

Voorkomen beter dan genezen

Author(s)

van Geuns, R. C. ; Schoorl, Rosanna; Desain, Lisette

Publication date

2017

Document Version

Final published version

Published in

Laboratorium Amsterdam

[Link to publication](#)**Citation for published version (APA):**

van Geuns, R. C., Schoorl, R., & Desain, L. (2017). Voorkomen beter dan genezen. In S. Majoor, M. Morel, A. Straathof, F. Suurenbroek, & W. van Winden (Eds.), *Laboratorium Amsterdam: werken, leren, reflecteren* (pp. 91-100). THOTH.

**General rights**

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please contact the library: <https://www.amsterdamuas.com/library/contact/questions>, or send a letter to: University Library (Library of the University of Amsterdam and Amsterdam University of Applied Sciences), Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

LABORATORIUM

AMSTERDAM



WERKEN

LEREN

REFLECTEREN



Redactie

Stan Majoor, Marie Morel,
Alex Straathof,
Frank Suurenbroek & Willem van Winden

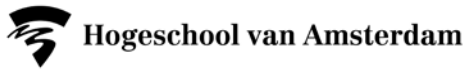
Uitgeverij THOTH Bussum

LABORATORIUM
AMSTERDAM

WERKEN

LEREN

REFLECTEREN



© 2017 De auteurs en Uitgeverij THOTH,
Nieuwe 's-Gravelandseweg 3, 1405 HH Bussum
WWW.THOTH.NL

Redactie

Stan Majoor, Marie Morel, Alex Straathof,
Frank Suurenbroek & Willem van Winden

Eindredactie

Hugo Jetten

Boekverzorging

René van der Vooren

Druk- & bindwerk

Drukkerij Wilco, Amersfoort

ISBN 978 90 6868 736 1



ROELAND VAN GEUNS
ROSANNA SCHOORL
LISETTE DESAIN

VOORKOMEN BETER DAN GENEZEN

In de veranderende verhoudingen tussen overheid en burgers wordt steeds meer verwacht van de zelfredzaamheid van mensen. De veronderstelling hierbij is uiteraard dat burgers veelal zelfredzaam (willen) zijn en dat, wanneer ze dat niet (kunnen) zijn, ze hun weg vinden naar een passend ondersteunend aanbod. Hoewel iedereen intuïtief aanvoelt dat voorkomen beter is dan genezen, vraagt zelfredzaamheid in eerste instantie vooral om vaardigheden in zelfdiagnose. Deze vaardigheden kunnen echter alleen worden aangeleerd als er een bepaald bewustzijn is van de risico's van de financiële situatie. Beter inzicht in hoe bewoners zelf hun financiële situatie ervaren is daarom essentieel om het ondersteuningsaanbod beter te laten aansluiten op de behoeften van bewoners. Via onderzoek en experiment moet er meer inzicht komen op de vraag in hoeverre mensen zelfredzaam (denken te) zijn en hoe deze zelfredzaamheid bevorderd kan worden.

In Amsterdam Nieuw-West is financiële zelfredzaamheid om meerdere redenen potentieel problematisch. Een aanzienlijk deel van de bewoners kampt met een of meer problemen op sociaal, economisch of cultureel gebied. Zij leven van een laag inkomen, zijn laagopgeleid en soms ook laaggeletterd, beheersen de taal onvoldoende en hebben gezondheidsklachten.¹ In hoeverre hebben deze bewoners de benodigde vaardigheden en kennis om financieel zelfredzaam te zijn en wat vraagt dit van de relatie tussen vraag en aanbod?

Met circa 146.000 inwoners is Nieuw-West het grootste stadsdeel van Amsterdam. Het wordt gekenmerkt door zijn multiculturaliteit: meer dan de helft van de bewoners heeft een niet-westerse achtergrond en in bepaalde wijken neemt het aandeel van deze groep nog toe.² Stadsdeel Nieuw-West kent diverse sociaal-maatschappelijke opgaven, zoals armoede, (jeugd)werkloosheid, gezondheidsproblemen en taal- en integratievraagstukken, waar hulpverlenende organisaties een antwoord op proberen te geven. In het gehele stadsdeel Nieuw-West had zo'n veertig tot zestig procent van de inwoners in 2014 moeite met rondkomen.³ Twaalf procent van de bewoners ervaart een gebrek aan regie op het eigen leven.⁴ Specifieke aandachtsgebieden zijn de wijken Geuzenveld en Slotermeer.

