



## Over het belang van schuldpreventie en de mogelijkheden om daar lokaal invulling aan te geven

[Schuldpreventiewijzer.nl](https://www.schuldpreventiewijzer.nl)

SchuldPreventiewijzer is een initiatief van:



# Voorwoord

**Voorkomen is beter dan genezen. Dit gezegde is de kern van preventie en het uitgangspunt van deze SchuldPreventiewijzer. Financiële problemen of zelfs een problematische schuldsituatie grijpen diep in in het persoonlijk leven. Aanmaningen of zelfs deurwaarders aan de deur leiden tot stress en kunnen negatief uitwerken op schoolprestaties van kinderen, re-integratietrajecten of het oplossen van allerhande psychosociale problematiek.**

Gemeenten hebben de afgelopen decennia een eigen uitvoeringspraktijk opgebouwd op het terrein van schuldhulpverlening. Daarbij ligt de nadruk op het oplossen van (problematische) schuldsituaties. Steeds meer realiseren gemeenten en ketenpartners zich dat het oplossen van financiële problemen niet voldoende is. Zowel de schuldenaren in kwestie als de maatschappij hebben er belang bij als wordt voorkomen dat financiële problemen ontstaan.

In de afgelopen jaren hebben diverse gemeenten en schuldhulpverlenende organisaties het inzicht dat preventie belangrijk is omgezet in daden. Deze pioniers van preventie hebben inmiddels een bruikbaar en divers arsenaal aan preventie-instrumenten ontwikkeld. Een van de kenmerken van pionieren is dat ontwikkelingen vaak parallel plaatsvinden. Zo ook bij schuldpreventie. Vergelijkbare instrumenten werden op verschillende plaatsen naast of na elkaar ontwikkeld. Inmiddels zijn de pioniers hun preventiebeleid aan het doorontwikkelen en zijn veel (schuldhulpverlenende) organisaties en gemeenten die op dit vlak nog niets deden de eerste stappen aan het zetten.

Met deze SchuldPreventiewijzer willen we iedereen die aan de slag wil met schuldpreventie op weg helpen. We hebben een strategisch stuk opgesteld over het belang van schuldpreventie. Ook hebben we een concreet stappenplan uitgewerkt om een bijdrage te leveren aan het ontwikkelen van lokaal preventiebeleid. Om elkaar op weg te helpen, hebben we een database ingericht met talloze voorbeelden van preventie-activiteiten. Door de activiteiten in de database te voorzien van een toelichting, achtergrondmateriaal en contactgegevens slaan we bruggen en bevorderen we de onderlinge uitwisseling. Door jullie uit te nodigen nieuwe activiteiten aan te leveren, beogen we van de database een centrum van kennisdeling op het terrein van schuldpreventie te maken. De database is toegankelijk via onze websites. Daarmee onderstrepen we onze samenwerking op het gebied van schuldpreventiebeleid.

**Klaas Knot** (voorzitter CentiQ, Wijzer in geldzaken), **Joke de Kock** (voorzitter NNVK), **René Paas** (voorzitter Divosa), **Gerjoke Wilmink** (directeur Nibud), **Rik Bovenberg** (voorzitter branchecommissie MD, MOgroep W&MD) **Saskia Noorman-Den Uyl** (voorzitter LOSR/MOgroep W&MD), **Kees Jan de Vet** (lid Directieraad VNG) en **José Hilgersom** (directeur-generaal Participatie en Inkomenswaarborg Ministerie SZW)

# Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Leeswijzer	4

## Deel 1

<b>Waarom inzetten op preventiebeleid?</b>	<b>7</b>
1. Voorkomen is beter dan genezen	9
2. De context van financiële problemen en schuldpreventie	15
3. Wat is schuldpreventie?	19
4. Wat weten we over gedragsverandering?	21
5. Wat weten we over de effectiviteit van schuldpreventie?	37

## Deel 2

<b>Stappenplan opzetten preventiebeleid</b>	<b>45</b>
1. Effectief beleid is resultaat doordachte stappen	47
2. Welke maatschappelijke effecten streef je na?	51
3. Wat is de lokale behoefte aan preventie?	53
<b>Stap 1:</b> opzoeken landelijke gegevens	53
<b>Stap 2:</b> vergelijking met lokale gegevens	54
<b>Stap 3:</b> informatie inwinnen bij gemeentelijke diensten, ketenpartners en risicogroepen	55
<b>Stap 4:</b> analyse lokale behoefte	55
4. Strategische keuzen bieden een kader	57
5. Organisatie	63

<b>Over de auteurs</b>	<b>69</b>
------------------------	-----------

## Leeswijzer

De voorliggende SchuldPreventiewijzer bestaat uit twee onderdelen: een strategisch stuk en een stappenplan. In het strategisch stuk is uitgewerkt wat het belang is van schuldpreventie, welke mogelijkheden er zijn om gedrag te beïnvloeden en wat we weten over de effectiviteit van preventie-instrumenten en -programma's. Het stappenplan biedt gemeenten en andere organisaties een leidraad om te komen tot een doordacht en afgewogen preventieprogramma. Door in te gaan op de maatschappelijke effecten die kunnen worden nagestreefd met schuldpreventie en de strategische keuzen die gemeenten moeten maken, biedt het tweede deel een denkraam om te komen tot een doordacht fundament. Ook biedt het tweede deel een groot aantal voorbeelden van aansprekende preventieprojecten en een toelichting op de vele partijen die een rol kunnen spelen bij het uitvoeren van schuldpreventie. De voorbeelden van preventie-activiteiten zijn in een kleurvlak geplaatst, waardoor een lezer die vooral geïnteresseerd is in mooie voorbeelden deze gemakkelijk kan terugvinden.

Gemeenten, kredietbanken, maatschappelijk werk instellingen, sociaal raadslieden en vele andere organisaties ontwikkelden in de afgelopen jaren allerlei preventie-instrumenten en programma's. Vanuit vergelijkbare behoeften ontwikkelden zij vaak instrumenten die veel op elkaar lijken. Dat is zonde want de ontwikkelinzet kan beter gebruikt worden om bestaande instrumenten en programma's te verbeteren. Door niet alleen te voorzien in een strategisch stuk en stappenplan maar ook in een database met voorbeelden van preventie-activiteiten willen CentiQ, Wijzer in geldzaken en het ministerie van SZW gemeenten en andere organisaties stimuleren om samen op te trekken. Niet om allemaal op dezelfde manier invulling te geven aan schuldpreventie. Wel om gebruik te maken van andermans inzichten en instrumenten en zo in elke gemeente te komen tot een passend aanbod.

De database is te vinden via de websites van CentiQ, Wijzer in geldzaken, het gemeenteloket van het ministerie van SZW, Divosa, de VNG, de NVVK, de MOgroep en het Nibud. Door gemeenten actief uit te nodigen nieuwe activiteiten toe te voegen aan de database en elk kwartaal een nieuwsbrief uit te sturen, wordt beoogd met deze SchuldPreventiewijzer een aftrap te geven voor professionalisering van preventie als volwaardige activiteit in het kader van schuldhulpverlening.

## SchuldPreventiewijzer

**Over het belang van schuldpreventie en de mogelijkheden om daar lokaal invulling aan te geven**

**Nadja Jungmann  
Frauke van Iperen**

januari 2011



# 1. Voorkomen is beter dan genezen

## Het aantal huishoudens met financiële problemen neemt toe

De economische crisis raakt ook de Nederlandse huishoudens. Een op de zes huishoudens had het afgelopen jaar te maken met een daling van hun inkomen. Een op de tien had te maken met baanverlies. De meest gehanteerde strategieën om een achteruitgang in inkomen op te vangen zijn bezuinigen en nagaan wat financiële producten zoals geld lenen of rood staan kosten. Gemiddeld lijken huishoudens met deze strategieën best goed in staat te zijn om een achteruitgang op te vangen.<sup>1</sup>

Toch is er alle reden om aandacht te besteden aan de financiële positie of kwetsbaarheid van de Nederlander. Want ook al kunnen de meeste huishoudens een achteruitgang in inkomen best goed opvangen, toch komen steeds meer mensen in financiële problemen. Belangrijke kengetallen in deze context zijn:

- Veertig procent van de Nederlandse huishoudens heeft onvoldoende buffer om een flinke onvoorziene uitgave te financieren.<sup>2</sup>
- Ruim een kwart van de huishoudens heeft een schuld of betalingsachterstand.<sup>3</sup>
- Zeveneneenhalf procent van de huishoudens in Nederland kampt met een problematische schuldsituatie.<sup>4</sup>
- Bijna vijftien procent van de huishoudens heeft in 2010 een krediet of lening. Dit is bijna een kwart meer dan in 2009 en bij degenen die rood staan is het bedrag waar het om gaat in de periode 2009-2010 behoorlijk toegenomen.<sup>5,6</sup>
- Ruim een derde van de Nederlanders geeft aan onvoldoende te weten over financiële producten en diensten.<sup>7</sup>
- Bijna veertig procent van de jongeren op een ROC heeft schulden. Een kwart heeft een schuld van meer dan 400 euro.<sup>8</sup>
- Een kwart van de nieuwe werklozen gaat meer dan 900 euro per maand achteruit en van alle werklozen had 40 procent geen idee hoe hoog het nieuwe inkomen zou zijn.<sup>9</sup>

De toename van het aantal mensen met financiële problemen vertaalt zich ook in een toename van het beroep op schuldhulpverlening. In 2009 nam dat beroep met 20 procent toe.<sup>10</sup> Zeker in deze tijden van bezuinigingen roept de toename van huishoudens met financiële problemen de vraag op hoe de toename van financiële problemen en/of problematische schuldsituaties kan worden afgeremd. Of anders geformuleerd: wat zijn de mogelijkheden van schuldpreventie en ligt daar een taak voor de gemeenten?

## Eigen verantwoordelijkheid staat centraal in overheidsbeleid

In het huidige overheidsbeleid staat eigen verantwoordelijkheid centraal. Het kabinet zet in op zelfstandigheid. Het is belangrijk dat mensen het maximale uit zichzelf halen om hun eigen situatie te beheersen. Ook voor onze financiën geldt dat wij zelf verantwoordelijk zijn voor het op orde houden hiervan. Tijdig je vaste lasten betalen, de verleiding

weerstaan om producten te kopen die je eigenlijk niet kan betalen of zorgen dat je een buffer hebt voor onvoorziene uitgaven zijn voorbeelden van gedrag dat van je verwacht wordt. Doe je dit niet en ontstaan er financiële problemen, dan zijn de consequenties voor 'eigen rekening'. Incassokosten of kosten aan deurwaarders, afsluiting van energie of water of uitsluiting van een verzekering kunnen de consequenties zijn van het niet nakomen van verplichtingen.

### **Financiële problemen leiden tot geringere participatie en tot maatschappelijke kosten**

Naast eigen verantwoordelijkheid zet de overheid ook in op participatie en het beperken van maatschappelijke kosten. Daarbij zijn gemeenten verantwoordelijk voor het lokale beleid en de uitvoering van de schuldhulpverlening. Zij kunnen op lokaal niveau maatwerk bieden. De SchuldPreventiewijzer reikt gemeenten handvatten aan waarmee gemeenten deze verantwoordelijkheid waar kunnen maken. In deze paragraaf lichten we de samenhang tussen financiële problemen, participatie en maatschappelijke kosten toe.

Grote financiële problemen vormen een belemmering voor participatie. Te weinig geld voor het lidmaatschap van de sportvereniging, voor een buskaartje of om te bellen, leiden ertoe dat mensen zich terugtrekken achter hun voordeur. Uit onderzoek weten we inmiddels dat financiële zorgen kunnen bijdragen aan uitval op het werk of op school.<sup>11</sup> Ook is er een relatie met gezondheidsproblemen.<sup>12</sup> Maatschappelijk werkers, sociaal raadslieden of klantmanagers WWB constateren telkens weer dat het voor klanten heel moeilijk is om stappen te zetten zolang hun financiën niet in balans zijn.

Naast een belemmering voor participatie leiden problematische schuldsituaties ook tot maatschappelijke kosten. Als een deurwaarder een gezin uit huis zet, draait de gemeente op voor de kosten van de maatschappelijke opvang. Ook kosten aan maatschappelijk werk, sociaal raadslieden, verslavingszorg en instanties zoals jeugdzorg zijn tot op enige hoogte toe te schrijven aan het (blijven) bestaan van financiële problemen. De maatschappelijke kosten van financiële problemen slaan op tal van terreinen neer. Bijvoorbeeld bij jongeren. We weten dat er jongeren zijn die om hun schulden af te betalen, gaan werken. De overstap van school naar werk levert als je 18 bent een mooi bedrag op. Maar als je 23 bent, je contract wordt niet verlengd en je hebt geen startkwalificatie, dan ziet je positie er aanmerkelijk minder rooskleurig uit. In veel gevallen zal de gemeente dan kosten maken om je alsnog aan die startkwalificatie te helpen.

### **Schuldpreventie is onderdeel van schuldhulpverlening**

Als we het belangrijk vinden dat participatie niet in het gedrang komt en we maatschappelijke kosten als gevolg van financiële problemen willen beperken, dan vraagt dit om de

inzet van schuldpreventie. Steeds meer gemeenten realiseren zich dan ook dat schuldpreventie eigenlijk geen keuze is maar echt een onderdeel van integrale schuldhulpverlening.

Het doel van schuldpreventie is om te voorkomen dat mensen in (onoplosbare) financiële problemen terecht komen. Om te komen tot een weloverwogen programma van schuldpreventie is het van belang om na te gaan waardoor financiële problemen ontstaan. Soms is dat gewoon 'pech in het leven'. Als het bedrijf waar je werkt failliet gaat, je partner overlijdt en je rijdt je auto total loss, dan kan je onvoorzien in grote financiële problemen terecht komen. Maar veel vaker is de oorzaak diffuus. Een te rooskleurig toekomstbeeld, als ZZP'er geen arbeidsongeschiktheidsverzekering afsluiten, onvermogen om te budgetteren of om weerstand te bieden aan reclame komen samen met een tegenslag waar je niets aan kon doen. Door in het kader van schuldpreventie te investeren in bewustzijn, vaardigheden en wilskracht bij mensen om de eigen financiën op orde te hebben en houden, kunnen we in de bovenstaande diffuse situaties het verschil maken. Die onverwachte gebeurtenis hoeft niet altijd het begin te zijn van een dominoreeks die eindigt in een problematische schuldsituatie. Een voldoende buffer, verzekeringen of snel reageren op gewijzigde financiële situaties kunnen veel leed voorkomen.

We weten vooraf niet bij wie de combinatie van 'pech in het leven' en onzorgvuldig financieel handelen of alleen een situatie van onzorgvuldig financieel handelen zich voordoet. Om die reden hebben we er als maatschappij belang bij dat 'de Nederlander' beschikt over voldoende financiële vaardigheden en dat hij gezond financieel gedrag vertoont. Want gezond financieel gedrag is het belangrijkste instrument voor participatie en het voorkomen van maatschappelijke kosten.

