KLANTPROFIELEN VOOR SCHULDHULPVERLENING

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

KLANTPROFIELEN VOOR SCHULDHULPVERLENING

- eindrapport -

dr. R. van Geuns
dr. N. Jungmann
dr. M. de Weerd

Amsterdam, juni 2011
Regioplan publicatienr. 2113

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

NB: De personen op de foto’s in dit rapport zijn niet degenen die in de tekst met naam genoemd worden.

VOORWOORD

De schuldhulpverlening in Nederland ziet zich de komende jaren voor een grote uitdaging gesteld: het aantal mensen dat een beroep doet op de schuldhulpverlening zal de komende jaren naar verwachting verder stijgen, terwijl gemeenten zich tegelijkertijd geconfronteerd zien met forse bezuinigingen. Met andere woorden; er moet meer gedaan gaan worden met minder middelen. Vanuit dat gegeven is de behoefte aan klantprofielen voor de schuldhulpverlening ontstaan. Deze klantprofielen zouden ertoe moeten leiden dat de schulddienstverlening door gemeenten efficiënter en effectiever kan worden vormgegeven. Regioplan en de Hogeschool Utrecht kregen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de opdracht deze klantprofielen uit te werken. Het resultaat van die werkzaamheden ligt voor u.

Een groot aantal mensen heeft bijgedragen aan de totstandkoming van dit rapport. Op de eerste plaats zijn we dank verschuldigd aan alle gemeenten, organisaties en hun medewerkers die tijd vrij hebben willen maken om met ons van gedachten te wisselen over klantprofielen en hebben willen meewerken aan de dossierstudie, waarin we onze gedachten op grotere schaal aan de praktijk konden toetsen. We kunnen hier niet iedereen met naam en toenaam noemen, maar we willen wel graag de gemeenten en organisaties vermelden die hebben meegewerkt: Alkmaar, Almere, Apeldoorn, Arnhem, Breda, Deventer, Den Haag, Dordrecht, Haarlem, Rheden, Rijnstad, Sociale Dienst Kromme Rijn,Tilburg en Zaanstad.
De volgende onderzoekers hebben een belangrijke bijdrage geleverd doordat zij de uitvoering van de dossierstudie op zich hebben genomen. Dat betreft Francien Rosing en Maikel Groenewoud van Regioplan Beleidsonderzoek en Pauline Calkoen en Marc Anderson van de Hogeschool Utrecht.
Tot slot willen we de leden van de klankbordgroep en de contactpersonen voor dit onderzoek van het ministerie van SZW bedanken voor hun positieve feedback op onze presentaties en rapportages. Dat zijn mevrouw Hooijenga (VNG), de heer Brink (Divosa), mevrouw Van Houdt (NVVK), de heer Radius (MOgroep), mevrouw Appels en de heer Von den Hoff (Raad voor Rechtsbijstand), de heer Reedijk (Aedes), de heer Wisseborn (KBVG), mevrouw Creemers en de heer van Buitenen (NVI), mevrouw Madern (Nibud), mevrouw Pietersen, mevrouw Vreeburg, mevrouw Helmons, de heer Meihuizen en de heer Oosterom (SZW).

Roeland van Geuns
Nadja Jungmann
Marga de Weerd

INHOUDSOPGAVE

1	**Inleiding**		**1**
	1.1	Het veld heeft behoefte aan inzicht in klantprofielen	1
	1.2	Doel en resultaten van het onderzoek	2
	1.3	Aanpak	4
	1.4	Leeswijzer	6
2	**Klantprofielen: wat zijn dat?**		**7**
	2.1	De ene klant is de andere niet	7
	2.2	Een klantprofiel is een beschrijving van gedragsdimensies	8
	2.3	De behoefte aan klantprofielen wordt gevoed door verschillende ontwikkelingen	9
	2.4	Klantprofielen: uitvoering op de automatische piloot?	12
	2.5	De inzet van klantprofielen heeft ook andere functies	12
3	**Motivatie- en vaardighedenprofielen**		**15**
	3.1	Inleiding	15
	3.2	Alles is gedrag	16
	3.3	Motivatie en motivatieprofiel	20
	3.4	Vaardigheden en vaardighedenprofielen	24
4	**De profielen in de praktijk**		**29**
	4.1	Inleiding	29
	4.2	Uitkomsten van de dossierstudie	29
	4.3	Conclusies	34
5	**Klantprofielen, diensten en producten**		**37**
	5.1	Inleiding	37
	5.2	Effectieve en efficiënte schulddienstverlening	38
	5.3	Voor een duurzame oplossing is motivatie bepalender dan vaardigheden	40
	5.4	Concrete diensten en producten afhankelijk van behoeften	42
6	**Het vervolg**		**45**
	6.1	Inleiding	45
	6.2	Screeningsinstrumentarium en bestandsanalyses	45
7	**Conclusies**		**47**
Literatuur			49
Bijlage	**Opzet en reikwijdte van de dossierstudie**		**51**

1 INLEIDING

1.1 Het veld heeft behoefte aan inzicht in klantprofielen

Het aantal huishoudens dat een beroep doet op de schuldhulpverlening neemt al jaren toe. In 2010 waren het er naar schatting voor het eerst meer dan 100.000.[1] Zij melden zich met allerlei vragen en problemen. De ene schuldenaar meldt zich met bijna veertigduizend euro schuld, een dreigende huisuitzetting en tal van deurwaarders die al maanden de deur plat lopen. De ander heeft 'slechts' drieduizend euro schuld maar geen idee hoe hij een betalingsregeling kan treffen. En weer een ander heeft nog geen schulden, maar voorziet dat hij na zijn recente ontslag binnenkort niet meer in staat is de hypotheek te betalen.

Naast de omvang van de schuldenlast verschillen de schuldenaren die om hulp vragen op nog meer dimensies. Denk daarbij onder meer aan de hoogte van hun inkomen, het type schulden, hun financiële vaardigheden, motivatie en het bestaan van eventuele andere problemen (verslavingen, psycho-sociale problematiek, et cetera). Samen met de opstelling van de betrokken crediteuren bepalen deze zaken of het in een individuele situatie mogelijk is om een zogenaamde minnelijke schuldregeling te treffen.

Het veld van de schuldhulpverlening bevindt zich momenteel in een transitie. Steeds meer gemeenten realiseren zich dat de ambitie om elke schuldenaar aan een schuldenvrije toekomst te helpen te hoog gegrepen is. Soms is het voorkomen van een huisuitzetting of het langdurig stabiliseren van een schuldsituatie het hoogst haalbare. Dit steeds breder gedeelde inzicht leidt ertoe dat tal van gemeenten op dit moment hun beleidskaders en werk-processen aanpassen. Dat er sprake is van een fundamentele koerswijziging geven zij aan door in hun beleidsplannen termen op te nemen zoals '*van hulpverlening naar dienstverlening*' of '*van iedereen schuldenvrij naar hanteerbare schuldsituaties voor iedereen*'.

De transitie heeft grote consequenties voor de organisatie van de schuldhulp-verlening. In de nieuwe manier van werken is het van belang dat een schuld-hulpverlener zo snel mogelijk kan beoordelen wat in een individuele situatie het hoogst haalbare is en op basis daarvan vaststelt wat een schuldenaar zelf kan en moet doen en welke ondersteuning de gemeente biedt. Heel concreet betekent dit ook dat de consulent afweegt of een schuldenaar al dan niet wordt toegelaten tot een traject om een schuldregeling te treffen. Het inschatten van

[1] Op het terrein van de schuldhulpverlening ontbreekt het aan landelijke cijfers. Wel houdt de brancheverenigingvoor schuldhulpverlening en sociaal bankieren, de NVVK, bij hoeveel aanmeldingen haar leden verwerken. In 2010 behandelden de NVVK-leden bijna 80.000 aanvragen om schuldhulpverlening. Aangezien niet alle schuldhulpverlenende organisaties lid zijn bij de NVVK mag worden aangenomen dat het totale aantal aanvragen om en nabij de 100.000 lag.

het hoogst haalbare vereist onder meer inzicht in de variabelen die bepalend zijn voor de mogelijkheden om een schuldregeling met succes te doorlopen. Het vraagt met andere woorden om klantprofielen. Met dit onderzoek zetten wij een eerste stap om hierin te voorzien.

Gemeenten hebben een regiefunctie bij de uitvoering van de schuldhulp-verlening. Om die reden gebruiken we in dit onderzoek de term ‘gemeente’. Op de meeste plekken waar we dat doen kunnen ook andere organisaties die schuldhulpverlening uitvoeren, zoals maatschappelijk werk, sociaal raadslieden, kredietbanken of particuliere organisaties gelezen worden.

1.2 Doel en resultaten van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is inzicht te verschaffen in de profielen van schuldenaren die een beroep doen op de schuldhulpverlening. In het bijzonder in de variabelen die bepalen wat in een individuele situatie het hoogst haalbare resultaat is.

Onder hoogst haalbare resultaat verstaan we in dit onderzoek de mate waarin de schuldsituatie door tussenkomst van een schuldhulpverlenende organisatie duurzaam kan worden opgelost. Of in andere woorden: de mate waarin een schuldenaar weer helemaal schuldenvrij wordt en blijft. Zonder deze tot in detail uit te werken, hanteren we in dit kader de volgende toename van resultaat:

- Minimaal: interventies zoals het voorkomen van een huisuitzetting of afsluiting.
- Midden: voorkomen van (verdere) escalatie en/of het creëren van duurzame stabiliteit terwijl de schulden blijven bestaan.
- Maximaal: de situatie dat de schuldenaar weer schuldenvrij wordt en blijft = het hoogst haalbare.

Bij de uitwerking van het onderzoek hebben we het uitgangspunt gehanteerd dat het gedrag van een schuldenaar een belangrijke factor is in het ontstaan van een schuldsituatie en daarmee betrokken moet worden bij het zoeken naar oplossingen voor de schuldsituatie. De aanleiding daarvoor is dat in het veld van de schuldhulpverlening breed wordt onderschreven dat er voor de mogelijkheden om een schuldsituatie op te lossen twee variabelen bepalend zijn:[2]

- De regelbaarheid van het *schuldenpakket*. Niet alle schulden komen in aanmerking voor een schuldregeling. Als er bijvoorbeeld sprake is van een bepaald soort boete bij het Centraal Justitieel Incassobureau (Cjib) of een

[2] Deze indeling is afkomstig uit Tilburg waar de schuldhulpverlening werkt met het zogenaamde Tilburgs kwadrant (zie hoofdstuk 5 voor nadere toelichting). Deze indeling wordt in steeds meer gemeenten gehanteerd en Tilburg wordt onder meer door het ministerie van SZW beschouwd als een van de best practices op het terrein van de schuldhulpverlening.

vordering die nog betwist wordt, is het juridisch niet mogelijk om een schuldregeling met kwijtschelding op te starten.
- De regelbaarheid van het *gedrag van de schuldenaar*. Onder 'regelbaarheid' van het gedrag wordt in dit kader verstaan de mate waarin iemand zich kan en wil houden aan de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om een schuldregeling met kwijtschelding te doorlopen.

Als er geen schuldregeling tot stand komt, is dat naar schatting in een procent of vijf van de gevallen te wijten aan de aanwezigheid van niet-regelbare schulden.[3] Hieruit kan worden opgemaakt dat de regelbaarheid van het gedrag een veel belangrijkere factor is dan de regelbaarheid van het schuldenpakket.

De centrale vraag die we in dit onderzoek beantwoorden, luidt derhalve:

Wat zijn de onderscheidende 'kenmerken' in het gedrag van aanvragers van schuldhulpverlening die van invloed zijn op de mogelijkheden om tot een oplossing van de schuldsituatie te komen?

Het onderzoek was daarmee gericht op het identificeren van de onderscheidende kenmerken in het gedrag bij aanvragers van schuldhulpverlening. Het onderzoek had niet tot doel informatie op te leveren over de omvang van de groepen (klantprofielen) die we hebben geïdentificeerd. Daarvoor is vervolgonderzoek noodzakelijk.

Wel hebben we de klantprofielen gekoppeld aan de reeds beschikbare diensten en producten die gemeenten in het kader van de schuldhulpverlening aanbieden. Daarmee beogen we directeuren van sociale diensten, managers en beleidsmedewerkers op weg te helpen bij de doorontwikkeling van de schuldhulpverlening waar zij nagenoeg allemaal voor staan. Inzicht in klantprofielen biedt handvatten om uit te werken welke ondersteuning een gemeente biedt aan welke groepen klanten. Dit onderzoek biedt individuele schuldhulpverleners geen kader om in de spreekkamer een individuele schuldenaar te typeren en op basis daarvan een plan van aanpak op te stellen. De resultaten van dit onderzoek leveren de basis voor het ontwikkelen een concreet screenings- en diagnose-instrument dat op zeer korte termijn ter hand wordt genomen.

Het is van belang om op deze plek op te merken dat dit onderzoek betrekking heeft op de kenmerken (profielen) van schuldenaren op een bepaald moment. Het onderzoek geeft geen indicaties of een schuldenaar die op dit moment niet in staat is om een schuldregeling met succes te doorlopen dat over een jaar wellicht wel kan. Deze vraag naar het ontwikkelpotentieel wordt wel meegenomen in de ontwikkeling van het genoemde screenings- en diagnose-instrumentarium.

[3] Gebaseerd op nog niet gepubliceerde cijfers. Verwachte publicatie juni/juli 2011.

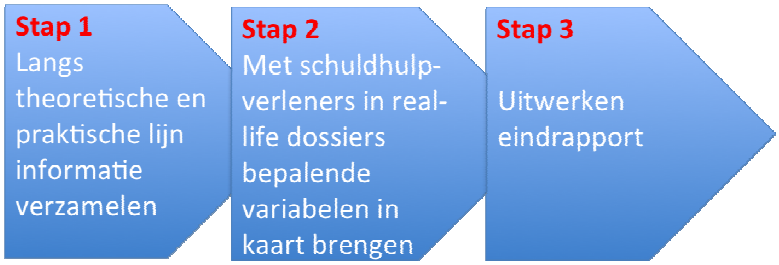
De belangrijkste resultaten van dit onderzoek zijn:

- Het inzicht dat vaardigheden en intentie c.q. motivatie het meest bepalend zijn voor de vraag wat het hoogst haalbare is en dus centraal moeten staan in elk plan van aanpak om een schuldsituatie op te lossen.
- Dat we beschikken over de inzichten en handvatten die nodig zijn om in een individuele gemeente een bestandsdoorlichting uit te voeren op de dimensies vaardigheden en motivatie. Inzicht in de wijze waarop de schuldenaren die om hulp vragen op deze twee variabelen 'scoren' biedt de gemeente de mogelijkheid om op objectieve gronden vast te stellen welk dienstverleningsaanbod globaal aanwezig moet zijn om de schuldenaren die in behandeling worden genomen ook daadwerkelijk aan een duurzaam schuldenvrije toekomst te helpen.
- Dat we een basis hebben gelegd voor de ontwikkeling van een screenings- en diagnose-instrumentarium om in de intakefase sneller en meer onderbouwd te bepalen welke aanpak het best aansluit op de situatie en mogelijkheden van een individuele klant.

1.3 Aanpak

Om inzicht te krijgen in die klantkenmerken die van belang zijn voor het relevante gedrag van schuldenaren hebben we een aanpak gehanteerd die bestond uit drie stappen. In de eerste stap hebben we onderzocht uit welke klantkenmerken de profielen van schuldenaren bestaan. Vervolgens hebben we een uitgebreide dossierstudie uitgevoerd om na te gaan of de door ons onderscheiden kenmerken inderdaad zijn terug te vinden in real life dossiers. In de derde stap hebben we de verzamelde informatie verwerkt in dit eindrapport.

