

Bijna één op de vijf Nederlandse huishoudens heeft problematische schulden of een risico daarop.¹ De kosten van schuldenproblematiek zijn groot. Zowel voor de maatschappij als voor het individu. Hoe eerder burgers met financiële problemen worden geholpen, hoe beter. Toch melden zij zich pas vijf jaar na het ontstaan van de eerste schuld bij schuldhulpverlening.²

DOOR Tamara Madern en Nadja Jungmann

Elkaar verder en vooruit helpen moet centraal staan

Meten en delen is cruciaal voor vroegsignalering

Schulden leiden vaak tot een gevoel van onmacht. Eenmaal flink in de schulden neemt de problematiek doorgaans alleen nog maar toe. Schulden zelf zijn vervelend, maar de bijkomende incassokosten, de doorwerking op tekorten in het huishoudbudget en de grote stress die deze zaken met zich meebrengen maken dat veel mensen de draad van het eigen leven kwijtraken. Op eigen kracht de situatie oplossen is slechts een enkeling gegeven. Het Nederlandse incassosysteem is zo ingericht dat kleine schulden eenvoudig kunnen uitgroeien tot grote schulden.³ Vroegsignalering biedt een oplossing. Randvoorwaardelijk aan effectieve vroegsignalering is dat we weten welke signalen belangrijk zijn én welke interventies effectief. Kennis delen en evalueren zijn daarom van essentieel belang. Bij vroegsignalering wordt er veel geïnvesteerd in het verkrijgen van de signalen, een zeer belangrijk element. Dat vragen over privacy de discussie vaak beheersen, is om die reden dan ook begrijpelijk. De onlangs uitgebrachte 'Handreiking vroegsignalering schulden en bescherming van persoonsgegevens' van PBLQ geeft antwoord op de privacy-vraag. Hoog tijd voor extra aandacht voor de twee eigenlijke centrale vragen: welke signalen zijn relevant? En: hoe komt het contact tot

stand? Ofwel, welke signalen moeten we combineren en wat maakt dat de ene professional die contact probeert te leggen wel binnenkomt en de andere niet?

Puzzel

De vraag welke signalen relevant zijn is niet generiek te beantwoorden. Het hangt vooral samen met de vraag naar het te bereiken doel van een project en wie bereikt moeten worden. Met andere woorden wanneer is een project succesvol? Als er tien, honderd of duizend mensen zijn bereikt? En is bereikt genoeg of moeten de schulden ook duurzaam opgelost zijn? De stap na de signalen is net zo, zo niet, belangrijker. Maar de interventie die wordt gepleegd is nog onderbelicht in de discussie rondom vroegsignaleren. Hoe worden burgers benaderd? Welke producten of ondersteuning wordt er aangeboden? Ook de vraag wie de persoon met problemen benadert is van belang. Tussen projecten bestaan grote verschillen in de aanpak. Het delen van informatie, zowel wat betreft de signalen als wat betreft de interventie, is de sleutel. Het initiatief van Maria Buur van de gemeente Nijmegen, waar zeven andere gemeenten bij zijn aangesloten⁴, om periodiek ervaringen uit te wisselen is een mooie eerste stap.⁵ Maar idealiter zou het delen van informatie nog een stap verder

moeten gaan: namelijk door het delen van de data (uiteraard zonder persoonsgegevens). Landelijke uitwisseling van de gegevens, zowel over de gegevens als ten aanzien van de interventie geeft veel meer inzicht. Alleen dan zijn we in staat om patronen te herkennen. Effectief handelen vraagt om een permanent proces van evalueren en bijstellen. Dit proces is van belang bij de beoordeling van de relevantie van de verzamelde en verwerkte signalen alsmede bij de daarop volgende interventie. Wat werkt in Friesland werkt misschien niet in de Randstad. En wat werkt bij huurachterstanden werkt misschien niet bij verrekeningen van het UWV. Het klakkeloos overnemen van een aanpak doet dan ook geen recht aan de aanpak. Overnemen, aanpassen, evalueren en bijstellen zou de norm moeten zijn, steeds gepaard met het delen van de uitkomsten. Het onderscheiden van de succes- en faalfactoren kan een boost geven aan vroegsignalering. Maar dat onderscheid is lastig scherp te krijgen. Wat als hulp geweigerd wordt, komt dat door de verkeerde signalen of zou de benadering anders moeten? Of is het een combinatie? Dit is de gemeenschappelijke puzzel voor de komende jaren.⁶

Opgave

Vaak spreken we van schuldenaren als een homogene groep. Deze groep is



Foto:la

Wat maakt dat de ene professional die contact probeert te leggen wel binnenkomt en de andere niet?

