

Dossier: verlossing
van schuld en boete –
DE STAND VAN ZAKEN

Het Centraal Justitieel Incassobureau, de Sociale
Verzekeringsbank, het CAK, de Belastingdienst,
DUO en UWV – **DEZE SCHULDEISERS NAMENS
DE OVERHEID GAAN HET ANDERS DOEN**

DOSSIER VERLOSSING VAN SCHULD EN BOETE

SOCIALE VRAAGSTUKKEN

NAJAAR 2017

COK VROOMAN (SCP):

‘Het komt niet vanzelf
goed als alle arme kinderen
op een sportclub gaan’



4 | Echte armoede

Een miljoen mensen in Nederland leven in armoede. Wat weten we van deze groep? Armoededeskundige Cok Vrooman (SCP) licht toe.

Jurre van den Berg en Marcel Ham

8 | De schuldhulpverlening verbetert (maar kan nog beter)

Voorman van de schuldhulpverleners Marco Florijn heeft een innovatieagenda.



10 Schuldeisers gaan het anders doen

Het Centraal Justitieel Incassobureau, de Sociale Verzekeringsbank, het CAK, de Belastingdienst, UWV en DUO gaan radicaal anders met schulden om.

Een gesprek met drie bestuurders van deze organisaties. 'Mijn ogen zijn echt geopend toen ik op huisbezoek ging.'

Marc Räkens en Marcel Ham

15 | Ongeduldig over Den Haag

Politiek Den Haag neemt de nodige maatregelen maar niet, vinden bestuurders als Amsterdams wethouder Vliegthart.

Martin Zuithof

18 | In schuld

Ervaringsdeskundige Corina Wollrabe vertelt.

20 | Verbied handel in schulden

André Moerman

22 | Vroeg erbij

Tamara Madern

24 | Oplossing schuldenproblematiek in drie stappen

Marcel Canoy

COLOFON

Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken

Jaargang 110 nummer 3 najaar 2017

Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken verschijnt viermaal per jaar in cahievorm en eenmaal als jaarboek.

Uitgever
MOVISIE



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken

Redactieadres

Postbus 19129
3501 DC Utrecht
T (030) 789 21 60
F (030) 789 21 11
I www.socialevraagstukken.nl

Hoofredactie

Marcel Ham, m.ham@movisie.nl

Themaredactie

Marc Räkens

Redactie

Krijn van Beek, Lia van Doorn, Daniël van Heijningen, Lilian Linders, Justus Uitermark, Stijn Verhagen, Imrat Verhoeven, Nanke Verloof

Redactieraad

Hans Boutellier, Evelien Tonkens

Eindredactie

gedachtenwoorden, www.gedachtenwoorden.nl

Basislay-out en opmaak

Vadding / Len Blonk, www.vadding.nl

Medewerkers aan dit nummer

Jurre van den Berg, Nico de Boer, Marcel Canoy, Jan van Dam, Wim Eickholt, Tjerk Gualthérie van Weezel, Pieter Hilhorst, Sterre ten Houte de Lange, Saskia Keuzenkamp, Jos van der Lans, Tamara Madern, André Moerman, Yvette Plat, Arian Reymen, Mieke van Stigt, Roel in 't Veld, Evelien Vos, Tamara Walls, Martin Zuithof

Omslagfoto

Tiva Pam

Druk

Drukkerij Roelofs B.V., Enschede

Abonnementenadministratie

Hexspoor
Postbus 258
5280 AG Boxtel
Antwoordnummer 16524
5280 WJ Boxtel
T (0411) 62 26 83
E tsv@hexspoor.nl
Bankrekening: NL11RABO0157497690,
t.n.v. MOVISIE Utrecht

Jaarabonnement 2017

Particulier	€ 79,50
Instelling	€ 140
Student	€ 47,50
Buitenland	€ 115,00
Losse nummers	€ 15

Auteursrecht voorbehouden

Behoudens de door de wet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden vervoelvoudigd en/of openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

ISSN

09210-2116

Verlossing van schuld en boete, drie jaar later

Drie jaar geleden publiceerde het *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken* het jaarboek *Verlossing van schuld en boete* en organiseerden we met Eropaf! het congres 'Schuldhelpverlening anders!' Sindsdien waren er nog vele congressen, verschenen er tal van studies en publicaties, en maakte de tv-serie *Schuldig* grote indruk.

Zijn we daardoor opgeschoten? Neemt het aantal schuldenaren af en is de hulp beter? Wat is er nog nodig? In dit nummer maken we de balans op. Armoededeskundige Cok Vrooman (SCP) trapt af met niet heel vanzelfsprekende inzichten over armoede en schulden. Hij signaleert een 'schuldenhype', waar veel aandacht voor is, en werpt de vraag op of alleen schulden bepalend zijn voor armoede.

Marco Florijn, de nieuwe voorzitter van de NVVK (schuldhelpverleners), is niet rouwig om de aandacht voor de schuldenproblematiek. Maar worden mensen in schulden daar beter van? In elk geval kan het beter, moet het beter, meent ook Florijn. In eigen huis, bij de schulphulpverlening, maar ook in Den Haag. Daar gaat het zelden over problematische schulden, hype of niet.

De overheid staat zelfs bekend als lastige schuldeiser die de situatie vaak verergert. Tot dit inzicht zijn ook de grote uitvoeringsinstellingen van de overheid gekomen: de Belastingdienst, DUO, UWV, het CAK, het Centraal Justitieel Incassobureau en de Sociale Verzekeringsbank, verenigd in de Manifestgroep. Met de bestuurders van de laatste drie spraken wij uitgebreid. Zij zijn het

rijksincassobeleid heel anders aan het organiseren, maar daarbij is ook nog wat ondersteuning van het nieuwe kabinet nodig.

Een van die broodnodige stappen is een verbod op het verhandelen van schulden, schrijft André Moerman, voorzitter van de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden. Nu profileren veel organisaties zich weliswaar als maatschappelijk verantwoord, maar verkopen zij zonder problemen hun vorderingen aan incassobureaus 'zonder pardon'.