Onderzoek van de gemeente Amsterdam toont aan dat zowel de gezondheid, de sociaal-economische positie als de algemene zelfredzaamheid van bewoners van deze wijken een stuk lager liggen dan het gemiddelde in de stad.⁵ Voor de betrokkenen zelf is dit onwenselijk omdat zij bovenmatig aangewezen zijn op en afhankelijk zijn van ondersteuning en hulp van derden. Maar ook voor de (lokale) overheid is dit een onwenselijke situatie, gegeven het streven naar een zo groot mogelijke zelfredzaamheid van burgers.

Een uitdaging Binnen Fieldlab Nieuw-West zagen wij ons samen met de praktijkpartners voor de vraag gesteld: 'Hoe ondersteun je burgers zodat zij financieel zelfredzamer worden en (probleem)schulden in de toekomst voorkomen kunnen worden? We besloten ons te richten op *quick wins*: welke aanpassingen kunnen er in het huidige ondersteuningsaanbod gedaan worden om de burger financieel zelfredzamer te maken? Hierbij moet onder meer gedacht worden aan het aanleren van ontbrekende vaardigheden en kennis. Dat kan gaan over het aanvragen van toeslagen en lokale aanvullende inkomensvoorzieningen, maar ook over het creëren van het besef dat inwoners hulp moeten zoeken wanneer ze een brief krijgen die ze niet (helemaal) begrijpen. Wij stelden ons nadrukkelijk ten doel om het vernieuwde aanbod nauw aan te laten sluiten bij de behoeften van de bewoners van Nieuw-West en de professionals.

In dit stuk gaan we in op de inzichten die we opdeden tijdens de eerste fases van ons onderzoeks- en ontwikkelproject. In welke mate zijn de bewoners van Nieuw-West al financieel zelfredzaam? Op welke wijze willen zij ondersteund worden op weg naar een financieel zelfredzamer leven en wat betekent dat voor het huidige aanbod? Het project is nog niet afgerond; dit stuk betreft een tussentijdse evaluatie.

In ons onderzoek gebruiken we de definitie van het Nibud voor financiële zelfredzaamheid: 'Iemand is financieel zelfredzaam wanneer hij weloverwogen keuzes maakt zodanig dat zijn financiën in balans zijn, zowel op de korte als op de lange termijn.'⁶ Het concept gaat daarmee dus over een situatie waarin iemand zijn financiën en financiële administratie zelfstan-

dig beheert en daarbinnen zodanige beslissingen neemt dat er geen betalingsachterstanden ontstaan. Dat hoeft niet per se te betekenen dat iemand alles zelf doet. Het betekent wel dat iemand op het juiste moment hulp inroept: wanneer iemand niet weet wat hij moet doen, moet hij wel weten dat hij hulp moet inroepen. Dat kan betrekking hebben op het omgaan met en reageren op post of betalingsverzoeken, maar ook bijvoorbeeld op de vraag of iemand wel of niet een bepaalde verzekering moet afsluiten. Een en ander vergt onder andere leesvaardigheid, rekenvaardigheid en digitale vaardigheid. De toepassing daarvan uit zich in het wel of niet beschikken over een aantal competenties. Voor deze competenties is eveneens de definitie van het Nibud gevolgd.⁷

- 1 *In kaart brengen* – De consument beschikt over een overzicht dat inzicht geeft in de mogelijkheden om zijn financiën in balans te houden.
- 2 *Verantwoord besteden* – De consument besteedt zijn inkomsten zodanig dat zijn huishoudfinanciën op de korte termijn in balans zijn.
- 3 *Vooruit kijken* – De consument realiseert zich dat wensen en gebeurtenissen op de middellange en lange termijn financiële gevolgen hebben en stemt zijn huidige bestedingen hierop af.
- 4 *Bewust financiële producten kiezen* – De consument kiest financiële producten op basis van budgettaire overwegingen en passend bij zijn persoon en persoonlijke huishoudsituatie.
- 5 *Over voldoende kennis beschikken* – De consument beschikt over alle relevante kennis om zijn huishoudfinanciën op de korte, middellange en lange termijn in balans te brengen en te houden.