Figuur 1.1 Stappen waaruit de aanpak bestond



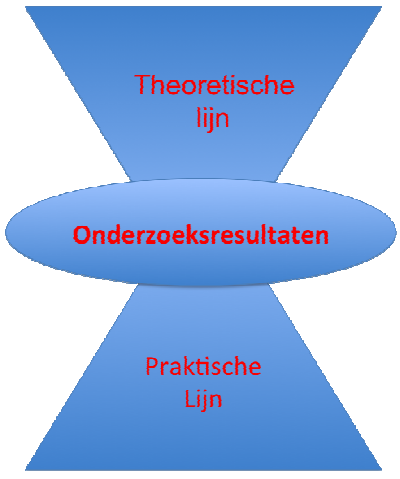
1.3.1 Stap 1: informatieverzameling langs twee lijnen

In de eerste stap is er langs twee lijnen informatie verzameld. Het doel van deze stap was om in kaart te brengen uit welke kenmerken de klantprofielen bestaan. Het ene spoor kan omschreven worden als een *theoretisch* spoor. Het andere als een *praktisch* spoor. In het theoretische spoor zijn we op zoek

gegaan naar inzichten over gedrag. Welke factoren bepalen gedrag en wat is ervoor nodig om gedrag te veranderen? Deze inzichten hebben we vertaald naar gedrag in een schuldensituatie. Waarom volbrengt de ene schuldenaar wel en de andere schuldenaar niet met succes een traject van schuldregeling? Daarnaast hebben we gebruikgemaakt van andere terreinen waarop deze theoretische inzichten tot evidence based methoden ten behoeve van gedragsverandering hebben geleid.
In het praktische spoor hebben we interviews gehouden en groepsgesprekken gevoerd met (ervaren) schuldhulpverleners. Dit leverde inzichten uit de praktijk op over kritische succesfactoren. De centrale vraag in de groepsgesprekken luidde welke factoren volgens de schuldhulpverleners bepalend waren voor de vraag of een schuldenaar al dan niet met succes een schuldregeling kan doorlopen. In dit spoor hebben we gebruikgemaakt van de inzichten die professionals hebben die al een tijd meelopen en daardoor vaak beschikken over 'practice based know how'.

Door zowel informatie te verzamelen langs een theoretisch als langs een praktisch spoor kregen we vat op inzichten die schuldhulpverleners vaak impliciet wel hadden, maar niet expliciet onder woorden konden brengen. Door ook inzichten uit de theorie te gebruiken, kunnen we als het ware woorden geven aan de dagelijkse praktijk.

Figuur 1.2 Weergave van de aanpak om zowel langs een theoretische als langs een praktische lijn informatie te verzamelen



1.3.2 Stap 2: de klantprofielen in de praktijk

Nadat we een beeld hadden van de kenmerken waar de klantprofielen uit bestaan, hebben we een uitgebreide dossierstudie uitgevoerd om na te gaan of de door ons onderscheiden profielelementen in de praktijk inderdaad zijn te herkennen.

1.3.3 Stap 3 uitwerken eindrapport

In de derde stap hebben we het eindrapport uitgewerkt. Een onderdeel daarvan was dat we de resultaten van de dossierstudie hebben gekoppeld aan de bestaande diensten en producten die gemeenten inzetten in het kader van de schuldhulpverlening.

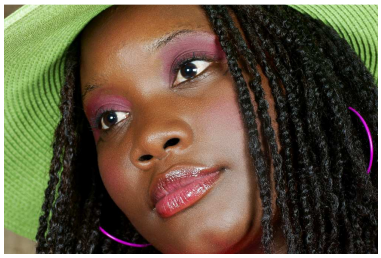
1.4 Leeswijzer

In dit rapport wordt langs twee lijnen toegewerkt naar klantprofielen. Tevens wordt aangegeven wat de meerwaarde is van het werken met klantprofielen en hoe deze zich kunnen verhouden tot het bestaande instrumentarium van schuldhulpverleners. In hoofdstuk 2 gaan wij in op de vraag wat klantprofielen zijn en waartoe zij (kunnen) dienen, ook in de wereld van de schuldhulp-verlening. In hoofdstuk 3 presenteren wij de vanuit de theorie (evidence based knowledge) en de praktijk (practice based know how) opgebouwde profielen van schuldenaren. Er wordt duidelijk gemaakt dat profielen verschillende dimensies kennen. In hoofdstuk 4 laten we zien dat de onderscheiden profielen in de uitvoeringspraktijk ook daadwerkelijk aangetroffen worden en dat deze profielen van schuldenaren opgebouwd zijn uit een karakterisering van hun motivatie en vaardigheden. Beide aspecten zijn beïnvloedbaar. De beïnvloedbaarheid van deze kenmerken van schuldenaren biedt dan ook het handvat om de koppeling te leggen tussen de profielen van schuldenaren en het instrumentarium waarover schuldhulpverleners beschikken (hoofdstuk 5). In hoofdstuk 6 gaan we kort in op de vraag hoe een vervolg gegeven kan worden aan de bevindingen uit dit onderzoek. Ten slotte vatten wij de conclusies uit dit onderzoek in hoofdstuk 7 samen.

2 KLANTPROFIELEN: WAT ZIJN DAT?

2.1 De ene klant is de andere niet

Patricia[1] (41) ligt in scheiding met Huub. Ze hebben samen twee kinderen. Huub is manisch depressief en woont sinds een jaar in een instelling. Ze houdt nog steeds van hem, maar ziet een scheiding als oplossing om de financiën los te koppelen en zo snel mogelijk aan een schuldregeling te beginnen. In zijn manische perioden maakt Huub voor duizenden euro's schuld.



Audrey (39) hecht grote waarde aan uiterlijk vertoon en spullen. Vier jaar geleden heeft de gemeente al eens een schuldregeling getroffen. Die is toen voortijdig beëindigd omdat ze nieuwe schulden maakte. Er dreigt nu een huisuitzetting. Het maatschappelijk werk helpt haar al een tijd om verleidingen te weerstaan, maar vooralsnog levert dat niet veel op.

Job (19) heeft de afgelopen jaren 6000 euro schuld gemaakt. Hij heeft voor enorme bedragen gebeld en heeft een scooter op afbetaling gekocht. Hij loopt diverse termijnen achter en door incasso-kosten en griffierechten is dat een fors bedrag geworden. Job zegt wel van zijn schulden af te willen, maar hij wil zijn uitgaven aan uitgaan niet beperken.

Wie een ochtend mee loopt in de spreekkamer van de schuldhulpverlening heeft meteen een beeld bij de grote diversiteit aan klanten waar een schuldhulpverlener mee te maken heeft. Zodra Patricia de scheiding heeft afgerond, kan een schuldhulpverlener direct proberen om een schuldregeling te treffen. Voor Audrey en Job ligt dat heel anders. Audrey's behoefte aan uiterlijk vertoon en haar beperkte mogelijkheden om haar gedrag te controleren, spelen haar parten. Zolang het maatschappelijk werk met haar niet verder komt, kan de schuldhulpverlening niet veel meer bieden dan stabilisatie. Bij Job spelen er geen belemmeringen, maar ontbreekt het vooral aan de bereidheid om keuzen te maken. Hij is niet gemotiveerd om zich echt in te zetten voor een oplossing. In deze en al die andere situaties die dag in dag uit de revue passeren in de spreekkamers, staan schuldhulpverleners voor de opgave om zo snel mogelijk in beeld te krijgen van wat het meest passende traject is voor een schuldenaar.

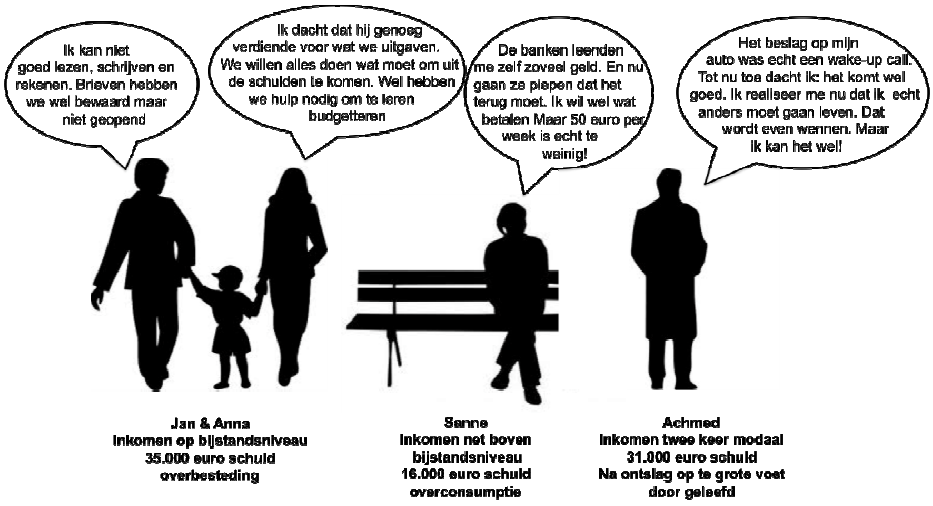
[1] NB: De personen op de foto's in dit rapport zijn niet degenen die in de tekst met naam genoemd worden.

2.2 Een klantprofiel is een beschrijving van gedragsdimensies

De term klantprofielen wordt vooral in de marketing veel gebruikt. Daar worden klantprofielen wel omschreven als alle kenmerken van een klant die nuttig zijn om te weten bij de communicatie. Vaak zijn klantprofielen zo opgesteld dat ze elkaar uitsluiten. Als individu ben je dan een bepaald type. Doordat de profielen elkaar uitsluiten is het ook mogelijk om ze een sprekende naam te geven. Denk bijvoorbeeld aan termen zoals: de strateeg, de fraudeur, of het slachtoffer.

Voor de schuldhulpverlening hebben klantprofielen betrekking op de kenmerken van een klant die relevant zijn voor het ontstaan en oplossen van de schuldenproblematiek. Net als op andere terreinen werd ook bij de uitvoering van dit onderzoek al snel duidelijk dat de hiervoor genoemde kenmerken elkaar niet uitsluiten maar in verschillende combinaties voorkomen. De ene schuldenaar is welwillend om de schuldsituatie op te lossen en schaamt zich, terwijl een ander eveneens welwillend is maar zich niet schaamt. De constatering dat individuen in hun kenmerken en opvattingen te complex zijn om in elkaar uitsluitende categorieën te vangen, geldt overigens niet alleen voor het veld van de schuldhulpverlening. Dit geldt voor tal van beleidsvelden waar 'klanten' worden getypeerd om gerichte dienstverlening te ontwikkelen.

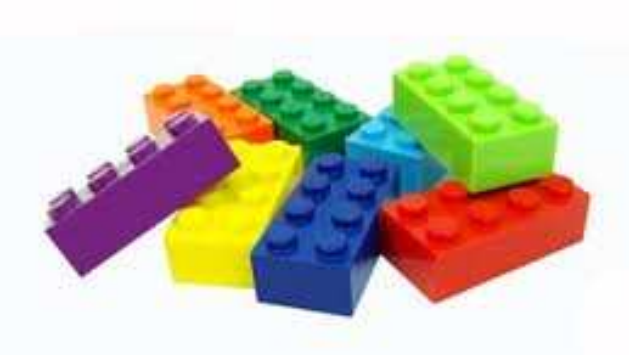
Figuur 2.1 Schuldenaren verschillen op tal van dimensies



De constatering dat de kenmerken van een klant die relevant zijn voor het ontstaan en oplossen van de schuldenproblematiek zich niet laten vangen in elkaar uitsluitende categorieën heeft als gevolg dat wij in dit rapport klantprofielen hebben uitgewerkt in gedragsdimensies die in wisselende combinaties bij schuldenaren kunnen voorkomen. Een klantprofiel is daarmee in dit rapport de optelsom van een aantal onderscheiden gedragsdimensies.

Denk in dit kader aan legoblokjes. Het onderzoek levert een aantal blokjes op (welwillend, beschaamd, onbeschaamd, et cetera), waarvoor geldt dat die al dan niet in combinatie voorkomen en als ze in combinatie voorkomen samen een profiel vormen.

Figuur 2.2 **Een klantprofiel is in dit onderzoek een combinatie van gedragsdimensies waarvoor geldt dat deze al dan niet in combinatie met elkaar kunnen voorkomen**



2.3 De behoefte aan klantprofielen wordt gevoed door verschillende ontwikkelingen

Het veld van schuldhulpverlening heeft om verschillende redenen behoefte aan inzicht in klantprofielen. Het idee is dat inzicht in klantprofielen in combinatie met het binnenkort te ontwikkelen daarvan afgeleide diagnose- en screeningsinstrumentarium bijdraagt aan het vergroten van de effectiviteit en efficiency van de schuldhulpverlening. De belangrijkste redenen voor de interesse in klantprofielen zijn:

- realiteitsbesef: schuldenvrij is soms te hoog gegrepen;
- bezuinigingen;
- toename van het aantal (complexe) aanvragen;
- nieuwe wetgeving.

Realiteitsbesef: schuldenvrij is soms te hoog gegrepen
In de afgelopen jaren lag de focus bij de uitvoering van schuldhulpverlening op een schuldregeling en daarvan afgeleid een schuldenvrije start. Op het intakeformulier vragen gemeenten naar de crediteuren en naar gegevens over het inkomen. De achtergrond van deze vragen is de inzet om een schuldregeling te treffen die leidt tot een schuldenvrije toekomst. De meeste gemeenten probeerden dit tot voor kort voor elke schuldenaar die zich meldde.

Maar de praktijk wees uit dat deze ambitie vaak te hoog gegrepen was. Het gevolg was dat de meest ambitieuze gemeenten op dit vlak vaak de laagste

slagingspercentages hadden.[2] Gemiddeld kunnen gemeenten ongeveer een derde van de schuldenaren die om hulp vragen met een schuldregeling uit de schulden helpen.[3] Ook blijkt uit diverse interne onderzoeken van gemeenten naar recidive en heraanmelding dat eveneens een derde van de schuldenaren die om hulp vragen al eerder ondersteund werden.

Op de werkvloer hebben de geroutineerde schuldhulpverleners vaak ook heel concrete beelden bij de groep schuldenaren voor wie ze zich wel gaan inspannen maar voor wie een schuldregeling niet zal lukken of niet duurzaam tot een schuldenvrije toekomst zal leiden. Maar het feit dat zij in bepaalde situaties al kunnen voorzien dat hun inspanningen niet tot een schuldregeling leiden, betekent niet dat ze geen toegevoegde waarde leveren. Ook in situaties waarin de uitkomst is dat er geen schuldregeling wordt getroffen, worden huisuitzettingen voorkomen, leren de schuldenaren budgetvaardigheden aan of worden ze meer gemotiveerd om hun situatie onder controle te krijgen.

Kortom: schuldhulpverlening levert ook andere waardevolle zaken op dan schuldregelingen. De realiteitszin dat een schuldregeling soms te hoog gegrepen is maar er ook andere toegevoegde waarde geleverd kan worden, leidt tot interesse in de vraag ‘wat kunnen we in welke situaties bieden?’. Of met andere woorden: ‘bij welk klantprofiel past welke aanpak?’

Bezuinigingen: er moet meer met minder
Voor de meeste gemeenten geldt dat zij de komende jaren minder geld gaan uitgeven aan schuldhulpverlening. De achtergrond hiervan is drieledig. In de eerste plaats vallen per 2012 de tijdelijk middelen weg die gemeenten de afgelopen jaren van het rijk ontvingen. Daarnaast voert het rijk per 2012 een korting van 20 miljoen door op het gemeentefonds ten koste van de daarin versleutelde schuldhulpverleningsgelden. De derde aanleiding voor de afname van de middelen is dat gemeenten ook op de eigen begroting bezuinigen en in dat kader ook naar schuldhulpverlening kijken. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de gemiddelde ontwikkeling van het budget bij gemeenten. Op basis van reeds beschikbare informatie over de terugval in budget bij gemeenten die hier al inzicht in hebben, lijkt een afname van om en nabij de vijftien procent reëel.

Meer (complexe) aanvragen
De opgave om te bezuinigen valt samen met een toename van het aantal aanvragen. Al jarenlang stijgt het aantal aanvragen om schuldhulpverlening. In de afgelopen jaren hadden gemeenten gemiddeld te maken met een jaarlijkse stijging van tien à twintig procent. In 2010 bedroeg het totaal aantal aanvragen

[2] N. Jungmann e.a. (2008). *Schulden? De gemeente helpt!*, Utrecht: Hiemstra & De Vries.

[3] NVVK (2010). *Hulp onder druk, jaarverslag 2009*, Den Haag: NVVK.

naar schatting voor het eerst ruim 100.000.[4] De eerste beelden over 2011 geven aan dat er op een aantal plekken voor het eerst in jaren sprake lijkt te zijn van voorzichtige stabilisatie. Naast een toename van het aantal aanvragen, neemt ook de complexiteit van schuldsituaties toe. Tot 2010 nam het gemiddelde schuldbedrag jaarlijks toe. Voor de hoogte van de schuldenpakketten geldt dat deze vorig jaar al wat leken te stabiliseren[5] Daarnaast neemt de taaiheid van de 'multiproblematiek' rond schuldsituaties toe, zo constateren veel (schuld)hulpverleners.

De combinatie van minder middelen en meer (en complexere) aanvragen leidt ertoe dat er behoefte ontstaat aan een scherpe afbakening wat de gemeente doet voor wie. Klantprofielen kunnen als hulpmiddel functioneren bij de keuzen die gemaakt moeten worden.