Hoe een leven in schulden eruitziet, kan intussen niet genoeg verteld worden. Al is het verhaal van Corina Wollrabe wel heel bijzonder en bizar. En tegelijk laat het glashelder zien hoe schulden samenhangen met andere problemen en tragieken. Het dossier vervolgt met twee agenderende stukken. De kersverse Utrechtse lector Tamara Madern legt uit dat hulp aan mensen in moeilijke financiële omstandigheden actief en tijdig moet worden aangeboden omdat zij te murw zijn om er zelf om te vragen. En Martin Zuithof laat wethouders spreken die weliswaar voortvarend doorpakken, maar toch ook weer naar Den Haag kijken voor ondersteunende regels.

Marcel Canoy ten slotte beschrijft de oplossing van schuldproblemen in drie fundamentele stappen waarbij het compromis als oplossing kenmerkend is.

Dit dossier werd mede samengesteld door Marc Ràkers van Eropaf!

A portrait of Cok Vrooman, a man with short brown hair and blue eyes, wearing a dark blue suit, white shirt, and blue tie. He is looking slightly to the right of the camera with a neutral expression. The background is a blurred indoor setting with wooden desks and blue chairs.

**COK VROOMAN,
ARMOEDE-
ONDERZOEKER
BIJ HET SCP**

Al daalt het aantal licht, nog steeds leven ruim een miljoen Nederlanders in armoede. Wat weten we over ze? En hoe kan armoede bestreden worden? Cok Vrooman is *chief scientific strategist* bij het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en ontwikkelde met zijn onderzoeksteam de meetinstrumenten voor armoede en sociale uitsluiting in Nederland. Hij is daarnaast bijzonder hoogleraar Sociale Zekerheid en Participatie aan de Universiteit Utrecht. ‘Het is niet zo dat het automatisch goed komt wanneer alle arme kinderen op een sportclub gaan.’

‘Laptops zijn effectiever tegen armoede dan gratis vioolles’

INTERVIEW

TEKST Jurre van den Berg en Marcel Ham

Echte armoede bestaat in Nederland niet’, hoor je vaak. Zit daar een kern van waarheid in?

‘Nee. Er worden dan vaak plaatsen of perioden genoemd waarbij mensen het veel slechter hebben getroffen. Dat doet echter niet ter zake: armoede is per definitie een contextueel verschijnsel, dat betrekking heeft op de samenleving waarin mensen nu leven. Je bent arm wanneer je niet voldoende middelen hebt om de minimumstandaard te realiseren die in jouw gemeenschap op dit moment gebruikelijk is. Als deze standaard bijvoorbeeld zelfstandige huisvesting omvat, met een douche die men dagelijks kan gebruiken, zijn mensen die dit niet kunnen betalen naar hedendaagse Nederlandse maatstaven arm. Dat laat zich niet wegedeneren door te verwijzen naar de wekelijkse wasbeurt in een teiltje die bij eerdere generaties niet ongebruikelijk was, of naar het bestaan van krottenwoningen en de afwezigheid van stromend water in de *slums* van Mumbai.’

‘Het SCP heeft Nederlanders uitgebreid gevraagd wat zij onder armoede verstaan. Mensen blijken armoede dan sterk te koppelen aan financieel waardeerbare tekorten, en het niet te zien als een relatief verschijnsel. Het gaat er niet om hoeveel jij minder hebt dan je buurman of de koning, maar dat men aan de onderkant een bepaald minimum niet kan realiseren. Bepaalde kosten vindt haast iedereen onvermijdelijk: een zelfstandige woning,

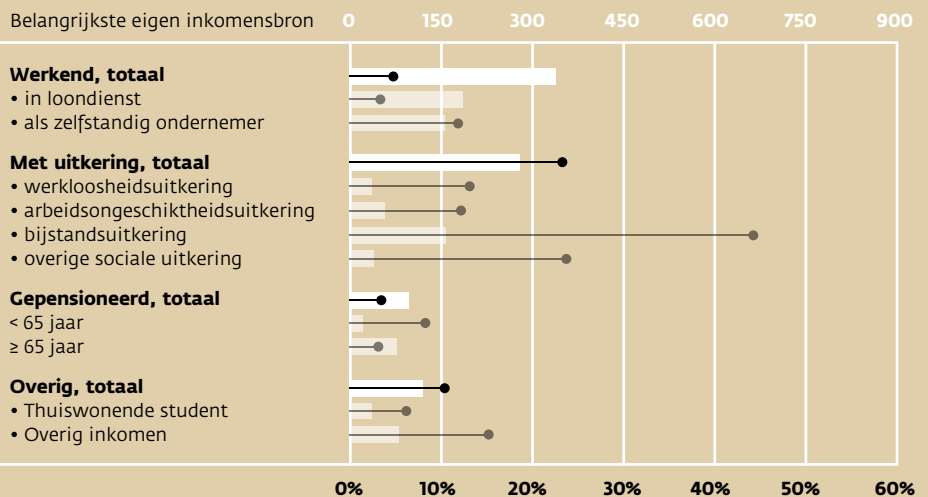
gas en licht, boodschappen, transportkosten, medische uitgaven. Daarbovenop vinden de meeste mensen dat enige sociale participatie erbij hoort.’

‘Je hebt een scheiding tussen rekkelijken en preciezen als het om het afbakenen van armoede gaat. Bij het SCP denken we dat je armoede vooral aan een materieel minimum moet afmeten. Een definitie waarbij allerlei vormen van achterstand en sociale uitsluiting onder armoede vallen, resulteert gemakkelijk in een *blunt instrument*, waarbij een groot deel van de bevolking als arm wordt aangemerkt. Daar bewijs je de mensen met serieuze materiële tekorten geen dienst mee, en het beleid evenmin.’

Als we het hebben over armoede in Nederland, over wie hebben we het dan?

