



Onderzoek naar samenwerking financiële hulpverleners

2 november 2023

1. Aanleiding

Om meer mensen met financiële problemen sneller en effectiever te kunnen helpen is samenwerking van financiële hulpverleners essentieel. Dit whitepaper vat een aantal onderzoeken daarnaar samen. a.s.r. wil deze bevindingen breed delen met relevante partijen in Nederland en overhandigde de whitepaper aan Geldfit tijdens het Geldfit Lokaal congres op 2 november 2023.

Recent onderzoek naar financiële gezondheid van Nederlandse huishoudens (2022) laat zien dat 60% van de huishoudens financieel ongezond of kwetsbaar is, ten opzichte van 50% in 2021 (Deloitte, e.a., 2022¹). De urgentie neemt toe om mensen met financiële problemen snel en goed te helpen; om ernstigere problemen te voorkomen. Aegon Nederland zette zich hier, samen met andere partijen, via programma's Van Schulden naar Kansen (VSNK) en Stap Vooruit jarenlang voor in. Nu, zeven jaar later sinds de start van VSNK, concludeert Aegon Nederland helaas dat de samenwerking tussen diverse hulpverleners voor mensen met financiële problemen en (dreigende) schulden in Nederland nog steeds tekortschiet.

¹ www2.deloitte.com/nl/nl/pages/financial-services/articles/financiele-gezondheid-nederland.html



Aegon Nederland is sinds 1 juli 2023 een onderdeel van a.s.r. De bevindingen in dit whitepaper gaan over het maatschappelijke programma dat Aegon Nederland vanaf 2016 voerde en worden om die reden in dit document toegeschreven aan Aegon Nederland. a.s.r. onderschrijft het belang van de bevindingen en wil een bijdrage leveren aan het publiceren en verspreiden daarvan.

Belangrijke begrippen

Elke gemeente moet inwoners helpen bij schulden (schuldhulpverlening). Dit staat in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. De schuldhulpverlening kan minnelijk en wettelijk zijn. In dit whitepaper noemen we dit formele schuldhulpverlening.

Met het begrip partners bedoelen we in dit document lokale informele armoede- en schuldenprojecten. Bij deze projecten worden deelnemers geholpen bij het vergroten van hun financiële redzaamheid. Deze ondersteuning is niet gebaseerd op een wettelijke verplichting.

De overeenkomst tussen formele schuldhulpverlening en partners is dat de werkzaamheden worden uitgevoerd door professionele financiële hulpverleners.

In programma's VSNK (2016 tot 2021) en Stap Vooruit (2021-2023), opgezet om mensen met financiële problemen te helpen bij het aanpakken van schulden en verbeteren van hun financiële situatie, werkte o.a. Aegon Nederland samen met diverse maatschappelijke organisaties (de partner projecten) die zich inzetten voor mensen met (dreigende) schulden in Den Haag, Groningen en Leeuwarden aan meer impact. Partner projecten verschilden op inhoud en vorm, maar allen richtten zich op elementen die bijdragen aan financiële zelfredzaamheid van mensen, zoals inkomen genereren en kennis en begrip van financiële zaken. Belangrijke doelen en aandachtspunten van VSNK en Stap Vooruit waren o.a. leren over effectieve aanpakken en groei van partners op de WhatWorks-principes (Van Geuns, Mak en Boonstoppel, 2021) groei in impactmeten en betere samenwerking met- en doorverwijzing naar wettelijke hulpinstanties (schuldsanering). Indirect hadden de programma's als doel dat deelnemers van de partnerorganisaties effectiever geholpen worden, om bij te dragen aan meer financiële zelfredzaamheid.

Beide programma's droegen bij aan positieve veranderingen voor partners en hun deelnemers.

- Tijdens VSNK maakten veel partner projecten vooral een **professionaliseringsslag** door, door de juiste mensen aan te nemen en hen beter te trainen en ondersteunen. Na vijf jaar VSNK namen zij een **belangrijke positie** in als het gaat om het verbeteren van de situatie van mensen die in armoede en schulden leven. Ze zijn met name waardevol als het gaat om het vergroten van de **financiële (zelf)redzaamheid, zelfvertrouwen en terugdringen van kleine niet-problematische schulden.**

Belangrijke aanbevelingen van VSNK voor Stap Vooruit waren onder meer om de focus te leggen op versterken van (kennis over) effectiviteit van de aanpak van partner projecten door impactmeten; en op het verbeteren van samenwerking tussen diverse financiële hulpverleners. Tijdens Stap Vooruit volgden partners daarom een intensieve training van Impact House - Grant Thornton (voorheen Avance) in impactmeten, waar zij een verandertheorie opstelden en een effectmeting bij hun doelgroep deden. Parallel daaraan liep een impact actie-onderzoek naar de veranderingen bij partners door Stap Vooruit.