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening: wachttijd maximaal vier weken
Op 30 juni 2011 heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening aangenomen. In de wet is onder meer bepaald dat de wachttijd niet langer mag zijn dan vier weken en dat de gemeente bij aanvang van een traject moet aangeven hoe lang de doorlooptijd zal zijn. De maximale wachttijd en doorlooptijd vormt voor gemeenten een extra reden om te gaan werken met klantprofielen. Door selectiever te zijn in wat de gemeente voor wie doet, kan zij proberen binnen de maximale wachttijd te blijven. In het verleden sloten gemeenten op redelijke schaal bepaalde groepen uit van schuldhulpverlening. Schuldenaren met een inkomen boven een bepaalde grens of met een (voormalig) eigen bedrijf werden lang niet overal toegelaten tot de schuldhulpverlening. Door met klantprofielen te gaan werken, kunnen gemeenten sneller nagaan wat het hoogst haalbare is en op basis daarvan een passend aanbod bieden.

Een nieuwe kijk op eigen verantwoordelijkheid: niet gemotiveerd, geen hulp
Het hebben van schulden is zowel een privéprobleem als een maatschappelijk probleem. Het is een privéprobleem omdat de schulden onder meer leiden tot stress en daarmee verlies aan welzijn. Maar het is ook een maatschappelijk probleem. Problematische schulden kunnen tot nieuwe problemen leiden die maatschappelijke kosten met zich meebrengen: huisuitzettingen, ontstaan of verergeren GGZ-problematiek, psychosociale problematiek et cetera. Daarenboven leiden de niet-betaalde rekeningen die de schulden vormen ook tot veel extra economische kosten (liquiditeitsproblemen bij schuldeisers, aanmaningen, incasso et cetera). Vanuit het besef dat het staken van de hulpverlening kan leiden tot maatschappelijke kosten, probeerden veel

[4] Het merendeel van de organisaties die schuldhulpverlening uitvoeren zijn lid bij de NVVK. In 2010 behandelden de NVVK-leden bijna 80.000 aanvragen om schuldhulpverlening. Aangezien er ook een groep is die geen lid is, mag worden aangenomen dat het totale aantal aanvragen om en nabij de 100.000 lag. De aanname dat er de afgelopen jaren sprake was van een jaarlijkse toename van 10 à 20 procent per jaar is gebaseerd op ontwikkeling in de aanvragen die zichtbaar is in de NVVK-jaarverslagen van de afgelopen jaren.

[5] 2011 (NVVK) Jaarverslag 2010, Den Haag

gemeenten de afgelopen jaren voor elke schuldenaar die zich meldde of via vroegsignalering op hun vizier kwam, een oplossing te vinden. Ook als de schuldenaar niet of onvoldoende gemotiveerd was.
In het huidige tijdsgewricht wordt er veel meer nadruk gelegd op eigen verantwoordelijkheid. Hierbij past dat gemeenten zich niet meer inspannen voor schuldenaren die niet of onvoldoende gemotiveerd zijn. Maar hoe weet je welke schuldenaar dat is? En hoe beargumenteer je dat een schuldenaar onvoldoende gemotiveerd is wanneer diezelfde schuldenaar of een keten-partner van mening is dat de schuldenaar wel gemotiveerd is? De inzet van klantprofielen en een screenings- en diagnose-instrumenten biedt gemeenten de handvatten om ook op motivatie te selecteren wie ze in behandeling nemen en dat te kunnen onderbouwen.

2.4 Klantprofielen: uitvoering op de automatische piloot?

Het voorliggende onderzoek legt de basis voor de ontwikkeling van een screenings- en diagnose-instrumentarium. Maar net als bij elk ander instrument geldt ook hier dat het nooit meer dan een ondersteunende rol mag krijgen in de uitvoering of beleidsontwikkeling. Een op klantprofielen ontwikkeld instrumentarium biedt professionals ondersteuning in hun afwegingen en beoordeling wat ze in een bepaalde situatie kunnen en willen bieden. Het draagt bij aan een grotere uniformiteit van werken maar neemt nooit de plek van de professional in. Het blijft van belang dat schuldhulp-verleners vanuit de eigen professionaliteit kritisch blijven kijken naar de resultaten van elk instrument, dus ook naar de resultaten van het gebruik van klantprofielen.

2.5 De inzet van klantprofielen heeft ook andere functies

Naast een bijdrage aan de effectiviteit en de efficiency kunnen klantprofielen ook een andere functie hebben. Ze kunnen een rol spelen in het managen van verwachtingen bij schuldenaren, crediteuren en ketenpartners. In de huidige situatie geldt voor de meeste schuldenaren, crediteuren en ketenpartners dat zij denken dat de schuldhulpverlening voor iedereen een oplossing heeft.
Deze te hoge verwachtingen zijn onder meer te verklaren uit de hoge ambities die veel gemeenten hadden met de uitvoering van de schuldhulpverlening (iedereen schuldenvrij). Door in klantprofielen uit te werken welke variabelen bepalend zijn voor de mogelijkheden om een schuldenaar aan een schulden-vrije toekomst te helpen met een schuldregeling, te stabiliseren of ‘slechts’ een afsluiting of huisuitzetting te voorkomen, ontstaat er ook bij schuldenaren, ketenpartners en crediteuren een realistischer beeld van de mogelijkheden.

Door aan schuldenaren al zo snel mogelijk toe te lichten wat op dat moment het hoogst haalbare is, wordt voorkomen dat zij gedesillusioneerd uitvallen.

Hiermee wordt voorkomen dat zij niet alleen het vertrouwen in de hulpverlening maar ook het vertrouwen in andere (gemeentelijke) instanties verliezen. Dit is van belang want het gegeven dat een schuldregeling te hoog gegrepen is, moet in de meeste situaties worden opgevat als een indicatie dat iemand niet alleen financiële problemen heeft maar ook andere problemen (die het doorlopen van een schuldregeling blijkbaar belemmeren). De inzet van klantprofielen (c.q. een daarvan afgeleid screeninings- en diagnose-instrument) biedt schuldhulpverleners de woorden en legitimatie om aan schuldenaren toe te lichten waarom in hun situatie een bepaald resultaat (vooralsnog) het hoogst haalbare is.

Het is ook van belang dat ketenpartners een goed beeld hebben van de (on)mogelijkheden van de schuldhulpverlening. Instellingen zoals het maatschappelijk werk, verslavingszorg of maatschappelijke opvang kunnen een hele belangrijke rol spelen bij het ‘schuldregelingsklaar’ maken van een schuldenaar. Daarvoor is het van belang dat zij een helder beeld hebben van de problematiek van hun cliënt alsmede de stappen die iemand moet zetten om in aanmerking te komen voor een traject van schuldregeling. De uitwerking van klantprofielen kan bijdragen aan een vroegtijdig inzicht bij ketenpartners wat ‘hun’ cliënten kunnen verwachten als zij een beroep doen op de schuldhulpverlening.

Ook crediteuren hebben belang bij de uitwerking van klantprofielen. In de huidige situatie hebben ze vaak geen idee wat er met een schuldenaar gebeurt zodra deze zich bij de schuldhulpverlening meldt. Ze constateren dat schuldenaren aan de deur opeens een brief ophouden met de boodschap ‘ik loop bij de schuldhulpverlening’ en op basis daarvan vragen of ze een pas op de plaats maken. Door crediteuren aan de hand van klantprofielen uit te leggen dat het van schuldenaar tot schuldenaar verschilt wat het hoogst haalbare is, kunnen gemeenten in de voorkomende gevallen een nadrukkelijker beroep doen op crediteuren om mee te werken. In een bepaald opzicht zoeken crediteuren en schuldhulpverlening een antwoord op dezelfde vraag: wie wil niet betalen en wie kan niet betalen? De inzet van klantprofielen biedt een instrument om het zogenaamde kaf van het koren te scheiden en bij crediteuren een onderbouwd beroep te doen op medewerking in die dossiers waarin dat echt wenselijk is.

3 MOTIVATIE- EN VAARDIGHEDENPROFIELEN

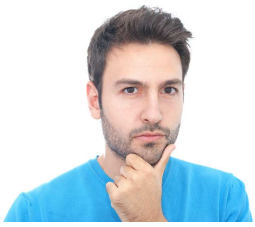
3.1 Inleiding

De belangrijkste conclusie in dit onderzoek luidt dat er voor de beoordeling van de mogelijkheden van een schuldenaar om duurzaam uit de problematische schulden te komen, twee aspecten cruciaal zijn: diens motivatie en diens vaardigheden. Omdat deze twee aspecten echt los blijken te staan van elkaar, ligt het niet voor de hand om ze samen te voegen in een set van dimensies die samen een klantprofiel vormen. Om een klant te typeren, is het van belang om twee op zichzelf staande analyses te maken. Deze twee analyses leiden dan ook tot twee profielen waarmee een klant getypeerd kan worden: een motivatieprofiel en een vaardighedenprofiel.

Sharon (28), alleenstaand
Bijstandsuitkering
€ 25.000 schuld

Motivatie
Het is de schuld van de bank, de sociale dienst en de witgoedhandel dat ze zo diep in de schulden zit. Zij gaven haar alle ruimte en nu 'piepen' ze dat ze het niet kan terugbetalen. Ze moeten niet denken dat ze haar auto weg doet omdat zij een inschattingsfout maakten.

Vaardigheden
Ze weet wel dat je bepaalde bedragen elke maand betaalt en andere elk kwartaal of elk jaar. Maar welke je per maand betaalt en welke minder vaak, dat weet ze eigenlijk niet precies. Ze vergelijkt nooit prijzen en heeft in het dagelijks leven snel ruzie.



Gijs (31), samenwonend
€ 3.000 bruto per maand
€ 48.000 schuld

Het leek zo'n mooi plan. Met twee schoolvrienden een bedrijfje beginnen. Inmiddels is het bedrijf failliet en hebben ze ruzie met elkaar. Gijs wil er alles aan doen om uit de schulden te komen. Hij schaamt zich dat het zo ver heeft kunnen komen en lost met horten en stoten elke euro af die hij kan uitsparen.

Bijna alle schulden zijn zakelijke schulden. De vrienden hebben te veel risico's genomen. Op een studieschuld en een maand huurachterstand na hebben alle schulden een link met het bedrijf. De huurachterstand ontstond toen hij helemaal geen reserves meer had en geen inkomen. Hij kan prima zijn administratie doen, hij heeft zakelijk gewoon een aantal inschattingsfouten gemaakt.

De verhalen van Sharon en Gijs laten duidelijk zien hoe verschillend mensen kunnen zitten in zowel hun motivatie als in hun vaardigheden. Er zijn ook mensen die zoals Gijs inschattingsfouten met een bedrijfje maken, maar daarnaast thuis niet in staat zijn om hun financiën bij te houden. Bijvoorbeeld omdat ze net als Sharon geen idee hebben welke lasten je per maand betaalt en wat je per jaar betaalt. Het omgekeerde komt ook voor. Mensen die net als Sharon iedereen behalve zichzelf aanwijzen als veroorzaker van hun

financiële ellende, maar tegelijkertijd precies weten hoe ze er voor staan en welke mogelijkheden er zijn. Ze maken gebruik van huur- en zorgtoeslag en alle andere voorzieningen. Hun schuldsituatie is niet veroorzaakt door een combinatie van slachtofferschap en onkunde zoals bij Sharon, maar door een onverantwoordelijke en calculerende opstelling.

In dit hoofdstuk beschrijven we de profielen die mensen kunnen hebben ten aanzien van hun motivatie (in paragraaf 3.3) en ten aanzien van hun vaardigheden (in paragraaf 3.4). Eerst beschrijven we hoe we tot de profielen gekomen zijn en geven we een korte theoretische onderbouwing.

3.2 Alles is gedrag

In een effectieve en efficiënte werkwijze in de schuldhulpverlening staan niet de schulden maar het gedrag van de schuldenaar centraal. Het doel van schuldhulpverlening is idealiter dat een schuldenaar *duurzaam* uit de problematische schulden blijft. Dat vraagt, in meerdere of mindere mate, om een gedragsverandering van de schuldenaar. Problematische schulden zijn namelijk *bijna altijd* het gevolg van iemands gedrag. De oplossing van de problematische situatie moet dan ook eveneens *bijna altijd* gevonden worden in het gedrag van de schuldenaar.

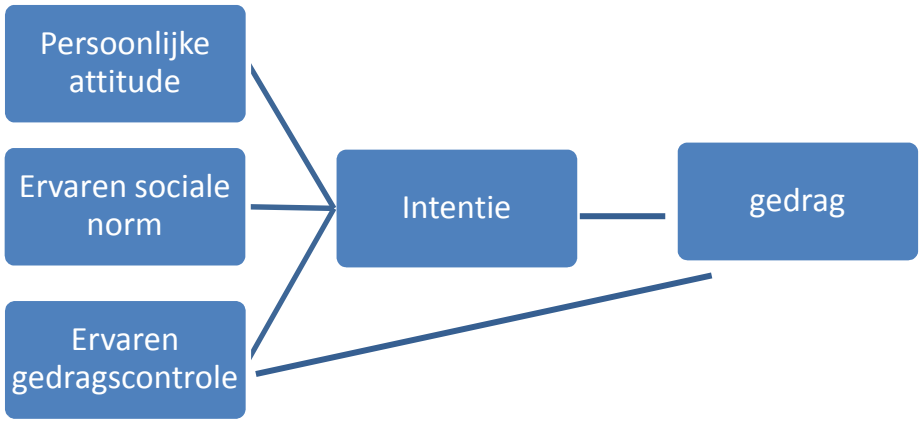
De theorie van gepland gedrag (Ajzen, 1991) is een in de sociale psychologie bekende en algemene theorie die op allerlei vormen van gedrag kan worden toegepast. Vanwege haar brede toepasbaarheid en bewezen geldigheid vormt zij een geschikt kader voor het denken over klantprofielen. De voorspellende waarde van dit model is aangetoond in tal van onderzoeken over sportgedrag, eetgedrag en drankgebruik (zie Van Hooft et. al 2010). Een ander voordeel van het gebruik van deze theorie als denkkader, is dat er vanuit dit denkkader ook op gedragsbeïnvloeding gerichte benaderingen zijn ontwikkeld die inmiddels in allerlei beleidsvelden gebruikt worden. Dat maakt dat de gewenste koppeling tussen profielen en instrumenten voor schuldhulp-verlening redelijk eenvoudig is aan te brengen.

De theoretische lijn: De theorie van gepland gedrag (theory of planned behaviour)

De theorie van gepland gedrag (Ajzen & Madden, 1986, Ajzen 1991) is ont-staan uit de kritiek die er was op haar voorloper, de theorie van beredeneerd gedrag (Fishbein & Ajzen, 1975). Kern van beide is dat gedrag het beste voorspeld wordt door iemands intentie om dat gedrag te vertonen. Hoe concreter de intentie om een bepaald, specifiek gedrag te vertonen des te sterker is de voorspellende waarde van het model. De theorie heeft daarmee meer voorspellende waarde voor concrete gedragingen dan voor heel algemeen geformuleerde gedragingen.

In de theorie van beredeneerd gedrag wordt iemands intentie om bepaald gedrag te vertonen bepaald door diens houding ten opzichte van dat gedrag en de sociale norm. De theorie van gepland gedrag onderscheidt zich van de theorie van beredeneerd gedrag door de toevoeging van het aspect 'ervaren gedragscontrole' als medebepaler van het te verklaren gedrag (zie figuur 3.1). Ervaren gedragscontrole is niet alleen indirect via de motivatie van invloed op gedrag maar kan ook direct met gedrag samenhangen. Ervaren gedragscontrole heeft veel raakvlakken met een ander bekend sociaalpsychologisch concept, te weten self-efficacy (Bandura, 1977). Ervaren gedragscontrole kan bepaald zijn door iemands ervaringen maar er kan ook een meer algemeen gevoel van zelfvertrouwen aan ten grondslag liggen.

Figuur 3.1 Theorie van gepland gedrag



De intentie om gedrag te vertonen wordt bepaald door:

- De attitude ten aanzien van het gedrag: dit is de individuele beoordeling van het gedrag. Hiertoe behoort bijvoorbeeld de persoonlijke houding van mensen ten opzichte van het hebben van schulden. Iemand die zich niet prettig voelt bij het hebben van schulden, zal minder snel geneigd zijn schulden te maken c.q. meer geld uit te geven dan hij aan inkomsten ontvangt.
- De sociale norm ten aanzien van het gedrag: dit is de beoordeling van de sociale omgeving van het gedrag. Zo zal een persoon die verkeert in een sociale milieu waar het hebben van schulden als normaal wordt gezien, minder moeite hebben met het aangaan van schulden dan iemand die in een sociaal milieu verkeert waar dat 'not done' is.
- De ervaren gedragscontrole: dit is de mate waarin het individu zichzelf in staat acht om het gedrag te vertonen. Iemand die verwacht zijn uitgaven in overeenstemming te kunnen brengen met zijn inkomsten, zal eerder overgaan tot het reduceren van zijn uitgaven dan iemand die denkt dat 'toch niet te kunnen'.