‘Men denkt vaak vooral aan bijstandsvangers en mensen met een migratieachtergrond, maar de arme groep is diverser dan dat. De grootste categorie – in absolute zin – is autochtoon en heeft werk. Naar zulke werkende armen verricht het SCP nu een groot onderzoek, dat binnenkort wordt afgerond. In de internationale beleidsdiscussie wordt armoede onder werkenden vaak gekoppeld aan een ontoereikend *living wage*. De oorzaken zijn vermoedelijk complexer: een combinatie van teruglopende inkomsten en hoge bestedingen vanwege de gezinssamenstelling, ziekte

Volwassenen, 2014



—● % armen in groep

□ aantal armen in groep x 1.000

Bron: SCP

of woonlasten. Dat betekent logischerwijs dat de oplossing niet simpel is: als men bijvoorbeeld het minimumloon verhoogt, lost dat hoge uitgaven of de werkende armoede bij zzp'ers niet op.' 'Als je in de bijstand zit, ben je niet automatisch arm. Theoretisch zou een bijstandsontvanger zelfs per definitie níét arm moeten zijn, omdat de wetgever deze uitkering ooit bedoelde als een dekking van de noodzakelijke kosten van bestaan – met inbegrip van minimale sociale participatie. Er zijn echter mechanismen die ervoor zorgen dat mensen in de bijstand toch door de ondergrens zakken. Zo is de bijstandsnorm in de loop der tijd niet consequent geïndexeerd, en bleef ze sinds het midden van de jaren negentig achter bij het sociaal minimum voor ouderen. Fundamenteeler is – zoals het Nibud ook herhaaldelijk heeft laten zien – dat het totaalbedrag voor gezinnen met meer kinderen ontoereikend is om de feitelijke kosten te dekken. Dan wordt het lastig om met een uitkering niet onder de armoedegrens te belanden.'

‘Men zou zelfs kunnen spreken van een *schuldenhype*’

In uw oratie 'Taking part in uncertainty' stelt u dat 15 procent van de Nederlanders behoort tot het 'precariaat'. Ze hebben niet alleen weinig geld en weinig opleiding, maar ook weinig sociaal, cultureel en belichaamd kapitaal (gezondheid en aantrekkelijkheid). Dat klinkt als een hardnekkige knoop.

'Het precariaat is gemiddeld vrij oud, 63 jaar. Het zijn mensen met kleine netwerken, zonder aanvullend pensioen, of oudere werklozen en arbeidsongeschikten. Van deze groep heeft 18 procent nooit gewerkt.'

'Vlak boven het precariaat heb je een groep "onzekere werkenden", die gemiddeld jonger is en verhoudingsgewijs veel vrouwen telt. Vaak nog wel betrokken op de arbeidsmarkt en sociaal iets beter ingebed dan het precariaat, maar met weinig "kruiwagens" die hen in het leven vooruit kunnen helpen. Ze zijn mentaal kwetsbaar,

scoren het laagst op geluk en hebben maar weinig vertrouwen in de medemens. Bij deze groep zien we de onzekerheid op de arbeidsmarkt terug. Andere sociologen rekenen ook deze categorie tot het precariaat – dat zij dan een "gevaarlijke klasse" noemen, een beeld dat mij iets te apocalyptisch voorkomt, gezien de mentale gesteldheid van veel onzekere werkenden.'

Toch: ook u laat in uw oratie zien hoe de oplopende inkomens- en werkonzekerheid samenhangt met maatschappelijk onbehagen.

'Het ongenoegen is inderdaad verhoudingsgewijs groot bij de onzekere werkenden en het precariaat, die vermoedelijk het meest hebben gemerkt van de toegenomen onzekerheid van werk en inkomen. Zij ervaren een tekort aan sociale bescherming, zijn ontevreden over culturele integratie en "Europa", voelen zich politiek verweesd, en beschouwen de machtselite in bedrijfsleven en politiek niet als oplossing maar als oorzaak van maatschappelijke problemen. Je ziet hierbij een opmerkelijk verschil tussen autochtonen en migranten: de burger die over al deze zaken boos is, is overwegend wit. Maar: dit ongenoegen komt ook veel voor bij twee groepen die beter af zijn, de werkende middengroep en de comfortabel gepensioneerden. Zij vrezen vermoedelijk voor een materiële terugval in de toekomst, en voor statusverlies bij hun kinderen.'

'Een klassieke conservatieve duiding hiervan is: er zijn te weinig of verkeerde prikkels, daardoor werken mensen niet genoeg en hebben ze nu of in de toekomst onvoldoende middelen. Dat vertaalt zich in onvrede; maar mensen moeten eerst en vooral zelf aan de slag, de overheid kan hooguit een zetje in de goede richting geven. Een traditioneel progressief *narrative* is: er is te zwaar en te lang gesneden in de collectieve verzekering van inkomen en arbeid, daardoor zijn mensen terecht bang voor de toekomst, dus we moeten meer sociale bescherming bieden. Beide interpretaties stoelen op dezelfde empirische waarnemingen over maatschappelijk verschil en ongenoegen, maar worden ideologisch anders geduid. Op zich is daar niets mis mee; maar als je het wilt oplossen, is een monocausale redenering misschien niet het meest effectief. Wat wij als onderzoekers proberen te benadrukken, is de verwevenheid van tekorten in hulpbronnen en de complexe doorwerking daarvan in subjectieve ervaringen en gedrag.'

Kan de overdracht van armoede van generatie op generatie worden bestreden?

'De uitkomsten van eerder SCP-onderzoek zijn op dit punt positiever dan veel mensen misschien denken. Slechts 7 procent van de kinderen die in armoede opgroeiden, werd ook als volwassene arm. Maar bij de kinderen die niet in armoede opgroeiden, was dat nog minder, ongeveer 2 procent. Een medicus die vaststelt dat een bepaalde ziekte in een deelpopulatie drie keer zo vaak voorkomt, zou zich toch zorgen maken.'

'Uit het onderzoek weten we dat er ook hier niet één knop is waar de overheid maar aan hoeft te draaien om het op te lossen. De tussenliggende keten van gebeurtenissen is complex, en daarbij is het behaalde onderwijsniveau de sleutelvariabele. Daarom komt het naar mijn indruk dan ook niet automatisch goed met overgeërfde armoede wanneer alle kinderen uit arme gezinnen op een sport- of muziekclub gaan – al is dat vanzelfsprekend wel een heel overzichtelijke beleidsinterventie bij een groep die vrijwel iedereen sympathiek vindt. Ik zou eerder inzetten op de materiële condities die bepalend zijn voor hun schoolloopbaan. Het verstrekken van laptops of zorgen voor een plek waar arme kinderen ongestoord hun huiswerk kunnen doen, is op de lange termijn vermoedelijk effectiever dan gratis vioolles.'