- De resultaten van **Stap Vooruit** lieten een positieve verandering bij partners zien, op vooral **impactmeten en sturen op impact** en versterkte **samenwerking tussen partner projecten** onderling.

Echter, het onderzoek van Stap Vooruit liet niet alleen maar positieve resultaten zien.

Partner projecten merkten op samenwerking met- en doorverwijzing naar formele schuldhulpverlening nog nauwelijks verbetering, terwijl tijdige en betere doorverwijzing van mensen met problematische schulden naar deze partijen een belangrijke aanbeveling was na VSNK.

Daar bleek dat bij een groot aantal partner projecten hulpvragers met problematische schulden komen, maar dat de hulp die partner projecten hen kunnen bieden niet toereikend is. Zij hebben na afloop van het project vaak nog steeds schulden, waarvan het merendeel nog steeds problematisch. Voor deze groep is er hoogstwaarschijnlijk formele schuldhulpverlening nodig

om van hun schulden af te komen. Uit Van Schulden naar Kansen blijkt dat twee derde van de deelnemers met problematische schulden zegt deze hulp nu (nog) niet te ontvangen (Van Geuns, Mak & Boonstoppel, 2021).

Meer achtergrond Van Schulden naar Kansen

De inhoud van deze whitepaper is voor een groot deel gebaseerd op een bijzondere samenwerking tussen Aegon Nederland en NN. Twee verzekeraars die in commercieel opzicht elkaars concurrenten zijn, financierden in hun 7 vestigingssteden samen 85 lokale informele armoede- en schuldenprojecten. Dit programma heette Van Schulden naar Kansen en liep van 2016 tot 2021.

Dit document zoekt weliswaar in op de resultaten in de vestigingssteden van Aegon Nederland, maar had zonder de samenwerking met NN en het 5-jarig onderzoek van de Hogeschool van Amsterdam om te Weten Wat Werkt niet tot stand kunnen komen.

Partijen die zich inzetten voor mensen met financiële problemen kunnen hier samen verandering in brengen.

Dit document reflecteert op belangrijke belemmeringen en mogelijke oplossingen om dit te doen. Belangrijkste aanbeveling? Maak jouw expertise en impact zichtbaar en (h)erken elkaars meerwaarde. Partijen met de wettelijke schuldhulpverleningstaak wordt aangeraden te verkennen welke subsidiekaders samenwerking verder kunnen stimuleren.

2. Belemmeringen in de samenwerking tussen partner projecten en formele schuldhulpverlening

We vroegen partner projecten van VSNK en Stap Vooruit naar belemmeringen in samenwerking met financiële hulpverleners. Hieronder presenteren we drie veelgenoemde ervaren belemmeringen.

1. Door een veelheid aan (kleine) projecten en initiatieven voor mensen met financiële problemen, werken diverse projecten langs elkaar heen (Impact House (voorheen Avance), 2022).

De omgeving van deze initiatieven verandert continu, door veel nieuwe (en weer verdwijnende) initiatieven. Dit bemoeilijkt de zichtbaarheid op relevante potentiële samenwerkingspartners. Daar komt bij dat partners doorverwijzing bij schulden naar de formele schuldhulpverlening niet altijd als hun taak zien, omdat zij bijvoorbeeld primair werken aan zelfredzaamheid en empowerment (Mak, Schoorl, Boonstoppel, Hees & Custers, 2023). Het opbouwen en onderhouden van een stevig netwerk en warme relaties, om mensen gericht te helpen bij schulden, kost veel tijd, die dit type hulpverlener vaak niet heeft.

2. Kennis over effectieve aanpakken is onvoldoende en innovatie wordt belemmerd door huidige subsidiekaders (Mak, Schoorl, Boonstoppel, Hees & Custers, 2023 en Impact House, 2022).

