



T.C.J. (Thijs) Kuppens MSc, MA
Beleidsonderzoeker/consultant bij Bureau Bartels

EEN UNIEKE LANDELIJKE INVENTARISATIE ONDER NEDERLANDSE GEMEENTEN

Gemeentelijke experimenten en pilots binnen de schuldhulpverlening

Vanuit de actielijn 'bevorderen van kennisdeling' binnen het Schouders Eronder-programma heeft onderzoeksbureau Bureau Bartels het afgelopen jaar gemeentelijke experimenten op het gebied van schuldhulpverlening in kaart gebracht. Door middel van uitgebreide gesprekken met functionarissen die verantwoordelijk zijn voor het schuldenbeleid van in totaal 315 gemeenten is een actuele foto gemaakt van het landschap van de diverse schuldhulpverleningspilots in Nederland.

Nederlandse gemeenten en uitvoeringsorganisaties zijn druk in de weer met het opzetten en uitvoeren van verschillende experimenten en pilots binnen de schuldhulpverlening.

Vanuit deze gemeenten en uitvoeringsorganisaties worden ook veel landelijke vrijwilligersorganisaties, overheidsinstanties en schuldeisers betrokken. Toch worden weinig van deze experimenten en pilots structureel gedocumenteerd. Om een overzicht te genereren is een landelijke inventarisatie van gemeentelijke experimenten gestart in maart 2019. Tijdens deze inventarisatie zijn initiatieven in beeld gebracht die niet de gebruikelijke routes doorlopen en het belang van de doelgroep voorop stellen door mensen met (een risico op) schulden eerder, beter en sneller te helpen.

In het kader van deze inventarisatie zijn, naast de gesprekken met vertegenwoordigers van 315 gemeenten, ook een aantal kennisbijeenkomsten georganiseerd. Tijdens deze kennisbijeenkomsten hebben gemeenten, uitvoeringsorganisaties, experts en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verschillende thema's besproken die in het veldwerk van dit onderzoek naar boven zijn gekomen. In deze bijdrage worden de eerste bevindingen van de inventarisatie en de kennis en input uit de kennisbijeenkomsten uiteengezet.

"Van alle gemeenten en samenwerkingsverbanden voert 37% een experiment of pilot uit."

Vroegsignalering is populair

Van alle gemeenten en samenwerkingsverbanden voert 37% een experiment of pilot uit. Het zijn naar verhouding voornamelijk de G4 en G40-gemeenten die een vernieuwend initiatief ondernemen. Gemeenten willen graag (kosten)effectiever werken, hun dienstverlening verbeteren of schulden voorkomen en starten daarom met een experiment of pilot. Gemeenten willen bijvoorbeeld de doelgroep beter in beeld krijgen, of juist een laagdrempeliger contact met de doelgroep tot stand brengen. Ook succesverhalen vanuit andere gemeenten kan een reden zijn om te starten met een experiment of pilot.

Een populair experiment bij Nederlandse gemeenten is vroegsignalering. Ongeveer de helft van de geïnventariseerde experimenten bestaat uit een vorm van vroegsignalering. Verschillende methodes worden hiervoor gebruikt, maar dit gebeurt voornamelijk met Vroeg Eropaf en Vindplaats Schulden. Experimenten op het gebied van vroegsignalering werken op een effectieve manier om als gemeente achter de voordeur te komen en ernstige geldproblemen vroegtijdig te voorkomen. Toch worden ook enkele knelpunten ervaren bij het opzetten en uitvoeren van dit soort experimenten. Het is van belang dat een goede samenwerking tot stand wordt gebracht met signaalpartners, waarbij ook rekening wordt gehouden met privacywetgeving. Ook de samenwerking met, of medewerking van, huishoudens zelf kan een obstakel zijn. Inwoners kunnen inmenging van de gemeente als bemoeienis ervaren. Daarnaast is het niet altijd duidelijk in welke mate kosten bespaard worden door deze manier van

hulpverlening van de gemeente, terwijl voor vroegsignalering wel extra middelen moeten worden ingezet.