Als het tegenwoordig over armoede gaat, gaat het ook al snel over schulden.

'Men zou zelfs kunnen spreken van een *schuldenhype*. Er gaat in het beleid opmerkelijk veel aandacht uit naar schulden. Waarom is dat? Voor de hand ligt dat het een concreet probleem is, met aangrijpingspunten voor een grote groep hulpverleners. Als schulden zeer bepalend zouden zijn voor de armoedeproblematiek, dan zou dit een goede ontwikkeling zijn; maar voor mij is dat geen uitgemaakte zaak. Schulden zijn ook niet per se slecht, want soms gaat de kost voor de baat uit. Ze worden problematisch als ze sterk oplopen of onbeheersbaar zijn.'

Als er 90.000 mensen per jaar aankloppen bij schuldhulpverlening, dan denk je toch aan arme mensen.

'Niet alle mensen met schulden leven onder de armoedegrens. Mij bekruipt de indruk dat door alle aandacht voor

schulden het armoedebeleid geïndividualiseerd wordt. Het is een historische constante om schulden in de eerste plaats als een individueel probleem en een individuele verantwoordelijkheid te zien. Terwijl we weten dat armoede een probleem is met allerlei oorzaken. Dat mensen schulden maken, is een reflectie van omstandigheden, niet zozeer een oorzaak.' Vrooman pakt er een afbeelding bij van een *debtor's prison*, een negentiende-eeuwse schuldgevangenis. 'Daar werden mensen in gestopt tot hun schulden waren afgelost. Met een opening aan de straatkant, zodat het in gebreke blijven voor iedereen zichtbaar was. Soms leidde dat tot financiële hulp, maar vaker tot beschaming en reputatieverlies. Daar willen we niet naar terug, maar het geeft wel aan dat schuldenbeleid gemakkelijk een morele component krijgt, die zich richt op individuele tekortkomingen.'



Een debtor's prison, een negentiende-eeuwse schuldgevangenis. Vrooman: 'Daar werden mensen ingestopt tot hun schulden waren afgelost. Met een opening aan de straatkant, zodat het in gebreke blijven voor iedereen zichtbaar was.'

Kenmerkt de 'schuldenhype' zich nu juist niet door kritiek op het beeld van schuld als een individuele verantwoordelijkheid en begrip voor de samenloop van omstandigheden?

'De intenties zijn zeker goed. Maar armoede omvat meer dan schulden. En de oorzaken van schulden kunnen sterk uiteenlopen: een plotselinge terugval in inkomen of ineens oplopende kosten; een

structurele onbalans tussen de onvermijdbare vaste lasten en het inkomen; overbesteding, waarbij men simpelweg te veel uitgeeft; en compensatieschulden, waarbij men een psychisch tekort of probleem probeert te delgen door geld uit te geven, zoals bij een gok- of koopverslaving. Ik zie die complexiteit in het schuldenbeleid maar beperkt terug. Er zijn ook nog maar weinig bewezen effectieve methoden die op de uiteenlopende omstandigheden van mensen met schulden inspelen. Wat wetenschappers en schuldhulpverleners "evidence-based werken" noemen, verschilt nogal eens.'

Gemeenten willen graag meer vrijheid om bijstand en re-integratie persoonlijker aan te pakken, minder dwang en one size fits all. Is dat een goed idee?

'Het is goed om het uit te proberen, liefst vergezeld van strikt opgezet en uitgevoerd experimenteel evaluatieonderzoek. De feitelijke werking zal echter mede afhangen van de implementatie. We weten dat de rol van de klantmanagers daarbij cruciaal is, terwijl ze vaak een grote werklast hebben en daardoor niet altijd aan hun professionele ontwikkeling toekomen.' 'Er lijkt sprake van een pendulebeweging. Begin jaren negentig was de kritiek dat er bij sociale diensten te veel handelingsvrijheid was. Daarna werd ingezet op responsabilisering van cliënten, maar het eenzijdig benadrukken van verplichtingen en sancties bleek niet altijd werkzaam. Nu slaat de slinger weer de andere kant op. Daar is op zich niets mis mee; er valt te leren van fouten uit het verleden. Maar we willen vermoedelijk ook niet terug naar de periode waarin mensen al te gemakkelijk het uitkeringsstelsel in konden stromen.'

Sociale zekerheid is van karakter veranderd. Wat ooit als doel had een bestaansminimum te garanderen, is nu een participatiemachine. Wat heeft dat de armen gebracht?

'De maatschappelijke functie van de sociale zekerheid is verbreed, maar daarmee scheidt men ook hogere verwachtingen. Daardoor kan het beleid zich in de eigen staart gaan bijten. De meeste mensen zien armoede als een ongewenst verschijnsel, wat bij beleidsmakers de neiging oproept veel uiteenlopende interventies te plegen. Waar ik voor zou willen pleiten, is dat vooraf vaker gevraagd wordt: hoe groot is de kans dat dit gaat werken, en

wat zijn de mogelijke negatieve bijwerkingen? Maar zulke "beleidsbescheidenheid" is lastig, mede vanwege de ervaren urgentie van het probleem.'

'In theorie kan armoede tot 0 worden teruggebracht wanneer men het SCP-criterium hanteert. Het kost 2,2 miljard euro om alle armen in Nederland boven de "niet veel maar toereikend"-grens te brengen. De kans is echter groot dat de onderliggende problemen op die manier niet worden aangepakt, waardoor mensen kunnen terugvallen in armoede; en mogelijk geeft dit ongewenste arbeidsmarktprikkels.' 'Het basisinkomen wordt door sommigen gezien als panacee voor allerlei maatschappelijke kwalen. Ik denk dat we voor een optimaliseringsvraagstuk van inkomen, arbeidsdeelname en maatschappelijke participatie staan. Het werkt daarbij niet zo dat wanneer je een van die drie doelen realiseert, de andere twee als vanzelf volgen. Om die reden zou ik eerder pleiten voor een *participatie*-inkomen, in aanvulling op de werknemersverzekeringen: een bedrag dat beschikbaar wordt gesteld aan burgers, maar waar condities aan verbonden zijn in termen van meedoen op de arbeidsmarkt en in de bredere samenleving.'