Vertaald naar de praktijk van de schuldenaar betekent het dat diens motivatie voor 'nieuw' gedrag bepaald wordt door hoe hij zelf tegenover het 'nieuwe' gedrag staat (attitude) hoe hij denkt dat bijvoorbeeld zijn ouders, vrienden, of buurtgenoten tegenover dat gedrag staan en of, en zo ja in welke mate hij denkt dat gedrag te kunnen vertonen.
Naarmate de intentie concreter is, neemt de kans bovendien toe dat het gedrag ook daadwerkelijk vertoond gaat worden. De kans dat iemand die zegt van plan te zijn meer te gaan sporten zonder daarbij concreet te worden, dat ook daadwerkelijk gaat doen, is aanmerkelijk kleiner dan iemand die zegt dat hij de afspraak heeft gemaakt om iedere woensdagavond samen met een met naam en toenaam genoemde persoon naar een sportclub te gaan.

De praktische lijn: invulling van de klantprofielen vanuit de praktijk

De theorie van gepland gedrag heeft betrekking op allerlei vormen van gedrag. Om welk gedrag gaat het in de schuldhulpverlening, en welke patronen zien consulenten bij schuldenaren? Naast theorie zochten we ook in de praktijk naar antwoorden op de vragen in dit onderzoek. We voerden gesprekken met ervaren consulenten waarin we hen vroegen voorbeelden te geven van trajecten en gingen van daaruit gezamenlijk op zoek naar gedragspatronen die de consulenten in hun praktijk vaak tegenkomen.[1] De uitkomsten van deze gesprekken plaatsten we terug naar de theorie van gepland gedrag en naar onderzoek waarin inzichten uit onder meer die theorie zijn toegepast op het ontwikkelen van klantbenaderingen.[2] Op basis van deze gesprekken en die terugkoppeling zijn de klantprofielen tot stand gekomen.
In de gesprekken kwamen steeds twee elementen uit het model naar voren: de motivatie van een schuldenaar en de vaardigheden van de schuldenaar. Deze twee elementen worden als los van elkaar staande elementen gezien die elk om een eigen aanpak vragen.

In de wetenschappelijke literatuur over de theorie van gepland gedrag wordt systematisch gesproken over 'intentie'. In het dagelijks taalgebruik is het woord motivatie meer ingeburgerd. Hoewel in de wetenschap wel nuanceverschillen worden aangebracht tussen beide begrippen, gebruiken wij ze hier als equivalenten. Dat betekent dat wij motivatie hier niet als een moreel begrip hanteren, maar als beschrijvend begrip. Het geeft aan in welke mate een persoon van plan is bepaald gedrag te gaan vertonen. Het is van groot belang dit steeds in gedachten te houden. Motivatie heeft hier dus niet de lading die er vaak aan gegeven wordt: het 'gewoon' wel of niet willen vertonen van een bepaald gedrag. Wij zien motivatie in navolging van Miller en Rollnick (1991) niet als een eigenschap van een persoon, maar als het product van de interactie tussen mensen. Motivatie is dan ook geen interne karaktertrek, maar de uitkomst van een interactief proces.

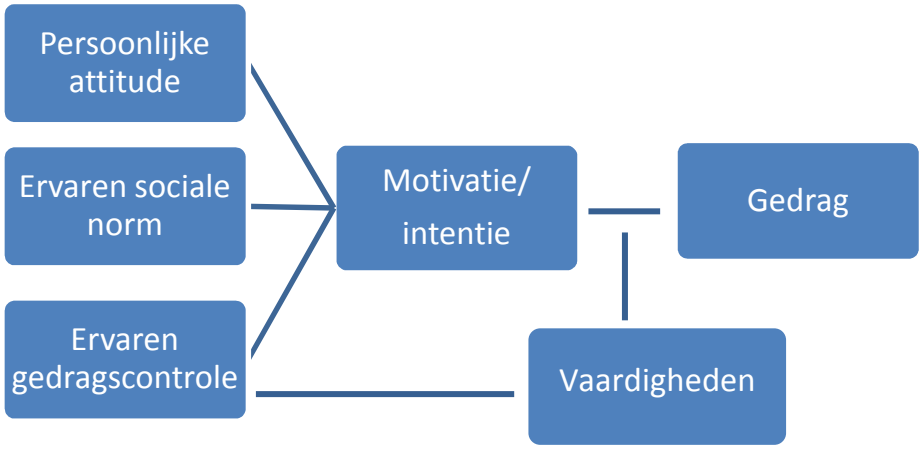
[1] We hebben 19 schuldhulpverleners gesproken. Acht van hen zijn in paren geïnterviewd. Elf van hen namen deel aan een groepsgesprek waarin de bevindingen uit de eerste interviews zijn getoetst.

[2] Dit betreft in het bijzonder de inzichten die zijn opgedaan bij het opstelen van de handreiking voor re-integratieprofessionals die is uitgemond in de publicatie 'Het heft in eigen hand. Sturen op zelfsturing', van Peter Wesdorp, Edwin van Hooft, Gejo Duinkerken en Roeland van Geuns. Den Haag, Raad voor Werk en Inkomen, 2010.

Met de vaardigheden van de schuldenaar verwijzen de consulenten niet naar wat in de theorie van gepland gedrag de waargenomen gedragscontrole genoemd wordt maar naar diens *objectieve* vaardigheden. Het gebrek aan bepaalde vaardigheden moet daarmee los gezien worden van de motivatie van de schuldenaar om een eind te maken aan diens problematische situatie.

Het schema voor de theorie van gepland gedrag is op basis van dat inzicht aangepast en staat weergegeven in figuur 3.2 figuur.

Figuur 3.2 Model voor gedrag van schuldenaren



Op basis van de vaststelling dat motivatie en vaardigheden als twee afzonderlijke verklaringen voor feitelijk gedrag moeten worden gezien, onderscheiden wij vier groepen schuldenaren:

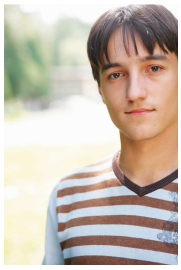
- Schuldenaren wier motivatie voldoende is en die over de juiste vaardigheden beschikken om een eind te maken aan hun problematische schuldensituatie.
- Schuldenaren wier motivatie voldoende is en die niet over de juiste vaardigheden beschikken om een eind te maken aan hun problematische schuldensituatie.
- Schuldenaren wier motivatie onvoldoende is en die over de juiste vaardigheden beschikken om een eind te maken aan hun problematische schuldensituatie.
- Schuldenaren wier motivatie onvoldoende is en die niet over de juiste vaardigheden beschikken om een eind te maken aan hun problematische schuldensituatie.

De klantprofielen die ontwikkeld zijn, zijn erop gericht schuldhulpverleners handvatten te bieden bij het beoordelen van de motivatie en de vaardigheden van de schuldenaar. Omdat het om gescheiden grootheden hebben wij een motivatieprofiel en een vaardighedenprofiel voor schuldenaren ontwikkeld. Bij het opstellen van het motivatieprofielen is het denkkader (de theorie van gepland gedrag) ingevuld op basis van de informatie uit de gesprekken met de

consulenten. Waar dat op basis van inzichten vanuit andere werkgebieden (bijvoorbeeld re-integratie of verslavingszorg) zinvol bleek, zijn wij tot aanvullingen gekomen. De vaardigheidprofielen zijn ingevuld op basis van de gesprekken met consulenten en gerelateerd aan de kennis over financiële zelfredzaamheid bij organisaties als Nibud en Wijzer in geldzaken.

3.3 Motivatie[3] en motivatieprofielen

In de gesprekken met consulenten werd de motivatie van een schuldenaar als een van de belangrijke verklarende factoren genoemd voor het ingaan en succesvol beëindigen van een schuldhulpverleningstraject. Motivatie bleek echter een lastig te pakken concept. Wat bedoelen de consulenten met motivatie en waarop baseerden zij hun beoordeling?



De niet-verantwoordelijke
"Iedereen heeft een mobieltje. Het is toch normaal dat je wilt bellen met een nieuw toestel? Zij hadden ook zelf kunnen bedenken dat ik met alleen studiefinancie-ring niet voor 400 euro per maand kan bellen."

Consulenten bleken hun oordeel over de motivatie van een schuldenaar, en met name het gebrek daaraan, te baseren op de schuldenaren die uit hun beeld verdwenen waren. Deze groep schuldenaren nam geen contact meer op met de consulent of kwam niet meer op afspraken. Het doel van de klantprofielen is om ten minste een deel van deze schuldenaren al in een eerdere fase te herkennen. In de gesprekken met de consulenten zijn we daarom op zoek gegaan naar de eventuele overeenkomsten tussen cliënten die op een bepaald moment afhaken en waarschijnlijk onvoldoende gemotiveerd waren. Deze zoektocht heeft geresulteerd in verschillende dimensies van het motivatieprofiel.

Verantwoordelijkheid/locus of control

Verantwoordelijkheid vormt de eerste dimensie in het motivatieprofiel. De schuldenaren die negatief op deze dimensie scoren, leggen de oorzaken voor het ontstaan van de situatie waardoor zij een beroep doen op de schuldhulpverlening buiten zichzelf en leggen het probleem waarmee zij zich geconfronteerd zien op het bord van de schuldhulpverlener. De schuldhulpverlener moet het probleem oplossen, de schuldenaar ziet daar voor zichzelf geen rol in. We noemen een schuldenaar die negatief scoort op deze dimensie van het motivatieprofiel, 'de niet-verantwoordelijke'. Door

[3] In publicaties over het realiseren van gedragsverandering wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen intrinsieke en extrinsieke motivatie (zie bijvoorbeeld Kuiper en de Laat, 2010). In dit onderzoek is dat onderscheid door consulenten niet naar voren gebracht als een verklarende factor voor het succes van schuldhulpverleningstrajecten. Dat laat onverlet dat het wel degelijk nuttig kan zijn om dit onderscheid te maken bij het motiveren van schuldenaren.

schuldhulpverleners werd dit element het meest genoemd als kenmerk van schuldenaren die afhaken in een schuldhulpverleningstraject.

De welwillende
"We hebben het niet makkelijk. We komen bijna nergens. Er is geen geld voor de bus of de trein. Ik heb een tijd 's avonds schoon-gemaakt naast mijn werk overdag. Toen de oppas voor Marja wegviel, ben ik naar schuldhulp gegaan. Ik red het gewoon niet alleen."

Tegenover de schuldenaar die de verantwoordelijkheid voor zijn situatie buiten zichzelf legt, staat de schuldenaar die zichzelf wel verantwoordelijk voelt voor de situatie waarin hij zich bevindt en het oplossen daarvan. Dit type schuldenaar is geneigd een actieve rol te spelen in het oplossen van het probleem. Dit type schuldenaar typeren we als 'de welwillende'.

Een deel van de schuldenaren die bij een instantie voor schuldhulpverlening aanklopt, heeft daarvoor al verschillende initiatieven ondernomen om zijn problemen op te lossen. Hij doet uiteindelijk een beroep op de schuldhulpverlening omdat hij er niet in slaagt een einde te maken aan zijn problemen. Naar het type schuldenaar met dit profiel verwijzen we met de term, 'de gedemotiveerde'.

Theoretische aansluiting

Het door de consulenten genoemde fenomeen staat centraal in verschillende sociaalpsychologische theorieën zoals de attributie theorie en bij het concept locus of control. Er is daarnaast een verband tussen de locus of control en het concept self-efficacy. Rotter (1954) ziet de locus of control als een continuüm met aan het ene uiteinde een interne locus of control en aan het andere uiteinde een externe locus of control. Een persoon met een hoge interne locus of control denkt veel invloed te kunnen uitoefenen op situaties. Een persoon met een externe locus of control denkt weinig of geen invloed te kunnen uitoefenen op de wereld om hem heen. Iemand met een hoge interne locus of control is sterker geneigd zich actief op te stellen bij het oplossen van een probleem (bijvoorbeeld werkloosheid) dan iemand met een hoge externe locus of control.[4] In termen van de theorie van gepland gedrag: een persoon met een hoge interne locus of control zal een grote ervaren gedragscontrole hebben ten aanzien van het beoogde gedrag.

[4] Hierbij moet worden aangetekend dat de resultaten van empirisch onderzoek op dit vlak niet eenduidig zijn (zie bijvoorbeeld Van Hooft en Crossley, 2008).

Schaamte en schaamteloosheid/sociale norm

Schaamte zien we als de tweede dimensie van het motivatieprofiel. Een deel van de schuldenaren die aankloppen met een hulpvraag en op een gegeven moment niet meer komen opdagen, wordt gekenmerkt door schaamte voor de situatie waarin zij zich bevinden. Deze schuldenaren vinden het moeilijk om een beroep te doen op de schuldhulpverlening. Een kenmerk van deze schuldenaren is soms dat zij geen open kaart spelen en geneigd zijn informatie die nodig is om een schuldhulpverleningstraject op gang te brengen achter te houden. Een ander kenmerk van een deel van deze categorie schuldenaren is dat zij niet wil achterblijven bij anderen in hun omgeving. Als anderen in hun leefomgeving bijvoorbeeld twee auto's hebben, denken zij dat ook te moeten hebben omdat zij bang zijn anders niet geaccepteerd te worden of niet voor vol te worden aangezien. We verwijzen naar het profiel van dit type schuldenaar met de term 'de beschaamde'.

De beschaamde
"Bij ons in de straat heeft iedereen een auto. Ik wil niet dat ze denken dat wij losers zijn."

De beschaamde
"Mijn man deed altijd de financiën. Toen hij overleed, had ik geen idee wat je allemaal moet doen. Toen de eerste brieven van incassobureaus kwamen, durfde ik m'n dochter niet om raad te vragen. Een ouderenadviseur is met me mee gegaan naar de schuldhulp. Anders had ik nu nog geen hulp gevraagd."

Tegenover de beschaamde schuldenaar staat de schaamteloze schuldenaar. De schaamteloze schuldenaar komt meestal uit een omgeving waarin het normaal is om problematische schulden te hebben. Een deel van deze schuldenaren heeft geen boodschap aan de maatschappij en de regels die daarin gelden. Het is een groep schuldenaren die vooral uit is op eigen voordeel. Deze schuldenaren houden soms bewust informatie achter of proberen de consulent te misleiden. Een bekend verschijnsel in dit verband is de schuldenaar die op aanraden van de consulent zijn auto zogenaamd verkoopt maar deze feitelijk op naam van iemand anders zet en er zelf in rond blijft rijden. We verwijzen naar dit type schuldenaar als 'de onbeschaamde'.

Aansluiting bij de theorie

In de theorie van gepland gedrag is de sociale norm een belangrijke voorspeller voor intentie/motivatie. In de sociale psychologie wordt met de norm niet alleen verwezen naar morele opvattingen, maar om het totaal van bewuste en zelfs onbewuste opvattingen over wat 'normaal' is.[5] Individuen zijn geneigd zich te conformeren aan de sociale norm van de groep waarmee zij zich verbonden voelen. Dat gebeurt voor een belangrijk deel onbewust.

[5] Postmes, Tom, Linda Steg en Kees Keizer. 2010. Groepsnormen en gedrag: sturing door sociale identiteit en dialoog. In: W.L. Tiemeijer, C.A. Thomas en H.M. Prast. *De menselijke beslisser* (pp 139-159). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Ervaren gedragscontrole

In de gesprekken met de consulenten is de ervaren gedragscontrole van schuldenaren niet als zodanig benoemd als een factor die meespeelt in het mislukken van schuldhulpverleningstrajecten. Wel is het aspect indirect genoemd omdat het gerelateerd is aan de locus of control (zie hiervoor). Omdat uit onderzoek op andere terreinen gebleken is dat de ervaren gedragscontrole wel een belangrijke factor is bij het realiseren van gedragsverandering nemen we deze toch ook afzonderlijk mee in de klantprofielen.[6] Een bekend voorbeeld van hoe dit 'werkt', is de werkloze die na een aantal maanden werk gezocht te hebben en steeds weer afgewezen te zijn, steeds pessimistischer wordt over zijn kansen op de arbeidsmarkt. Maar ook mensen die proberen te stoppen met roken en daarin niet slagen, worden steeds negatiever over de mogelijkheid daar ooit nog wel in te slagen. Naar de schuldenaar die onzeker is over zijn eigen kunnen en pessimistisch is over zijn toekomst, verwijzen we hier met de benaming 'de onzekere'.

De onzekere
"Het leven valt me zwaar. Mijn dochter is al vroeg uit huis gegaan. Ik was geen goede moeder. Werk hield ik ook nooit lang vast. Het lukt me toch niet om die schulden af te lossen."

Het onderstaande overzicht geeft de scores op de verschillende dimensies weer die samen het motivatieprofiel van schuldenaren vormen. Het profiel van een individuele schuldenaar bestaat dus uit diens 'scores' op de onderscheiden dimensies.

