordt doorlopen wordt een lerende organisatie ingericht. De lerende organisatie is structureel bezig om de dienstverlening te verbeteren en de interne organisatie effectief en efficiënt in te richten. Dit allemaal om de cliënt zo goed als mogelijk te ondersteunen.

We hopen dat deze handreiking een bijdrage heeft geleverd aan uw organisatie en op een aantal vragen, die rond dit onderwerp spelen, antwoord heeft gegeven. Mocht u op- of aanmerkingen hebben of wellicht nog nuttige tips, laat het ons dan gerust weten.

Bijlage 1 Aanwezige organisaties bij de expertmeeting

Naam	Type instrument	Naam instrument	Korte omschrijving
Afdeling schuldhulpverlening, gemeente Zwolle	Preventief	Uit het krijt naar stabiliteit	Methode van vraaggericht werken met nadruk op samenwerking en preventie
Gemeente Amsterdam Dienst Werk en Inkomen	Preventief	Vroeg EropAf!	Vroegtijdige huisbezoeken bij mensen met huurachterstand (2 maanden), door maatschappelijk werker en schuldhulpverlener.
Stadsbank Oost-Nederland	Preventief	Gastlessen 'Beter omgaan met geld'	Gastlessen op middelbare scholen, waarbij jongeren bewust worden gemaakt van valkuilen en verleidingen met betrekking tot geld uitgeven.
GGz Westelijk Noord-Brabant & C-cademy	Training/cursus	'Budgetteren kun je leren'	Online cursus met ondersteuning door groepsbijeenkomsten.
Modus Vivendi	Training/cursus	'Uw financiën op de rails'	Cursus op lbo-niveau, waarbij cursisten kennismaken met hulpmiddelen, zoals kasboek en maandbegroting.
Landelijk Steunpunt Thuisadministratie	Training/cursus	Ondersteuning bij thuisadministratie	Ondersteuning door vrijwilligers aan mensen die moeite hebben met hun privé-administratie.
Thuiszorg Noordwest Twente	Begeleiding/ coaching	€urokee	Begeleiding naar financiële zelfstandigheid aan cliënten die in budgetbeheer zitten. Gebaseerd op experiëntiële psycho-sociale therapie (EPST) en kortdurende oplossingsgerichte therapie (KOT).
Stadsbank Apeldoorn	Begeleiding/ coaching	Budgetbegeleiding	Begeleiding naar financiële zelfstandigheid van cliënten die 2,5 jaar in budgetbeheer zitten. Gebaseerd op kortdurende oplossingsgerichte therapie (KOT).
Volkskredietbank Appingedam	Begeleiding/ coaching	Budgetbeheer	Het beheren van de financiën van mensen die dit zelf (tijdelijk) niet kunnen. In combinatie met begeleiding richting zelfstandigheid.