### **In nieuwe wetgeving is schuldpreventie belangrijk**

Naast participatie en maatschappelijke baten is er nog een derde argument om in te zetten op schuldpreventie. In de Tweede Kamer ligt op dit moment het wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening ter behandeling. De kern van dit wetsvoorstel is dat schuldhulpverlening een wettelijke taak van gemeenten wordt. Belangrijke onderdelen van dit wetsvoorstel zijn dat de wachttijd niet meer bedraagt dan vier weken en de gemeente de regie voert. Het wetsvoorstel legt vast dat schuldpreventie en nazorg onderdeel uitmaken van schuldhulpverlening.<sup>13</sup>

### Voorkomen is eenvoudiger dan genezen

Er is ook nog een vierde argument om in te zetten op schuldpreventie. Eenmaal ontstaan, valt het niet mee om een schuldsituatie op te lossen.<sup>14</sup> Als iemand eenmaal een achterstand heeft kan een klein bedrag snel oplopen tot een flinke schuld. Deurwaarders en incassobureaus rekenen kosten en zeker voor huishoudens met een klein inkomen kan dit in korte tijd leiden tot een groot financieel probleem.

Op hun beurt lopen gemeenten tegen beperkingen aan in de oplossingen die zij kunnen bieden. Niet alle schulden komen voor een schuldregeling in aanmerking. En niet alle klanten zijn in staat om zich te houden aan de strenge eisen waar zij aan moeten voldoen. Ook neemt de kans dat de gemeente een schuldsanering kan treffen af naarmate iemand meer crediteuren heeft en/of de schuldenlast hoger is in relatie tot het inkomen.<sup>15</sup> Voor schuldenaren met voldoende wilskracht kunnen gemeenten altijd wel een oplossing bieden. Die oplossing bestaat niet in alle gevallen uit een schuldenvrije toekomst. In verschillende situaties is het voorkomen van escalatie het hoogst haalbare. Gezien de stress die ook een langdurig stabiele maar penibele financiële situatie met zich meebrengt, geldt hier zeker dat voorkomen eenvoudiger is dan genezen.





## 2. De context van financiële problemen en schuldpreventie

Om invulling te kunnen geven aan schuldpreventie is het van belang inzicht te hebben in de kenmerken van gezond financieel gedrag, de aanleidingen waardoor financiële problemen toenemen en de ontvankelijkheid van Nederlanders voor schuldpreventie. Deze paragraaf biedt op deze drie punten een nadere toelichting.

### Wat zijn financiële vaardigheden?

Wanneer ben je financieel vaardig? Als je niet meer uitgeeft dan je aan inkomsten hebt? Als je goed kan sparen? Of ben je juist financieel vaardig als je heel behendig bent in het vullen van gaten met gaten? Als je altijd de meest aantrekkelijke aanbiedingen weet te vinden? Het CFEB, de Britse tegenhanger van CentiQ, Wijzer in geldzaken heeft vijf subvaardigheden uitgewerkt die in samen inhoud geven aan 'financieel vaardig'.<sup>16</sup> De set vaardigheden sluit nauw aan op de acht competenties die het Nibud in dit kader onderscheidt.<sup>17</sup> In figuur 1 is voor modelburger Jan uitgewerkt over welke vaardigheden hij beschikt als hij volgens de definitie van het CFEB financieel vaardig is.

#### Jan is financieel vaardig

##### Hij 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 om 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.

##### Hij is op de hoogte van financiële zaken

- Hij volgt financiële ontwikkelingen.
- Hij checkt ontwikkelingen.
- Hij is voldoende financieel geletterd.
- Hij vindt het belangrijk om op de hoogte te zijn van actualiteiten.

##### Hij 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.

##### Hij 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.

##### Hij 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.



Figuur 1: overzicht van de vaardigheden waar iemand over beschikt die financieel vaardig is



De vijf sets aan vaardigheden hangen nauw met elkaar samen. Uit onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat een voorwaarde om vooruit te kunnen plannen is dat je overzicht hebt in je financiën en dat je inkomsten en uitgaven in balans zijn.<sup>18</sup>



**Figuur 2:** hiërarchie van financiële vaardigheden (bron: CFEF (2006) Financial capability in the UK: Establishing a baseline (FSA CR47) p. 15)

Voor de opzet van een budgettraining betekent het inzicht in deze samenhang bijvoorbeeld dat het geen zin heeft om mensen te leren plannen als ze geen overzicht hebben in hun financiën of geen balans hebben tussen inkomsten en uitgaven. Voorlichting over of ondersteuning bij het aanvragen van inkomensondersteunende voorzieningen wordt in deze publicatie weliswaar niet beschouwd als een vorm van schuldpreventie, maar het ligt wel in het verlengde hiervan. Mensen krijgen beter zicht op hun financiële mogelijkheden en na toekenning wordt het makkelijker om de inkomsten en uitgaven in balans te houden.<sup>19</sup>

### Waarom nemen financiële problemen toe?

In de inleiding is beschreven dat het aantal huishoudens met financiële problemen toeneemt. De vraag is hoe dat komt. Ligt de oorzaak bij de economische crisis, agressieve marketing, ingewikkelde financiële producten, een veranderende cultuur? Vooralsnog ontbreekt het ons aan een allesomvattende verklaring voor de geconstateerde toename. Belangrijke deelverklaringen lijken te zijn dat:

- Nederlanders vinden het steeds ingewikkelder om hun financiën goed te regelen. Toegenomen keuzemogelijkheden en de toename van het aantal zaken die mensen (via internet) zelf moeten regelen dragen daar aan bij.<sup>20</sup> Naarmate mensen het ingewikkelder vinden om hun financiën goed te regelen, gaat er vaker iets mis.
- Financiële producten worden steeds ingewikkelder en ondoorzichtiger. Dit heeft tot gevolg dat steeds meer mensen producten afnemen die niet bij hun situatie passen en die kunnen bijdragen aan het ontstaan van schuldsituaties.

- Nederlanders vinden het steeds normaler om geld te lenen. Nederland heeft zich van een spaar- naar een leencultuur ontwikkeld.<sup>21</sup> Naarmate mensen hogere bedragen lenen in verhouding tot hun inkomen, neemt de kans dat er op enig moment problemen ontstaan bij het terugbetalen toe.
- De economische crisis raakt ook de woning- en arbeidsmarkt.<sup>22</sup> Er komt een nieuwe groep in financiële problemen doordat ze hun huis niet kunnen verkopen of hun werk verliezen en niet tijdig in staat zijn ander werk te vinden.
- Er zijn steeds meer mensen met een wisselend inkomen. (Denk aan de sterke toename van het aantal ZZP'ers.) Onvoldoende financiële vaardigheden leiden bij deze groep relatief snel tot financiële problemen.

#### Basisvaardigheden zijn noodzakelijk

Om mee te kunnen doen in de maatschappij zijn zogenoemde basisvaardigheden onontbeerlijk. Het programma [www.digivaardigdigbewust.nl](http://www.digivaardigdigbewust.nl) werkt de vijf basisvaardigheden uit die nodig zijn om je te kunnen redden in het dagelijks leven:

- 1 lezen, schrijven, rekenen
- 2 burgerschapsvaardigheden (rechtspositie, rechten, participatie, identiteit)
- 3 digivaardigheden, mediavaardigheden
- 4 financiële vaardigheden
- 5 gezondheidsvaardigheden

Financiële vaardigheden worden terecht beschouwd als één van de vijf basisvaardigheden waar elke Nederlander over moet beschikken.

### Nederlanders zien een rol voor de overheid bij schuldpreventie

Iedere burger is zelf verantwoordelijk voor het op orde hebben en houden van zijn financiën. Toch kijken Nederlanders wel naar de overheid voor enige bemoeienis op dit terrein. Ongeveer driekwart van de Nederlanders is van mening dat de overheid een rol heeft bij het vergroten van de financiële kennis en vaardigheden van burgers. Eveneens vindt bijna driekwart dat de overheid consumenten moet beschermen door regels te stellen aan aanbieders van financiële producten.<sup>23</sup>

De informatiebehoefte van Nederlanders op het terrein van de financiën heeft betrekking op de volgende zaken:

- inkomensondersteunende voorzieningen (bijna de helft)
- de werking van financiële producten en de manier waarop je met geld en vermogen om kan gaan (ruim een derde)
- de manier waarop je schulden kan aanpakken (bijna een kwart)



### 3. Wat is schuldpreventie?

Preventie is voorkomen dat er problemen ontstaan door van tevoren in actie te komen. We zetten op tal van terreinen op preventie in: brandpreventie, inbraakpreventie, valpreventie en gezondheidspreventie. Op het terrein van de huishoudfinanciën gebruiken we de term schuldpreventie. Het doel van schuldpreventie is om financiële problemen te voorkomen en daarmee ook te voorkomen dat er belemmeringen voor participatie en/of maatschappelijke kosten ontstaan. De definitie van schuldpreventie luidt:

**Schuldpreventie is een mix van maatregelen, activiteiten en voorzieningen die er op gericht zijn dat mensen financieel vaardig worden en zich zo gedragen dat zij hun financiën op orde houden.**

Maatregelen, activiteiten en voorzieningen in het kader van schuldpreventie zijn er op gericht het gedrag van mensen te beïnvloeden. Daarbij is onderscheid te maken tussen het 'afdwingen' en 'aanmoedigen' van bepaald gedrag. Schuldpreventie kan beide verschijningsvormen hebben. Als een gemeente het geld voor de huur inhoudt op de uitkering en direct doorbetaalt, dan 'dwingt' zij af dat de betalingen tijdig plaatsvinden. Dat is een ander soort schuldpreventie dan een budgettraining die mensen leert en 'aanmoedigt' om het geld dat zij voor een maand krijgen over de weken te verdelen zodat er genoeg overblijft om elke maand zelf de huur te kunnen betalen.

Er zitten ook grenzen aan de activiteiten die vallen onder de definitie van schuldpreventie. Een budgettraining is bij uitstek een vorm van schuldpreventie. Door te leren reserveren, worden financiële problemen voorkomen. Leren lezen of rekenen is daarentegen geen schuldpreventie. Dat zijn basisvaardigheden die iedereen nodig heeft om zich in deze maatschappij te kunnen redden. De scheidslijn wat wel of geen schuldpreventie is, wordt iets dunner als we kijken naar bijvoorbeeld bijzondere bijstand of een formulierenbrigade.

Als je een laag inkomen hebt en te maken krijgt met een onvoorziene noodzakelijke uitgave, dan kan je daarvoor een beroep doen op de bijzondere bijstand. Een schuldsituatie wordt hierdoor voorkomen want zonder die verstrekking zou er immers niet voldoende geld overblijven voor de andere noodzakelijke uitgaven (huur, energie, eten et cetera). Toch beschouwen we bijzondere bijstand hier niet als schuldpreventie. De behoefte aan bijzondere bijstand staat los van iemands (financiële) vaardigheden.

Dit ligt anders bij bijvoorbeeld een formulierenbrigade. Zij helpen mensen om formulieren in te vullen en leren hen, indien mogelijk, om het formulier de volgende keer zelf in te vullen. Hiermee dragen ze bij aan nieuwe vaardigheden die mensen in staat stellen hun financiën op orde te houden.



## 4. Wat weten we over gedragsverandering?

Schuldpreventie draait om het beïnvloeden van gedrag. Als we willen dat mensen zich anders gaan gedragen, dan moeten we inzicht hebben in onze beweegredenen. Waarom gedragen we ons zoals we doen? Waarom snoepen we als we eigenlijk willen afvallen? Waarom kopen we die tv als we eigenlijk wel weten dat we daar geen geld voor hebben? We weten wel dat ons gedrag niet verstandig is, maar we doen het toch. Recente inzichten uit de gedragseconomie, psychologie en neurowetenschappen bieden verklaringen. De kern daarvan is dat we ons niet rationeel en verstandig gedragen maar ons laten leiden door onbewuste processen en de manier waarop een keuze aan ons wordt voorgelegd. Deze inzichten bieden een verklaring waarom we toch een nieuwe keuken bestellen terwijl we ons die grote uitgave eigenlijk niet kunnen veroorloven. Als mens zijn we en groepsdier en we doen wat anderen doen. Dus als de burens een nieuwe keuken hebben, dan zijn wij eerder geneigd er ook een te bestellen. De groep is vaak bepalender dan de rekensom.

In deze paragraaf 'vertalen' we recente wetenschappelijk inzichten over menselijk gedrag in praktische aanbevelingen die een basis kunnen leggen voor een effectief of effectiever programma van schuldpreventie.

### **Kennis en vaardigheden aanleren is niet voldoende**

Bij het ontwerpen van beleid en wetgeving gaat de overheid er eigenlijk altijd vanuit dat wij ons heel weloverwogen gedragen. De veronderstelling is dat we bij elke keuze de voor- en nadelen en de risico's afwegen. Op basis daarvan zouden we het beste alternatief kiezen.

Vaak is het uitgangspunt dat ons gedrag is te sturen door bepaald gedrag te beboeten of te belonen. Voorlichting en kennisdeling zijn andere veel ingezette instrumenten om gedrag te beïnvloeden. Zeker in het kader van preventiebeleid.

Maar in de praktijk gedragen we ons helemaal niet als de perfecte rationele actor die de overheid in ons ziet. We wegen lang niet altijd de voors en tegens van bepaald gedrag af en we gebruiken lang niet altijd de kennis waar we over beschikken om ons verstandig te gedragen. Dag in dag uit zien we bij onszelf en bij elkaar een tegenstrijdigheid tussen verwacht en feitelijk gedrag:

- We weten wel dat we batterijen of glas in de speciaal daarvoor bestemde bak moeten gooien, maar gooien die te vaak nog gewoon bij het afval.
- We weten wel dat we met een laag inkomen niet te veel geld moeten lenen, maar te vaak hebben we de afgelopen jaren meer geleend dan we op redelijke wijze konden terugbetalen.

- We weten wel dat als we een rekening niet betalen we vervolgens incasso- en/of deurwaarderskosten moeten betalen, maar een kwart van de Nederlanders laat het toch zo ver komen (waaronder velen die niet in een problematische schuldsituatie zitten).

Hoe komt het dat we vaak best weten wat de verstandigste keuze is maar ons daar niet naar gedragen? Recente onderzoeken uit onder meer de gedragseconomie, de psychologie en de neurologie bieden ons de volgende overtuigende verklaring: 'We laten ons gedrag in hoge mate beïnvloeden door de wijze waarop een keuzesituatie aan ons wordt gepresenteerd en de wijze waarop ons onderbewustzijn functioneert.'<sup>24</sup> Voorlichting, kennis en vaardigheden aanleren zijn van belang, maar hebben slechts een beperkte invloed op ons feitelijke gedrag.

Wanneer we met het bovenstaande inzicht kijken naar de manier waarop we ons gedragen, begrijpen we de dagelijks geconstateerde tegenstrijdigheden tussen verwacht en feitelijk gedrag opeens veel beter. In de volgende paragraaf werken we uit hoe we deze inzichten kunnen gebruiken bij het opzetten van effectief beleid op het terrein van schuldpreventie. Om wel al enig gevoel te geven bij het soort processen waar we op doelen, bevat de onderstaande tabel alvast enkele voorbeelden van veel voorkomend gedrag en de verklaring hiervoor.

Veelvoorkomend gedrag	Verklaring op basis van onbewuste processen en de wijze waarop onze omgeving is ingericht (afkomstig uit verschillende wetenschappelijke onderzoeken)
We leggen een onvoldoende buffer aan voor financiële tegenvallers.	Onbewust proces: We zijn geneigd om de toekomst zonniger in te schatten dan reëel is.
We lenen geld voor een nieuwe keuken terwijl we wel weten dat we die eigenlijk niet kunnen betalen.	Onbewust proces: In veel situaties kopiëren we het gedrag van de groep om ons heen (ongeacht de vraag of dat in onze individuele situatie het meest verstandige gedrag is).
Als we iets op afbetaling kopen (een scooter) dan gebruiken we de kredietruimte van 1.500 euro die we er ongevraagd bij krijgen zonder er actief over na te denken of we behoefte hebben aan dat krediet.	Context/inrichting keuzesituatie: We zijn geneigd om in te gaan op het standaardaanbod dat we in een bepaalde situatie krijgen (en gaan niet actief na wat in onze situatie het meest wenselijke aanbod is).
We kopen nu een product dat in de aanbieding is terwijl het gevolg is dat we aan het eind van de maand de huur niet kunnen betalen. De incassokosten op de huur zijn hoger dan de aanbiedingskorting op het product.	Onbewust proces: we krijgen liever nu een kleine beloning dan later een grote.