Gedrag en werkelijkheid De meeste bewoners van Nieuw-West die wij spraken⁸ zijn tevreden over hun eigen financiële gedrag en vaardigheden.⁹ De helft (52 procent) geeft aan heel goed te zijn in het omgaan met geld. In totaal geeft tachtig procent aan heel goed tot redelijk goed te zijn in het omgaan met geld en het op orde houden van de post, uitgaven en administratie. Slechts vier procent zegt van zichzelf dat ze er heel slecht in zijn. Van de ondervraagden geeft vijftien procent aan dat zij hulp ontvangen bij hun geldzaken. Ruim een op de tien zou wel hulp willen maar krijgt deze niet. Hulp wordt vooral gevraagd in informele kring. In totaal zei 35 procent weleens hulp te vragen aan bureaus, vrienden of familie. Daarnaast zei ongeveer één op de vijf ondervraagden niet te weten waar men hulp zou kunnen vragen op het moment dat zij hulp nodig hebben. Ook gaf meer dan een derde van de bewoners aan moeite te hebben met het vinden van de (juiste) informatie rondom financiën.

Afgezet tegen de landelijke cijfers zijn de financiële gedragingen binnen Nieuw-West echter potentieel problematisch. Ongeveer de helft van de ondervraagde bewoners zegt het afgelopen jaar betalingsachterstanden



Bewoner in Zuidoost wordt geholpen met het sorteren van zijn post.



te hebben gehad, rood gestaan te hebben op de bankrekening of een lening te zijn aangegaan. In de laatste versie van de landelijke Monitor Betalingsachterstanden lag dat percentage op 32,1.¹⁰ Verder had één op de zes bewoners in Nieuw-West het afgelopen jaar een lening bij familie of vrienden, tegenover één op de twaalf landelijk.¹¹ Bijna een kwart van de bewoners spaart op geen enkele manier. Volgens gegevens van het Nibud is dat landelijk vijftien procent.¹²

Ongeveer veertig procent van de bewoners heeft geen financiële reserve om onverwachte uitgaven, zoals de aanschaf van een nieuwe koelkast, op te kunnen vangen. Uit onderzoek blijkt dat dit een van de grootste risico's is bij het opbouwen van ernstige schulden.¹³ De hier aangehouden buffer is overigens fors lager dan de door het Nibud gehanteerde minimum buffer van 3550 euro voor een alleenstaande in 2012.¹⁴

Ongeveer één op de tien bewoners vergeet regelmatig rekeningen te betalen. En bijna twee derde ontvangt wel eens een rekening die zij niet

Onderzoek financiële zelfredzaamheid Nieuw-West Het lectoraat Armoede Interventies voert een meerjarig onderzoek uit naar financiële zelfredzaamheid in Amsterdam Nieuw-West. Het onderzoeksproject bestaat uit diverse stappen en activiteiten. Het gaat om:

- ▶ Het inventariseren van de financiële zelfredzaamheid van bewoners van Nieuw-West; door middel van het uitzetten van een enquête onder bewoners.
- ▶ Het inventariseren van het ondersteuningsaanbod; door middel van internetsearch en interviews met professionals.
- ▶ Het evalueren van een aantal specifieke initiatieven of projecten; door middel van interviews, beperkte 0- en 1-metingen naar de leer-effecten op deelnemersniveau en observaties.
- ▶ Het in samenwerking met praktijkpartners verkennen van nieuwe mogelijkheden om de financiële zelfredzaamheid van bewoners te versterken; door middel van werksessies met betrokkenen en het formuleren en implementeren van nieuw aanbod.