Naast vroegsignalering zijn nog een aantal andere typen experimenten en pilots te onderscheiden. Zo zijn een aantal gemeenten bezig met een coaching- of buddytraject, vaak met vrijwilligers en ervaringsdeskundigen om zelfredzaamheid te vergroten. Ook ontstaan nieuwe manieren om doelgroepen te benaderen, bijvoorbeeld door stress-sensitieve dienstverlening, Mobility Mentoring, of het op een specifieke manier in beeld houden van de doelgroep na een schuldentraject bij de gemeente. Daarnaast worden educatietools ontwikkeld, waarbij onder andere gastlessen of workshops worden opgezet. Ook bieden gemeenten digitale producten aan, zoals apps of een digitaal huishoudboekje. Als laatst worden in enkele gemeenten ook nog (jongeren)perspectieffondsen opgezet.

De experimenten en pilots die in het onderzoek naar boven zijn gekomen passen vrijwel allemaal in bovengenoemde zes categorieën. Slechts enkele initiatieven zijn daadwerkelijk als nieuw of innovatief te categoriseren omdat zij buiten deze typen vallen. Dit zijn experimenten en pilots die het meest uniek en opvallend zijn in hun aanpak en/of opzet. Een voorbeeld hiervan is een workshop over het bellen van schuldeisers. Onder begeleiding van een schuldhulpverlener leren inwoners met schulden zelf hun schuldeisers te bellen om bijvoorbeeld de hoogte van hun schulden te inventariseren. Een ander voorbeeld is de energiecoach. Om woonlasten te verlagen krijgen minimahuishoudens advies van een energiecoach, die vervolgens achter de voordeur ook het administratieve proces rondom betalingen kan structureren. Een derde initiatief zijn vlogs over financiële zaken. Vlogs kunnen verschillende doelgroepen laten zien waar ze terecht kunnen voor hulp of informatie over schuldhulpverlening. Het zijn laagdrempelige filmpjes met echte betrokkenen, van ervaringsdeskundigen tot wethouders, waardoor de gemeente ook een gezicht krijgt.

Doelgroepen

De experimenten en pilots richten zich doorgaans in het algemeen op inwoners, of inwoners met een risico op armoede en schulden. Enkele perspectieffondsen, educatieprojecten of coachingstrajecten richten zich daarentegen specifiek op jongeren, een bekende lastig te bereiken doelgroep. Voor hen heeft het gemeentehuis een grote drempel, en schuldhulpverleners ervaren soms een wantrouwen vanuit jongeren richting de gemeente. Gemeenten doen hun best om aan te sluiten bij de belevingswereld van jongeren door ook hun taal te spreken. Zij proberen altijd aanspreekbaar te zijn door bijvoorbeeld vrijblijvende inloopuren of koffiemiddagen te organiseren. Ook door korte filmpjes over de dienstverlening van

de gemeente te verspreiden via sociale media kunnen jongeren bereikt worden en krijgen zij een beeld van de gemeente, én wat deze voor hen kan betekenen.

“12% van de experimenten en pilots richten zich op jongeren, voor de rest is nauwelijks sprake van een specifieke doelgroep”.

Naast deze doelgroep richten experimenten zich zelden op een andere, meer specifiekere groep inwoners. Andere lastig te bereiken doelgroepen zoals ouderen, zelfstandig ondernemers of eenoudergezinnen worden zelden tot nooit als doelgroep voor een experiment genoemd. Het ontbreken van specifieke doelgroepen staat in lijn met het in het algemeen ontbreken van concrete ambities of doelen voor experimenten en pilots. Bij slecht 45% van de experimenten en pilots zijn voorafgaand ambities of doelstellingen geformuleerd. De overige experimenten zijn gestart zonder concrete afbakening maar vaak wel met ambitieuze, globale verwachtingen.

Monitoren, meten en weten

Vanwege de weinig concrete afbakening van ambities en doelen bij veel initiatieven zijn ook de belangrijkste (verwachte) effecten van de experimenten en pilots veelal algemeen. Het vaakst genoemde effect is algemene reductie van schuldenproblematiek. Daarnaast wordt, voornamelijk voor de experimenten die zich richten op vroegsignalering, ervaren of verwacht dat doelgroepen met een risico op schulden eerder zichtbaar worden. Respondenten durven vaak niet met grote zekerheid specifieke effecten te benoemen. Het is dan ook opvallend dat voor slechts een derde van de experimenten en pilots ten tijde van deze inventarisatie een effectiviteitsmeting op de agenda stond. Dit staat in lijn met het ontbreken van concrete ambities of doelen voor de experimenten en pilots. Zonder vooraf geformuleerde, afgebakende, doelen is het ook moeilijk om daadwerkelijke effecten te monitoren en te meten. Tijdens een van de kennisbijeenkomsten is het uitvoeren van een planevaluatie besproken om hierbij te helpen. Een doordachte opzet van een experiment of pilot kan erg waardevol zijn. Een planevaluatie geeft inzicht in vragen over bijvoorbeeld de doelgroep, de specifieke problemen waarvoor een oplossing wordt gezocht middels het experiment of pilot en de verwachte effecten hiervan. Een planevalua-