Dimensies	Omschrijving	Motivatie
De niet-verantwoordelijke	Voelt zich niet zelf verantwoordelijk voor de schulden en neemt geen verantwoordelijkheid voor eigen gedrag.	Onvoldoende gemotiveerd.
De gedemotiveerde	Heeft al diverse pogingen ondernomen om van zijn schuld af te komen, maar is daar niet in geslaagd.	Sterk gemotiveerd.
De onbeschaamde	Vindt het normaal om in een problematische schuldensituatie te verkeren, is uit op eigen voordeel, heeft maling aan negatieve gevolgen voor anderen.	Niet gemotiveerd.
De beschaamde	Vindt het moeilijk om hulp te vragen en te aanvaarden, schaamt zich voor anderen, ziet de situatie waarin hij verkeert als een schande. Voelt de druk net zo te zijn als anderen.	Motivatie is ambivalent en daarmee onvoldoende.
De welwillende	Voelt zich verantwoordelijk, niet bang voor wat anderen van hem denken en wil hulp aanvaarden.	Voldoende. Waarschijnlijk onvoldoende vaardigheden.
De onzekere	Gelooft niet in eigen kunnen, is pessimistisch over zijn toekomst.	Onvoldoende gemotiveerd.

[6] Zie Wesdorp et. al. 2010.

3.4 Vaardigheden en vaardighedenprofielen

Evenals bij de constructie van het motivatieprofiel hebben we bij het opstellen van het vaardighedenprofiel zowel de theoretische als de praktische lijn gevolgd. Ten aanzien van vaardigheden hebben we voor de theoretische lijn onder meer gebruikgemaakt van de Nibud-indeling van vaardigheden en van de indeling in de SchuldPreventiewijzer.[7] Vervolgens hebben we met schuldhulpverleners gesproken over de vaardigheden die schuldenaren minimaal moeten hebben en de diversiteit daarin.

3.4.1 De theoretische lijn: indelingen van financiële vaardigheden

Het Nibud onderscheidt de volgende vaardigheden die nodig zijn voor financiële zelfredzaamheid.

1. Voldoende inkomen. In staat zijn om maandelijks een inkomen te verwerven dat minimaal het sociaal minimum is.
2. Betalingen regelen. In staat zijn om betalingen te doen passend binnen het beschikbare budget en wensen.
3. Administratie ordenen. In staat zijn om op een overzichtelijke manier de administratie bij te houden. Benodigde gegevens zijn eenvoudig terug te vinden.
4. Begroten. In staat zijn een sluitende begroting op te stellen, de inkomsten en uitgaven in evenwicht te houden. In staat zijn om een gemiddelde maandbegroting te maken en het principe van een jaaroverzicht kennen. Het inzicht hebben dat het inkomen niet gelijk helemaal kan worden uitgegeven, maar dat er verschillende uitgaven zijn waaronder ook reserveringen.
5. Sparen en lenen. Spaarregelingen en leningen worden afgesloten passend binnen de wensen en het budget. Periodiek wordt een bedrag gespaard of gereserveerd.
6. Verzekeren. Verplichte en noodzakelijke verzekeringen zijn afgesloten en premie wordt op tijd betaald. Indien nodig wordt een beroep gedaan op de verzekering.
7. Schulden voorkomen. Alle betalingsverplichtingen passen binnen de begroting en worden op tijd voldaan, zodat betalingsachterstanden worden voorkomen.
8. Assertiviteit/weerbaarheid. In staat zijn weerstand te bieden aan reclame, verleidingen, sociale druk en verkooptechnieken. In overleg kunnen treden met instanties wanneer dat nodig is. Ook binnen het huishouden kunnen overleggen.

[7] N. Jungmann (2011) SchuldPreventiewijzer, ministerie SZW en CentiQ, wijzer in geldzaken, Den Haag.

In de SchuldPreventiewijzer wordt aan de hand van een concrete case toegelicht over welke vaardigheden iemand beschikt die financieel vaardig is (deze indeling is afgeleid van de indeling die het CFEB – de Britse CentiQ – opstelde.

Iemand is financieel vaardig als hij/zij de volgende activiteiten verricht:

1. Hij/zij plant vooruit:
- hij is in staat onvoorziene uitgaven te financieren of achteruitgang in inkomsten op te vangen;
- als zijn inkomsten terugvallen, ontstaan er binnen 12 maanden geen problemen;
- hij is verzekerd;
- hij reserveert geld of bouwt pensioen op voor later;
- hij is bereid nu in te leveren om te sparen voor later;
- hij past uitgaven snel aan als zijn inkomen verandert;
- hij denkt in 'potjes' geld voor verschillende doeleinden.

2. Hij/zij is op de hoogte van financiële zaken:
- hij volgt financiële ontwikkelingen;
- hij checkt ontwikkelingen;
- hij is voldoende financieel onderlegd;
- hij vindt het belangrijk om op de hoogte te zijn van actualiteiten.

3. Hij/zij heeft zijn inkomsten en uitgaven in balans:
- hij komt rekeningen en andere verplichtingen na;
- hij hecht belang aan sparen;
- hij heeft aan het eind van de week of maand nog geld;
- hij heeft geen financiële problemen.

4. Hij/zij kiest financiële producten:
- hij zoekt advies bij professionals;
- hij vertrouwt niet automatisch de informatie bij een product;
- hij vergelijkt producten van verschillende leveranciers;
- hij vergelijkt producten meer op eigenschappen en prijs dan op merk;
- hij leest bijschriften en voorwaarden door.

5. Hij/zij heeft overzicht over zijn financiën:
- hij checkt zijn saldo op zijn bankrekening regelmatig;
- hij checkt zijn bankafschriften;
- hij weet wat er op dit moment op zijn bankrekening staat;
- hij budgetteert zodat hij onvoorziene uitgaven kan financieren.

Zie www.schuldpreventiewijzer.nl.

3.4.2 De praktische lijn: er zijn meer vaardigheden nodig dan alleen financiële

De gesprekken met schuldhulpverleners leidden tot de constatering dat iemand over meer vaardigheden moet beschikken dan alleen financiële om duurzaam uit de schulden te komen. Op basis van de gesprekken die gevoerd zijn, onderscheiden wij vier categorieën vaardigheden. Dit zijn de categorieën vaardigheden waarvan consulenten waarnemen dat zij voor schuldenaren een belemmering vormen om duurzaam uit de problematische schulden te komen.

Het betreft:

- Financiële vaardigheden: het hebben van overzicht van inkomsten en uitgaven. Inclusief de gevolgen van het aangaan van schulden (hieronder vallen de indelingen van het Nibud en de SchuldPreventiewijzer).
- Basisvaardigheden: (Nederlands) kunnen lezen en schrijven.
- Sociale vaardigheden: vereist voor het kunnen krijgen en houden van werk en het maken van afspraken met bijvoorbeeld schuldeisers.
- Weerbaarheid: waarbij we een onderscheid maken tussen weerbaarheid tegen eigen behoeften en weerbaarheid kunnen bieden aan anderen.

Op basis van deze categorieën vaardigheden komen wij tot de volgende klantprofielen.[8]

Dimensies	Omschrijving
De verslaafde klant	Kan geen weerstand bieden aan bepaalde innerlijke behoefte.
De niet-weerbare klant	Kan geen weerstand bieden aan verzoeken/druk van anderen.
De sociaal onhandige klant	Is door een gebrek aan sociale vaardigheden niet in staat om dingen van anderen (schuldeisers, werkgevers) gedaan te krijgen.
De moeilijk/niet-lezende klant	Mist elementaire vaardigheden.
De financieel niet vaardige klant	Heeft geen inzicht in bepaalde financiële vaardigheden of een gebrek aan elementaire financiële kennis.
De vaardige klant	Beschikt in principe over alle vaardigheden om financieel zelfredzaam te zijn.

De verslaafde
"Ik gok al sinds m'n zestiende. Het is me twee keer gelukt te stoppen. Ik ben nu 36 en gok al weer tien jaar. Stoppen lukt niet zomaar."

De verslaafde klant is niet in staat om zijn behoeften te beheersen: hij is niet in staat tot zelfsturing. Dit kan op verschillende verslavingen betrekking hebben, zoals een alcoholverslaving, een gokverslaving of een koop-verslaving. Zolang de schuldenaar zijn verslaving niet onder controle heeft, valt niet te verwachten dat hij in staat is om uit de problematische schulden te komen. De eerste vaardigheid die de verslaafde klant moet leren, is weerstand te bieden aan zijn verslaving.
De niet-weerbare klant kan geen weerstand bieden aan anderen. Hij laat zich gebruiken door anderen door bijvoorbeeld spullen die een ander zich toe-eigent op zijn naam te laten zetten. Denk hierbij bijvoorbeeld aan degene die telefoonabonnementen op zijn naam laat afsluiten. Een ander voorbeeld van de niet-weerbare klant is de schuldenaar die geen nee kan zeggen tegen verkopers aan de deur en op die manier bijvoorbeeld drie energieleveranciers heeft. Zolang de niet-weerbare klant niet in staat is nee tegen anderen te zeggen, zal hij waarschijnlijk niet duurzaam uit de problematische schulden raken. Ook voor deze schuldenaar geldt dat hij in wezen niet in staat is tot zelfsturing.

[8] Ook in dit overzicht hanteren we de aanduiding klant voor de verschillende dimensies van profielen waarin schuldenaren ingedeeld kunnen worden.

De sociaal onhandige
"Ik word gewoon heel snel boos, weet je. Dan ga ik schelden en raak ik mijn werk kwijt of wil de deurwaarder geen afspraken meer maken."

De sociaal onhandige klant is de schuldenaar met een gebrek aan sociale vaardigheden. Door dit gebrek aan sociale vaardigheden ontstaan problemen, bijvoorbeeld in werksituaties waardoor deze persoon steeds zijn baan kwijtraakt of niet in staat is een (nieuwe) baan te krijgen. Dit type schuldenaar is door zijn gebrek aan vaardigheden evenmin in staat om dingen gedaan te krijgen van officiële instanties. Een sociaal onhandige klant zou, wanneer zijn sociale vaardigheden op peil zouden komen, in staat kunnen zijn om zelf zaken te regelen ten behoeve van het verminderen of zelfs laten verdwijnen van zijn schulden. Deze schuldenaar kan op sommige leefgebieden zelfsturend en zelfredzaam zijn. De kans is echter groot dat dat op het terrein van de schuldenproblematiek in veel mindere mate dan noodzakelijk het geval is. Om schulden te regelen, zijn immers vaak contactuele vaardigheden noodzakelijk.

Niet-lezend
"Nederlands spreken en lezen is moeilijk voor mij. Ik ben al oud. Dat leer ik niet meer. Ik weet niet wat te doen met al die brieven. Elke dag weer brieven."

De moeilijk, of niet (Nederlands) lezende klant kan zonder hulp van anderen geen grip krijgen op zijn situatie. Hij is niet in staat de post die hij ontvangt, waaronder de rekeningen, te begrijpen. Voor deze schuldenaren geldt hetzelfde als voor de vorige: op de relevante leefgebieden ontberen zij in ieder geval een belangrijk deel van de noodzakelijke zelfredzaamheid en zijn zij niet in staat tot zelfsturing. Dat laat onverlet dat wanneer zij toegang hebben tot een netwerk dat hen daarin kan bijstaan, dit probleem een veel minder grote belemmering kan zijn. Dit voorbeeld illustreert dat iemand niet per se zelf de vaardigheden hoeft te hebben; toegang tot anderen die hem/haar met deze vaardigheden kunnen bijstaan kan ook voor een oplossing zorgen.

De financieel niet vaardige klant is als gevolg van (onder meer) een gebrek aan bepaalde financiële vaardigheden in de problematische schulden geraakt. Zo schijnt een grote groep schuldenaren die een beroep doet op de schuldhulpverlening goed in beeld te hebben wat zij maandelijks uitgeeft, maar heeft geen zicht op de maandelijkse inkomsten. Alleen wanneer deze vaardigheden op peil komen is er een mogelijkheid dat dit type schuldenaar duurzaam uit de problematische schulden komt. Wat de zelfsturing en zelfredzaamheid betreft, geldt voor deze schuldenaren hetzelfde als voor de voorgaande groep. Dat wil zeggen: dat toegang tot de noodzakelijke

Vaardige klant
"Ik heb gewoon dom gedaan. Van je studiefinanciering op vakantie, daar veel bellen en een laptop op afbetaling. Dat past niet naast elkaar. Ik los het wel op en dan was het eens maar nooit meer!"

vaardigheden (bij anderen) ook al voor een oplossing kan zorgen. De betrokkene hoeft deze vaardigheden niet per se zelf te ontwikkelen.

De vaardige klant beschikt over de vaardigheden om uit de problematische schulden te komen en te blijven. Externe omstandigheden vormen vaak de oorzaak van de schulden. Denk daarbij aan een combinatie van een scheiding en het verlies van betaalt werk in een jaar Maar ook jeugdige onbezonnenheid kan hier spelen. Wanneer dit type klant voldoende gemotiveerd is om bijvoorbeeld zijn uitgaven aan te passen aan zijn nieuwe inkomenssituatie beschikt hij over de noodzakelijke vaardigheden om dat te realiseren en bijvoorbeeld regelingen te treffen met schuldeisers.

4 DE PROFIELEN IN DE PRAKTIJK

4.1 Inleiding

In welke mate komen de verschillende motivatie- en vaardighedenprofielen voor, zijn er bepaalde combinaties van motivatie- en vaardighedendimensies die veel voorkomen en hangen de profielen (lees scores op de dimensies) samen met andere kenmerken van schuldenaren? Wanneer gemeenten een beeld hebben van de relatieve omvang van klantgroepen met bepaalde profielen in hun klantenbestand kunnen zij gerichter producten inkopen en afspraken maken met andere organisaties, zoals bijvoorbeeld organisaties voor maatschappelijk werk of verslavingszorg.

In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten van een dossierstudie waarin de dossiers van 140 schuldenaren uit vijf gemeenten zijn bestudeerd. De opzet en reikwijdte van deze dossierstudie beschrijven we in bijlage I. In paragraaf 4.2 beschrijven we de uitkomsten van de dossierstudie.

4.2 Uitkomsten van de dossierstudie

4.2.1 Motivatieprofiel

In tabel 4.1 staat weergegeven hoeveel van de schuldenaren scoren op de verschillende dimensies van het motivatieprofiel. Meer dan de helft van de schuldenaren kan gekarakteriseerd worden als ‘beschaamd’ en/of als ‘gedemotiveerd’. De dimensie waarop de schuldenaren het minst worden ingedeeld, is dat van de onbeschaamde.

Tabel 4.1 Score op motivatieprofielen

Motivatieprofiel	Wel	Niet
De niet-verantwoordelijke	28	112
De gedemotiveerde	77	63
De onbeschaamde	23	117
De beschaamde	72	68
De welwillende	45	95
De onzekere	39	101
N	140	140

Het motivatieprofiel van de schuldenaren kent over het algemeen verschillende dimensies, gemiddeld ruim twee (2,167).

Tabel 4.2 Score op aantal motivatiedimensies

Aantal profielen	Aantal dossiers
0 dimensies	9
1 dimensie	30
2 dimensies	56
3 dimensies	38
4 dimensies	7
Totaal	140

De onderstaande tabel illustreert dat vrijwel alle combinaties van dimensies voorkomen en dat slechts een enkeling in eendimensionaal motivatieprofiel past. Zo is te zien dat slechts één schuldenaar alleen als 'niet-verantwoordelijke' gekenmerkt kan worden en verder geen enkele andere motivatiedimensie kent. Twaalf van de schuldenaren die we als 'niet-verantwoordelijke' aanduiden vallen ook binnen de dimensie 'gedemotiveerd'.

Een aantal combinaties komt beduidend vaker voor dan andere. Zo is een groot deel van de schuldenaren door de consulenten zowel de dimensie 'gedemotiveerd' als 'beschaamd' toegekend. Ook de combinatie van de dimensies 'gedemotiveerd' en 'welwillend' komt veel voor.
De welwillende klant is in ons onderzoek gedefinieerd als de klant die zich verantwoordelijk voelt voor zijn schuld (dus geen niet-verantwoordelijke is), die niet uit is op eigen voordeel (dus geen onbeschaamde klant is) en niet onzeker is. Het is dan ook logisch dat de combinaties van welwillend met niet-verant-woordelijk, welwillend met onbeschaamd en welwillend met onzeker niet voorkomen.
Met name de dimensie niet-verantwoordelijke komt veel in combinatie met één of meer andere dimensies voor. In onderstaande tabel staat weergegeven hoe vaak combinaties van twee dimensies voorkomen.