Tabel 1: voorbeelden van gedrag dat in hoge mate wordt gestuurd door onbewuste processen en de omgeving waarin we ons bewegen (keuzearchitectuur)

Het inzicht dat ons gedrag in hoge mate wordt bepaald door onbewuste processen en de manier waarop we keuzen gepresenteerd krijgen, leidt in het kader van schuldpreventie tot twee belangrijke constatering:

1. Een preventieprogramma dat alleen of hoofdzakelijk voorziet in het overdragen van kennis of het aanleren van vaardigheden leidt onvoldoende of zelfs helemaal niet tot gedragsveranderingen.
2. Gemeenten moeten zich afvragen of en zo ja hoe ze de werking van ons onbewuste en de invloed van onze omgeving willen inzetten om in het kader van schuldpreventie ons gedrag bij te sturen.

### Acht bruikbare inzichten in gedragsverandering

In de vorige paragraaf hebben we ter illustratie enkele onbewuste processen en keuzesituaties genoemd die ons gedrag beïnvloeden (tabel 1). In deze paragraaf vertalen we deze en andere wetenschappelijke inzichten in concrete aanbevelingen. Deze helpen ons op weg bij het vormgeven van effectieve preventieprogramma's. Elke aanbeveling heeft dezelfde opbouw. In de eerste alinea lichten we de basis van de aanbevelingen toe. Deze alinea is in alle gevallen gebaseerd op wetenschappelijk inzicht. In de tweede alinea vertalen we deze naar schuldpreventie en in de derde geven we waar mogelijk een voorbeeld van een concrete preventie-activiteit. De aanbevelingen die we behandelen zijn de volgende:<sup>25</sup>

1. Kies bewust wie de preventieboodschap overbrengt.
2. Gebruik gedrag van anderen als motor voor verandering.
3. Bied een verstandige keuze aan als standaardkeuze (te weten wat er gebeurt als mensen niet kiezen = default).
4. Licht de rode draden in de informatie-overdaad toe en geef pro-actief feedback.
5. Laat mensen zich publiekelijk committeren aan voorgenomen gedrag en/of herinner hen daar frequent aan.
6. Stimuleer mensen om realistische doelen te stellen.
7. Ondersteun mensen om gewoonten te doorbreken.
8. Maak slim gebruik van zaken die ons aanzetten tot bepaald gedrag:
  - A. We hebben een afkeer van verlies.
  - B. We krijgen liever vandaag een kleine beloning dan morgen een grote.
  - C. We denken in 'potjes' geld en handelen daarnaar.

### 1. Kies bewust wie de preventieboodschap overbrengt

Of we een boodschap aannemen is niet alleen afhankelijk van de inhoud. Ongeveer even bepalend is wie de boodschap brengt. We nemen meer aan van iemand die we (al dan niet terecht) als een autoriteit beschouwen of van een persoon die op ons lijkt. Het is daarom goed om welbewust een boodschapper te kiezen die aansluit bij de doelgroep. Dit vergroot de kans dat de boodschap opgepikt wordt.

Toegepast op schuldpreventie betekent dit inzicht dat het van belang is om aandacht te schenken aan wie bijvoorbeeld een voorlichting of training geeft. Zo zal een schoolklas meer aannemen van een jongere die een lesprogramma geeft of van iemand die ooit zelf in de schulden zat dan van een gemiddelde leraar.

**Een voorbeeld** van een preventie-activiteit waarin op twee manieren bewust gekozen is voor een boodschapper die de doelgroep aanspreekt, is het tegengaan van niet-gebruik van inkomensondersteunende maatregelen door senioren in Haaksbergen. Alle senioren krijgen een persoonlijke brief van het college van B&W, ondertekend door de burgemeester zelf. In deze brief worden senioren opgeroepen om gebruik te maken van de financiële ondersteuning die er voor senioren in de gemeente is. Vervolgens gaan opgeleide senioren op huisbezoek om andere senioren te informeren en verder te helpen.

### 2. Gebruik gedrag van anderen als motor voor verandering

We hebben de neiging om te doen wat anderen doen. Al op de kleuterschool hebben we heel snel door wat de groepsnorm is. Ook op latere leeftijd is die groepsnorm heel bepalend voor ons gedrag. Met 'norm' doelen we hier niet op het gewenste maar op het feitelijke gedrag van mensen. Als bijna iedereen bij een rood stoplicht doorloopt dan is in deze context de 'norm' dat je niet hoeft te stoppen. Diverse onderzoeken wijzen uit dat de groepsnorm zo dwingend is dat zij er enerzijds aan bijdraagt dat we ons niet houden aan allerlei formele voorschriften maar anderzijds dat zij zich heel goed laat gebruiken om gedrag bij te sturen. Het meest sprekend in dit kader zijn de resultaten die worden geboekt met het eenvoudigweg aan mensen vertellen wat anderen doen. Het simpelweg printen van een teleurgesteld gezichtje op energienota's omdat mensen bovengemiddeld veel energie gebruiken, leidt bij een deel van de grootverbruikers al tot ander gedrag.

Toegepast op schuldpreventie verklaart de kracht van de groepsnorm waarom we massaal meer lenen dan verantwoord is. Of waarom voorlichting die specifiek gericht is op overkreditering nauwelijks iets oplevert. De groepsnorm biedt in dit kader een uitgelezen kans voor gedragsverandering. Naast de vele mensen met financiële problemen is

er immers een veel grotere groep die de huishoudfinanciën prima op orde heeft. Door actief aandacht te vestigen op het kenmerkende gedrag van deze groep (en daarmee de referentiegroep groter te maken dan de eigen familie, burens en collega's), stimuleren we mensen om vergelijkbaar gedrag te vertonen.

**Een voorbeeld:** Op het terrein van de schuldpreventie organiseert de gemeente Groningen thema-ochtenden voor ouders waar financieel opvoedadvies gegeven wordt. Ouders herkennen elkaar in de gedeelde verantwoordelijkheid voor de opvoeding van hun kinderen en wisselen ervaringen uit. In de groep wordt een gezamenlijke norm gecreëerd. Het Nibud gebruikt 'de groep' voor het Persoonlijk BudgetAdvies met referentiecijfers.

### 3. Bied een verstandige keuze aan als standaardkeuze (default)

Hoeveel opties we ook hebben en hoe goed zij ook worden toegelicht, we maken in verhouding verreweg het meest gebruik van de 'toevallige' standaard. In de marketing wordt van dit onbewuste proces veel gebruik gemaakt. De supermarkt zet de eigen en duurste producten op ooghoogte. Aanbieders op internetsites 'dwongen' ons tot voor kort om actief aan te vinken dat we geen ongevroegde reclame willen ontvangen. Dit levert namelijk veel meer reclame-adressen op dan de omgekeerde versie. Dat het schuiven met de 'standaardkeuze' van grote invloed is op ons gedrag wordt binnen verschillende wetenschappelijke disciplines inmiddels breed onderschreven. Het bewust kiezen van bepaalde standaarden, is in een keuzemaatschappij zoals de onze een van de meest veelbelovende sturingsmechanismen. Het biedt mogelijkheden om ook diegenen voor wie het moeilijk of te hoog gegrepen is om goed voor zichzelf te zorgen, een duwtje te geven naar de 'betere keuzen' of naar het 'betere gedrag'.

Toegepast op de schuldpreventie loont het de moeite om na te gaan welke keuzen mensen maken die van invloed zijn op hun huishoudfinanciën. Een voorbeeld waar gemeenten invloed hebben op de standaardkeuze is bij het doorbetalen van vaste lasten uit een uitkering. Standaard wordt van mensen verwacht dat zij zelf zorg dragen voor betaling van vaste lasten en andere verplichtingen. Op basis van onderzoek weten we echter dat er bepaalde groepen zijn die bovengemiddeld kwetsbaar zijn voor een problematische schuldsituatie (denk aan alleenstaanden, eenoudergezinnen et cetera). Overwogen kan worden om deze groepen standaard aan te bieden de vaste lasten door te betalen. Ze worden nergens toe verplicht maar door een andere standaard te introduceren, zal een substantiële groep daar gebruik van maken.

**Een voorbeeld** van een standaard dienstenaanbod is de Belastingdienst in Utrecht. Startende ZZP'ers die zich inschrijven bij de Kamer van Koophandel krijgen standaard een telefoontje van de Belastingdienst waarin gratis voorlichting over de belangrijkste financiële verplichtingen aangeboden wordt. Als mensen hier behoefte aan hebben krijgen ze een persoonlijk bezoek of consult. De Belastingdienst neemt tijdens dit gesprek dan de belangrijkste zaken met hen door en er is ruimte voor vragen van de ZZP'er. Hierdoor weet de ZZP'er beter wat hij kan verwachten en waar hij rekening mee moet houden.

#### **4. Onderscheid rode draden in de informatie-overdaad en geef proactief feedback**

In het dagelijks leven worden we overladen met informatie. Om daarin onze weg te vinden, labelen we informatie zoveel mogelijk in belangrijk en onbelangrijk. Maar voor ieder van ons geldt dat er een punt is waarop we zoveel (complexe) informatie krijgen dat we deze niet meer labelen en deze laten voor wat het is. Deze 'informatie-overdaad' leidt er in veel gevallen toe dat we überhaupt niet meer in actie komen. Door als overheid rode draden te halen uit de overdaad aan informatie en als overheid ongevraagd feedback te geven, kunnen we gedrag bijsturen.

Toegepast op schuldpreventie lijkt ongevraagde feedback vooral mogelijkheden te bieden in situaties waarin we te maken hebben met een overdaad aan informatie. *Life events* zoals een scheiding, het overlijden van een partner of het verliezen van een baan, zijn momenten waarop er heel veel informatie op mensen afkomt. Door op die momenten op een toegankelijke wijze feedback te geven, kan bijsturing plaatsvinden in deze situaties die niet alleen persoonlijk maar ook financieel grote consequenties (kunnen) hebben. Een volgende stap is om na te gaan in hoeverre het mogelijk is om feedback te koppelen aan doelen die iemand zich stelt. Als iemand zich voornemt om 100 euro per maand te sparen, zou het bijvoorbeeld mooi zijn als duidelijk op het rekeningafschrift te zien is of iemand op koers ligt en zo nee hoeveel termijnen er al gemist zijn.

**Een voorbeeld** van een preventie-activiteit die inspeelt op de verlamme werking van veel informatie en houvast die proactieve informatie kan bieden is een initiatief in Amsterdam-Noord van welzijnsorganisatie Doras. Zij organiseren samen met het UWV en de dienst Werk en Inkomen van Amsterdam bijeenkomsten voor mensen die bijna aan het einde van hun WW-periode zijn en daarna ofwel geen inkomen meer zullen ontvangen of in de bijstand terecht zullen komen. In deze bijeenkomsten krijgen ze voorlichting over de belangrijkste financiële consequenties en de verschillende financiële mogelijkheden die er zijn als de WW-periode voorbij is. De WW'ers weten hierdoor beter wat ze te wachten staat en kunnen zelf ook proactief zaken gaan regelen.

#### **5. Laat mensen zich publiekelijk committeren aan voorgenomen gedrag en/of herinner hen daar frequent aan**

Goede voornemens maken we volop: minder snoepen, minder geld uitgeven aan uitgaan, meer bewegen. Maar in de praktijk blijkt het vaak moeilijker dan ons lief is om ze vol te houden. Onderzoek wijst uit dat we goede voornemens vaker volhouden naarmate er meer of grotere materiële of immateriële kosten zitten aan het niet nakomen of wanneer we er vaker aan herinnerd worden. Bij immateriële kosten aan het niet nakomen van een voornemen moet onder meer gedacht worden aan reputatie. Een belangrijk onderdeel van het succes van dieetgroepen is dat de deelnemers zich elke week gezamenlijk wegen. De immateriële prijs van het oordeel van de anderen draagt bij aan de wilskracht om vol te houden.

Toegepast op de schuldpreventie is het interessant om na te gaan in welke situaties we mensen kunnen stimuleren om voornemens openbaar te maken (en dus de kosten om deze niet na te komen te verhogen). We kunnen publiekelijke commitment inzetten om mensen bijvoorbeeld te stimuleren om hun bankafschriften actiever bij te houden (en dus inzicht in de eigen financiën te vergroten) of echt maandelijks te sparen om een voldoende buffer op te bouwen. Door mensen zich niet alleen publiekelijk te laten committeren (collega's onder elkaar, op internet, in een budgetgroep) maar hen ook actief te herinneren, vergroten we de kans dat het goede voornemen ook echt gerealiseerd wordt.

**Een voorbeeld:** De gemeente Tytsjerksteradeel richt zich met haar nazorgtraject op het actief blijven herinneren aan het voorgenomen gedrag. In het nazorgtraject kijken vrijwilligers of de maatschappelijk werker (afhankelijk van de onderliggende problematiek), samen met de ex-schuldenaar of ze het voorgenomen gedrag blijven vertonen. Er wordt bijvoorbeeld gekeken of iemand zijn rekeningen blijft archiveren. Mocht het niet lukken dan wordt er gekeken of er ondersteuning nodig is. Dat kan ondersteuning bij het archiveren zijn maar ook bij het internetbankieren. Dreigen er opnieuw problemen, dan vindt er terugkoppeling naar de budgetcoach van de kredietbank plaats.

#### **6. Stimuleer mensen om realistische doelen te stellen**

Of we een goed voornemen volhouden, hangt niet alleen af van de kosten die er zitten aan het breken van een voornemen en/of de mate waarin we aan het voornemen herinnerd worden (zie vorige paragraaf). Ook ons zelfbeeld in relatie tot onze omgeving en ons voornemen spelen een belangrijke rol bij het al dan niet realiseren van een bepaald doel. Zo zijn we geneigd om situaties waarin we goed presteren toe te schrijven aan ons zelf en situaties waarin we slecht presteren toe te schrijven aan onze omgeving. 'Ik kon die

rekening niet betalen want ik had geen internet.' Ook zijn we geneigd om de toekomst gunstiger in te schatten dan reëel is.<sup>26</sup>

Ook bij schuldpreventie passen steeds meer gemeenten het besef dat je per situatie rekening moet houden met het maximaal realistische doel toe. Steeds meer gemeenten stellen klantenprofielen op. Deze vormen de basis voor de verschillende realistische doelen die bij verschillende groepen nagestreefd worden. Niet langer proberen zij bij mensen met zware psychosociale problematiek een schuldregeling te treffen die in drie jaar leidt tot een schuldenvrije toekomst. Wel streven ze bij deze laatste groep na dat de noodzakelijke vaste lasten (bed, bad, brood en zorgpremie) gegarandeerd zijn. Door realistischer doelen te stellen is de kans dat deze bereikt worden groter.