Steun is vanzelfsprekend geworden. Drees kreeg van mensen die van hem 'trokken' nog dankbrieven en een zetel in de hemel toegewenst, beschrijft u in uw oratie. Tegenwoordig krijgen ze bij Sociale Zaken vooral *hatemail* over de 'mantelzorgboete' en de tegenprestatie.

'Dat heeft te maken met die veranderde verwachtingen en een toegenomen gevoel van "ergens recht op hebben". Het gezag werd in de tijd van Drees bovendien meer gerespecteerd, en de hedendaagse burgers zijn mondiger geworden. Ook zijn de kosten van meningsuiting gedaald: een boos mailtje of felle tweet is zo verstuurd. Ik vind het echter kortzichtig om te stellen dat de verzorgingsstaat burgers met te hoge verwachtingen heeft gebaard. Het hoge ongenoegen van ongeveer 23 procent van de volwassen bevolking berust deels op reële zorgen en onzekerheid; en het gaat niet weg door hen verwend of slecht geïnformeerd te noemen.'

Jurre van den Berg is redacteur van socialevraagstukken.nl en van *de Volkskrant*. Marcel Ham is hoofdredacteur van het *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*.

VOORZITTER MARCO FLORIJN VAN DE SCHULDHULPVERLENERS NVVK:

‘Meer lef, minder regels’

De schuldhulpverlening verbetert, ‘maar het kan nog veel beter’. Marco Florijn, de nieuwe voorzitter van belangenvereniging NVVK, heeft een innovatieagenda: schuldenregelaars moeten veel meer ruimte krijgen.

Marco Florijn werd afgelopen mei voorzitter van de NVVK, de landelijke vereniging die honderd schuldhulpinstanties en kredietbanken verenigt. Kennissen vroegen hem: ‘Marco, is dat wel wat voor jou? Het is een heel conservatieve club hoor!’ De afgelopen maanden was hij op tournee langs de achterban. En, heeft hij veel conservatisme gezien? Florijn, monter: ‘Ik zie heel veel veranderingsgezindheid.’ We vertellen hem dat we het begin van die veranderingsgezindheid drie jaar geleden zagen, toen wij op ons congres ‘Schuldhulpverlening anders!’ onorthodoxe oplossingen voor de schuldhulp agendeerden. We stellen Florijn nu ongeduldige vragen. Gaat het wel snel genoeg? Er meldden zich vorig jaar immers nog altijd bijna 90.000 mensen met problematische schulden bij de hulpverlening, en een duidelijk trend naar beneden is er niet. Er is ook nog veel uitval bij schuldenregelingen.

Handelingsruimte

Florijn vraagt begrip voor zijn achterban: ‘Professionals in de schuldhulp krijgen aardig wat voor de kiezen. De afgelopen jaren is er veel bezuinigd op schuldhulpverlening, velen hebben een enorme caseload. Tegelijk worden er hoge eisen gesteld aan bejegening en moet het technisch allemaal deugen. Daarbij moet alles

sneller, ook in het voortraject.’

Toch heeft Florijn ook een innovatieagenda: ‘De schuldenregelaars moeten we veel meer vertrouwen geven. Zij zien dat 60 procent van de mensen in problematische schulden een licht verstandelijke beperking heeft, zij zien schuldeisers die bewust de boel frustreren, zij zien het wanneer een minnelijk traject als voorloper op de wettelijke aanpak van de Wsnp [Wet schuldsanering natuurlijke personen] eigenlijk geen zin heeft. Zij moeten dan ook meer handelingsruimte hebben. Niet meer regels, maar investeren in de professionaliteit van onze mensen helpt om de toegang te verbeteren en de kwaliteit te verhogen. Zodat mensen zich geholpen zien. Daarvoor moet de NVVK dereguleren en innoveren.’

Saneringskrediet

Hij wijst op het saneringskrediet, een succesnummer van de schuldhulpverleners, dat wat hem betreft veel meer gebruikt moet worden. Iemand met grote schulden leent dan een bedrag van de kredietbank waarmee een deel van de schulden in één keer wordt afbetaald. Dit deel is afhankelijk van de aflossingscapaciteit. De schuldenaar betaalt in termijnen vervolgens over drie jaar deze lening aan de kredietbank of de gemeente af – met rente, dat wel. Van de 6000 mensen die zo’n krediet krijgen, is 92 procent na drie jaar schuldenvrij.

Daarmee is deze methode veel succesvoller dan de veel meer

KRITIEK OP DE NVVK

Op socialevraagstukken.nl uitte Roel in ‘t Veld, oud-hoogleraar Bestuurskunde en adviseur van de overheid inzake de schuldenaanpak, scherpe kritiek op de NVVK. ‘Er zijn bijna 90.000 mensen die zich aanmelden voor schuldhulp en er worden

er maar 30.000 goed geholpen. De NVVK heeft zijn zaakjes niet op orde.’

Florijn reageert: ‘In ‘t Veld slaat de plank mis. Hij gooit die 90.000 op één hoop. Er zitten ook mensen bij die alleen een adviesvraag hebben, of budgetbeheer

krijgen. Niet iedereen klopte aan voor een schuldenregeling.’ Florijn erkent wel dat er beter zicht kan komen op trends bij mensen met problematische schulden. Wat hem betreft komt er daarom een ‘schuldenmonitor’.