Tabel 4.3 Combinaties van dimensies van motivatieprofielen

	Niet-verant woorde lijke	Gede-motiveerde	Onbe-schaamde	Be-schaamde	Wel-willende	Onzekere
Niet-verantwoordelijke	1					
Gedemotiveerde	12	9				
Onbeschaamde	14	6	0			
Beschaamde	8	35	3	8		
Welwillende	0	31	0	7	6	
Onzekere	14	5	2	8	0	6
Totaal*	28	77	23	72	45	39

Motivatie onvoldoende
Motivatie twijfelachtig
Motivatie voldoende

* Achter het totaal staat het aantal schuldenaren dat gekenmerkt is met de desbetreffende profieldimensie. De aantallen in de kolom tellen niet op tot dat totaal, omdat een deel van de schuldenaren op meer dan twee dimensies past en daardoor meer dan 1 keer in het overzicht voorkomt.

Het bovenstaande beeld van profieldimensies zegt iets over de motivatie van schuldenaren om gedrag te vertonen dat ertoe zal leiden dat zij duurzaam uit de schulden raken. Dat de verschillende combinaties zo vaak voorkomen laat de complexiteit van de motivatie van schuldenaren zien.
Van schuldenaren die alleen in het profiel van de welwillende klant of de gedemotiveerde klant passen, kan worden aangenomen dat zij voldoende gemotiveerd zijn om hun gedrag aan te passen. Van degenen die zich niet verantwoordelijk voelen voor hun schuld kan worden geconcludeerd dat zij onvoldoende gemotiveerd zijn om hun gedrag te veranderen. Van het grootste deel van de schuldenaren is hun motivatie om hun gedrag te veranderen twijfelachtig.
Op basis van de profielen kunnen geen conclusies getrokken worden over de mate waarin de schuldenaren motiveerbaar zijn. Het is niet gezegd dat de schuldenaren in de profielen of combinaties van profielen die gekwalificeerd zijn als ‘onvoldoende gemotiveerd’ niet te motiveren zijn. Immers, motivatie is geen persoonskenmerk maar de uitkomst van interactie zoals in hoofdstuk 3 is gesteld. Van de schuldenaren die een profiel hebben dat als ‘onvoldoende gemotiveerd’ gekwalificeerd is, is duidelijk dat er eerst iets aan de motivatie van deze schuldenaar moet gebeuren om deze duurzaam uit de problematische schulden te kunnen krijgen. Bij de schuldenaren waarvan de motivatie als twijfelachtig is gekwalificeerd, is het misschien nodig om eerst iets aan de motivatie te doen. Door middel van initiële screening kan worden vastgesteld hoe groot de kans is dat de motivatie van de betrokkene zich in positieve dan wel negatieve richting zal bewegen.

4.2.2 Vaardighedenprofielen

Consulenten blijken meer zicht te hebben op de motivatie van schuldenaren dan op hun vaardigheden. Zij konden bij negen dossiers geen uitspraken doen over de motivatie van de schuldenaar. Bij zeventien dossiers (dus bijna het dubbele) hadden zij geen beeld van de vaardigheden van de schuldenaar.

Het aantal schuldenaren dat al bij de intake over voldoende vaardigheden beschikt om duurzaam uit de schulden te blijven is afgaande op de beoordeling van de consulenten beperkt. Dit is niet geheel onlogisch. Schuldenaren die over voldoende vaardigheden beschikken hoeven niet te worden opgenomen in het klantenbestand, maar kunnen volstaan met een adviesgesprek. Desalniettemin concluderen we dat bij 26 van de 140 besproken dossiers de vaardigheden van deze schuldenaren voldoende zijn en dat de klant dus (financieel) voldoende vaardig is.

Tabel 4.4 Score op vaardighedenprofielen

Vaardighedenprofiel	Wel	Niet
De verslaafde klant	45	95
Niet-weerbare klant	51	89
De sociaal onhandige klant	46	94
De moeilijk-/niet-lezende klant	18	122
De financieel onvaardige klant	70	70
De vaardige klant	26	114
N	140	140

Een groot deel van de schuldenaren wordt door een consulent op meer dan één vaardigheidsdimensie ingedeeld (zie tabel 4.5). De schuldenaren kunnen op twee profieldimensies ingedeeld worden (2,08).

Tabel 4.5 Score op aantal vaardigheidsdimendies

	Aantal dossiers
0 dimensies	17
1 dimensie	54
2 dimensies	32
3 dimensies	14
4 dimensies	19
5 dimensies	4
Totaal	140

In tabel 4.6 staat beschreven welke combinaties van twee dimensies voorkomen. Daar valt bijvoorbeeld uit af te lezen dat vier schuldenaren alleen op de dimensie ‘verslaafde’ zijn ingedeeld en dat de combinatie van ‘niet-weerbaar zijn tegen anderen’ en ‘verslaafd zijn’ (niet weerbaar zijn tegen eigen behoeften) dertig keer voorkomt.

Schuldenaren met de profieldimensie van de verslaafde klant en schuldenaren met de profieldimensie van de sociaal onhandige klant kennen vaker dan niet-weerbare en niet-lezende klanten ook de profieldimensie van de financieel onvaardige klant. Zo kennen 35 van de 45 schuldenaren met de profieldimensie verslaafd ook de dimensie financieel onvaardig tegenover elf van de 41 niet-weerbare klanten.

Tabel 4.6 Combinaties van vaardigheidsprofieldimensies

	Verslaafd	Niet-weerbaar	Sociaal onhandig	Niet-lezende	Financieel onvaardige	Vaardig
Verslaafd	4					
Niet-weerbaar	30	5				
Sociaal onhandig	27	7	3			
Niet-lezende	4	5	3	3		
Financieel onvaardige	35	11	6	3	13	
Vaardige	0	0	0	0	0	26
Totaal	45	51	46	18	70	26

Een aanzienlijk deel van de schuldenaren beschikt niet over de vaardigheden die hem duurzaam uit de problematische schulden kunnen houden. Alleen van de schuldenaren die als 'vaardig' gekarakteriseerd zijn, mag worden aangenomen dat ze daar op grond van hun vaardigheden toe in staat zijn.

4.2.3 Samenhang motivatie en vaardighedenprofielen

Voor het duurzaam uit de problematische schulden blijven, is echter ook motivatie nodig. In hoeverre wordt de motivatie van de schuldenaren die over voldoende vaardigheden beschikken als voldoende beoordeeld. En hoe hangen de andere vaardighedenprofielen samen met de motivatieprofielen? In tabel 4.7 zijn de motivatieprofielen en vaardighedenprofielen tegen elkaar afgezet. Duidelijk wordt dat alle combinaties van motivatie- en vaardigheids-profieldimensies voorkomen en dat het voor een aanzienlijk deel van de schuldenaren niet zinvol is om direct in te zetten op financieel-technische hulp. Op basis van de profielen kan niet worden bepaald in hoeverre individuele schuldenaren leerbaar of motiveerbaar zijn. Om dat op individueel niveau te kunnen doen, is een screenings- en diagnose-instrument noodzakelijk. Inmiddels is door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid besloten een dergelijk instrument te laten ontwikkelen.

De helft van schuldenaren met de profieldimensie van de vaardige klant scoort ook op het motivatieprofiel van de welwillende klant. Op basis hiervan kunnen we voorzichtig vaststellen dat een relatief klein deel van de schuldenaren die een beroep doen op schuldhulpverlening alleen met financieel-economisch advies of een schuldregeling in staat is ook op de lange termijn buiten de problematische schulden te blijven. Van een groot deel van de schuldenaren kunnen de kansen op het succesvol afronden van een schuldenregeling en het duurzaam uit de problematische schulden blijven, worden vergroot door te werken aan bepaalde vaardigheden en aan de motivatie van de schuldenaren.

Tabel 4.7 Combinaties van dimensies van vaardigheden- en motivatieprofielen

	Niet-verantwoordelijke	Gedemotiveerde	Onbeschaamde	Beschaamde	Welwillende	Onzekere	Totaal
Verslaafd	17	23	13	19	6	18	45
Niet-weerbaar	18	25	12	28	13	22	51
Sociaal onhandig	16	21	10	24	7	23	46
Niet-lezende	4	9	2	11	4	10	18
Financieel onvaardig	25	34	15	35	15	32	70
Vaardig	0	19	3	17	13	1	26
Totaal	28	77	23	72	45	39	123

4.2.4 Relatie met achtergrondkenmerken

We hebben onderzocht of er een samenhang bestaat van de persoonskenmerken leeftijd, etniciteit en sekse met de motivatie- en vaardighedenprofielen. Dat blijkt zeer beperkt het geval.
Vrouwelijke schuldenaren passen gemiddeld iets vaker dan mannen in het niet-weerbaar profiel.
De Nederlanders van andere herkomst worden vaker dan autochtone Nederlanders ingedeeld op het profiel van de onbeschaamde.
Daarnaast vallen de allochtone Nederlanders vaker in het profiel van de niet-lezende klant dan de autochtone schuldenaren. De allochtone Nederlanders scoren lager op het (Nederlands) kunnen lezen dan autochtone Nederlanders.
We hebben geen samenhang gevonden van leeftijd met een of meer van de motivatie- en vaardighedenprofielen.
Psychiatrische patiënten en patiënten met geestelijke gezondheidsproblemen zijn significant vaker onzeker over hun vaardigheden, dan schuldenaren zonder deze problemen. Daarnaast scoren zij lager op sociale vaardigheden en zijn zij gemiddeld vaker uit op eigen voordeel.
Het bovenstaande laat zien dat aan administratieve kenmerken (zoals geslacht of etnische afkomst) geen conclusies verbonden kunnen worden over het motivatie- of vaardighedenprofiel van een individuele schuldenaar.

4.3 Conclusies

De dossierstudie toont aan dat het motivatie- én vaardighedenprofiel van de meeste schuldenaren is opgebouwd uit verschillende dimensies. Ook laat de dossierstudie zien dat motivatie en vaardigheden van een groot aantal van de schuldenaren niet zodanig zijn dat er vanuit kan worden gegaan dat zonder inzet op motivatie en/of vaardigheden een duurzame situatie zonder problematische schulden gerealiseerd kan worden.

De motivatie- en vaardighedenprofielen zijn voor een groot deel van de schuldenaren complex en opgebouwd uit de verschillende gedragsdimensies. Met de inzet van goede screeningsinstrumenten wordt het mogelijk om de profielen van schuldenaren zorgvuldig vast te stellen en te bepalen in hoeverre schuldenaren motiveerbaar en leerbaar zijn.

5 KLANTPROFIELEN, DIENSTEN EN PRODUCTEN

5.1 Inleiding

Het belangrijkste kenmerk van effectieve en efficiënte schuldhulpverlening is dat de gemeente bij elke schuldenaar met de minimale inspanning een voor die schuldenaar maximaal resultaat behaalt. Om daarin te slagen, is het van belang dat de gemeente zo snel mogelijk een goed beeld heeft van de problematiek en mogelijkheden om tot een duurzame oplossing van de schuldenproblematiek te komen. Heel concreet betekent dit dat het van belang is dat de gemeente zo snel mogelijk inzicht heeft in drie vragen:

- Wat is de aard van het schuldenpakket?
- Hoe gemotiveerd is de schuldenaar?
- Over welke vaardigheden beschikt de schuldenaar?

Op dit moment bestaat de indruk dat nog relatief veel aandacht in de eerste fase van het dienstverleningsproces uitgaat naar de aard van het schulden-pakket, terwijl de hulpverlening juist zou moeten worden afgestemd op de motivatie en vaardigheden. Vanwege deze ‘disbalans’ wordt momenteel vermoedelijk nog veel energie gestoken in hulpverlening aan klanten die niet het beoogde resultaat oplevert. Dit alleen al is voldoende reden om te komen tot een heroriëntatie van de dienstverlening aan schuldenaren.

De antwoorden op de gestelde drie vragen zijn zowel bepalend voor het maximaal haalbare resultaat in een individueel dossier als voor de meest passende weg ernaartoe (lees de in te zetten diensten en producten). In dit hoofdstuk werken we een aantal eerste gedachten uit over de mogelijkheden om de onderscheiden klantprofielen te koppelen aan de beschikbare diensten en producten (paragraaf 5.4) en de consequenties van klantprofielen voor de inhoud van plannen van aanpak (paragraaf 5.3). Ter inleiding daarop gaan we in dit hoofdstuk eerst nog iets dieper in op de kenmerken van effectieve en efficiënte schuldhulpverlening.

5.2 Effectieve en efficiënte schuldhulpverlening

Meneer De Jong is 38 jaar. Vijf jaar geleden is hij gescheiden. In de periode na de scheiding is hij steeds meer gaan drinken. Inmiddels verwaarloost hij zijn huishouden, zijn kennissenkring en zijn financiën. Een van de gevolgen is dat hij een schuld heeft opgebouwd van bijna 35.000 euro. Zolang meneer De Jong te veel blijft drinken, is hij niet in staat om zijn financiën onder controle te krijgen. Het hoogst haalbare in zijn situatie is meneer er van te doordringen dat hij in ieder geval zijn huur, energie, water en zorgpremie betaald. En hem daarnaast te motiveren om naar verslavingszorg te gaan.

Natasja is 28. Ze is geboren met een lichte hersenafwijking. Haar ouders hebben er alles aan gedaan om haar zo zelfstandig mogelijk op te voeden. Mede dankzij die support is zij er in geslaagd om op haar 23e zelfstandig te gaan wonen. Drie jaar later bleek echter dat ze haar financiën helemaal niet bijhield. In overleg met haar ouders is beschermingsbewind aangevraagd. Vervolgens is er een schuldregeling getroffen. Deze loopt nu bijna een jaar. Ook als ze straks weer uit de schulden is, blijft ze onder bewind. Daarmee wordt een duurzaam schuldenvrije toekomst geborgd.

Zoals toegelicht in het tweede hoofdstuk zijn gemeenten zich de afgelopen jaren gaan realiseren dat de ambitie om iedereen uit de schulden te helpen met een schuldregeling weliswaar een nobele is maar praktisch onuitvoerbaar. Zowel meneer De Jong als Natasja hadden op het moment dat zij zich aanmeldden bij de schuldhulpverlening, belemmeringen om te komen tot een duurzaam schuldenvrije toekomst. Bij meneer De Jong is die belemmering zijn alcoholverslaving en bij Natasja haar verstandelijke beperking. Door direct nadat iemand zich heeft aangemeld na te gaan of er sprake is van belemmeringen in het schuldenpakket, de motivatie of vaardigheden, kan een gemeente nagaan wat het maximaal haalbare is (binnen de grenzen van het lokale hulpaanbod). Veel gemeenten zijn in dit kader het Tilburgs kwadrant gaan gebruiken. Dit is een kwadrant dat schuldhulpverleners kan ondersteunen bij het inschatten van het (maximaal) haalbare aanbod. In het kwadrant wordt een onderscheid gemaakt in de regelbaarheid van gedrag en het schuldenpakket.

Een ‘regelbare schuldenaar’ houdt zich (met hulp) aan afspraken en is gemotiveerd. Ook is hij bereid zich in te zetten om – indien mogelijk – meer

inkomen te verwerven en ten gunste van crediteuren keuzen te maken in het bestedingspatroon. Een regelbare schuldsituatie wordt gekenmerkt door het ontbreken van schulden die niet voor een schuldregeling in aanmerking komen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een specifieke groep CJIB-schulden of schulden waarbij het door juridische procedures nog jaren duurt voordat duidelijk is hoe hoog de vordering is. Wat de gemeente in een individueel dossier kan betekenen, hangt af van de hoek in het kwadrant waar een schuldenaar in valt. Voor crediteuren is dit een belangrijk gegeven. Het kwadrant waarin iemand valt, bepaalt immers in belangrijke mate of binnen afzienbare termijn een schuldregeling (en dus het afregelen van de schuldsituatie) verwacht mag worden.

Het kwadrant biedt schuldhulpverleners een ‘bril’ om na te gaan wat het maximaal haalbare is bij een schuldenaar. Voor zowel meneer De Jong als Natasja geldt dat hun schuldsituatie regelbaar is. Het verschil tussen hen is echter dat het tekort aan vaardigheden van Natasja gecompenseerd kon worden door de inzet van beschermingsbewind. Bij meneer De Jong ligt dit complexer. De belemmeringen die zijn verslaving met zich meebrengt, is noch door hem zelf noch door de gemeente op afzienbare termijn te compenseren. Het gevolg is dat het maximaal haalbare bij Natasja een duurzaam schulden-vrije toekomst is, terwijl dat bij meneer De Jong vooralsnog niet meer is dan een stabiele leefomgeving.