Hulpverleners, met name die met een wettelijke taak, blijven soms lang

hetzelfde doen zonder te toetsen wat (niet) werkt. Partnerschappen met “usual suspects”, gebaseerd op langdurige vertrouwensrelaties in plaats van op behaalde impactresultaten, komt regelmatig voor, zeggen project partners. Dit staat financiering en opschaling van mogelijk meer effectieve aanpakken in de weg. Belemmerende subsidiekaders en ontbreken van duurzame meerjarige subsidiesteun houden innovatie tegen. Hulpverleners ervaren dat zij met elkaar moeten concurreren en beoordeeld worden op hun bereik. Door hen te belonen voor het aantal mensen dat zij helpen, in plaats van op effectiviteit en collectieve impact, wordt enerzijds “cherry picking” gestimuleerd en anderzijds tijdige doorverwijzing soms tegen gehouden.

3. Een gedeelde missie en gezamenlijk urgentiegevoel is van essentieel belang voor een goede samenwerking, maar niet altijd vanzelfsprekend.

Het vertrouwen tussen financiële hulpverleners aan de kant van de formele schuldhulpverlening en die bij partners ontbreekt soms (Impact House, 2022 en Mak, Schoorl, Boonstoppel, Hees & Custers, 2023). Partner projecten ervaren dat zij vaak een lange adem nodig hebben om binnen de formele schuldhulpverlening de juiste persoon te vinden die de mens centraal stelt in plaats van de dienst. Ze lopen aan tegen lange wachttijden en beoordelen de dienstverlening als stroperig (Mak, Schoorl, Boonstoppel, Hees & Custers, 2023). Andersom vertrouwt de formele schuldhulpverlening niet altijd op de professionaliteit van missie gedreven organisaties en projecten. En vanwege een hoge werkdruk die zij ervaren, is er weinig tijd om effectiviteit zelf te toetsen. Gevolg is dat zij deze partijen niet altijd erkennen, wat toegang tot formele schuldhulpverlening voor mensen met financiële problemen soms onmogelijk maakt (Mak, Schoorl, Boonstoppel, Hees & Custers, 2023).

3. Wat kunnen partijen in Nederland doen om onderlinge samenwerking te verstevigen?

In de eerder genoemde onderzoeken worden aanbevelingen gedaan.

Aegon Nederland wil er graag twee uitlichten, omdat deze ook veel genoemd worden door partners van de programma's VSNK en Stap Vooruit.

1. Aan alle hulpverleners: Maak zichtbaar wat jouw unieke toegevoegde waarde is en (h)erken elkaars meerwaarde; en
2. Aan gemeenten en fondsen: verken subsidiekaders die samenwerking tussen formele schuldhulpverlening en lokale informele armoede- en schuldenprojecten stimuleert.

Hierna lichten we die aanbevelingen verder toe. Aegon Nederland heeft niet de illusie dat de inzichten het ei van Columbus vormen. De ruis tussen partijen is een permanent probleem, die om permanente afstemming vraagt in plaats van om eenmalige oplossingen. Naarmate institutioneel geheugen verdamppt in gemeentes of wanneer de focus binnen een maatschappelijke organisatie verschuift, moet steeds weer opnieuw aan knoppen gedraaid worden voor effectieve samenwerking. Aegon Nederland stelt dat de twee aanbevelingen de knoppen kunnen zijn waaraan deelnemend BV Nederland kan draaien voor een verbeterd ecosysteem van het financiële hulpverleners-landschap.

1. Maak zichtbaar(der) wat jouw unieke toegevoegde waarde is en (h)erken elkaars meerwaarde.

Ga uit van elkaars kracht in plaats van beperking; en sta open voor elkaars (andere) ideeën en perspectieven. Op die manier kun je samen tot nieuwe inzichten en oplossingen komen. Het begint bij weten waar jouw project of organisatie sterk in is en dit zichtbaar maken aan anderen. Wanneer anderen hetzelfde doen, kun je het gesprek met elkaar voeren over hoe je complementair bent en rollen verder verduidelijken. Door te herkennen waar de meerwaarde van de ander ligt; en deze vervolgens te erkennen, kan je optimaal gebruik maken van elkaars expertise en tijdig naar elkaar doorverwijzen. Groeien in impactmeten en sturen op impactresultaten is hierbij van groot belang. Daarmee krijgen organisaties steeds beter zicht op hoe zij bijdragen aan veranderingen, hebben een duidelijk impactverhaal naar stakeholders en kunnen inzichten onderling uitwisselen om samen nog meer positief verschil te maken voor mensen in (dreigende) armoede.

