

VAN

SCHULDEN

NAAR

KANSEN

WETEN WAT WERKT

Samenvatting

Van 2016 tot en met 2020 financierden Nationale-Nederlanden en Aegon 85 projecten binnen het programma Van Schulden naar Kansen (VSNK). De projecten richtten zich op één of meer elementen van financiële zelfredzaamheid: orde en overzicht in de eigen administratie, basale kennis en begrip van financiële zaken, inkomen genereren en uitgaven beheersen. De inhoud en vorm van de projecten verschilden enorm: van budgetmaatjes tot rugbyprojecten. Er waren individuele projecten en groepsgerichte projecten. Sommige projecten stonden op zichzelf, andere waren ingebed in een groter geheel. Een aantal projecten bestond al heel erg lang, andere waren vrij nieuw. Ook qua doelgroep was er sprake van een enorme variëteit: migrantenvrouwen, jongeren, ondernemers, vrouwen in de maatschappelijke opvang, vluchtelingen etc. Nationale-Nederlanden en Aegon wilden met het programma 15 procent van de huishoudens in een aantal buurten in Amsterdam, Rotterdam, Arnhem, Zwolle, Leeuwarden, Groningen en Den Haag bereiken die betalingsachterstanden hebben. Deze buurten zijn geselecteerd vanwege hoge concentraties huishoudens met een (zeer) laag inkomen die daar 'in armoede' leven. De tweede doelstelling was het vergroten van de (structurele) financiële zelfredzaamheid van deze huishoudens. De derde doelstelling was de doorontwikkeling van projecten.

Het lectoraat Armoede Interventies van de Hogeschool van Amsterdam deed vijf jaar lang onderzoek onder 78 VSNK-projecten. De volgende onderzoeksvragen stonden centraal:

- 1 Hoeveel huishoudens zijn er met het programma bereikt?
- 2 Verbeterde de financiële zelfredzaamheid van deze huishoudens op de korte dan wel de lange termijn?
- 3 Hoe ontwikkelden de projecten zich gedurende het VSNK-programma?

Uniek was dat de opzet en inhoud van het onderzoek leidend waren voor het beschikbare budget. Dit zorgde ervoor dat er in de periode 2016–2020 een effectonderzoek over langere tijd kon worden uitgevoerd onder de deelnemers aan VSNK-projecten. We hebben er

Samenvatting

alles aan gedaan om op een zo toegankelijk mogelijke manier de mening van een kwetsbare groep over een moeilijk onderwerp als financiële zelfredzaamheid en schulden te horen (het deelnemersonderzoek). Ook volgden we vijf jaar lang de projecten zelf (het projectenonderzoek), alsook (onder meer) de hoogte van betalingsachterstanden bij crediteuren in de doelgebieden (het contextonderzoek).

Vanuit het contextonderzoek zien we in de zeven deelnemende gemeenten dat de betalingsachterstanden, de percentages huishoudens met problematische schulden en de percentages huishoudens met een laag inkomen constant blijven of in beperkte mate afnemen. We zien vooralsnog en zeer globaal kijkend op zijn hoogst een beperkt effect van de inspanningen van zowel gemeenten als crediteuren om schulden en armoede tegen te gaan. De mogelijke invloed van deze factoren op de resultaten van ons onderzoek laten we daarom buiten beschouwing.

De eerste onderzoeksvraag was gericht op het bereik van het programma. Het streven was om met het programma 17.625 huishoudens te bereiken. In totaal ondersteunden Nationale-Nederlanden en Aegon 85 projecten die 18.567 huishoudens bereikten. De eerste doelstelling is daarmee behaald.

De tweede onderzoeksvraag was gericht op de ontwikkeling van de met het VSNK-programma bereikte deelnemers: verbeterde hun financiële zelfredzaamheid door het project? In totaal zijn er door 4835 deelnemers 8562 vragenlijsten ingevuld op meerdere momenten: bij de start van een project (T_0), direct na afloop (T_1) en zes maanden na afronding (T_2). Het merendeel van de respondenten is vrouw, (zeer) laag opgeleid en identificeert zich met een niet-Nederlandse groep. De gemiddelde deelnemer leeft in een meerpersoonshuishouden met kinderen en leeft van een uitkering of van de bijstand. Een kwart heeft betaald werk of een eigen bedrijf. Iets meer dan de helft heeft een schuld, waarvan de helft problematisch is (meer dan 3000 euro).

Wat betreft het antwoord op de onderzoeksvraag: bij ruim drie kwart van de respondenten zien we positieve ontwikkelingen als het gaat om hun financiële zelfredzaamheid. Vooral deelnemers met een lage 'startwaarde' laten een grote ontwikkeling zien. Deelnemers boeken dus vooral vooruitgang wanneer ze die het meest nodig hebben. Met name op elementen 1 (orde en overzicht in de eigen administratie) en 2 (basale kennis en begrip van financiële zaken) zijn het de laagst opgeleide deelnemers die zich identificeren met een niet-



Nederlandse groep en deelnemers met schulden die de meeste groei laten zien. Het onderzoek levert sterke aanwijzingen op dat vrouwelijke deelnemers die zich met een niet-Nederlandse groep identificeren een grotere positieve ontwikkeling op financiële zelfredzaamheid laten zien in projecten die zich specifiek op deze doelgroepen richten dan wanneer ze aan algemene generieke projecten meedoen. Onder de deelnemers aan de projecten die zich richten op element 3 (inkomen genereren) is het aandeel met een betaalde baan gestegen. De stijging in inkomen is bij deze groep het grootst bij degenen die bij de start geen baan hadden en die na afloop werk vonden of een eigen bedrijf startten. Onder deelnemers aan overige projecten blijft het aandeel werkenden gelijk en hun inkomen neemt niet toe. Ook het aantal deelnemers met schulden is enigszins afgenomen. De grootste daling zien we bij deelnemers aan projecten gericht op element 4 (uitgaven beheersen); de afname in de groep met problematische schulden is hierbij kleiner dan die in de groep met niet-problematische schulden. Opvallend is dat twee derde van de groep met problematische schulden (nog) geen professionele hulp ontvangt.