Door bij aanvang te analyseren wat op dat moment het hoogst haalbare is bij een individuele klant en daar op in te zetten, boeken gemeenten zowel winst in termen van efficiency als in termen van effectiviteit. De uitvoering wordt efficiënter omdat gemeenten niet langer energie steken in een poging om een

schuldregeling te treffen in dossiers waarin voorzien kan worden dat dit niet gaat lukken. Door realistische doelen te stellen, is de kans op succes groter. Dit draagt daardoor bij aan een grotere effectiviteit. Hoe realistischer de doelstellingen, des te groter is immers de kans dat deze gehaald worden.

Voor crediteuren is een snelle en scherpe inschatting van het maximaal haalbare en de termijn waarop dat haalbaar is van groot belang. Het in de boeken houden van een vordering is alleen interessant als er reden is om te veronderstellen dat deze op enig moment alsnog (deels) wordt betaald. Als dat niet zal gebeuren, is afboeking en het staken van de incasso-activiteiten het meest interessant.

5.3 Voor een duurzame oplossing is motivatie bepalender dan vaardigheden

In het Tilburgs kwadrant wordt het gedrag van de schuldenaar afgezet tegen de aard van zijn schuldenpakket. Het kwadrant biedt zoals gezegd een ‘bril’ om te bepalen wat het hoogst haalbare is in een bepaalde situatie (en gegeven het niveau of de inrichting van de lokale schuldhulpverlening). Maar wat maakt gedrag nou eigenlijk regelbaar of juist onregelbaar? Een tekort aan vaardigheden is altijd te repareren of te compenseren. De leerbaarheid van een individuele schuldenaar bepaalt of de gemeente inzet op een leertraject of op een traject waarin zij het stuur (langdurig) overneemt. Denk in dit kader aan beschermingsbewind, curatele of eventueel langdurig budgetbeheer. Overigens kan een tussenvorm zijn dat in situaties waarin iemand niet leerbaar is, wordt gekeken of hij/zij toegang heeft tot de noodzakelijke vaardigheden in het eigen netwerk. Wanneer dat het geval is, is dat in beginsel ook een oplossing.

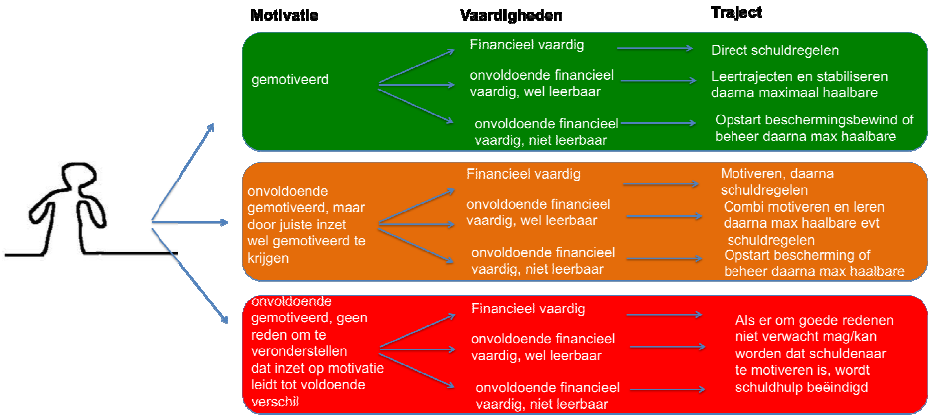
Als iemand onvoldoende gemotiveerd is, wordt het ingewikkelder om een schuldenaar op weg te helpen naar een duurzaam schuldenvrije toekomst. De vraag die dan voor ligt is of een schuldenaar met redelijke inzet alsnog is te motiveren of dat er geen aanleiding is om te veronderstellen dat dit gaat lukken. Het is aan de gemeente om te bepalen wat zij als een redelijke inzet ziet.

Het gegeven dat een tekort aan vaardigheden altijd is te corrigeren of te compenseren terwijl dat voor motivatie niet geldt, leidt ertoe dat motivatie beschouwd moet worden als de belangrijkste sleutel. Of anders geformuleerd: het maximaal haalbare in een gegeven schuldsituatie is niet afhankelijk van iemands (maximaal aan te leren) vaardigheden, maar van de maximaal te bereiken motivatie.

Wel zijn de vaardigheden waar iemand over beschikt c.q. toegang toe heeft, bepalend voor het soort traject dat kan worden ingezet. Figuur 5.1 bevat een

weergave van de manier waarop motivatie en vaardigheden zich tot elkaar verhouden en het soort trajecten dat past bij de verschillende combinaties. De weergave is nadrukkelijk geen ‘routepad’ voor de uitvoering. Het is een abstracte weergave van wat hierboven in woorden is omschreven (motivatie is bepalender voor het maximaal haalbare dan vaardigheden).

Figuur 5.1 Overzicht van de combinaties die mogelijk zijn in individuele dossiers op de posities motivatie en vaardigheden en de trajecten die daarbij passen



Ook moet bij figuur 5.1 worden opgemerkt dat het lokale aanbod van diensten en producten eveneens een rol speelt bij de inhoud van een traject. Een screening op vaardigheden en motivatie biedt inzicht in ‘hoe iemand er voor staat’. Dat inzicht moet lokaal gecombineerd worden met de diensten en producten die een gemeente aanbiedt. De verschillen tussen gemeenten in hun aanbod leiden ertoe dat mensen die nagenoeg gelijk scoren op vaardigheden en motivatie in verschillende gemeenten niet altijd hetzelfde aanbod zullen krijgen.

Jack (43) “Ik ben net als mijn broertje op mijn vijftiende van school gegaan. We hebben allebei altijd schulden gehad. Hij is heel goed geholpen met een cursus administratie voor mensen die niet goed lezen. Ik heb me hier ook gemeld, maar kreeg een vrijwilliger toegewezen. Die cursus die m’n broertje deed, doen ze hier niet.”

Er zijn gemeenten die in cursussen budgetvaardigheden nadrukkelijk rekening houden met de mate waarin mensen kunnen lezen en schrijven. Dit is van belang voor analfabeten en mensen die slecht lezen en schrijven. Als een gemeente alleen voorziet in een cursus waarvoor het vereis is om redelijk kunnen lezen, dan zal zij bij een vergelijkbare schuldenaar voorzien in een

ander aanbod. Wel zal in beide gemeenten de combinatie van de motivatie en de vaardigheden bepalend zijn geweest voor de inhoud van het aanbod.

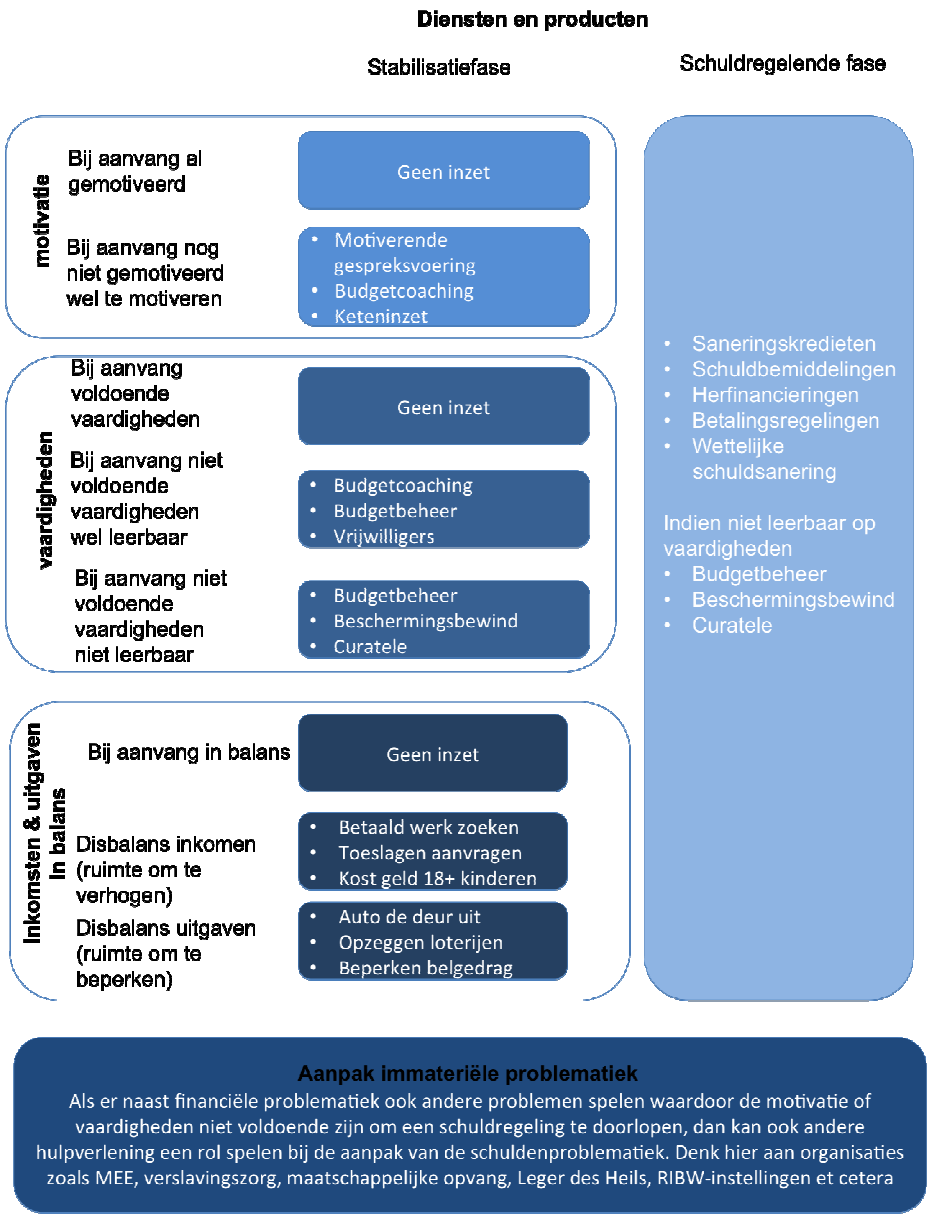
5.4 Concrete diensten en producten afhankelijk van behoeften

De combinatie van iemands motivatie, vaardigheden en het lokale aanbod van diensten en producten zijn dus bepalend voor de kenmerken van een traject. Maar welke diensten of producten zet je als gemeente in en op welk moment? De meeste gemeenten hebben hun werkprocessen schuldhulpverlening zo ingericht dat de meeste schuldenaren eerst in een zogenaamde stabilisatiefase komen en daarna in de zogenaamde schuldregelende fase. Het doel van de eerste fase is om alle noodzakelijke randvoorwaarden te creëren voor de tweede fase waarin met een regeling wordt gewerkt aan het feitelijk oplossen van de schulden.

Het inzicht dat vaardigheden en motivatie, samen met de aard van het schuldenpakket, de bepalende factoren zijn voor het al dan niet realiseren van een duurzaam schuldenvrije toekomst, werpt de vraag op welke diensten en instrumenten er zijn om mensen te motiveren en vaardigheden aan te leren. Want het gegeven dat het voor de beoordeling van het in te zetten traject van belang is om eerst naar de motivatie te kijken en dan pas naar de vaardigheden, betekent niet dat deze twee zaken ook per se in deze volgorde opgepakt moeten worden. In tegendeel, met name in de hoek van het aanleren van budgetvaardigheden zijn er ruime mogelijkheden om mensen te motiveren terwijl er wordt gewerkt aan het aanleren van vaardigheden. Wel is het nuttig om bij het bepalen van het aanbod de diensten en producten die gericht zijn op het motiveren, aanleren van vaardigheden en in balans brengen van het inkomen te onderscheiden. Figuur 5.2 geeft een overzicht van de diensten en producten die ingezet kunnen worden om schuldenaren te motiveren, vaardigheden aan te leren of hun inkomsten en uitgaven in balans te krijgen. Onderaan dit model is opgenomen dat bij een integrale aanpak ook andere partijen een rol kunnen spelen.

Het model is vooral bedoeld om een beeld te geven van de diensten en producten die in de huidige setting door gemeenten worden ingezet in het kader van de schuldhulpverlening. Het ligt voor de hand dat de manier van denken die in deze rapportage is uitgewerkt, ertoe gaat leiden dat gemeenten aan de motivatie-, maar zeker ook aan de vaardighedenkant nieuwe instrumenten gaan uitwerken. In deze rapportage is toegelicht dat bij vaardigheden nadrukkelijk niet alleen gekeken moet worden naar financiële vaardigheden. Toch zijn de instrumenten in de meeste gemeenten daarop gericht. Het aanleren van sociale vaardigheden of andere onderscheiden vaardigheden spelen wel een rol bij het ontstaan en dus het oplossen van schulden, maar vooralsnog hebben gemeenten nog geen aanbod hiervoor.

Figuur 5.2 **In te zetten aanbod en diensten gerelateerd aan motivatie, vaardigheden en in balans zijn van inkomsten en vaardigheden**



Het bovenstaande model voorziet niet in specifieke instrumenten voor crediteuren. Bij de uitvoering van de schuldhulpverlening voorzien gemeenten in de eerste plaats in instrumenten waarmee ze schuldenaren ondersteunen om te voldoen aan de eisen die aan hen gesteld worden. Van crediteuren wordt een hele andere inspanning gevraagd. Afhankelijk van de situatie vraagt de gemeente hen om tijdelijk een pas op de plaats te maken of om na een schuldregeling een deel van de schuld kwijt te schelden. Dat zijn geen

activiteiten waarvoor het in de rede ligt dat daar specifieke instrumenten op worden ingezet.[1]

Naast de inzet van concrete diensten en producten is het vanzelfsprekend van belang dat er bij de uitvoering van schuldhulpverlening intensief contact en overleg plaatsvindt met crediteuren.

[1] Er zijn wel enkele gemeenten die zoeken naar instrumenten voor crediteuren. Het zijn echter uitzonderingen en ze worden niet op substantiële schaal ingezet. De Kredietbank Drenthe experimenteert op dit moment met een voorziening om vorderingen gedeeltelijk af te kopen voor een gelijk percentage als de kwijtschelding zou plaatsvinden bij een schuldregeling. De schuldenaar betaalt bij een dergelijke turbosanering een zelfde bedrag als bij een schuldsanering. Crediteuren krijgen echter eerder hun geld.

6 HET VERVOLG

6.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is uitgewerkt dat inzicht in klantprofielen handvatten biedt om op een meer gerichte wijze te bepalen hoe een traject van schuldhulpverlening wordt ingericht. De keuze om iemand naar het maatschappelijk werk te verwijzen, in budgetbeheer op te nemen of een cursus budgetvaardigheden te laten volgen, is nu vaak een individuele inschatting van de behandelende schuldhulpverleners. Met name bij de inzet van producten zoals inkomensbeheer en budgetbeheer, hebben gemeenten de afgelopen jaren vaak het zekere voor het onzekere gekozen. Die keuze is goed te begrijpen, omdat een inschattingsfout direct grote gevolgen (huisuitzetting) kan hebben met een flink prijskaartje (maatschappelijke opvang). In combinatie met het op basis van dit onderzoek te ontwikkelen screeningsinstrument kunnen gemeenten met de inzet van klantprofielen veel gerichter bepalen bij wie ze welke diensten en producten inzetten. De winst die ze daarmee behalen is vooral efficiency:

- Geen pogingen meer om een schuldregeling te treffen als voorzien kan worden dat dit niet zal leiden tot een duurzaam schuldenvrije toekomst.
- Niet langer diensten en producten inzetten onder het mom van ‘het zekere voor het onzekere’.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft inmiddels besloten het beoogde screeningsinstrument te laten ontwikkelen.
Het hier in klantprofielen vertaalde denkkader kan ook op bestandsniveau ingezet worden. Welk nut dat zou hebben, werken wij in paragraaf 6.2 kort uit.

6.2 Bestandsanalyses

De ontwikkelde klantprofielen en het daarin verankerde denken bieden gemeenten ook de mogelijkheden hun bestand te analyseren en op basis daarvan te besluiten welke diensten en producten zij inzetten. Een bestands-analyse biedt een gemeente een aantal zaken. De belangrijkste zijn:

- Inzicht in de kenmerken van de gebruikers van schuldhulpverlening (en dan niet op administratieve kenmerken als leeftijd, inkomen en geslacht maar op de werkelijk ter zake doende variabelen van motivatie en vaardigheden).
- De mogelijkheid om weloverwogen bezuinigingskeuzen te maken. Als je als gemeente weet wat de kenmerken zijn van de schuldenaren die gebruikmaken van de lokale schuldhulpverlening, kun je op basis daarvan keuzen maken ten behoeve van de bezuinigingen. Dit is interessant omdat gemeenten hiermee een alternatief hebben voor categoriale bezuinigingen,

zoals ‘na recidive niet in behandeling’ of ‘een eigen bijdrage voor budgetbeheer’.