De groep inwoners van Nieuw-West die nog geen problematische schulden hebben is de doelgroep. De groep inwoners die een beroep deden of doen op de schuldhulpverlening is namelijk redelijk in beeld. Van de inwoners die geen beroep doen op de schuldhulpverlening is erg weinig bekend. Van deze groep wilden wij weten in hoeverre zij zichzelf op financieel gebied kunnen redden en of dat voldoende is om in de nabije toekomst uit grote financiële problemen te blijven.

hadden verwacht. In het licht van het feit dat veertig procent (vrijwel) geen buffer heeft is dit een zorgwekkende bevinding.

We zien dus een behoorlijke discrepantie: bewoners van Nieuw-West beoordelen hun eigen kennis en vaardigheden als redelijk tot goed, terwijl bij vragen naar de gedragingen naar voren komt dat in ieder geval een deel van de bewoners wel degelijk financieel risico loopt en dat de kans op het ontstaan van schulden aanwezig is, als er niet al schulden zijn. De kern is dat men zich niet of onvoldoende bewust is van de financiële risico's die men loopt, wat het gevolg is van het ontbreken van de nodige vaardigheden om financieel zelfredzaam genoemd te kunnen worden. Zij hebben daarmee een onvoldoende realistisch beeld van hun eigen vaardigheden, overschatten deze of doen zich naar buitenstaanders beter voor dan ze zijn. Dat is in alle gevallen reden tot zorg, omdat betrokkenen in die omstandigheden geen hulp zullen inroepen waar die wel nodig is. Daarmee zijn zij verminderd financieel zelfredzaam en dat is volgens ons reden tot bezorgdheid.

Leren van hulpvragers Van de groep mensen die hun eigen vaardigheden en kennis (te) positief inschatten is de verwachting dat zij niet snel bij het ondersteuningsaanbod zullen aankloppen. Als je namelijk niet weet wat je niet weet, formuleer je ook geen hulpvraag. Uit het bovenstaande komt echter ook naar voren dat vijftien procent van de ondervraagden aangeeft hulp te krijgen. Hoewel deze hulp vooral in informele kring gevonden wordt, is er ook een groep bewoners die aanklopt bij het (lokale) ondersteuningsaanbod. Om welke mensen gaat het en met welke vragen of problemen kloppen zij aan?

De afgelopen twee jaar hebben we nauw samengewerkt met een aantal praktijkpartners, waaronder BOOT Nieuw-West en Grip op je Geld Slotermeer/Geuzenveld, organisaties die laagdrempelige hulp bieden op onder andere financieel gebied. We zien dat de (financiële) inloopspreekuren die deze organisaties houden vaak bezocht worden door bewoners met een uitkering en een migratie-achtergrond. Kenmerkend voor deze bewoners is dat er vaak sprake is van een taalbarrière, waardoor zij moeite hebben met het lezen van brieven en met andere vormen van communicatie. Veel van de vragen hebben dan ook daarmee te maken: de onduidelijkheid en het onbegrip ten aanzien van ontvangen post.

⋮ Dat ligt aan wat er in de brief staat. Als ik het niet kan lezen dan heb ik daar hulp bij nodig. Ook als ik contact moet opnemen met organisaties en het gaat om iets moeilijks, zoals het treffen van een betalingsregeling, dan durf ik dat niet zelf te doen.

⋮ **Bewoner bij Grip op je Geld die een betalingsregeling wilde treffen voor een schuld bij de Belastingdienst**

Soms weten bewoners niet of ze een brief goed begrepen hebben en zoeken ze naar bevestiging. Daarnaast speelt bij een deel van de bewoners een gebrek aan digitale vaardigheden en moeite met de bureaucratische eisen en regelgeving van de huidige samenleving. Zij zijn mede daardoor niet in staat zelfstandig hun eigen administratie en/of financiën te beheren. Daarbij komt dat het een deel van de bezoekers niet goed lukt om rond te komen van het lage inkomen, dat men kampt met betalingsachterstanden of schulden (vaak bij de Belastingdienst) en de nodige financiële kennis en vaardigheden mist. De hulpvragen die op financieel gebied binnenkomen variëren van het niet begrijpen van brieven tot het aanvragen van (inkomensondersteunende) voorzieningen of kwijtscheldingen en het maken van betalingsafspraken rondom aflossing van schulden.