Hoe ontwikkelden de projecten zich gedurende het VSNK-programma? Dit was de derde onderzoeksvraag. Veel projecten maakten kleine stapjes op de zogeheten *What Works* principes. De grootste ontwikkelingen zien we op het professionaliteitsprincipe; projecten gingen in de afgelopen jaren steeds gestructureerder en professioneler te werk door de juiste mensen (professionals en vrijwilligers) aan te nemen, hen beter te trainen en te ondersteunen en daarmee een sterk fundament te leggen voor optimale hulp aan deelnemers. Het zetten van (grote) stappen op vooral het 'risicoprincipe' en 'betrouwbaarheidsprincipe' bleek lastiger: we zien hier weinig vooruitgang. Als het gaat om het risicoprincipe zien we dat veel projecten zich vaak op te brede doelen, te veel elementen en te veel (niet-beoogde) doelgroepen (blijven) richten. Als het gaat om het betrouwbaarheidsprincipe zien we dat er nog een wereld te winnen is bij veel lokale informele armoede- en schuldenprojecten: veel projecten zijn onbekend met (het op de juiste manier inzetten van) effectieve methoden en met de meerwaarde van effectonderzoek. Ook geven projectleiders aan het lastig te vinden op een goede manier te werken aan duurzame gedragsverandering. Aanvullend hierop hebben we in het onderzoek ook verkend hoe er binnen projecten wordt gewerkt aan motivatie. We zien dat in projecten veel wordt gewerkt aan motivatie, maar tegelijkertijd wordt (voldoende) motivatie van deelnemers als inclusiecriteria gezien. Dat laatste betekent dat minder gemotiveerde mensen vaak geen toegang krijgen

tot het project. Ook zien we dat bij sommige projecten er een relatief grote uitval van mensen is die in de ogen van de projectleiders niet voldoende gemotiveerd gehouden (kunnen) worden. Tegelijkertijd is dit de groep voor wie deelname de grootste meerwaarde zou kunnen hebben. Deze groep weet immers de formele hulpverlening ook vaak niet goed te bereiken met alle gevolgen van dien. Tevens zien we dat binnen projecten (nog) niet methodisch wordt gewerkt aan motivatie, maar dat dit nog voornamelijk gebeurt op basis van ervaring en de intuïtie van projectuitvoerders.

Naar aanleiding van dit onderzoek weten we dat veel lokale informele armoede- en schuldenprojecten bestaansrecht hebben: zij zijn van meerwaarde voor vooral mensen met kleine of dreigende schulden die zichzelf laag inschatten als het gaat om hun financiële zelfredzaamheid. Veel van deze projecten zouden nóg meer kunnen bereiken als ze zichzelf versterken op een aantal onderdelen. Vanuit het VSNK-programma zien we dat dit niet vanzelf gaat: het vergt veel en daarom is daar financiering voor en sturing op nodig, bijvoorbeeld vanuit een gemeente of fonds en het liefst in samenwerking met anderen om ook *collective impact* te kunnen maken.

In het slothoofdstuk doen we aanbevelingen die voortvloeien uit ons onderzoek:

- ▶ Investeer in interventies gericht op een duidelijke groep.
- ▶ Investeer in een betere intake van projecten zodat deelnemers terecht komen bij aanbod dat bij hen past.
- ▶ Vergroot de arbeidsmarktoriëntatie van deelnemers die hun inkomen structureel willen verhogen door de inzet van projecten en partijen gericht op het genereren van inkomen.
- ▶ Investeer in een preventieve en betere doorverwijfsfunctie naar de professionele schuldhulpverlening.
- ▶ Heb aandacht voor mensen die uitvallen en/of minder gemotiveerd zijn om mee te doen.
- ▶ Benut succesvol gebleken ingrediënten van projecten.
- ▶ Zorg voor meer sturing op het versterken van bestaande lokale informele armoede- en schuldenprojecten.
- ▶ Verklein de kloof tussen kennis en praktijk over effectiviteit.
- ▶ Zorg voor meer sturing op *collective impact*.

Vervolgonderzoek:

- ▶ Inventariseren (en ontwikkelen) van methodes die lokale informele armoede- en schuldenprojecten en de formele schuldhulpverlening helpen elkaar (meer) te versterken.

Samenvatting

- ▶ Onderzoeken hoe mensen die uitvallen en/of minder gemotiveerd zijn toch gaan of blijven deelnemen aan laagdrempelige lokale informele armoede- en schuldenprojecten.
- ▶ Verkennen hoe de arbeidsmarktoriëntatie van deelnemers aan lokale informele armoede- en schuldenprojecten vergroot kan worden.
- ▶ Actie-onderzoek verrichten naar hoe projecten in de praktijk beter gebruik kunnen maken van de kennis die er al is over motivatie en self-efficacy (zelfeffectiviteit).
- ▶ Onderzoeken van de 'bijvangst' van lokale informele armoede- en schuldenprojecten.
- ▶ Vergelijkingsonderzoek uitvoeren naar aannemelijk effectieve projecten.

Bron

Geuns, R. van, Mak, J. & Boonstoppel, E. (red.) (2021)

Van Schulden naar Kansen. Weten wat werkt.

Uitgave: Uitgeverij THOTH, Bussum

ISBN 978 90 6868 847 4



nationale
nederlanden



Hogeschool
van Amsterdam