- Weloverwogen invulling te geven aan preventiebeleid. Een bestands-analyse levert een beeld op van de wijze waarop klanten ‘scoren’ op motivatie en vaardigheden. Als het op een van deze twee of beide dimensies ontbreekt aan bepaalde zaken, dan staan die niet alleen een duurzame oplossing in de weg. In veel gevallen hebben ze ook bijgedragen aan het ontstaan van de schuldsituatie. Door na te gaan waar het de verzoekers om schuldhulpverlening aan ontbreekt op de terreinen motivatie en vaardigheden, krijgen gemeenten gevoel bij de aandachtspunten voor preventie. Immers, als er eerder reparatie plaats had kunnen vinden, dan had de escalatie in een problematische schuldsituatie wellicht voorkomen kunnen worden.

Een goed uitgewerkte bestandsanalyse biedt gemeenten vervolgens handvatten om de dienstverlening te programmeren en in het verlengde daarvan te bepalen in welke mate zij bepaalde diensten en producten inzet. Hiermee kan zij sturen op de begroting en de personeelsformatieplanning.

Samengevat bieden de in dit onderzoek uitgewerkte klantprofielen dus de basis om de volgende stappen te zetten. Deze stappen hoeven niet allemaal per se na elkaar gezet worden. Ook is het mogelijk om bepaalde stappen over te slaan. Deze stappen bieden gezamenlijk dan wel afzonderlijk bovendien mogelijkheden om na te gaan of efficiënter en effectiever werken binnen individuele gemeenten mogelijk is.

Stap	Resultaat
Bestandsanalyse	Gemeente heeft een beeld van de kenmerken van het klantenbestand.
Uitwerken bezuinigingskader	Aan de hand van de bestandsanalyse kan een gemeente aangeven voor welke groepen zij zich met name wil inzetten (en dus bij welke groepen de bezuinigingen het stevigst worden ingezet) en in welke mate zij zich wil inzetten.
Uitwerken programmering dienstverlening, formatieplan en begroting	Overzicht van in te zetten diensten en producten, de formatie die daarvoor (al dan niet bij externen) nodig is en de kosten daarvan.
Inzetten screenings- en diagnose-instrument	Instrument om in de intakefase zo snel mogelijk te bepalen welke inzet bij een individuele klant minimaal nodig is (doel screening is bepalen van de minimaal noodzakelijke inzet om iemand duurzaam uit de schulden te helpen).

7 CONCLUSIES

De huidige ontwikkelingen op het gebied van schuldhulpverlening vragen om een nieuwe visie op de schuldenaren en het aanbod dat gemeenten aan hen doen. Er komt de komende jaren minder budget voor schuldhulpverlening beschikbaar en er is steeds vaker sprake van taaie multiproblematiek in de aanvragen van schuldenaren. Deze ontwikkelingen in combinatie met het gegeven dat een belangrijk deel van de trajecten die schuldenaren krijgen aangeboden uiteindelijk niet leiden tot een situatie waarin zij duurzaam uit de problematische schulden raken, vraagt om een aanpak waarin meer aandacht is voor het gedrag van schuldenaren.
Schulden zijn altijd (mede) het gevolg van het gedrag van de schuldenaar.
In een aanpak die niet alleen tot doel heeft schuldregelingen te treffen maar daarnaast wil voorkomen dat schuldenaren later opnieuw in de problematische schulden raken, moet het gedrag en de benodigde gedragsverandering van de schuldenaar centraal staan.

Twee elementen zijn essentieel in het veranderen van gedrag: de motivatie om het gedrag te veranderen en de vaardigheden om het gewenste gedrag te kunnen vertonen. Motivatie is een lastig te vatten begrip. Er ligt een aantal beter te vatten elementen aan ten grondslag namelijk:

- iemands houding ten aanzien van het nieuwe gedrag, in het bijzonder het besef dat de schuldenaar zelf verantwoordelijk is voor het oplossen van de problematische schuldsituatie;
- de houding van belangrijke anderen in de omgeving van de schuldenaar ten aanzien van het nieuwe gedrag (hoe normaal is het om problematische schulden te hebben);
- het vertrouwen bij de schuldenaar dat hij in staat is het gewenste gedrag te vertonen.

Cruciale vaardigheden zijn naast financiële vaardigheden, sociale vaardigheden, weerbaarheid (tegen eigen behoeftes en tegen anderen) en de vaardigheid om (Nederlands) te kunnen lezen.
In een effectieve en efficiënte werkwijze wordt vastgesteld wat de schulden-situatie van de schuldenaar is (regelbare en niet-regelbare schulden), hoe gemotiveerd en indien nodig hoe motiveerbaar de schuldenaar is, in hoeverre de schuldenaar over de benodigde vaardigheden bezit en indien dat niet het geval is hoe leerbaar de schuldenaar is, dan wel in hoeverre de schuldenaar in zijn sociale netwerk toegang heeft tot de noodzakelijke vaardigheden.
Motivatie is de cruciale factor in dit geheel. Een gebrek aan vaardigheden en leerbaarheid kan gecompenseerd worden door de inzet van bepaalde instrumenten (zoals bijvoorbeeld bewindvoering) of door ondersteuning vanuit het eigen netwerk. Een gebrek aan motivatie om het gedrag te vertonen dat nodig is om uit de problematische schulden te komen, kan niet gecompenseerd worden en zou een uitsluitingsgrond voor hulpverlening kunnen vormen. Daarbij is het cruciaal dat motivatie geen persoonskenmerk is

maar de beïnvloedbare uitkomst van de interactie van de betrokkene met zijn omgeving.

Van een groot deel van de schuldenaren is de motivatie twijfelachtig c.q. onduidelijk. Een eveneens groot deel van de schuldenaren beschikt niet over de benodigde vaardigheden om duurzaam uit de problematische schulden te raken. Dat betekent dat door erop in te zetten schuldenaren eerst te motiveren tot het gewenste gedrag en hun bepaalde vaardigheden bij te brengen, er uiteindelijk grote effectiviteitswinst kan worden geboekt. In voorkomende gevallen is het overigens ook mogelijk en noodzakelijk de verschillende aspecten tegelijkertijd en integraal aan te pakken. De ingezette en in te zetten instrumenten zullen daarop afgestemd moeten zijn.

Door te gaan werken met klantprofielen waarin de motivatie en de vaardigheden van schuldenaren centraal staan, kunnen gemeenten hun schuldhulpverlening efficiënter en effectiever inrichten. Door een beter inzicht te ontwikkelen in het klantenbestand kunnen gemeenten gerichter hun ondersteuningsaanbod in kopen. Werken met klantprofielen biedt de gemeenten daarnaast de mogelijkheid een gerichter aanbod te doen aan schuldenaren passend bij hun schuldensituatie, motivatie en vaardigheden. Dat zal er uiteindelijk toe leiden dat minder zware en goedkopere instrumenten kunnen worden ingezet en het aantal schuldregelingen dat succesvol wordt afgesloten stijgt en dat het aantal schuldenaren dat recidiveert afneemt.
Een afstemming van de dienstverlening op de specifieke mogelijkheden en situaties van individuele klanten vergt overigens ook dat steeds weer bezien moet worden of de klant eendimensionaal vanuit schuldhulpverlening kan worden ondersteund of dat een meer integraal aanbod moet worden gedaan. Indien dat laatste het geval is, zal ook de inzet van instrumenten en interventies integraal moeten plaatsvinden.

Om dit te faciliteren, worden de klantprofielen vertaald naar een betrouwbaar en valide screenings- en diagnose-instrument. Daarnaast moeten gemeenten hun ondersteuningsaanbod aanpassen en goede afspraken maken over de inzet van personeel en de samenwerking met maatschappelijke instellingen. Met dat laatste dient ook de meer integrale dienstverlening aan schuldenaren bevorderd te worden. Alleen dan kan het werken met motivatie- en vaardig-hedenprofielen leiden tot een efficiëntere en effectievere schuldhulpverlening met positieve effecten voor alle betrokkenen. Gemeenten kunnen de uitvoering af met minder medewerkers. Door geen poging te doen om een schuldregeling te treffen als al kan worden voorzien dat dit te hoog gegrepen is, worden schuldenaren de nodige teleurstellingen bespaard. Bovendien weten crediteuren sneller waar ze aan toe zijn opdat zij een onderbouwde afweging kunnen maken wat ze met de vordering doen (afboeken, bevriezen et cetera). Waarbij vanzelfsprekend geldt dat de samenwerking met crediteuren beter zal verlopen naarmate er meer contact is.

LITERATUUR

Ajzen, I & Madden, T.J. (1986) Prediction of goal-directed behavior: Attitudes, intentions and perceived behavioral control. *Journal of Experimental Social Psychology, 6,* 453 – 474.

Ajzen, I. (1991). The theory of planned behavior. *Organizational behavior and human decision processes, 50,* 179 – 211.

Bandura, A. (1977). Self-efficacy: toward a unifying theory of behavioral change. *Psychological Review,* 84, 191 – 215.

Fishbein, M., & Ajzen, I. (1975). *Belief, attitude, intention and behavior: An introduction to theory and research.* Reading, MA: Addison - Wesley.

Van Hooft, E.A.J., & Crossley, C.D. (2008). The joint role of locus of control and perceived financial need in job search. *International Journal of Selection and Assessment*, 16(3), 258-271.

Hooft, Edwin van, Peter Wesdorp, Gejo Duinkerken en Roeland van Geuns (2010). *Het heft in eigen hand. Achtergrondstudie 'Sturen op zelfsturing'.* Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.

Jungmann, Nadja, Jan Telgen, Patrick Tazelaar, Gerco Overeem, Ruth Sanberg, Maurits Hoeve en Harmke Duijnisveld (2008). *Schulden? De gemeente helpt!* Utrecht: Hiemstra & De Vries.

Jungmann, N., & Iperen, F. van (2011). *SchuldPreventiewijzer*. *Over het belang van schuldpreventie en de mogelijkheden om daar lokaal invulling aan te geven.* Utrecht: MO-groep, NVVK, VNG, Divosa, NIBUD.

Kuiper, J., en Laat, H. de (2010). *Van adviseren naar motiveren. Motiverende gespreksvoering in de financiële hulpverlening.* Utrecht: NIBUD.

Miller, W.R., & Rollnick, S. (1991). Motivational interviewing. Preparing People for Change (2nd ed.). The Guilford Press. Nederlandse vertaling: Motiverende gespreksvoering. Een method om mensen voor te bereiden op verandering (2205). Gorinchem: Uitgeverij Ekklesia.

NIBUD (2008). *Geld en gedrag. Budgetbegeleiding voor de beroepspraktijk.* Utrecht: NIBUD.

NVVK (2010). *Hulp onder druk, jaarverslag 2009,* Den Haag: NVVK.

Postmes, Tom, Linda Steg en Kees Keizer (2010). Groepsnormen en gedrag: sturing door sociale identiteit en dialoog. In: W.L. Tiemeijer, C.A. Thomas en H.M. Prast. *De menselijke beslisser* (pp 139-159). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
Rotter, J.B. (1954). *Social learning and clinical psychology.* Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Wesdorp, P., Hooft, E. van, Duinkerken, G. & Geuns, R. van (2010). *Het heft in eigen hand. Sturen op zelfsturing.* Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.

BIJLAGE

Opzet en reikwijdte van de dossierstudie

In de periode tussen half maart en half april van 2011 zijn door vier onderzoekers 140 dossiers van schuldenaren bestudeerd en besproken met consulenten. De dossierstudie is uitgevoerd in vijf gemeenten. Het betreft vier middelgrote en één grote (G4-)gemeente.[1] In elk van deze gemeenten zijn zes consulenten gevraagd om de vijf eerste dossiers die in het derde kwartaal van 2010 in behandeling zijn genomen aan de onderzoekers van Regioplan en de Hogeschool Utrecht ter inzage voor te leggen. De onderzoekers hebben op basis van de informatie uit de dossiers een itemlijst ingevuld. De onderdelen die niet op basis van de dossiers konden worden beantwoord, zijn later door de consulent beantwoord. Door per schuldhulpverlener maar enkele dossiers te behandelen, zijn we zo veel mogelijk tegengegaan dat (vertekende) beelden van een enkele schuldhulpverlener bepalend zijn voor onze uitkomsten.

Het uitgangspunt van het dossieronderzoek was dat met zo min mogelijk belasting van het veld een eerste idee verkregen werd van de mate waarin profielen en combinaties van profielen voorkomen. De uitkomsten van het dossieronderzoek geven vanwege de random selectie van dossiers waarschijnlijk een goed beeld van welke motivatie- en vaardighedenprofielen in de onderzoeksgemeenten voorkomen. De vragenlijst is met opzet beperkt en eenvoudig gehouden. De uitkomsten van het onderzoek bevestigen het beeld dat de in de theoretische en praktische lijnen van dit onderzoek onderscheiden dimensies in de praktijk zijn te herkennen in individuele dossiers.

Graag benadrukken wij op deze plek nogmaals dat de dossierstudie vooral de bevestiging is dat de onderscheiden dimensies in de praktijk worden herkend en dat ze dus bruikbaar zijn. De steekproef was onvoldoende groot en de wijze van trekking onvoldoende wetenschappelijk gecontroleerd om uitspraken te doen over de relatieve spreiding van de dimensies en klantprofielen zowel in de onderzoeksgemeenten als in heel Nederland. Dit hoofdstuk levert dus geen inzicht op in de mate waarin een bepaalde dimensie of een bepaalde combinatie van dimensies (lees klantprofiel) voorkomt onder ‘de autochtone Nederlandse schuldenaren’.

In de itemlijst waren de in het vorige hoofdstuk beschreven motivatie- en vaardighedenprofielen vertaald in concrete vragen. De itemlijst omvatte de volgende vragen met betrekking tot de motivatie van schuldenaren die gescoord konden worden van 1 (helemaal niet) tot 5 (zeer sterk).

[1] Het betreft de gemeenten Apeldoorn, Arnhem, Den Haag, Deventer en Tilburg.

De klant houdt zichzelf verantwoordelijk voor het ontstaan van de schuld.
De klant houdt zichzelf verantwoordelijk voor het wegwerken van de schuld.
De klant is van mening dat hij recht heeft op bepaalde zaken.
De klant is uit op eigen voordeel.
De klant schaamt zich voor de situatie.
De klant heeft zelf al geprobeerd om zijn schulden op te lossen.
De klant acht zichzelf in staat om (met hulp) zijn financiën weer duurzaam in balans. te krijgen (inkomen-uitgaven) en de schuldsituatie volledig op te lossen.

Met betrekking tot de vaardigheden van schuldenaren werden de volgende items die gescoord konden worden van 1 (helemaal niet) tot 5 (goed) voorgelegd:

De klant kan (Nederlands) lezen en schrijven

De klant beschikt over financiële vaardigheden. Dit betekent minimaal:
- kan budgetteren (rondkomen van week of maandgeld);
- weet dat hij toeslagen kan aanvragen en doet dat ook;
- reserveert geld voor onverwachte gebeurtenissen.

Beschikt over de benodigde sociale vaardigheden:
- kan en durft om hulp te vragen;
- kan overleggen, compromissen sluiten, et cetera.

Is weerbaar tegen eigen behoeften (heeft met andere woorden geen verslaving en kan prikkels vanuit marketing weerstaan).

Is weerbaar tegen anderen (een partner, kinderen, verkopers aan de deur).

Heeft inzicht in eigen situatie (begrijpt waardoor hij in schulden is geraakt).

In de analyses zijn de antwoorden op deze vragen als volgt vertaald naar motivatie- en vaardighedenprofielen.

Motivatieprofielen

Motivatieprofiel	Score op item(s)
Niet-verantwoordelijke	Houdt zichzelf niet verantwoordelijk voor wegwerken schuld
Gedemotiveerde	Wel verantwoordelijk, heeft al pogingen ondernomen om schuld weg te werken
Onbeschaamde	Is uit op eigen voordeel
Beschaamde	Schaamt zich voor zijn schulden
Welwillende	Voelt zich verantwoordelijk, schaamt zich niet voor schuld, is niet onzeker
Onzekere	Acht zichzelf niet in staat schuldsituatie op te lossen

Vaardighedenprofielen

Vaardighedenprofiel	Score op item(s)
Verslaafde	Is niet weerbaar tegen eigen behoefte
Niet-weerbare	Is niet weerbaar tegen anderen
Sociaal onhandig	Beschikt niet over benodigde sociale vaardigheden
Moeilijk of niet lezend	Kan geen (Nederlands) lezen
Financieel onvaardig	Beschikt niet over benodigde financiële vaardigheden
Vaardig	Is weerbaar tegen eigen behoefte en tegen druk van anderen, is sociaal en financieel vaardig en kan (Nederlands) lezen

Regioplan Beleidsonderzoek

Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
T 020 531 531 5
F 020 626 519 9
E info@regioplan.nl
I www.regioplan.nl