.....
 Vorige keer ben ik hier geholpen met de aanvraag kwijtschelding van de gemeentebelasting. Nu heb ik een brief gekregen waarin het weer gaat om de gemeentebelasting. Dat is veel geld voor mij.

.....
Bewoner bij BOOT die een kwijtschelding wil en zoekt naar aanvullende inkomensondersteuning vanuit de gemeente

Bij de burgers die wel om hulp vragen en daarmee dus te kennen geven dat ze zich bewust zijn van de hiaten in hun kennis en vaardigheden, zien we dat ze dat voor het grootste gedeelte in informele kring doen, bij bureaus, vrienden of familie. Bij het laagdrempelige ondersteuningsaanbod zien we dat mensen vooral op zoek zijn naar incidentele hulp (uitleg brief, treffen van betalingsregeling) en vaak geen fundamentele hulpvraag stellen waarmee hun financiële zelfredzaamheid structureel vergroot zou kunnen worden. Daarnaast speelt dat een deel van de bewoners aangeeft wel hulp te willen, maar niet weet waar goede hulp of de juiste informatie verkregen kan worden.

De vraag die wij ons stelden voorafgaand aan het project, was welke kleine aanpassingen er in het huidige ondersteuningsaanbod gedaan kunnen worden om de burger financieel zelfredzamer te maken. Aanvullend hierop stelden we ons ten doel om het vernieuwde aanbod nauw te laten aansluiten bij de behoeften van de bewoners van Nieuw-West en de professionals. Bij het formuleren van deze vraag zijn wij er impliciet van uitgegaan dat mensen de hiaten in hun kennis en vaardigheden zien en hier dus een ondersteuningsbehoefte op kunnen toepassen en vervolgens van het ondersteuningsaanbod gebruikmaken. Tijdens ons onderzoek kwamen we tot de conclusie dat veel bewoners geen concrete behoeften formuleren omdat ze tevreden zijn over hun eigen financiële vaardigheden en kennis en zich niet bewust zijn van de risico's die ze lopen.

Verbeterde ondersteuning In het licht van de verworven inzichten moet de vraag opnieuw gesteld worden op welke wijze bewoners dan wel ondersteund kunnen worden om financieel zelfredzamer te worden. We zien dat we binnen dit kader te maken hebben met grofweg drie verschillende groepen bewoners: bewoners die geen financiële vragen hebben omdat zij zich niet bewust zijn van de financiële risico's die ze lopen; bewoners die financiële vragen hebben maar niet weten waar ze terecht kunnen met hun vraag; en bewoners die financiële vragen hebben en bekend zijn met het (laagdrempelige) ondersteuningsaanbod.

Om bij deze groepen bewoners verergering van de problematiek te voorkomen en hen verder op weg te helpen richting meer financiële zelfredzaamheid, is een aantal belangrijke stappen nodig. Voor de eerste groep bewoners gaat het in eerste instantie om *bewustwording* van de eigen situatie en risico's. Bij de tweede groep is *toeleiding* naar het bestaande aanbod cruciaal en voor de derde groep is het van belang dat de ondersteuning minder incidenteel wordt, maar dat er gelegenheid is om de *vraag achter de vraag* in beeld te krijgen.

Op basis van onze bevindingen, maar niet voortkomend uit het onderzoek, kan een aantal aanbevelingen worden geformuleerd voor de verbetering in de uitvoeringspraktijk, zodat deze drie groepen beter worden bediend.