tie helpt vast te stellen of een initiatief effectief kan zijn voordat er daadwerkelijk mee gestart wordt. Schouder Eronder heeft een handreiking ontwikkeld voor beleidsmedewerkers en uitvoerders in schuldhulpverlening om te ondersteunen bij het maken van zo'n planevaluatie. Via de website van Schouder Eronder is deze handreiking vrij toegankelijk.

“Met een planevaluatie kan nog vóór de start van een interventie bepaald worden of deze wel een kans van slagen heeft”.

De geraadpleegde vertegenwoordigers van gemeenten die een experiment of pilot hebben uitgevoerd of daarmee bezig zijn, hebben ook nog andere leerervaringen en werkzame bestanddelen aangedragen. Tijdens het proces rondom het opzetten van experimenten en pilots is het van belang dat de mensen die het experiment of pilot uitvoeren goed toegerust zijn en gemotiveerd en betrokken blijven. Dit kan door bijvoorbeeld gesprekstechnieken aan te leren of technische vaardigheden bij te brengen. Daarnaast is het van belang om gedurende het experiment of pilot actief met alle betrokkenen te communiceren. Ook zullen gemeenten tijd, energie en geld moeten durven te investeren zonder direct resultaten te verwachten.

Bij de uitvoering van innovatieve schuldhulpverlening zelf zijn ook aandachtspunten te noemen. Persoonlijke aandacht voor de doelgroep is belangrijk, bijvoorbeeld door inwoners actief op te zoeken en een outreachende aanpak te hanteren. Daarnaast is het van belang om vraaggericht te werken, in plaats van beleidsgericht. Kijk naar wat een inwoner nodig heeft, en bied waar moge-

lijk maatwerk in plaats van allereerst te kijken wat beleidsmatig beschikbaar is.

Zelf aan de slag

Veel van de experimenten en pilots die in deze inventarisatie zijn besproken, zijn overdraagbaar of opschaalbaar naar andere gemeenten. De geraadpleegde vertegenwoordigers geven aan dat dit voor 73% van de experimenten en pilots mogelijk is, of zelfs al gebeurt. Er zijn drie belangrijke actiepunten te noemen voor gemeenten en uitvoeringsorganisaties wanneer zij zelf aan de slag willen gaan met een experiment of pilot.

Allereerst dient een plan gemaakt te worden, waarbij speerpunten, doelgroepen en ambities goed doordacht en vastgelegd worden. Er kan gekeken worden naar initiatieven uit vergelijkbare gemeenten, of gemeenten in de regio zodat niet zelf het wiel opnieuw uitgevonden hoeft te worden. Met een planevaluatie kan vastgesteld worden of het uitgedachte initiatief effectief kan zijn, maar ook of initiatieven uit een andere gemeente passen bij de eigen gemeente. Vervolgens is het van belang om in de uitvoering betrokken te blijven. Communiceer goed met alle betrokkenen, zowel inwoners als medewerkers, en houd ze enthousiast. Zet ook in op het delen van informatie met betrokken partijen in de keten, zoals bijvoorbeeld andere gemeenten. Daarnaast is ook hier monitoren en meten van belang; loopt alles zoals gepland en zijn de eerste obstakels aan te pakken? Als laatste stap dient er geëvalueerd te worden. Met een evaluatie kunnen effecten zichtbaar worden gemaakt. Door te meten wat een experiment of pilot oplevert kan in een later stadium ook de bestuurlijke kant overtuigd worden van de inzet die nodig is om initiatieven uit te voeren. Door simpelweg durven te doen en aan de slag te gaan met experimenteren kan vervolgens geleerd worden voor de toekomst, om een zo effectief mogelijke schuldhulpverlening aan te bieden. Het Bartels rapport 'Experimenten binnen schuldhulpverlening bij Nederlandse gemeenten' zal vindbaar zijn op <https://www.schoudereronder.nl/publicaties>.