echter verre van homogeen. Te vaak worden interventies gestopt, omdat ze voor de hele groep niet werken⁷, maar dat betekent niet dat ze voor een deelgroep niet effectief waren. Significante vroegsignalen⁸ kunnen heel anders zijn voor alleenstaanden, dan voor gezinnen. Maar het is ook denkbaar dat een interventie wel werkt bij het signaal huurschulden, maar niet bij zorgschul-

deft dit een beeld van bereik, maar dat is onvoldoende om harde conclusies te trekken. Naast de registratie van het signaal of combinatie van signalen waarop actie is ondernomen, zijn ook de registratie van welke interventie, van de reactie en kenmerken van de persoon en de schuldsituatie belangrijk. Dit levert een groot aantal combinaties op die al dan niet effectief kunnen zijn.

al deze varianten kunnen voor een andere reactie zorgen. Idealiter wordt geregistreerd wat de interventie is, wanneer die is gepleegd, door wie, met hoeveel (indien van toepassing), frequentie als vaker contact is gezocht, vanuit welke partij de interventie is uitgevoerd, welke training de professional heeft gehad en wat zijn centrale boodschap is. Dit klinkt als veel werk, maar dezelfde interventie zal vaak worden uitgevoerd en dus kun je deze gegevens kopiëren. Wil je leren van de ervaringen, dan is het advies om na een aantal keer dezelfde interventie slechts een element aan te passen en te kijken wat dat doet. Bijvoorbeeld bezoeken in de ochtend of in de middag. Door te vergelijken met andere partijen en te kijken naar de overeenkomsten en verschillen zijn succesfactoren te onderscheiden. Daarbij is het uiteraard ook van belang te kijken naar de combinatie van gebruik van signalen en persoonsgegevens.

Te vaak worden interventies gestopt, omdat ze voor de hele groep niet werken. Maar voor een bepaalde doelgroep kunnen ze best werken.

den. De effectiviteit van vroegsignalering wordt bepaald door de combinatie van signalen en interventie. En die combinatie kan dus anders zijn bij andere groepen. De constatering dat vroegsignalering belangrijk is, en dat dit voor verschillende groepen burgers anders kan uitpakken vraagt wat van de evaluatie die een organisatie inzet. De minimale registratie is te weinig om echt te evalueren. Met minimale registratie bedoelen we 'het gebruikte signaal of combinatie van signalen' en 'of er contact tot stand is gekomen'. Natuurlijk

Om daar iets zinnigs over te kunnen zeggen is het van belang dat de groep groot genoeg is en dat brengt ons bij het vorige punt: delen van informatie en data is nodig om uitspraken over effectiviteit te kunnen doen.

Registratie

We leren meer als we meer registreren. Een huisbezoek kan door één persoon worden gedaan, in duo's, het tijdstip kan verschillen, soms wordt het huisbezoek uitgevoerd door maatschappelijk werk, in andere gevallen door een schuldeiser. En

Bereik

We willen hier ook kort stilstaan bij de vraag 'wie bereik je'? Uit de lopende projecten weten we dat er zowel mensen worden bereikt met beginnende als met problematische schulden. Ook is gebleken dat het vaak gaat om burgers

Zes vragen bij starten met vroegsignaleren

1. Wie wil je bereiken?
Wil je burgers bereiken met problematische schulden en hun ondersteunen? Of wil je daar nog voor zijn? Wil je vooral mensen met een laag inkomen ondersteunen of is inkomen of inkomensbron geen criterium. Idealiter bereik je een brede doelgroep, maar de kosten vragen vaak om een afweging
2. Wat is je doel?
Wanneer is je project succesvol? Wil je binnen een bepaalde periode bij x-aantal huishoudens binnen zijn geweest, of moeten ze hulp hebben gezocht? Of wil je een percentage van de huishoudens met achterstanden bij de aangesloten organisaties hebben bereikt?
3. Welke signalen zijn bruikbaar?
Deze vraag is meestal niet direct te beantwoorden, dit vraagt om pilots. Vergelijking van de signalen en de opbrengst kunnen je uiteindelijk verder helpen.
4. Welke interventie zet je in?
Een signaal is een start, daarna is natuurlijk de vraag wie en op welke manier bereik je de burger?
5. Wat ga je registreren?
De minimale vorm van registratie is 'het gebruikte signaal of combinatie van signalen' en 'of er contact tot stand is gekomen'. Wil je echt evalueren en doorontwikkelen registreer dan ook: de interventie, de reactie van de persoon in schulden, de kenmerken van de persoon en de schuldsituatie.
6. Evalueren
Welke combinaties leveren de gewenste resultaten op en wat kun je aanpassen om meer effect te hebben?

mededeling dat hij niet goed weet hoe hij de huur van volgende maand moet betalen, dan is het wenselijk dat er direct actie wordt ondernomen. Minimaal zou moeten worden doorgevraagd op de mogelijke problemen en andere achterstanden. Wellicht is het betalen in termijnen een oplossing. Het signaal van de huurder is in elk geval een signaal dat niet genegeerd zou moeten worden. Het is een onderdeel van vroegsignalering. Vroegsignalering is dan ook geen losstaande processtap. Het is een integrale aanpak die zich manifesteert in tal van werkprocessen. Het begint met de overtuiging dat mensen niet altijd in staat zijn om hun situatie goed in te schatten en daarnaar te handelen. Het besef dat ze soms een ander nodig hebben om escalatie van hun situatie te voorkomen. Als dat het gedeelde private en publieke uitgangspunt van 2018 is, dan geloven wij dat vroegsignalering snel groot zal worden. ■

Tamara Madern is lector Schuldpreventie en Vroegsignalering bij Hogeschool Utrecht.