Hoe kan dit gerealiseerd worden?

Het is van belang dat financiële hulpverleners, van zowel formele schuldhulpverlening als projecten elkaar vaker ontmoeten en (beter) leren kennen. Tijdens bijeenkomsten en intervisies, of door het werken in multidisciplinaire teams onder hetzelfde dak bijvoorbeeld. Partner projecten van Stap Vooruit benadrukken daarbij de wens om met financiële hulpverleners van de zijde van de formele schuldhulpverlening te verkennen hoe de mens meer centraal gesteld kan worden bij die rolverduidelijking en samenwerking. Zij zien de noodzaak om meer aandacht te hebben voor de persoon achter de schulden. Waar komen problemen vandaan en wat is nodig om deze op te lossen? Door samen een brede blik te houden en met diverse

professionals samen te werken, kun je hier beter op inspelen en beter resultaat behalen. Onderzoek van de HvA laat zien dat projecten hier vooral een belangrijke rol in kunnen spelen. Zij doen de aanbeveling om hen gedurende het gehele schuldhulpverleningstraject te betrekken, tot en met het nazorgtraject. Partnerorganisaties kunnen mensen voorbereiden op- en begeleiden tijdens het wettelijke traject, door warme doorverwijzing en coaching tijdens het traject.

2. Gemeenten en fondsen zouden subsidiekaders moeten verkennen die samenwerking tussen minnelijke hulpverleners en wettelijke schuldhulpverleners stimuleren.

Project partners van Stap Vooruit benadrukken ook het belang van een meer structurele aanpassing van het financiële systeem in Nederland, in specifiek de subsidie afspraken. Zij zien dat er op dit moment belemmerende subsidie afspraken gelden die concurrentie tussen schuldhulpverleners juist in de hand werken; waarvan het belangrijk is dat deze worden afgeschaft. Dit betekent dat er financiële middelen beschikbaar moeten zijn om samenwerking mogelijk te maken en dat er afspraken moeten worden gemaakt over hoe dit eruit moet zien. Subsidies moeten niet langer gericht zijn op het isoleren van hulpverleners, maar juist op het samenbrengen van kennis en expertise. Op die manier krijgen hulpverleners de ruimte om samen op te trekken en gebruik te maken van elkaars expertise en middelen. Zodat zij mensen met financiële problemen sneller vinden en beter kunnen helpen met hun financiële problemen en het aanpakken van onderliggende oorzaken. Hier ligt mogelijk een belangrijke rol voor de formele schuldhulpverlening.

Een voorbeeld van een initiatief dat subsidieregelingen inzet voor verbeterde samenwerking, is de Subsidieregeling Brede Schuldenaanpak, onderdeel van het actieplan Brede Schuldenaanpak, een samenwerkingsverband tussen het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en andere partijen om schuldenproblematiek in Nederland aan te pakken. De regeling biedt gemeenten en andere partijen subsidie om schuldenproblematiek integraal en preventief aan te pakken en samenwerking tussen verschillende instanties te stimuleren. De effectiviteit van het actieplan wordt in 2023 geëvalueerd, maar tussenevaluaties laten eerste positieve resultaten zien rondom betere afstemming en samenwerking tussen gemeenten en maatschappelijke partijen². Belangrijk is om voort te bouwen op geleerde lessen vanuit dit type initiatieven en verder te experimenteren met subsidievormen; en tegelijkertijd belemmerende subsidiekaders af te breken.

² www2.deloitte.com/nl/nl/pages/financial-services/articles/financiele-gezondheid-nederland.html

Referenties en Bijdragen

Deze paper is tot stand gekomen in opdracht van Aegon Nederland en in samenwerking met Impact House Grant Thornton en Hogeschool van Amsterdam.

Voor vragen over de maatschappelijke programma's van Aegon Nederland - VSNK en Stap Vooruit - kunt u contact opnemen met Marjolein Breed (marjolein.breed@asr.nl).

Voor vragen over het onderzoek van Impact House en HvA kunt u contact opnemen met de impact onderzoekers:

- Simone de Wit, senior impact expert Impact House Grant Thornton (simone.de.wit@nl.gt.com)
- Anna Louise Custers, Lector Armoede Interventies (a.l.custers@hva.nl) en Jodi Mak, Senior Onderzoeker Lectoraat Armoede Interventies (d.j.mak@hva.nl), Hogeschool van Amsterdam