**Een voorbeeld:** De preventie-activiteit 'Post op orde' uit Alkmaar begint bij de basis. Mensen wordt gevraagd hun 'vuilniszak met ongeopende post' mee te nemen. Deelnemers krijgen een eigen tafel met begeleiding. Aan deze tafel kunnen ze hun post openen en selecteren en ondersteuning vragen. De boodschap en realistische doelen die overgebracht worden zijn: open je post, selecteer en zorg dat je in elk geval de vaste lasten betaalt (liefst automatisch en dat als standaardoptie).

## 7. Ondersteun mensen om gewoonten te doorbreken

De mens is een gewoontedier. Ook als we weten dat een bepaalde gewoonte niet verstandig is, houden we er niet zomaar mee op. Ander gedrag vraagt meer dan een andere intentie. Ander gedrag vraagt ook het keer op keer vertonen van dat nieuwe gedrag zodat er een nieuwe gewoonte ontstaat. Aangrijpingspunten voor nieuw gedrag zijn bijvoorbeeld situaties waarin er veel verandert (een *life event* zoals een scheiding of werkloosheid) maar ook het bewust inplannen van nieuw gedrag.

Toegepast op de schuldpreventie is het van groot belang dat we ons rekenschap geven van de kracht van de gewoonte. Als iemand nooit enveloppen openmaakt, dan gaat hij dat niet opeens wel doen als een schuldhelpverlener dat vraagt. Als iemand elke vrijdag eten haalt bij de chinees terwijl daar eigenlijk geen ruimte voor is in het budget, dan moet hij wel over flinke wilskracht beschikken om daar zomaar mee op te houden. Als we de kracht van de gewoonte serieus nemen, gaan we niet telkens opnieuw uitleggen dat enveloppen openmaken belangrijk is of voorrekenen dat er echt geen geld is voor chinees. Om mensen op weg te helpen hun gewoonten te doorbreken, kunnen we beter met hen zoeken naar nieuwe gewoonten. Bijvoorbeeld door een nieuw ritueel te bedenken voor de administratie of na te gaan of iemand een kennis heeft die zin heeft om elke week op

vrijdag samen thuis te koken.

**Een voorbeeld:** De budgetcursus in Arnhem is sterk gericht op het ondersteunen van mensen bij het doorbreken van hun gewoonten. Het uitgangspunt daarbij is dat negatieve gewoonten vaak in stand gehouden worden door een negatief zelfbeeld. Door in een budgetcursus veel in te gaan op wat niet goed ging rondom de financiële administratie en ordening, komt bij de doelgroep al snel de gedachte naar boven: 'Zie je wel: ik kan niks en ik doe alles verkeerd'. Arnhem maakt in haar budgetcursus gebruik van de oefening 'Parels en puzzels'. Hierbij wordt mensen geleerd om ook te kijken naar wat ze wel goed doen. Deze inzichten worden vervolgens gebruikt om de vicieuze cirkel van gewoonten te helpen doorbreken.

## 8. Maak slim gebruik van zaken die ons aanzetten tot bepaald gedrag

Met ons gedrag laten we zien dat we op allerlei manieren gevoelig zijn voor prikkels:

- A. We hebben een afkeer van verlies.
- B. We krijgen liever vandaag een beperkte beloning dan morgen een grote.
- C. We denken in 'potjes' geld en handelen daarnaar.

In deze paragraaf werken we deze gevoeligheden uit volgens hetzelfde stramien als de voorgaande aandachtspunten.

### A. We hebben een afkeer van verlies

Het verlies van 50 euro levert meer irritatie op dan de vreugde die het oplevert als we 50 euro extra krijgen. Het gegeven dat hetzelfde bedrag qua intensiteit een ander gevoel geeft als we het erbij krijgen of als we het verliezen, wordt in de wetenschap verliesaversie genoemd. Zo blijkt dat we een teruggave van teveel betaald geld van de Belastingdienst minder snel uitgeven dan als hetzelfde bedrag het label bonus meekrijgt. Het label dat aan een bedrag hangt dat iemand krijgt is van grote invloed op de manier waarop het wordt uitgegeven. Zo geven we een groot bedrag dat we in een keer ontvangen eerder (helemaal) uit dan als we hetzelfde bedrag in kleine beetjes terugkrijgen.

Toegepast op schuldpreventie is het interessant om na te gaan of het mogelijk is bij het uitkeren van bedragen deze te labelen als teruggaven in plaats van als extra's.

### B. We ontvangen liever vandaag een kleine beloning dan morgen een grote

Het leven speelt zich af in het hier en nu. Dit gegeven vertaalt zich in de neiging om liever vandaag een beperkte beloning te ontvangen dan morgen een grote. Zo tekenen we bijvoorbeeld veel vaker in op een creditcard aanbod waarbij we beginnen met een lage

startrente en daarna een veel hogere rente krijgen dan op een aanbod waarbij de start en vervolgrente meer in evenwicht zijn. Het gegeven dat we met de eerste aanbiedingen duurder uit zijn, maakt geen verschil. De lage instaprente prikkelt ons om gebruik te maken van het aanbod dat *nu* het meest aantrekkelijk is.

Toegepast op de schuldpreventie is het van belang om inzicht te hebben in de manier waarop de neiging 'leef nu, niet morgen' doorwerkt in gedrag. Drie jaar lang rondkomen van een inkomen onder bijstandsniveau om een schuldregeling te volbrengen is een enorme opgave, maar nog heel ver weg als je de eerste keer je huur niet op tijd betaald. De vraag is of het mogelijk is om preventiebeleid zo in te richten dat we ook bij het tegen gaan van financiële problemen gebruik kunnen maken van de behoefte aan de beloning of winst op de korte termijn.

**Een voorbeeld:** Door in het week- of maandbudget ruimte te vinden voor een regelmatige kleine beloning is een strak financieel regime makkelijker vol te houden voor schuldenaren. Een keer pizza, een bloemetje of gebak maakt dan het verschil. Om mensen te prikkelen deel te nemen aan een budgettraining worden er wel gratis agenda's uitgedeeld. Ook dit is een beloning op korte termijn voor iets dat pas op de lange termijn wat gaat opleveren.

### C. We denken in 'potjes' geld en handelen daarnaar

In ons hoofd geven we het geld dat we hebben bestemmingen. Geld om deze maand de huur en energie van te betalen, geld voor eten, geld om te sparen voor een nieuwe auto (over 5 jaar) maar ook geld voor de verjaardag volgende maand. We zijn niet snel geneigd om in ons hoofd geld te schuiven tussen deze 'potjes'. Maar als al het geld op één rekening staat, geven we het geld dat we eigenlijk hebben gespaard voor de nieuwe auto gemakkelijker uit aan bijvoorbeeld een dure fiets. Dat we dit doen, heeft alles te maken met het gegeven dat we in de praktijk niet evenveel rekeningen hebben als 'potjes', maar dat we doorgaans alleen een betaal- en spaarrekening hebben.

Toegepast op de schuldpreventie vraagt dit om aandacht voor deze manier van denken in budgettrainingen en budgetbegeleiding.

**Een voorbeeld:** Er zijn nog geen (digitale) mogelijkheden om je geld over allemaal verschillende potjes te verdelen. Een second best alternatief zijn de diverse digitale huishoudboekjes die inmiddels beschikbaar zijn en waarvan een derde van de Nederlanders aangeeft die wel te willen gebruiken.<sup>27</sup> In bijvoorbeeld de Nibud Cashflowmanager kunnen uitgaven gelabeld worden. Ook pleit het Nibud voor het gebruik van drie betaalrekeningen. Naar verwachting komen er op korte termijn meer digitale mogelijkheden om virtuele 'potjes' te maken.

### Naast onbewuste processen en context spelen ook individuele verschillen een rol in ons gedrag

Iedereen laat zich beïnvloeden door onbewuste processen. Net als de keuzesituaties waarin we terecht komen ook van invloed zijn op ons keuzegedrag. Toch zijn er ondanks deze gemene deler ook grote verschillen in de manier waarop we ons gedragen. In deze paragraaf geven we een korte toelichting op drie individuele verschillen, te weten:

- wilskracht
- behoefte om na te denken over keuzen
- waardering van winst of verlies

### We verschillen onderling in wilskracht

Naast hetgeen we weten en kunnen, de context waarin een keuzesituatie zich voordoet en de manier waarop ons onderbewustzijn werkt, wordt ons gedrag ook bepaald door onze wilskracht. McClelland omschrijft wilskracht als onze fundamentele opvattingen en waarden, eigenschappen en drijfveren. Deze zijn vaak al voor een belangrijk deel gevormd in onze jeugd of fysiologisch bepaald en zijn bepalender voor de manier waarop we ons gedragen dan wat we weten en kunnen. Om het verschil in effect op ons gedrag te illustreren heeft McClelland de verhouding tussen weten, kunnen en willen ook wel uitgetekend als een ijsberg.<sup>28</sup> Als buitenstaander kunnen we redelijk makkelijk nagaan wat iemand weet of kan, maar iemands drijfveren of overtuigingen zijn veel moeilijker bloot te leggen. Gedrag wordt in hoge mate bepaald door de massa die onzichtbaar onder water zit. De ijsberg biedt ons het inzicht dat we wel kunnen investeren in weten en kunnen maar echte (duurzame) gedragsverandering vraagt aanpassingen in het deel dat bij ons allen 'onder water' zit.





Figuur 3: samenhang tussen weten, kunnen en wilskracht (bewerking van het ijsbergmodel van McClelland)

Ook hier geldt dat de ijsberg voor ons allen opgaat maar we ook op punten van elkaar verschillen. De gedragseconomie deelt bijvoorbeeld mensen die beschikken over geringe wilskracht (en daardoor niet voor elkaar krijgen wat ze graag zouden willen (afvallen, financiën op orde) in twee groepen in: sophisticates en naïevelingen.<sup>29</sup> De eerste groep weet van zichzelf dat hun wilskracht niet sterk is. Ze zoeken naar structuren, manieren of instrumenten om hun geringe wilskracht te compenseren. Door zich te committeren aan een spaarplan waar ze tussentijds moeilijk van af kunnen, creëren de sophisticates garanties die hen tegen het eigen gebrek aan wilskracht beschermen. Naïevelingen daarentegen overschatten zichzelf enorm. Ze denken van zichzelf dat ze vanaf morgen heel anders gaan leven (niet meer snoepen, alle rekeningen op tijd betalen).

Met name bij individuele contacten in het kader van schuldpreventie is het van belang om aandacht te besteden aan de vraag of iemand geringe wilskracht heeft en zo ja of iemand tot de groep sophisticates of naïevelingen behoort. Want ondanks het feit dat ze allemaal gevoelig zijn voor de standaardkeuze, het gedrag van anderen et cetera, kan het effect van schuldpreventie vergroot worden als we ons ook rekenschap geven van dit onderscheid tussen mensen. Door te voorzien in structuren, manieren of instrumenten waarmee mensen hun wilskracht kunnen compenseren, kan schuldpreventie bijdragen aan meer sophisticated gedrag (waarvan verwacht mag worden dat zij op haar beurt bijdraagt aan meer financieel vaardig en verantwoord gedrag). Bij naïevelingen is meer druk van buiten nodig omdat ze niet uit zichzelf noodverbanden aanleggen om het eigen gedrag in de gewenste banen te leiden.

### We hebben een verschillende behoefte om na te denken over keuzen

Bij het maken van keuzen heeft de een meer behoefte om na te denken dan de ander. Dit verschil wordt ook wel aangeduid met de term *need for cognition*. Mensen met een hoge 'need for cognition' zijn beter in staat om onderscheid te maken tussen informatie die er echt toe doet (rentepercentage) en minder belangrijke informatie (bij welke bank). Ook zijn mensen met een hoge *need for cognition* meer geneigd om te kijken naar de kwaliteit van de argumentatie. Mensen met een lage 'need for cognition' zijn het vatbaarst voor simpele aanwijzingen en beslisregels. Dit verschil vertaalt zich onder meer in de 'beste' vorm waarin een boodschap kan worden gegoten. Mensen met een hoge 'need for cognition' nemen meer op als een boodschap wordt uitgeschreven, terwijl mensen met een lage 'need for cognition' meer opnemen als de boodschap in een gemakkelijke vorm wordt aangeboden.

Toegepast op schuldpreventie betekent het bovenstaande dat het loont om dezelfde boodschap op verschillende manieren over te brengen. Denk hierbij aan de variatie van een geschreven tekst, een cartoon en een filmpje. Maar ook in variatie van het medium. Wissel kwaliteitskranten af met luchtige televisieprogramma's als je zowel mensen met een hoge als met een lage *need for cognition* wilt bereiken.

Een voorbeeld van dezelfde boodschap op een andere manier overbrengen en tegelijkertijd het bereik vergroten is de serie "t kon minder!" op TV Noord in Groningen. Twee beroemde Groningse cabaretiers laten aan de hand van sketches zien van welke regelingen men gebruik kan maken. In een andere aflevering doen ze zelf mee aan een activiteit, of bezoeken ze een instelling.

### We waarderen ontwikkelingen verschillend in verlies of winst

Eenzelfde gebeurtenis wordt door mensen verschillend gewaardeerd. Mensen verschillen ook in hun primaire focus. Zo heeft een deel van ons een zogenaamde preventiefocus terwijl een ander deel een zogenaamde promotiefocus heeft. Het cruciale verschil is dat de een alles wat er gebeurt positief uitlegt terwijl de ander van nature gebeurtenissen als negatief waardeert. Het verlengen van een tijdelijk contract wordt door mensen met een zogenaamde preventiefocus gewaardeerd als het afwenden van verlies en dus tot opluchting. Was het contract niet verlengd, dat had men het idee gehad dat men faalde. Mensen met een zogenaamde promotiefocus zullen dezelfde verlenging met blijdschap (want succes) ervaren. Was het contract niet verlengd, dan had men dat als een teleurstelling ervaren. Of iemand een situatie ervaart als een succes (promotiefocus) of een opluchting (preventiefocus) of juist als een teleurstelling (promotiefocus) of falen (preventiefocus) is

zowel afhankelijk van iemands persoonlijkheidskenmerken als van de situatie waarin iemand zich bevindt. Het verschil in focus werkt door in de communicatiestrategieën waardoor mensen zich laten beïnvloeden.

Toegepast op de schuldpreventie vraagt dit onderscheid bijvoorbeeld om voorlichting waarin zowel wordt benadrukt wat er positief is aan het op orde houden van je financiën als voorlichting waarin wordt benadrukt wat er mis gaat als je dat niet doet. Mensen met een promotiefocus zullen zich vooral aangesproken voelen door de boodschap dat je met financiën op orde in de zomer lekker op vakantie kan en/of als er iemand jarig is een cadeautje kan kopen. Mensen met een preventiefocus zullen vooral aanslaan op de boodschap dat je niet voor onverwachte incassokosten komt te staan als je ervoor zorgt dat je financiën op orde zijn.

**Een voorbeeld:** De Geldkoffer (Nibud) is een lespakket over omgaan met geld, bestemd voor kinderen uit groep 7 en 8 van de basisschool. In de basismodule 'Slim omgaan met je geld' gaat het om bewust omgaan met geld, dus sparen en betalen, maar ook leren keuzen maken en omgaan met reclame en andere verleidingen. De naam van de basismodule roept positieve beelden en emoties op: als je er slim mee omgaat, heb je het zelf in de hand en zijn er leuke dingen te doen. Door deze positieve boodschap af te geven in combinatie met waarschuwingen, spelen we in op de verschillende manier waarop mensen tegen situaties aankijken.