Nadja Jungmann is lector Schulden en Incasso aan dezelfde hogeschool.

die nog niet bekend zijn binnen de gemeenten of hulpverlening.⁹ We weten nog weinig over de burgers die bereikt worden, wat wel duidelijk is, is dat deze groep zonder de outreachende hulpverlening voorlopig niet tot een oplossing was gekomen. Dat burgers zelf geen contact opnemen lijkt misschien vreemd, maar is het niet als je de dynamiek van schulden bekijkt. Mensen worden door hun financiële problemen in beslag genomen en nemen minder doordachte beslissingen op de lange termijn. Hun denken wordt als het ware gegijzeld door de directe nood – schaarste – van gebrek aan geld. Zij focussen zich op direct gebrek en verliezen de langere termijn en andere zaken die aandacht vergen uit het oog. Van een afstand bezien maken zij minder doordachte keuzen.¹⁰ Keuzen die hen voor de wat langere termijn niet verder helpen. Het is een vorm van crisismanagement zonder echte oplossing. Vaak verergert het de problematiek. Deze psychologische processen maken dat extern geïnitieerde hulp noodzakelijk is. Zonder extern geïnitieerde hulp komt een (te) grote groep niet in beweging. Ze overzien doorgaans niet hoe problematisch hun situatie is en zijn vaak ook niet goed in staat om een concrete hulpvraag te formuleren (bij het juiste loket). Passief wachten tot iemand 'zelf hulp vraagt en daarmee aantoon dat hij

gemotiveerd is', is vanuit deze visie een absolute no-go. Het is van belang dat hulp actief wordt aangeboden. Bovendien geldt: hoe eerder je de persoon bereikt, hoe beter hij waarschijnlijk nog in staat is om zelf acties te ondernemen.

Gedeeld

Vroegsignalering als niet weg te denken en hoogst effectieve interventie kost tijd. Dit vraagt om scherpe evaluaties, waarbij de vraag hoe het beter kan voorop staat. Evalueren begint bij de start van een project. Het doel van het project scherp neerzetten is de basis van een evaluatie. Signalen bepalen en de keuze van de interventie zullen altijd van het doel afhangen. Ook zal budget vaak leidend zijn en leiden tot aanscherping of vernauwing van het doel. Het doel scherp formuleren helpt ook bij het aanhaken van andere partijen. Vroegsignalering is immers een gedeelde opgave met meerdere publieke en private stakeholders. Al deze partijen geven hun signalen van achterstanden door en op die manier ontstaat een beeld van de problematiek bij een individu. De gedeelde verantwoordelijkheid gaat verder dan alleen signalen doorgeven. Echte vroegsignalering zou een plek moeten krijgen in alle processen van de betrokkenen. Het gaat verder dan signaleren en dan een traject in gang zetten. Als bijvoorbeeld een huurder belt naar een woningcorporatie met de

Noten

- 1 Westhof, F.M.J., L. de Ruig & A. Kerckhaert (2015). *Huishoudens in de rode cijfers 2015. Over schulden van Nederlandse huishoudens en preventiemogelijkheden*. Zoetermeer: Panteia.
- 2 Jungmann, N., & Anderson, M. (2011). *Vroegsignalering moet en kan! Een onderzoek naar de toegevoegde waarde van een Landelijk Informatiesysteem Schulden*. Nederhorst den Berg: Social Force.
- 3 Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (2017). *Eenvoud loont. Oplossingen om schulden te voorkomen*. Den Haag: RVS.
- 4 Aangesloten zijn: Nijmegen, Arnhem, Leeuwarden, Rotterdam, Den Bosch, Zwolle, Tiel en WIL-Lekstroom
- 5,6,8,9 Bommelje, Y. & Alebeek, H. van (2018). *Hulp voor onbekende schuldenaar dankzij signalen van ketenpartners*. Sociaal Bestek, februari 2018.
- 7 Jungmann, N., & Madern, T. (2016). *Duurzame verbetering van gezond financieel gedrag. Droom of werkelijkheid?*. Working Paper WRR nr. 23. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid.
- 10 Mani, A., S. Mullainathan, E. Shafir & J. Zhao (2013). Poverty impedes cognitive function. *Science*, 341 (6149), pp. 976-980.