Cv Marco Florijn

Marco Florijn (1977) is sinds mei dit jaar voorzitter van de NVVK, de vereniging die honderd organisaties in de schuldhulpverlening tot haar achterban rekent. De leden zijn publiek en privaat, groot en klein, variërend van een kredietbank met tweehonderd tot een clubje van twee medewerkers. Florijn heeft daarnaast zijn eigen bedrijf Seastarters, waarmee hij adviseert en ondersteunt in bestuurlijke en organisatorische vraagstukken. Hij was voor de PvdA wethouder in Leeuwarden (2006-2011) en Rotterdam (2011-2014). Hij was voor die partij lid van het partijbestuur en schreef het verkiezingsprogramma van 2012.



gebruikte schuldbemiddeling, waarbij de schulden in drie jaar tijd direct aan de schuldeisers worden afbetaald. Slechts 51 procent van de mensen die hieraan meedoen, komt de drie jaar succesvol door. Florijn: 'We moeten veel preciezer weten wat wel en niet werkt aan schuldbemiddelen, nu vallen er te veel mensen uit. En we moeten mensen sneller in een schuldbemiddeling krijgen, nu duurt het soms te lang voordat de daadwerkelijke bemiddeling start. Al kan dat soms goede redenen hebben omdat een schuldenaar er nog niet aan toe is en meer begeleiding nodig heeft. We moeten hier ook meer gebruikmaken van digitale mogelijkheden en gewoon strakker de termijn hanteren, we moeten sneller overgaan op het daadwerkelijk regelen, ook al is nog niet alles in beeld.' Een ruimere toepassing van het saneringskrediet botst vaak op onwil van de schuldeisers. Die zijn bang geld mis te lopen omdat de schuldenaar na twee jaar weleens een baan zou kunnen hebben en dan meer kan aflossen. Florijn: 'Ik denk dat we veel agressiever op dat saneringskrediet moeten inzetten, want het geeft rust, overzicht en perspectief aan degene in de schulden.' Dringend nodig vindt hij een wet die schuldeisers verplicht. 'Wat mij betreft: als een meerderheid van de schuldeisers akkoord is, dan moet je de regeling – bemiddeling of sanering – algemeen verbindend maken. Dat zorgt voor veel meer snelheid.' Maar geldt dat dan ook voor schulden die het gevolg zijn van boetes waarbij, zoals Simon Sibma van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) elders in dit nummer stelt, ook sprake is van genoegdoening? Florijn: 'Ik zou dat liever per geval bekijken, want de boete bij de zorgverzekeraar is natuurlijk van een andere orde dan een strafrechtelijke boete.'

Banken en verzekeraars

Samenvattend is zijn lijstje voor Den Haag: 'Het toeslagenbeleid versimpelen, belachelijke schuldenboetes weghalen en schuldeisers die de boel verergeren, aanpakken.' Ook de banken kunnen beter. Onlangs werd bekend dat zij schulden verkochten aan incassobureaus die vervolgens probeerden nog een paar druppels uit de schuldenaren te persen. 'Ik wil daar met de banken over praten. Want dat is de echte schuldindustrie.

De verdienmodellen voor mensen met problematische schulden, daar moeten we vanaf. En als het naïef gevonden wordt dat ik daar verandering verwacht, dan is dat maar zo.'

En de zorgverzekeraars, zou Florijn daar niet dolgraag mee afspreken dat zij de zogenoemde bronheffing – een inhouding op loon of uitkering nog voordat dit is uitgekeerd – niet meer toepassen? 'Zeker, en ik denk dat daarmee ook wel wat gaat gebeuren. Dat zou weleens een dominosteentje kunnen worden.' Maar hij waarschuwt ook voor overspannen verwachtingen. De noodzakelijke veranderingen zijn complex en veelomvattend, en zullen niet binnen vier jaar gerealiseerd worden. 'Als je een olifant op moet eten dan doe je dat in plakjes.'

Juridisering

En vergeet niet, benadrukt hij, er zijn al wat plakjes verorberd. 'Er zijn heel veel nieuwe inzichten gekomen. De samenleving ziet mensen met schulden niet meer simpelweg als mensen die het zelf verprutst hebben. Er is veel meer oog gekomen voor het gedrag van schuldenaren, voor een aanpak als *mobility mentoring* (dat op basis van inzichten uit de hersenwetenschap rekening houdt met het ontkenings- en ontwijkgedrag van schuldenaren, red.).' Innoveren in eigen huis is intussen lastig, werpen we tegen, in een sector die zo overwoekerd is geraakt door formele regels. Schuldhulpverleners zijn aan handen en voeten gebonden, schuldenaren worden nauwelijks nog voor mensen aangezien, houden we Florijn voor. Dat werpt hij verre van zich: 'Nu schieten jullie door. Ik wil de barrières opruimen. En, toegegeven: een aantal knelpunten ligt in de eigen regels van de NVVK. Vooral doordat we alles volgtijdelijk doen: eerst stabiliseren dan pas contact met schuldeisers. Dat moet sneller en toegankelijker. Met de regelaars wil ik kijken hoe. Ook vind ik dat we meer lef moeten tonen, wij moeten meer vanuit resultaat handelen en niet vanuit regels. Maar al met al zie ik voldoende voedingsbodem voor verandering.'

Marc Räckers werkt bij Eropaf! Marcel Ham is hoofdredacteur van het Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken.

DRIEGESPREK

TEKST Marc Räckers en Marcel Ham
FOTO'S Tiva Pam

Het is een bijzondere ontwikkeling: de grote publieke uitvoeringsorganisaties zien de zware financiële omstandigheden waarin veel Nederlanders verkeren. En dus gaan ze gezamenlijk hun aanpak veranderen. We spraken met drie van hen: het Centraal Justitieel Incassobureau, de Sociale Verzekeringsbank en het CAK. Zij staan voor een cultuuromslag die we ook zien bij organisaties als de Belastingdienst, UWV en DUO.



Daan Hoefsmit (CAK)



Simon Sibma (CJIB)

**UITVOERINGSORGANISATIES GAAN
HET ANDERS DOEN**

Een menselijker overheid



Ruud van Es (SVB)

DE MANIFESTGROEP

De Manifestgroep bestaat nu veertien jaar. Vijftien uitvoeringsorganisaties van de overheid zijn erbij aangesloten, waarvan een zestal direct te maken heeft met het innen van problematische schulden: CAK, DUO, SVB, Belastingdienst, UWV en CJIB. Deze zes zijn al ruim een jaar met elkaar in gesprek over het veranderen en coördineren van hun aanpak. Zij stelden recent een gezamenlijke intentieverklaring op, waarin zij het voortouw zeggen te nemen om de schuldenproblematiek terug te dringen. Het concept hiervan ligt momenteel bij verschillende deskundigen en organisaties ter becommentariëring.