### Libertair paternalisme

De boodschap in dit hoofdstuk luidt dat als je gedrag wilt veranderen je er verstandig aan doet om niet alle kaarten te zetten op het overbrengen van kennis en vaardigheden.<sup>30</sup> Gedrag wordt in hoge mate bepaald door onbewuste processen en de manier waarop keuzen aan ons gepresenteerd worden. Maar wat betekent dat inzicht en de suggesties die in deze paragraaf zijn gedaan? Is het wel aan de overheid om beleid en uitvoering zo in te richten c.q. uit te voeren dat zij inspeelt op de onbewuste processen die ons gedrag sturen? Er zijn goede argumenten die daar voor pleiten.<sup>31</sup>

Als we op ons in laten werken dat de omgeving en de wijze waarop keuzen aan ons gepresenteerd worden er altijd toe doen, dan stuur je dus altijd op onze onbewuste processen. Beleid en uitvoering zijn dan nooit neutraal. Dit inzicht is het argument om bij het vormgeven van beleid en uitvoering altijd rekenschap te geven van de manier waarop onze onbewuste processen en de situaties die we tegenkomen op elkaar inspelen.

Betekent het bovenstaande dan dat anderen (weer) voor ons gaan bepalen wat goed voor ons is? Nee. Het inzicht dat het er toe doet wie de boodschap brengt of wat de standaardkeuze is, betekent niet dat onze keuzevrijheid wordt ingeperkt. In die zin zit in de in deze paragraaf behandelde inzichten geen verstoep pleidooi om de keuzevrijheid in te perken. Wel is het de vraag of je aan het besef voorbij moet gaan dat mensen vaak beslissingen nemen die niet overeenkomen met hun eigen wensen. Dat ze beslissingen nemen die ze – zoals Thaler en Sunstein het omschrijven – niet hadden genomen als ze goed hadden opgelet en over alle informatie, onbeperkte cognitieve vaardigheden en volledige zelfbeheersing hadden beschikt.<sup>32</sup>

### Wat levert preventie op?

Ook het schatten van baten levert interessante inzichten op. Bij preventieprojecten weet je vaak niet precies wat het oplevert. Maar bij benadering kan je wel een inschatting maken of de activiteit meer opbrengt dan zij kost. Op de site [www.zelfjeschuldenregelen.nl](http://www.zelfjeschuldenregelen.nl) krijgen mensen handvatten om zelf een oplossing voor hun schuldsituatie te realiseren. De site heeft een bereik van 200.000 mensen per jaar. Met twee aannames kunnen we al een aardige inschatting maken van het rendement. De eerste aanname luidt dat een gemiddeld schuldregelingstraject 3.000 euro kost. De tweede aanname luidt dat 1 procent van de 200.000 bezoekers dankzij de site zijn schuldsituatie kan oplossen. Dit is waarschijnlijk een heel voorzichtige schatting. Met deze aannames levert die site jaarlijks een besparing op de schuldhelpverlening op van 6 miljoen (2000 x 3.000 euro). Dat is veel meer dan de kosten van die site. (Bron: bijdrage van Nibud directeur Gerjoke Wilmink op congres Kerckebosch in december 2010)

Door stil te staan bij de werking van onze onbewuste processen geven we in overweging om de keuzevrijheid volledig in stand te houden, maar tegelijkertijd in bepaalde situaties mensen een duwtje in de goede richting te geven. Met die duwtjes ondersteunen we mensen om hun eigen verantwoordelijkheid te nemen voor hun financiën. En als we daar financiële problemen mee voorkomen, dan dragen we ook bij aan het bevorderen van participatie. Kenmerkend voor een duwtje (of ook wel *nudge* genoemd) is dat je als burger de interventie makkelijk en goedkoop kan vermijden. Het aanbod aan startende ZZP'ers in Utrecht is hier een mooi voorbeeld van. Elke startende ZZP'er in Utrecht krijgt een gesprek aangeboden waarin hij wordt gewezen op de mogelijkheden, verplichtingen en risico's waar hij mee te maken krijgt. Door dat gesprek telefonisch aan te bieden maar ook alle ruimte te geven om het gesprek te weigeren, is er sprake van een makkelijk en goedkoop te vermijden duwtje.

Thaler en Sunstein omschrijven de keuze om na te denken over de manier waarop beleid wordt uitgevoerd zonder in te grijpen op de keuzevrijheid als libertair paternalisme. Door niet aan de keuzevrijheid te komen is het libertair. Maar door mensen duwtjes in de goede richting te geven is het ook paternalistisch. Libertair paternalisme is een aantrekkelijke manier van werken voor een maatschappij die mensen ruimte biedt om hun leven naar eigen inzicht in te richten maar zich eveneens realiseert dat wij lang niet altijd doen wat we eigenlijk wel willen. Bijvoorbeeld onze financiën op orde hebben.



## 5. Wat weten we over de effectiviteit van schuldpreventie?

In de afgelopen jaren is schuldpreventie bij veel gemeenten een volwaardig onderdeel van de dienstverlening geworden. Er zijn preventieprogramma's ontwikkeld en nieuwe instrumenten uitgeprobeerd. Maar een helder antwoord op de vraag: wat levert schuldpreventie eigenlijk op? Dat antwoord hebben we vooralsnog niet. Er zijn voorzichtige signalen dat gemeenten die de afgelopen jaren flink investeerden in schuldpreventie in deze periode te maken hebben met een minder grote toename van nieuwe aanvragen dan gemeenten die dat niet deden. Maar bij gebrek aan zorgvuldig onderzoek, kunnen we niet anders dan met grote omzichtigheid naar dit soort signalen kijken. De minder grote toename kan immers ook hele andere oorzaken hebben.

### We beschikken over inzichten in de effecten van massamediale campagnes en educatieprogramma's

Weten we dan helemaal niets over de werking van preventieprogramma's? Jawel. Met name ten aanzien van financiële educatie aan jongeren en de werking van massamediale campagnes beschikken we over onderzoeken die ons een aantal aardige inzichten bieden.

### De effectiviteit van educatieprogramma's

De Hogeschool Utrecht heeft de afgelopen jaren een meerjarig onderzoeksprogramma uitgevoerd naar mogelijkheden om het financiële gedrag van jongeren te beïnvloeden.<sup>33</sup> Dat onderzoek leverde zes succesfactoren op (gedestilleerd uit verschillende financiële educatieprogramma's). Tabel 2 bevat een overzicht van de succesfactoren met daarbij een toelichting.

Succesfactor	Toelichting	Relevant onderzoek
<b>Aanpak op maat</b>	Educatie kan je aan verschillende groepen aanbieden. Een programma heeft het meeste effect als je bij het ontwerpen van de aanpak nagaat wie de doelgroep is, wat de behoeften aan educatie zijn, wanneer het programma het beste aangeboden kan worden en waar je het programma aanbiedt	Onderzoek wijst uit dat vaardigheidscurricula beter aansluiten bij leerlingen van vmbo-niveau en informatie-overdracht beter past bij studenten in het hoger onderwijs (Toussaint-Comeau en Rhine, 2000) Educatieprogramma's moeten toegesneden zijn op de specifieke situaties waarin jongeren verkeren (cultuur, gezin en ervaring) (Barr et al 2008 en Bertrand et al 2006).
<b>Neem ervaringen, wensen en mogelijkheden doelgroep als uitgangspunt in de lesstof</b>	Het overbrengen van abstracte lesstof is nauwelijks effectief. Zodra de lesstof toegepast is en meer betrokken kan worden op de eigen situatie levert het doorgaans meer op (Braunstein en Welch 2002)	Financiële educatie is effectiever als de lesstof aansluit op de persoonlijke behoefte en kennis van de deelnemers (Giuffrida 2000) VSO-scholen geven aan dat het ook van belang is dat de opdrachten praktisch zijn. <sup>34</sup>
<b>Kies de juiste toon en woordkeuze</b>	Onderzoek naar financiële educatieprogramma's wijst uit dat het effect ook afhangt van de toon en de juiste woordkeuze. Focus op de positieve vaardigheden en sla een toon aan die niet te zwaar is.	Degenen die educatie volgen, voelen bijvoorbeeld weerzin tegen termen zoals financiële ongeletterdheid of financieel onvermogen terwijl financiële empowerment juist wel aanslaat (Vitt et al 2005 p. 10).
<b>Kies voor structurele programma's met meerdere leermomenten</b>	Een eenmalige les budgetteren is niet voldoende. Financiële educatieprogramma's moeten bestaan uit meerdere leermomenten	
<b>Zet professionals in met kennis van financiële zaken</b>	Voor effectieve overdracht van kennis of het aanleren van vaardigheden is het van belang dat er wordt gewerkt met ervaren opleiders.	Als een school een educatieprogramma aanbiedt, is het van belang dat de docenten voldoende thuis zijn in financiën. Ook al moet elke docent thuis zijn eigen financiën bijhouden, dat betekent niet automatisch dat ze zich voldoende voelen toegerust om er ook onderwijs over te geven (Vitt 2005).
<b>Goede communicatie</b>	Naarmate er betere aandacht wordt besteed aan de educatie, zal deze ook meer opleveren.	Effectieve marketing draagt bij aan het eindresultaat (Vitt 2005).

Tabel 2: overzicht van zes succesfactoren die de Hogeschool Utrecht heeft gevonden bij de evaluatie van educatieprogramma's (S. Verhagen & P. van Heijst (2009) Jongeren en schulden, Hogeschool Utrecht, Utrecht)

In aanvulling op de zes succesfactoren hiernaast, constateren scholen die met educatie aan de slag gaan dat:

- op de lagere school financiële educatie vooral zin heeft in de groepen 7 en 8, eventueel in 5 en 6 maar niet eerder;<sup>35</sup>
- op VSO scholen financiële educatie vooral zin heeft bij leerlingen van 14 tot 16 jaar;
- op middelbare scholen je van financiële educatie een doorlopende leerlijn zou moeten maken.<sup>36</sup>

**Een voorbeeld:** Zeeuws-Vlaanderen heeft een voorlichtingsactiviteit waarbij duidelijk aangesloten wordt op de beleving van de doelgroep. Ook wordt er bewust gewerkt in meerdere sessies. Het maatschappelijk werk verzorgt samen met de Rabobank onder de noemer 'Spring niet verder dan je stok lang is' verschillende voorlichtings- en informatie-activiteiten voor leerlingen van het voortgezet onderwijs en studenten.

### De effectiviteit van massamediale campagnes

Een veelgebruikt instrument in preventieprogramma's is de massamediale campagne. Die zijn relatief goedkoop en hebben een groot bereik. Bij de keuze om een massamediale campagne in te zetten, moet niet alleen gekeken worden naar de kosten maar ook naar de opbrengsten. Waar leidt een massamediale campagne toe en wanneer is zij effectief?

Uit onderzoek naar de effectiviteit van Postbus 51 campagnes blijkt dat massamediale campagnes vooral bijdragen aan kennisdeling. Onze houding verandert er nauwelijks door en ons gedrag helemaal niet.<sup>37</sup> Betekent het voorgaande dat het niet zinvol is om een massamediale campagne in te zetten in het kader van preventiebeleid? Nee. Kennisdeling draagt wel degelijk bij aan ander gedrag, maar eerder als sluitstuk dan als motor. Een massamediale campagne leidt niet tot ander gedrag, maar in combinatie met instrumenten die sturen op gedrag, kan een campagne wel de argumenten bieden die mensen zoeken om veranderd gedrag (tegenover zichzelf of tegenover anderen) te rechtvaardigen. Dit kan leiden tot bewustwording

### Nader onderzoek is dringend gewenst

In het veld van de schuldhulpverlening leeft een brede overtuiging dat preventie loont. Voorkomen is beter dan genezen! Tegelijkertijd wordt de roep om inzicht in de effecten van preventie ook steeds sterker. Zeker nu gemeenten voor een flinke bezuinigingsopgave staan. Tegen deze achtergrond wordt de vraag 'Wat levert schuldpreventie eigenlijk op?' de komende periode alleen maar actueler.

Vanuit hun maatschappelijke rol mag van universiteiten en hogescholen verwacht worden dat zij (meer) onderzoek uitvoeren naar de effecten van schuldpreventie. Maar ook gemeenten en brancheverenigingen hebben hier een rol in. Net als op andere terreinen ligt het voor de hand dat zij niet alleen schuldpreventiebeleid ontwikkelen maar de effecten hiervan ook (kleinschalig) evalueren. Door de hiermee opgedane inzichten actief met elkaar te delen, moet het mogelijk zijn om over een jaar of twee al weer een duidelijker beeld te hebben van de werking van specifieke instrumenten en programma's.

### Slimme designs voor eenvoudig onderzoek

Door bij het ontwerp en de momenten waarop preventie-activiteiten worden uitgevoerd al na te denken over mogelijkheden om te evalueren kunnen ook gemeenten en andere organisaties op een niet al te ingewikkelde wijze kennis over effectiviteit verzamelen. Die kennis zal lang niet altijd zo gedegen zijn als wetenschappelijk onderzoek, maar door te kiezen voor slimme designs kunnen ze best bruikbare informatie opleveren. In deze paragraaf geven we een aantal suggesties om op eenvoudige wijze toch (enig) inzicht te krijgen in de effectiviteit van preventie-activiteiten.

Een slim design voor een onderzoek begint met een goedkope manier van informatie verzamelen. Voorbeelden hiervan zijn:

- Vragen toevoegen aan een enquête die toch al wordt uitgevoerd (bijvoorbeeld een stadsenquête).
- Studenten of stagiairs een onderzoek laten uitvoeren in het kader van hun studie.
- Bij groepstrainingen of voorlichting vooraf en na afloop op een speelse manier een quiz afnemen om na te gaan of er verschillen zijn in kennis en houding.
- Bij ketenpartners navraag doen over de zichtbaarheid van effecten (constateren bijvoorbeeld docenten maatschappijleer dat groepen die een bepaald lesprogramma anders over geld praten dan de groepen die dat programma niet volgden).

Tabel 3 bevat enkele suggesties hoe de effectiviteit van een preventie-activiteit gemeten kan worden.

Preventie-activiteit	Aanpak voor evaluatie
<b>Voorlichting aan mensen die een WW-uitkering aanvragen op het werkplein over de consequenties van een lager inkomen</b>	Laat studenten een vragenlijst afnemen bij een groep van 120 aanvragers over de vraag of men weet hoeveel men achteruitgaat en de wijze waarop men de achteruitgang gaat opvangen. Biedt vervolgens de helft van de groep de voorlichting aan en de andere helft niet. Laat na een half jaar een andere groep studenten deze twee groepen wederom opzoeken om na te gaan hoe het met hen gaat. Vergelijk de resultaten en vraag aan de respondenten of en zo ja wat ze aan de voorlichting hebben gehad.
<b>Inzet van vrijwilligers om schuldenaren te ondersteunen bij het voeren van hun administratie</b>	Steeds meer gemeenten bieden schuldenaren thuisadministratie aan door vrijwilligers. Met name voor de groep die niet in aanmerking komt voor budgetbeheer (want men moet het echt zelf kunnen) maar het wel moeilijk vindt, is thuisadministratie interessant. Maak op basis van de instroom een groep die allemaal vallen onder bovenstaande omschrijving. Bied de ene helft thuisadministratie aan en de andere helft niet. Laat de consultants van beide groepen vervolgens bijhouden in welke mate zij hun administratie op orde houden (geen nieuwe schulden, geen nieuwe verplichtingen aangegaan et cetera). (Let op: als blijkt dat er geen verschil is, denk dan op basis van de resultaten na over een verklaring. Voegt thuisadministratie onvoldoende toe? Of is wellicht de selectie van dossiers bij de schuldhulpverlenende organisatie te verbeteren?)
<b>Preventiecampagne op scholen</b>	Laat docenten voorafgaand aan de campagne toetsen afnemen om na te gaan wat de scholieren weten over financiën en de wijze waarop ze met geld omgaan. Herhaal die toets na een afloop van de campagne en eventueel een jaar of twee jaar later nog een keer. Door voor en na de campagne te toetsen is na te gaan of er verschillen zijn in kennis en gedrag.