► ***Bewustwording en toeleiding: preventiefen 'outreaching' werken***

Ten tijde van onze inventarisatie van het ondersteuningsaanbod hebben wij geen initiatieven gevonden die outreachend of preventief werken.¹⁵ Een preventief aanbod kan helpen om mensen tijdig bewust te maken van hun financiële situatie, zodat schulden voorkomen worden. Hierbij is het wel van belang dat dat aanbod op het juiste moment en op de juiste manier onder de aandacht van de betrokkenen wordt gebracht.¹⁶

► ***Toeleiding: zichtbaar maken van de hulpverlening***

Er is nog een slag te maken wat betreft de zichtbaarheid van de initiatieven en het type hulp dat zij bieden. Hoe dit te doen is nog de vraag. Mogelijkerwijs zou het verspreiden van informatie in meerdere talen – zoals gebruikelijk in bijvoorbeeld de Verenigde Staten – een stap in de goede richting zijn.

► ***Toeleiding: aansluiting op informele hulp***

De vraag is in hoeverre het eigen netwerk van de bewoners zich richt op het vergroten van de financiële zelfredzaamheid en zich ondersteund voelt bij het bieden van deze hulp. Een betere aansluiting op het informele netwerk kan zorgen voor meer (gecontroleerde) hulp en snelle professionele actie op het moment dat de problemen daarom vragen.

Ook de beschikbaarheid van directe ondersteuning voor mensen die informele hulp bieden kan wellicht soelaas bieden, zodat zij de risico's en valkuilen van hun eigen hulpverlening goed begrijpen en de eventuele voordelen van 'doorverwijzing' naar formele hulpverlening inzien.

- ▶ ***Vraag achter de vraag: verbreden functies van de laagdrempelige inloop***
Het zou gezien onze bevindingen mooi zijn als de inloopsprekuren tot een verbreding van hun aanbod zouden kunnen komen, waarbij zij zich mede richten op bewustwording en tijd hebben om een analyse te maken van de dieper gaande problematiek, de vraag achter de vraag. We denken dan bijvoorbeeld aan het aanbieden en afnemen van een financiële gezondheidscheck bij klanten die voor de tweede keer komen en een informatief gesprek over het ondersteuningsaanbod en doorverwijzing – los van de concrete vraag die op dat moment bij de bewoner speelt. Het is de vraag of deze stappen gegeven de kennis, vaardigheden en capaciteiten van de bewoners altijd haalbaar zijn. We hebben de haalbaarheid van deze suggesties in ons onderzoek nog niet kunnen meenemen.

- ▶ ***Bewust worden van de vraag***
Wellicht is het (volledig) financieel zelfredzaam maken van mensen door hun vaardigheden bij te spijkeren voor sommige bewoners in Nieuw-West (nog) een brug te ver. Niet alle bewoners zijn zich bewust van hun financiële situatie en de risico's die zij lopen, waardoor zij geen hulp zoeken. Andere bewoners met financiële vragen stellen niet altijd een bredere hulpvraag om zo structureel aan hun vaardigheden te kunnen werken. Kleine stapjes zijn nodig, met als voornaamste prioriteit het voorkomen van financiële problemen en (ernstige) schulden. Dat betekent dat er ingezet moet worden op verdere bewustwording van de problematiek en het zichtbaar maken van het aanbod. Bewustwording moet niet alleen, of zelfs maar in de eerste plaats, vergroot worden door middel van voorlichting en informatieverstrekking. Veel meer is het van belang inwoners van Nieuw-West zo te ondersteunen dat zij zo min mogelijk 'fouten' maken en zo veel mogelijk de 'juiste' dingen doen. Dat betekent dat meer ingezet moet worden op het zo aanbieden van ondersteuning dat de betrokkenen er bijna 'automatisch' gebruik van gaan maken, in plaats van dat zij een bewuste beslissing moeten nemen om zich tot de ondersteuning en hulpverlening te richten. Dat kan eigenlijk alleen bereikt worden door het aanbod in overleg met de (potentiële) gebruikers verder aan te passen en te gaan experimenteren met voornoemde suggesties.