We spreken drie bestuurders van grote uitvoeringsorganisaties die deelnemen aan de zogenoemde Manifestgroep. Daan Hoefsmit van het CAK (onder meer verantwoordelijk voor de wanbetalersregeling in de Zorgverzekeringswet en de eigen bijdrage in de Wmo), Ruud van Es van de Sociale Verzekeringsbank (SVB, voor de uitkering van onder meer de AOW, pgb en kinderbijslag) en Simon Sibma van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB, onder andere verkeersboetes). De heren hebben steeds maar een half woord nodig en dan volgt vaak een begeesterd verhaal. Ze vullen elkaar als vanzelf aan.

Wake-up-call

Ruud van Es (SVB): 'Al langer zijn wij ons ervan bewust dat wij, als uitvoerders, een belangrijke rol spelen in de omvangrijke schuldenproblematiek. Ruim een jaar geleden hebben wij samen gezegd: "Dit moet anders." We kregen ook van buitenaf steeds meer signalen. Toen zijn we als grote organisaties samen gaan verkennen wat we anders moeten doen.'

Daan Hoefsmit (CAK): 'Mijn wake-up-call was kort na 1 januari van dit jaar toen ik als bestuurder in dienst kwam bij het CAK. Toen bleek dat we te maken kregen met 275.000 wanbetalers die ook per 1 januari overkwamen van het Zorginstituut naar het CAK. Daar zitten echt behoorlijk wat hele zware problematische schuldenaren tussen; zonder

interventies zijn die onoplosbaar. Dit kan niet waar wezen, dacht ik toen, dit moeten we maatschappelijk niet willen. We zijn tenslotte ook nog een maatschappelijke organisatie. Gelukkig trof ik binnen de Manifestgroep een paar geestverwanten zoals Ruud en Simon en hebben we gelijk doorgepakt in het nemen van initiatieven om dit te veranderen. Vrij snel daarna haakten ook de andere partijen aan.' Simon Sibma (CJIB): 'Ik moet bekennen dat de rapporten van de ombudsman die de laatste jaren zijn verschenen, en ook onderzoeken als *Paritas Passé*, hebben geholpen in het veranderen van onze rijksincassovisie. We zijn er echt van overtuigd geraakt dat we ons goed moeten houden aan de beslagvrije voet en dat we het moratorium bij forse schulden beter moeten gaan inzetten. En het is niet zo dat we vooral denken dat het rendement van de incasso hoger wordt als we dit voor meerdere overheidsorganisaties tegelijk doen. We willen vooral behoorlijke overheidsincasso. Fatoenlijk dus, met inachtneming van de persoonlijke omstandigheden van de burger. Tijd geven om de problemen op te lossen, ruimte om in termijnen te betalen; dit soort behoorlijkheidseisen die de ombudsman ook aan ons stelt. Daar zullen wij als CJIB de betrokken deurwaarders zeker ook op aansturen.'

Kijken naar de burger

Daan Hoefsmit: 'De manier waarop de overheid lang naar de burger heeft gekeken, blijkt niet helemaal te kloppen. Hier heb ik pas ook een verhaal over gehouden bij de presentatie van het WRR-rapport *Weten is nog geen doen*.

Wij als overheid hebben burgers lang gezien als individuen die regie hebben op hun leven, die de wet kennen, die prioriteiten kunnen stellen en daar ook naar kunnen handelen en die bovendien digivaardig zijn, terwijl de burger zou willen dat de overheid zich verdiept in zijn realiteit. De wet is er voor iedereen, maar ieder mens is immers anders.'

Simon Sibma: 'Natuurlijk denk ik vooral vanuit het CJIB-belang. Maar als we als uitvoeringsorganisaties echt willen helpen, dan moet je toch ook uit het denken van de kolomorganisaties stappen. Een burger ervaart immers maar één overheid en heeft, als hij financiële problemen heeft, meestal met meer organisaties te maken. We hebben dus ontdekt dat we meer gezamenlijk moeten optreden rond de schuldenproblematiek. Het boeiende van deze hele rijksincasso-ontwikkeling is dat vroeger deze processen heel erg vanuit de bedrijfsvoering werden aangestuurd. Samen doen, is goedkoper – zoiets. Nu gaat het veel meer om een andere toegevoegde waarde.'

Daan Hoefsmit: 'De overheid is ook een "veelkoppig monster" natuurlijk. Alle organisaties hebben hun eigen regeltjes, hun eigen bejegening en hun eigen boetebeleid. Eigenlijk vinden we nu dat we als één partij moeten gaan optreden. Eén gezicht naar buiten. Laat de gemeenten zorgen voor de schuldhelpverlening en laten wij gezamenlijk onze gegevens aanleveren bij hen, zij kunnen dat dan namens de gezamenlijke overheden oplossen.'

Samen met gemeenten

Ruud van Es: 'Een goed voorbeeld van samenwerking met gemeenten is de warme overdracht tussen de gemeenten en ons over de mensen die geen volledige AOW ontvangen, die kunnen een beroep doen op de AIO [aanvullende inkomensvoorziening ouderen, red.]. Daarmee vullen we het inkomen aan tot het minimumniveau, maar de gemeenten weten vaak veel eerder en beter dat er problemen zijn en dat mensen, om welke reden dan ook, geen aanvraag voor de AIO indienen. Daarover is tot nu toe geen warme overdracht georganiseerd. Dat willen we wel. Om dat uit te proberen, gaan we zeer binnenkort een paar mensen van ons bij de gemeente Amsterdam stationeren om zo te bewerkstelligen dat er een tijdige en warme overdracht plaatsvindt en we mensen dus vroegtijdig kunnen helpen met het aanvragen van de AIO zodat hun inkomen wel op niveau is, en er geen betalingsachterstanden hoeven te ontstaan. Deze signalering willen we ook samen met het UWV verder ontwikkelen. Helaas lijkt hier bijvoorbeeld de privacywetgeving in de weg te staan en daarover zijn we in gesprek met de Autoriteit Persoonsgegevens. En we



Daan Hoefsmit (CAK): 'De manier waarop de overheid lang naar de burger heeft gekeken, blijkt niet helemaal te kloppen'

ontwikkelen kleine initiatieven waarmee we het resultaat inzichtelijk maken en op basis waarvan we in gesprek kunnen met Den Haag over het aanpassen van de wet- en regelgeving.'