Tabel 3: voorbeelden van manieren waarop de effectiviteit van preventie-activiteiten op een eenvoudige en daardoor niet al te kostbare wijze onderzocht kunnen worden



## Noten bij deel 1

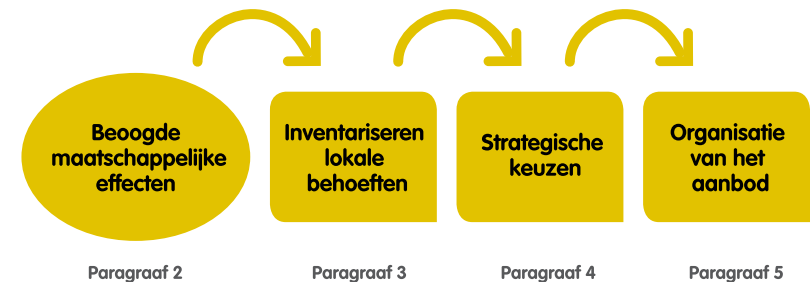
- 1 CentiQ, Wijzer in geldzaken (2010) Publieksmonitor Wijzer in geldzaken, Den Haag p. 2.
- 2 CentiQ, Wijzer in geldzaken (2008) Resultaten financieel inzicht van Nederlanders p. 7.
- 3 Bleeker D. e.a. (2010) Monitor betalingsachterstanden, meting 2010, Panteia, Den Haag p. 5.
- 4 Van Ommeren C.M. e.a. (2009), Huishoudens in de rode cijfers, Panteia, Zoetermeer p. 10.
- 5 Bleeker D e.a. (2010) Monitor betalingsachterstanden, meting 2010, Panteia, Den Haag p. 15.
- 6 Bleeker D e.a. (2010) Monitor betalingsachterstanden, meting 2010, Panteia, Den Haag p. 18-19.
- 7 CentiQ, Wijzer in geldzaken (2010) Publieksmonitor Wijzer in geldzaken, Den Haag p. 13-17.
- 8 S. Verhagen & P. van Heijst (2009) Jongeren en schulden, Hogeschool Utrecht, Utrecht p. 24.
- 9 Nibud en CentiQ, Wijzer in geldzaken (2010) Zonder werk; De financiële gevolgen van werkloosheid.
- 10 In 2009 was het aantal huishoudens dat bij de NVVK (de branchevereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren) om hulp vroeg 21 procent hoger dan het jaar daarvoor (Jaarverslag 2009, NVVK, Den Haag 2010). Aangezien een grote groep gemeenten lid is van de NVVK of de schuldhulpverlening laat uitvoeren door een lid van deze vereniging, kan worden aangenomen dat deze stijging representatief is voor heel Nederland.
- 11 WRR (2009), Vertrouwen in de School. Over de uitval van overbelaste jongeren. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- 12 Taylor, M., Jenkins, S., Sacker, A. (2009) Financial capability and wellbeing: evidence from the British Household Panel Survey, Financial Services Authority, London E14 5HS and Taylor, M. (2009) The impact of life events on financial capability: evidence from the BHPS, Financial Services Authority, London E14 5HS.
- 13 Zie voor toelichting Kamerstukken II 32 291, nr 3 of N. Jungmann & H.D.L.M. Schruer, Wenkend perspectief in spannende context, wet gemeentelijke schuldhulpverlening in: Sociaal Bestek 2010 nr. 4, p. 23-26.
- 14 Van Heijst en Verhagen (2010) Geld rolt, De rol van professionals bij de financiële bewustwording van jongeren. SWP Amsterdam, p. 24.
- 15 N. Jungmann e.a. (2008) Schulden? De gemeente helpt! Hiemstra & De Vries Utrecht.
- 16 CFEB (2006) Financial capability in the UK: Establishing a baseline (FSA CR47).
- 17 Nibud (2008) Geld en Gedrag, budgetbegeleiding voor de beroepspraktijk. De acht competenties die het Nibud onderscheidt zijn 1: voldoende inkomen, 2: betalingsregelen, 3: administratie ordenen, 4: begroten, 5: sparen en lenen, 6: verzekeren, 7: schulden voorkomen, 8: assertiviteit en weerbaarheid.
- 18 Centre for the study of Financial innovation (2009) Fair banking: the road to redemption for UK banks.
- 19 Tegen deze achtergrond is het heel logisch dat het Nibud voldoende inkomen beschouwt als één van de acht competenties van financiële zelfredzaamheid
- 20 CentiQ, Wijzer in geldzaken (2010) Publieksmonitor Wijzer in geldzaken, Den Haag p. 2.
- 21 Jungmann N. (2006) Bedoelde en onbedoelde effecten van de Wsnp, Leiden University Press, Leiden (diss.).
- 22 Panteia (2009) huishoudens in de rode cijfers, Den Haag.
- 23 CentiQ, Wijzer in geldzaken (2010) Publieksmonitor Wijzer in geldzaken, Den Haag p. 20-24.
- 24 R. Thaler en C. Sunstein (2009) Improving Decisions About Health, Wealth And Happiness, Penguin Books Ltd W.L. Tiemeijer, C.A. Thomas en H.M. Prast (2009) De menselijke beslisser, over de psychologie van keuze en gedrag, WRR, Den Haag. A. Elliott, P. Dolan, I. Vlaev, C. Adriaenssens & R. Metcalfe (2010) Transforming Financial Behaviour: developing interventions that build financial capability, Consumer Financial Education Body, London E14 5HS. P.Dolan, M. Hallsworth, D. Halpern, D. King, I. Vlaev (2010) MINDSPACE: influencing behaviour through public policy. Report for the Cabinet Office. Deze vier rapporten vormen de basis voor deze en de volgende paragrafen.
- 25 Deze inzichten zijn een bewerking van de inzichten en aanbevelingen uit de vier eerder genoemde publicaties (zie noot 24). Voor deze bewerking hebben we met name gebruik gemaakt van Transforming Financial Behaviour.
- 26 Nibud (2008) Achter de hand Zoeken naar richtlijnen voor een financiële buffer.
- 27 Consumentenbond en CentiQ, Wijzer in geldzaken (2010) Consumentengids december 2010.
- 28 Spencer & Spencer (1993) Competence at work, models for superior performance, John Wiley and Sons inc. Toronto.
- 29 J. Potters & H. Prast (2010) Gedragseconomie in de praktijk. In: W.L. Tiemeijer, C.A. Thomas en H.M. Prast (2009) De menselijke beslisser, over de psychologie van keuze en gedrag, WRR, Den Haag p. 47-60.
- 30 W. Tiemeijer (2010) slotbeschouwing. In: W.L. Tiemeijer, C.A. Thomas en H.M. Prast (2009) De menselijke beslisser, over de psychologie van keuze en gedrag, WRR, Den Haag p. 301-302.
- 31 R. Thaler en C. Sunstein (2009) Improving Decisions About Health, Wealth And Happiness, Penguin Books Ltd.
- 32 R. Thaler en C. Sunstein (2009) Improving Decisions About Health, Wealth And Happiness, Penguin Books Ltd.
- 33 P. Van Heijst, S. Verhagen (2010) Geld Rolt, De rol van professionals bij financiële bewustwording door jongeren, SWP Amsterdam.
- 34 CentiQ, Wijzer in geldzaken (2010) Handreiking financiële educatie VSO scholen, Den Haag p. 16.
- 35 CentiQ, Wijzer in geldzaken (2010) Handreiking financiële educatie lagere scholen, Den Haag p. 16.
- 36 CentiQ, Wijzer in geldzaken (2010) Handreiking financiële educatie middelbare scholen, Den Haag p. 23.
- 37 Pol B. (2006) Nieuwe aanpak in overheidscommunicatie, Couthino.



# 1. Effectief beleid is resultaat doordachte stappen

Het voorliggende stappenplan is een soort routekaart naar effectieve schuldpreventie. In afzonderlijke paragrafen worden de stappen behandeld die een gemeente kan volgen bij het opzetten of doorontwikkelen van schuldpreventie. Door op diverse plekken voorbeelden te geven van aansprekende preventieprojecten, bieden de verschillende paragrafen niet alleen inzicht in de te zetten stappen maar ook inspiratie om op een eigen wijze preventiebeleid vorm te geven. Door in elke stap toe te lichten welke keuzen een gemeente kan maken, maar geen voorkeuren uit te spreken, dagen we u uit om het lokale preventiebeleid zo vorm te geven dat het maximaal aansluit op de lokale behoeften, politieke wensen en mogelijkheden.

De opbouw van dit tweede deel is als volgt. In paragraaf 2 lichten we toe welke maatschappelijke effecten nagestreefd kunnen worden met schuldpreventie. Op basis hiervan wordt in de derde paragraaf toegelicht hoe lokaal in kaart kan worden gebracht welke behoeften er zijn aan schuldpreventie. De vierde paragraaf voorziet in een overzicht van de strategische keuzen die ten behoeve van elk preventieprogramma gemaakt moeten worden. In de vijfde paragraaf wordt vervolgens een toelichting gegeven op de verschillende soorten preventie-activiteiten die reeds zijn ontwikkeld en de organisaties die een rol kunnen spelen bij het aanbod. Figuur 4 bevat een weergave van de stappen (en paragrafen) om tot een doordacht en effectief preventiebeleid te komen.



Figuur 4: overzicht van de te zetten stappen om te komen tot effectief schuldpreventiebeleid



### Afbakening

Bij de uitwerking van de stappen gebruiken we een aantal termen waarvan het van belang is om op deze plek toe te lichten wat we eronder verstaan.

Preventie-activiteit = een op zichzelf staande activiteit. Denk daarbij aan een budgettraining of een reeks artikelen in een huis-aan-huisblad. Ook een website beschouwen we in deze publicatie als een op zichzelf staande activiteit.

Preventieprogramma = de combinatie van preventie-activiteiten die in een gemeente wordt ingezet. Een preventieprogramma kan ook preventie-activiteiten omvatten die de gemeente niet zelf uitvoert of financiert maar die wel bijdragen aan de maatschappelijke effecten die zij nastreeft met de uitvoering van het schuldpreventiebeleid.





## 2. Welke maatschappelijke effecten streef je na?

Effectief preventiebeleid begint met een scherp beeld van de maatschappelijke effecten die je als gemeente wilt bereiken. Een schuldpreventieprogramma waarmee wordt beoogd dat inwoners geen schulden maken, ziet er immers heel anders uit dan een programma waarmee vooral wordt beoogd dat financiële problemen niet tot maatschappelijke kosten leiden.

### Gemeente 1:

#### **Maak geen schulden!**

Deze gemeente wil voorkomen dat mensen achterstanden oplopen of schulden maken. Haar preventiebeleid is erop gericht mensen te motiveren om op tijd te betalen en het budget zo in te richten dat er geld overblijft voor de sportclub en gezond eten.

### Gemeente 2:

#### **Financiële problemen mogen geen belemmering zijn of kosten veroorzaken**

Deze gemeente vindt het prima als mensen schulden maken of achterstanden oplopen. Althans, zolang mensen er maar voor zorgen dat hun financiële situatie niet escaleert en leidt tot belemmeringen voor participatie of tot maatschappelijke kosten.

Figuur 5: twee voorbeelden van de maatschappelijke effecten die een gemeente nastreeft met schuldpreventie

Welke maatschappelijke effecten je als gemeente met schuldpreventie nastreeft, wordt bepaald door het college van B&W en de gemeenteraad. Zij staan voor de normatieve keuze in welke mate zij zich willen bemoeien met de financiën van hun inwoners. De bovenstaande twee voorbeelden zijn daarbij uitersten. Want een gemeente die inzet op het voorkomen van schulden bij haar inwoners zet vanzelfsprekend ook in op het voorkomen van maatschappelijke kosten door financiële problemen.



Figuur 6: keuzemogelijkheden van gemeenten ten aanzien van de maatschappelijke effecten die zij nastreven



### 3. Wat is de lokale behoefte aan preventie?

Als de gemeente heeft bepaald welke maatschappelijke effecten zij nastreeft, is het zaak om te bepalen wat er nodig is om die te realiseren. Dat begint met een beeld van de huidige situatie. Wat weten, kunnen en doen je inwoners? Bij welke groepen gaat het mis? Voor de beantwoording van deze vragen kan je een uitgebreid onderzoek uitvoeren. Dat levert interessante inzichten op, maar is niet noodzakelijk. Ook een eenvoudigere en minder kostbare analyse kan al voldoende opleveren.

De belangrijkste bronnen om een globaal maar bruikbaar beeld op te stellen zijn:

- landelijke gegevens
- demografische gegevens over de eigen inwoners
- gegevens van schuldhulpverlenende organisaties en ketenpartners (maatschappelijk werk, sociaal raadslieden, onderwijs, deurwaarders et cetera)

Het opstellen van een globaal lokaal beeld vraagt het doorlopen van de volgende stappen.



Figuur 7: stappen om te komen tot een lokaal beeld van behoefte aan preventie

#### Stap 1: opzoeken landelijke gegevens

Het in beeld brengen van de lokale behoefte aan schuldpreventie begint met een analyse van landelijke gegevens. Wat voor soort financiële problemen hebben Nederlanders? Hoe ontstaan die problemen? Zijn er specifieke groepen aan te wijzen met een 'eigen' problematiek of een verhoogd risico? En wat is de rol van *life events*? Naast deze gegevens is het ook van belang om gegevens te verzamelen over de omvang van de groep mensen met (problematische) schulden en de groep die daar een risico op loopt.

#### Doelgroepen

Groepen die een bovengemiddeld risico lopen op een problematische schuldsituatie zijn:<sup>1</sup>

- alleenstaanden (al dan niet met kinderen)
- mensen met een laag inkomen (uit een uitkering)
- laagopgeleiden
- zelfstandige ondernemers
- verslaafden
- ouderen met beginnende dementie of andere gezondheidsproblemen
- functioneel analfabeten

## Life events

Naast een inventarisatie van doelgroepen is het ook de moeite waard om in kaart te brengen wat de veelvoorkomende *life events* zijn in een gemeente. Een *life event* is een ingrijpende gebeurtenis in het leven. Voor een substantieel deel van de schuldsituaties geldt dat een *life event* een belangrijke rol speelde in de ontwikkeling daarvan. Door preventie-activiteiten juist aan te bieden op het moment dat iemand te maken heeft met een bepaald *life event*, kan de ontwikkeling of het ontstaan van schuldsituaties worden bijgestuurd of zelfs voorkomen. Voorbeelden van *life events* die van (grote) invloed (kunnen) zijn op het ontstaan of de ontwikkeling van een schuldsituatie zijn:<sup>2</sup>

1. overlijden van de partner
2. echtscheiding
3. persoonlijk letsel of ziekte
4. ontslag of niet verlengen tijdelijk contract
5. beginnen van een eigen bedrijf
6. verhuizing

**Een voorbeeld** van een preventie-activiteit die aansluit op een *life event* is 'money talk Zelfstandig wonen: klaar voor de start'. De gemeente Alkmaar biedt speciaal aan jongeren die op zichzelf (gaan) wonen, een budgetteringscursus. Onder het mom van 'klaar voor de start' wordt jongeren geleerd hoe zij inzicht kunnen krijgen in hun financiën en hoe zij voorzieningen zoals toeslagen kunnen benutten. Tijdens de training wordt verder aandacht besteed aan het opzetten van een administratie en het maken van een begroting. Daarnaast krijgen jongeren tips over hoe uit te komen met geld, hoe slim inkopen te doen en hoe om te gaan met verleidingen.

## De omvang van de schuldenproblematiek

In Nederland heeft bijna 27 procent van alle huishoudens een schuld of betalingsachterstand.<sup>3</sup> Bijvoorbeeld doordat mensen geld lenen om een auto te kopen, rood staan of de huur niet betalen. Bij bijna de helft van de huishoudens met schulden (13 procent) zijn de financiële problemen zo groot dat er professionele hulp nodig is. Nadere landelijke gegevens over (de omvang en oorzaak van) financiële problemen zijn onder meer te vinden op websites zoals [www.vijzeringeldzaken.nl](http://www.vijzeringeldzaken.nl), [www.nibud.nl](http://www.nibud.nl) en [www.minszw.nl](http://www.minszw.nl).

## Stap 2: vergelijking met lokale gegevens

Tussen gemeenten zijn er allerlei verschillen in relevante variabelen zoals leeftijdsopbouw, werkgelegenheid, gemiddeld opleidingsniveau en mate waarin de inwoners een beroep doen op de schuldhulpverlening. Deze verschillen bieden aanknopingspunten voor lokale



accenten in preventiebeleid. Voor een gemeente met in verhouding veel jongeren en startende ondernemers is het interessant om in het preventiebeleid juist aan deze doelgroepen extra aandacht te besteden. Terwijl het voor een gemeente met (relatief) veel ouderen juist voor de hand ligt om in het preventiebeleid aandacht te besteden aan het *life event* 'overlijden van de partner'. Ook is het relevant om na te gaan in hoeverre het beroep op de schuldhulpverlening overeenkomt met de landelijke cijfers. Eventuele verschillen vragen om een verklaring die inzicht kan bieden in de lokale behoefte aan preventiebeleid.

## Stap 3 : informatie inwinnen bij gemeentelijke diensten, ketenpartners en risicogroepen

Om een compleet beeld te krijgen van risicogroepen, *life events* en de omvang van de (latente) schuldenproblematiek, is het essentieel om ook de kennis en inzichten van lokale partijen te betrekken. De afdeling schuldhulpverlening of de daarvoor ingehuurd uitvoerder, de sociale dienst, het maatschappelijk werk, de sociaal raadslieden, de scholen, de woningcorporaties, cliëntenraden of de deurwaarder. Allemaal beschikken ze uit hun dagelijks werk over inzichten over de aard en omvang van de (latente) schuldenproblematiek. Zo kunnen schooldirecties meer vertellen over de algemene vaardigheden van jongeren om met geld om te gaan. Het maatschappelijk werk en de sociaal raadslieden kunnen vaak een beeld geven van de omvang van de groep mensen die al wel of nog geen (problematische) schulden hebben. In veel gemeenten zal de optelsom van de beelden van de verschillende organisaties eigen accenten kennen.

## Stap 4: analyse lokale behoefte

De optelsom van de landelijke gegevens, het lokale beeld en de inzichten van de ketenpartners bieden een drieluik dat er in elke gemeente anders uitziet. Het drieluik biedt gemeenten de handvatten om doelgroepen en *life events* te selecteren waar zij in haar preventiebeleid aandacht aan wil besteden. Ook biedt deze analyse handvatten om na te gaan of er juist ingezet moet worden op brede preventie (aan iedereen) of selectieve preventie (bijvoorbeeld om recidive te voorkomen).<sup>4</sup>



## 4. Strategische keuzen bieden een kader

Als je weet wat je wilt bereiken (maatschappelijk effect) en een beeld hebt van 1) de omvang van de (latente) schuldenproblematiek, 2) doelgroepen die je wilt bereiken en 3) life-events waarop je wilt aansluiten, is de volgende stap het maken van drie strategische keuzen. Deze keuzen hebben betrekking op de volgende zaken:

- In welke mate is het preventieprogramma gericht op de hele populatie, deelverzamelingen of individuen?
- In welke mate wordt er in het preventieprogramma gebruik gemaakt van de onbewuste processen die ons gedrag zo sterk sturen?
- In welke mate wordt er gekozen voor de lange adem?

### Zorg voor passende inzet op hele populatie, deelverzamelingen of individuen

Hoe zorg je ervoor dat je met een minimale inzet van middelen een maximaal resultaat bereikt? Dat lukt alleen als je heel bewust kiest welke activiteiten je inzet om al je burgers te bereiken en welke je inzet om bepaalde groepen te bereiken. Om preventie-activiteiten in te delen naar bereik, wordt in de schuldhulpverlening wel gebruik gemaakt van een indeling in primaire, secundaire en tertiaire preventie. In navolging van de gezondheidszorg wordt in dit stappenplan een indeling gebruikt die een scherpere afbakening biedt.<sup>5</sup> Een belangrijk voordeel van de hier gehanteerde indeling is dat duidelijker is bij welk type activiteiten de uitvoerders van schuldhulpverlening doorgaans direct betrokken dienen te zijn en bij welk type activiteiten geen directe betrokkenheid van de uitvoerders noodzakelijk is of voor de hand ligt. Deze nieuwe indeling sluit ook beter aan bij de doel- en risicogroepenbenadering.

De gehanteerde indeling onderscheidt vier typen preventie: universele, selectieve, geïndiceerde en probleemgerelateerde preventie. Kenmerkend voor een effectief schuldpreventieprogramma is dat zij voorziet in activiteiten die vallen onder alle vier de categorieën. De mate waarin er wordt ingezet op de vier typen hangt af van de aard van de lokale schuldenproblematiek. Zijn er veel mensen die risico lopen op een (problematische) schuldsituatie of zijn er juist veel mensen die al (problematische) schulden hebben? Het antwoord op deze vraag bepaald op welk type preventie er met name wordt ingezet.

#### Bespaar: kies waar mogelijk voor collectieve aanpak

Met name bij geïndiceerde en probleemgerelateerde preventie verdient het aanbeveling om na te gaan welke mogelijkheden er zijn om binnen dat type preventie onderscheid te maken tussen individuele en collectieve voorzieningen. Een budgettraining om recidive te voorkomen aan mensen die gebruik maken van de schuldhulpverlening (probleemgerelateerde preventie) kan zowel individueel als collectief (in een groep) gegeven worden. Uit de gedragsleer weten we dat we ons in hoge mate laten leiden door wat anderen doen. Daarnaast is een collectieve aanpak vaak goedkoper dan een individuele.

**Universele preventie** richt zich op gehele bevolking of een gehele deelpopulatie (bijvoorbeeld alle leerlingen op een school). Er wordt geen rekening gehouden met risico-

factoren. Het doel van universele preventie is afhankelijk van het maatschappelijk effect dat wordt nagestreefd. Een gemeente die wil voorkomen dat mensen schulden maken, zal universele preventie inzetten om mensen te wijzen op de risico's van schulden c.q. het belang van een administratie.

**Een voorbeeld** van een universele preventie-activiteit is het gratis huis-aan-huisblad 'Hansz' uit Zwolle. In dit maandelijkse blad staan allerlei artikelen over 'rondkomen'. Standaard staat in Hansz de rubriek 'Het Huishoudboekje', van een willekeurige Zwollenaar. Verder worden o.a. tips gegeven over hoe om te gaan met geld en er wordt verwezen naar het minimabeleid van de gemeente Zwolle. Ook worden inwoners zelf aan het woord gelaten. Beoogd resultaat is dat burgers zijn geïnformeerd over besparingstips en geldzaken.

**Selectieve preventie** is gericht op mensen uit een deel van de bevolking (of deelpopulatie) die een aanmerkelijk groter risico lopen om in een (problematische) schuldsituatie terecht te komen dan gemiddeld. Het doel van selectieve preventie is om vooral bij de betreffende risicogroepen te bevorderen dat zij ander gedrag gaan vertonen.

**Een voorbeeld** van selectieve preventie is de voorlichtingsactiviteit 'Money talks' van het SJA uit Amsterdam. Zij richten zich op jongeren tussen de 12 en 16 jaar. Het bijzondere aan deze activiteit is dat de voorlichting ook bedacht en geproduceerd wordt door jongeren. Dit zijn zowel vrijwilligers als stagiairs. Zij gaan langs verschillende jongerencentra in Amsterdam en geven voorlichting die bestaat uit verschillende deelactiviteiten bedacht door en voor jongeren.

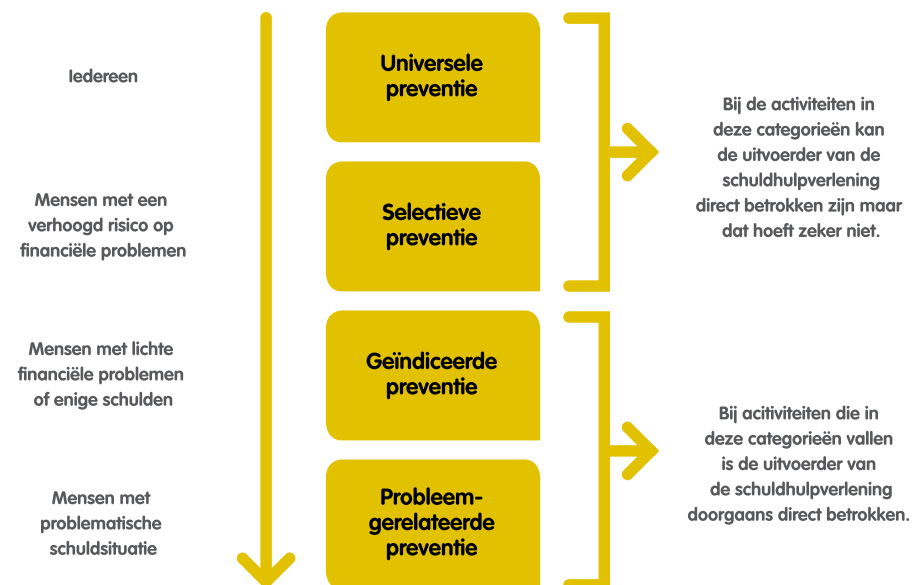
**Geïndiceerde preventie** richt zich op mensen die achterstanden of andere financiële problemen hebben maar zich nog niet in een problematische schuldsituatie bevinden. Het ligt voor de hand dat de uitvoerder van de schuldhulpverlening direct of indirect betrokken is bij de uitvoering van deze vorm van preventie.

**Een voorbeeld** van geïndiceerde preventie is Ping. Dit is een voorziening van de Kredietbank Nederland op het Werkplein in Smalingerland. Bij Ping kunnen mensen met lichte financiële problemen terecht voor advies. Ping biedt praktische tips en advies om zo te voorkomen dat (grotere) financiële problemen ontstaan. De dienstverlening van Ping is laagdrempelig, kosteloos en onafhankelijk.

**Probleemgerelateerde preventie** richt zich op mensen die in een problematische schuldsituatie zitten. De preventie heeft als doel om de schuldenaar nieuwe vaardigheden aan te leren en te voorkomen dat iemand terugvalt. In situaties waarin stabilisatie het hoogst haalbare doel is (omdat een schuldregeling niet mogelijk is), is probleemgerelateerde preventie erop gericht om te realiseren dat mensen zich ondanks hun langdurige schuldsituatie toch kunnen redden.

**Een voorbeeld** van probleemgerelateerde preventie zijn de huisbezoeken in Delft. Mensen met problemen kunnen een huisbezoek aanvragen. Of professionals worden getipt om op huisbezoek te gaan door een intermediair. Vaak betreft het huishoudens die te maken hebben met verschillende problemen: schulden, thuisadministratie niet op orde, ziekte, maatschappelijke problemen et cetera. Door deze rustig met elkaar te bespreken en mensen verder te helpen wordt een eerste stap gezet en de vicieuze cirkel doorbroken.

### Overzicht van preventietypen



Figuur 8: overzicht van de preventietypen



### Gebruik de werking van onbewuste processen en richt keuzesituaties slim in

Hoe we ons gedragen wordt voor een belangrijk deel bepaald door onbewuste processen en de manier waarop een keuzesituatie is ingericht (zie paragraaf 4 in deel 1). Kennisoverdracht is nuttig maar het is wel van groot belang dat er wordt nagedacht over hoe een boodschap wordt overgebracht. Ook is het van groot belang dat kennisoverdracht niet op zichzelf staat. Een op zichzelf staande massamediale campagne leidt niet tot ander gedrag. Daarvoor is brede inbedding nodig in een programma dat ook stuurt op motivatie en als het even kan er toe leidt dat keuzesituaties anders worden vormgegeven.

Preventiebeleid zal effectiever worden naarmate er meer rekening wordt gehouden met actuele inzichten uit de gedragsleer. In het strategisch deel van deze SchuldPreventiewijzer is toegelicht dat ons gedrag in belangrijke mate wordt gestuurd door ons onderbewuste of de manier waarop keuzen aan ons gepresenteerd worden. Door hier rekening mee te houden, kunnen we de effectiviteit van de schuldpreventie vergroten. In paragraaf 4 van deel 1 van deze publicatie hebben we de volgende acht concrete aanbevelingen opgenomen en toegelicht:

1. Kies bewust wie de preventieboodschap overbrengt.
2. Gebruik gedrag van anderen als motor voor verandering.

#### Gebruik de database SchuldPreventiewijzer met voorbeelden van preventie-activiteiten

In dit deel van deze publicatie is uitgewerkt hoe je invulling geeft aan schuldpreventie. Als je weet wat voor soort activiteiten je wilt inzetten, dan is het interessant om na te gaan of andere organisaties en gemeenten al vergelijkbare activiteiten uitvoeren. Dit kan door te zoeken in de database van de SchuldPreventiewijzer. Hierin staan talloze voorbeelden. De database biedt per activiteit een beschrijving van onder meer het doel, de doelgroep, de aanpak en contactgegevens om informatie op te vragen. Indien beschikbaar bevat de database ook een toelichting op de voor- en nadelen van de activiteit, de kosten en achterliggende documentatie. De ruime zoekopties bieden allerlei mogelijkheden om inspiratie op te doen. Door niet alleen gebruik te maken van de database maar zelf ook (nieuwe) activiteiten aan te leveren, kan de database uitgroeien tot een actueel en bruikbaar instrument. De database is te benaderen via de websites van de CentIQ, Wijzer in geldzaken, het gemeenteloket van het ministerie van SZW, de NVVK, het Nibud, Divosa, de VNG en de MOgroep.

3. Bied een verstandige keuze aan als standaardkeuze (te weten wat er gebeurt als mensen niet kiezen = default).
4. Licht de rode draden in de informatie-overdaad toe en geef proactief feedback.
5. Laat mensen zich publiekelijk committeren aan voorgenomen gedrag en/of herinner hen daar frequent aan.
6. Stimuleer mensen om realistische doelen te stellen.
7. Ondersteun mensen om gewoonten te doorbreken.
8. Maak slim gebruik van zaken die ons aanzetten tot bepaald gedrag (onze afkeer van verlies, onze behoefte aan beloningen of ons denken in 'potjes' geld).

### Kies bewust voor langlopende programma's

Schuldpreventie draait om gedragsverandering en dat is een activiteit van de lange adem. Het levert meer op om een aantal jaar te kiezen voor activiteiten gericht op een bepaalde groep dan om elk jaar een andere groep te bedienen. Voor wethouders en raadsleden zijn telkens nieuwe activiteiten weliswaar blikvangers, aan gedragsverandering dragen ze aanmerkelijk minder bij dan langer lopende programma's.





## 5. Organisatie

Schuldpreventie kan door allerlei organisaties uitgevoerd worden. Naast gemeenten, kredietbanken en maatschappelijk werk instellingen voeren ook scholen, vrijwilligersorganisaties, kerken en bedrijven allerlei preventieprojecten uit. Bij het opstellen van een preventieprogramma is het zinvol om na te gaan welke organisaties een rol willen spelen in het uitwerken en uitvoeren van de preventie-activiteiten.

In principe kunnen alle partijen alle soorten preventie-activiteiten uitvoeren. Maar in de praktijk zijn er bij veel organisaties wel een aantal meer of minder voor de hand liggende activiteiten aan te wijzen. Om gemeenten die andere organisaties willen betrekken op ideeën te brengen, bevat tabel 4 een overzicht met andere partijen en het soort activiteiten waar zij mogelijk voor in zijn.





Soort organisatie	Type preventie-activiteiten die zij regelmatig uitvoeren	Voorbeeld
Maatschappelijk werk	<ul style="list-style-type: none"> <li>• selectieve preventie</li> <li>• probleemgerelateerde preventie</li> </ul>	Het maatschappelijk werk in Zeeuws-Vlaanderen biedt mensen een budget-training (zie ook <a href="http://www.gripopdeknp.nl">www.gripopdeknp.nl</a> )
Onderwijs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• selectieve preventie</li> <li>• geïndiceerde preventie</li> </ul>	Het stageleerbedrijf Punt van de Hogeschool Utrecht biedt een financieel spreekuur op een ROC. Stagiaires van de opleiding HBO sociaaljuridische dienstverlening houden dan spreekuren voor ROC-leerlingen die hulp nodig hebben bij het op orde krijgen van hun financiële zaken. Uitgangspunt is dat jongeren andere jongeren op weg helpen.
Nibud	<ul style="list-style-type: none"> <li>• selectieve preventie</li> <li>• geïndiceerde preventie</li> </ul>	Websites <a href="http://berekenuwrecht.nl">berekenuwrecht.nl</a> en <a href="http://zelfjeschuldenregelen.nl">zelfjeschuldenregelen.nl</a>
Vrijwilligersorganisaties	<ul style="list-style-type: none"> <li>• selectieve preventie</li> <li>• geïndiceerde preventie</li> <li>• probleemgerelateerde preventie</li> </ul>	De ANBO (Algemene Nederlandse Bond voor Ouderen) traint leden in vroegsignalering. Vrijwilligers die belastingpapieren invullen of ouders adviseren over onder meer allerlei regelingen krijgen een training hoe ze financiële problemen bespreekbaar kunnen maken en wanneer ze iemand moeten doorverwijzen naar professionele hulpverlening.
Bedrijven	<ul style="list-style-type: none"> <li>• universele preventie</li> <li>• selectieve preventie</li> </ul>	Stedelijk jongerenwerk Amsterdam geeft voorlichting aan werknemers. Zij hebben de ervaring dat veel van hun werknemers schulden hebben en dat dit een negatieve invloed heeft op het werk, ziekteverzuim en algemeen functioneren.
Kerken	<ul style="list-style-type: none"> <li>• selectieve preventie</li> <li>• geïndiceerde preventie</li> <li>• probleemgerelateerde preventie</li> </ul>	Verskillende kerkelijke organisaties hebben samen het project schuldhulpmaatje opgezet. Getrainde vrijwilligers bieden thuisadministratie aan mensen die zelf niet of met grote moeite in staat zijn hun huishoudfinanciën op orde te houden.
Banken en/of financiële dienstverleners	<ul style="list-style-type: none"> <li>• universele preventie</li> <li>• selectieve preventie</li> </ul>	Diverse banken en/of financiële instellingen doen mee aan voorlichting op scholen. Anderen geven medewerkers de ruimte om onder werktijd bijvoorbeeld mensen te helpen hun papieren te ordenen.
Werkpleinen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• universele preventie</li> <li>• selectieve preventie</li> </ul>	Op werkpleinen wordt onder meer voorlichting gegeven over de consequenties van een lager inkomen en de mogelijkheden die er zijn als iemand hulp nodig heeft.

Tabel 4: overzicht van organisaties die in verschillende gemeenten een rol nemen bij de uitvoering van schuldpreventie, de typen preventie waar zij vooral actief zijn en per organisatie een voorbeeld

### Kies bewust voor langlopende programma's

Schuldpreventie draait om gedragsverandering en dat is een activiteit van de lange adem. Het levert meer op om een aantal jaar te kiezen voor activiteiten gericht op een bepaalde groep dan om elk jaar een andere groep te bedienen. Voor wethouders en raadsleden zijn telkens nieuwe activiteiten weliswaar blikvangers, aan gedragsverandering dragen ze aanmerkelijk minder bij dan langer lopende programma's.



## Noten bij deel 2

- 1 P. Vroonhof e.a. (2009) *Huishoudens in de rode cijfers*, Panteia, Den Haag, p. 49. (De laatste twee groepen komen niet uit dit onderzoek)
- 2 Top 20, life events scale Holmes en Rahe, 2008.
- 3 D. Bleeker e.a. (2010) *Monitor betalingsachterstanden, meting 2010*, Panteia Den Haag, p. 5. In dit onderzoek is gemeten of mensen rood staan, een achterstallige rekening, een krediet of lening (exclusief hypotheek), een afbetalingsregeling of een creditcardschuld hebben.
- 4 Zie voor dit laatste onderwerp ook paragraaf 4.
- 5 De door ons gehanteerde indeling is voor het eerst uitgewerkt in het rapport *Van preventie verzekerd*. College voor zorgverzekeringen, afdeling Innovatie (16 juli 2007). Diemen. Rapport nr. 270 43 525, uitgebracht aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Zie bijlage 1 definities preventie, p. 17-18. Inmiddels wordt deze indeling in de gezondheidszorg breed toegepast omdat zij scherpere mogelijkheden voor afbakening biedt dan de traditionele indeling in primaire, secundaire en tertiaire preventie.

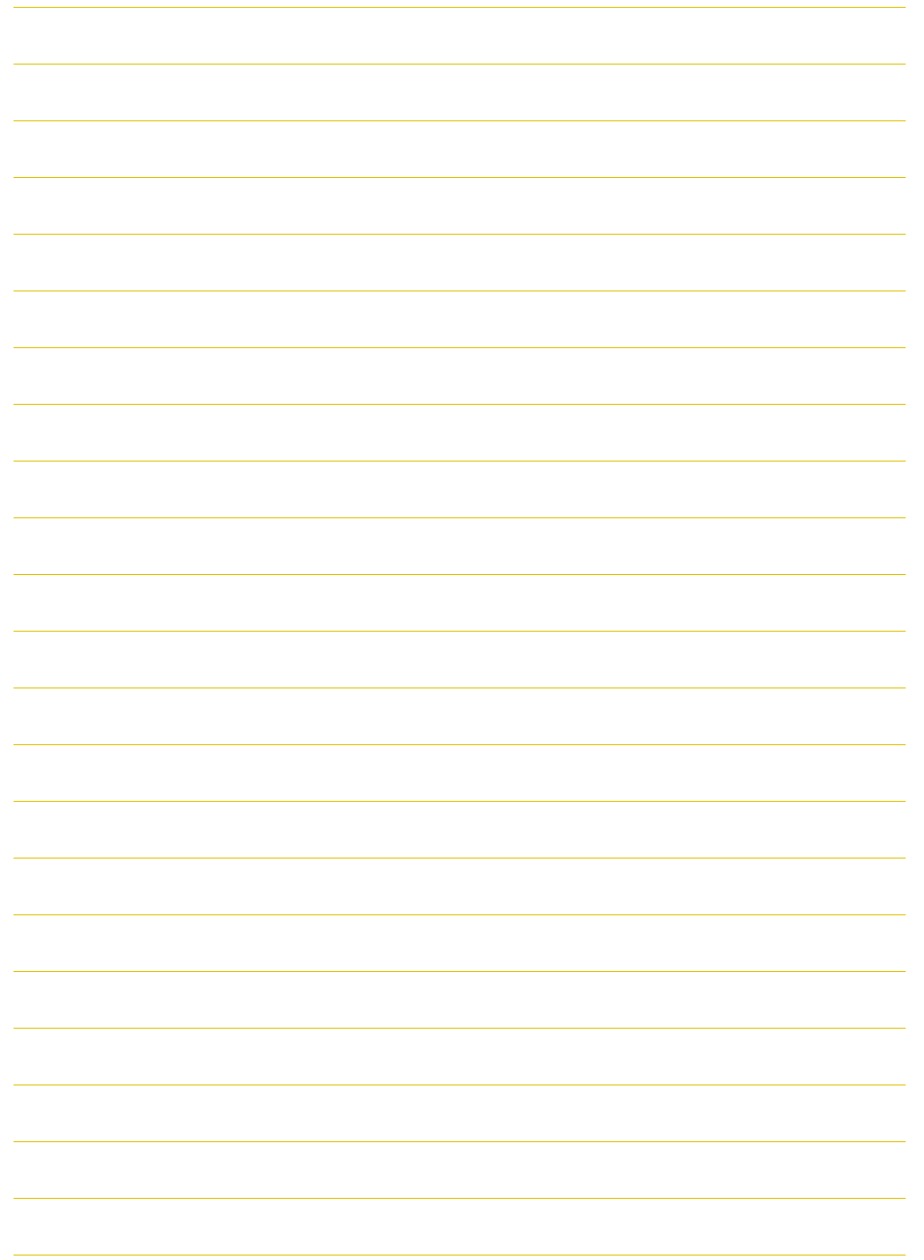
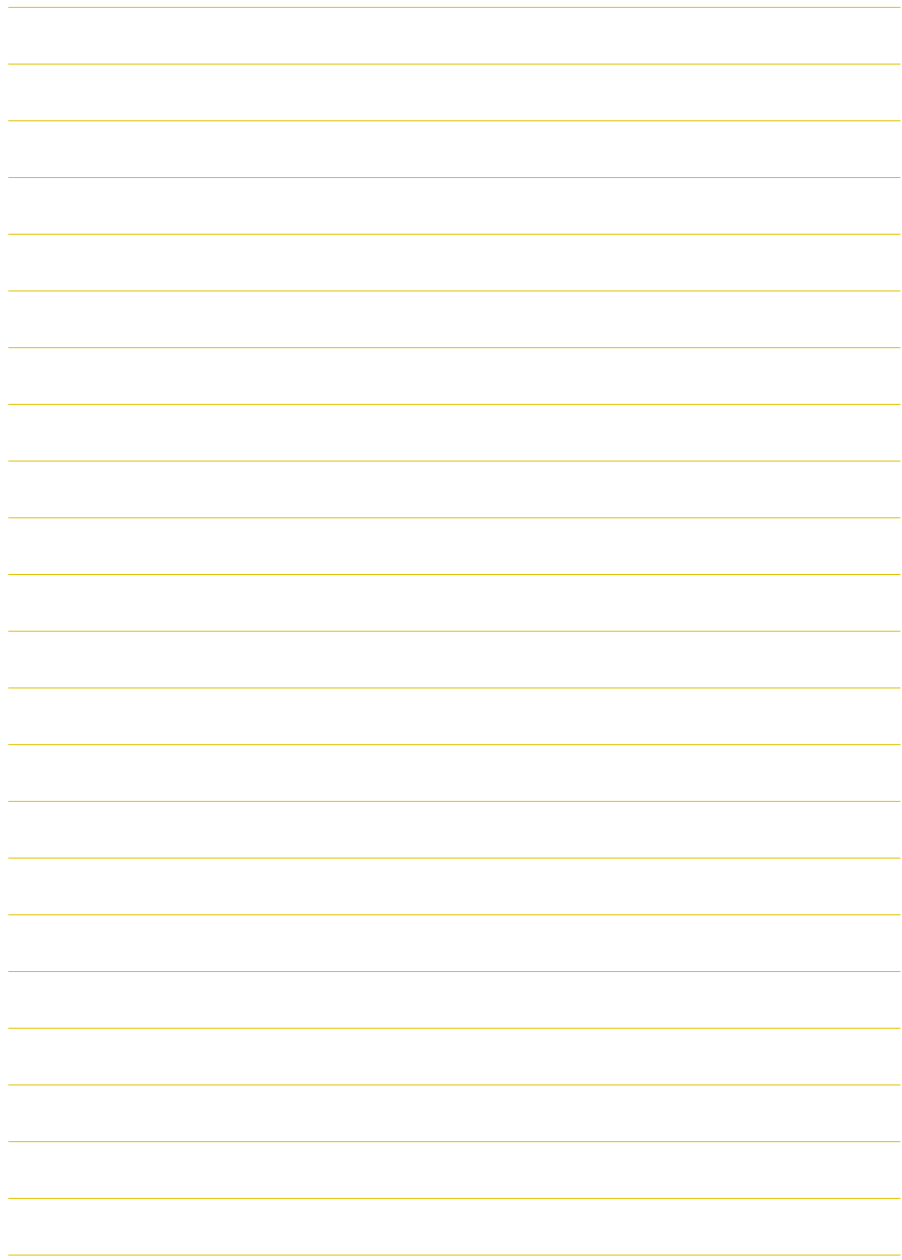


## Over de auteurs

Dr. Nadja Jungmann is lector rechten, schulden en invordering aan de Hogeschool Utrecht. Schuldpreventie is een van haar onderzoeksterreinen. Daarnaast is zij eigenaar van adviesbureau Social Force. Dit bureau ondersteunt overheden bij het aanpakken van vraagstukken in het sociaal domein. Visie- en beleidsvorming, werkprocessen effectiever inrichten, het uitwerken van klantprofielen of het doorlichten van afdelingen zijn voorbeelden van activiteiten die dit bureau veel uitvoert. Nadja is gepromoveerd op het onderwerp schuldhulpverlening. Zij is in Nederland een autoriteit op dat gebied blijkend uit de vele projecten die zij op dit terrein heeft uitgevoerd, de vele congressen waar ze spreekt en de circa 40 publicaties die zij over dit onderwerp heeft geschreven.

Drs. Frauke van Iperen is zelfstandig beleidsadviseur. Zij ondersteunt diverse opdrachtgevers bij de aanpak van complexe sociaal-economische en maatschappelijke vraagstukken. Frauke combineert brede beleidsinhoudelijke en politieke ervaring met een achtergrond als sociaal econoom. In verschillende publicaties van haar hand heeft Frauke zich onder meer gericht op de regionale aanpak van jeugdwerkloosheid en de participatiemogelijkheden aan de onderkant van de samenleving. Kenmerkend voor haar stijl is dat zij altijd de directe koppeling probeert te leggen tussen de politiek-bestuurlijke context en de feitelijke praktijk.





## Colofon

© **februari 2011**

Dit is een gezamenlijke uitgave van de MOgroep, de NVVK, de VNG, Divosa en het Nibud.

### **Auteurs**

Nadja Jungmann, Social Force  
Frauke van Iperen, Social Force

### **Vormgeving en coördinatie**

Initium, Utrecht  
[www.initiumnet.nl](http://www.initiumnet.nl)