Simon Sibma: 'De connectie met de gemeenten is erg belangrijk. Financiële problemen gaan vaak gepaard met andere problemen. De eerste die daarmee geconfronteerd wordt, is de gemeente, bijvoorbeeld in de vorm van de sociale wijkteams. Wij als grote uitvoeringsorganisaties zitten niet of nauwelijks meer verspreid door het land, we zijn moeilijk persoonlijk benaderbaar anders dan telefonisch of via internet. De gemeenten zijn dus de voor de hand liggende partijen om het directe, persoonlijke contact te onderhouden met de mensen om wie het gaat. Ik vind een innige samenwerking daarom heel belangrijk en dat betekent dus dat wij als CJIB meedoen aan allerlei verschillende experimenten op het gebied van schuldhelpverlening. Wij als uitvoeringsorganisaties moeten de lokale besturen dus goed faciliteren en positief met hen samenwerken.'

Proportionele privacy

Daan Hoefsmit: 'We gaan het in de praktijk anders doen,

DWANGAKKOORD

Simon Sibma (CJIB): 'Het dwangakkoord rond het saneringskrediet zoals Marco Florijn dit voorstelt [zie pagina 20-21], vind ik vanuit het CJIB toch ingewikkeld. Bij ons gaat het vaak om schadevergoedingen die wij namens slachtoffers moeten

innen, of over boetes die strafrechtelijk zijn opgelegd. Ik vind het een beetje lastig om dit gelijk te schakelen met andere schulden en dus heb ik er moeite mee om deze ook onder zo'n regeling te brengen. Daar zouden we toch nog eens goed en

genueanceerd over moeten nadenken. Ik snap de achtergrond van het idee van Florijn en het lijkt ook iets te forceren in de zin van sanering, maar hier moeten we wel heel voorzichtig mee zijn, denk ik.'

HET NIEUWE KABINET

Ruud van Es: 'Op dit moment voeren we onze taken natuurlijk gewoon uit en zetten we ons in voor de aanpak van problematische schulden. Na de formatie kijken we wat er hierover is afgesproken. Overigens zie ik op departementaal niveau wel degelijk een veranderend bewustzijn ontstaan.'

Simon Sibma: 'Als Manifestgroep hebben

we via de departementslijnen input geleverd, ook over de schuldenproblematiek.

Maar ik heb geen idee wat ermee gebeurt, natuurlijk. Dat is afwachten.'

Daan Hoefsmit: 'Ruud en ik zitten regelmatig met de ambtelijke leiding van diverse ministeries om tafel. We willen onze recente inzichten en ideeën graag met hen delen. Natuurlijk verwachten we

zo ook meer draagvlak te vinden voor onze benadering.'

Simon Sibma: 'Ik zou er niks op tegen hebben als er vanuit één departement coördinatie plaatsvindt. En of dit dan een bewindspersoon moet zijn of iets anders, laat ik maar even in het midden.'

dat is zeker. Mijn eigen mening is dat privacy prachtig is, maar de proportionaliteit van de schuldenproblematiek vind ik van een andere orde. Als je ziet dat wij een van de grootste schuldeisers van Nederland zijn, waarbij het dus echt om grote bedragen gaat, dan denk ik: hartstikke mooi die privacy, maar ik denk wel dat we veel eerder kunnen signaleren waar het ernstig fout dreigt te gaan bij gezinnen en families. Daar hebben we de vroegsignalering voor natuurlijk, maar liever zou ik daar nog voor zitten. Nog eerder. Banken kunnen op grond van de gegevens die zij verzamelen heel veel over hun klanten zeggen. Zij weten misschien wel eerder dan hun klanten zelf dat er problemen gaan ontstaan. Dat zouden wij ook kunnen weten, maar we mogen er niet op handelen. Dat maakt het heel moeizaam om mensen in echt serieuze problemen te bereiken. De gordijnen zijn dicht, ze maken hun post niet open,

de bel staat af... Dat willen we doorbreken. We kunnen niet gaan zitten wachten tot de wet- en regelgeving is veranderd, maar het helpt natuurlijk wel om een echt andere aanpak mogelijk te maken.'

Ruud van Es: 'We spreken onszelf aan, maar er zijn dingen die echt betrekking hebben op het systeem. Dat kunnen we zelf niet veranderen. Zo worden we bijvoorbeeld nogal begrensd door privacyregelgeving. Die is in het belang van burgers, maar werkt ook belemmerend als je gezamenlijk problemen van burgers wilt aanpakken. Ook staan er in de wet- en regelgeving nogal wat boete- en fraudemaatregelen die we verplicht moeten toepassen. We zijn vaak verplicht om te sanctioneren, ook als we weten dat het om mensen gaat die best willen maar gewoon niet kunnen. Die harde onderdelen in de wet helpen dus niet echt bij het meer op maat benaderen van de burgers.'

Daan Hoefsmit: 'Mijn ogen zijn echt verder geopend toen ik in Amsterdam-Noord bij een aantal mensen mee op huisbezoek ging. Veel van de mensen in problematische situaties die wij kenden, bleken niet bekend bij de maatschappelijke dienstverlening. Dat zegt toch wel iets over hoelang mensen het zelf blijven proberen of van ellende in een hoekje wegkruipen. En dan betalen ze vaak ook al een tijdje een flinke strafboete. Waar de situatie alleen maar erger door wordt.'

'Waar we dus goed naar moeten zoeken, is naar de rode draden in de verhalen van mensen. De overeenkomsten. Waar is het precies misgegaan en waardoor? Daar wil ik graag wetenschappelijk verantwoord naar zoeken, zodat we er ook structureel iets aan kunnen doen. Zodat we ook de groepen mensen kunnen vinden die nooit meer de volledige eigen regie op hun leven zullen nemen of kunnen nemen. Welke interventies zijn daar dan toch effectief? Dat zou ik graag willen weten.'



Ruud van Es (SVB):
'Mooi om te zien is dat er nu al veel concrete projecten zijn ontstaan waarin de andere aanpak tot uiting komt'

Cultuurverandering

Ruud van Es: 'Op dit moment zoeken we het vooral nog in kleine initiatieven, om zo tot aanpakken te komen die werken en die we vervolgens kunnen opschalen. Als SVB hebben wij een aantal jaren achter de rug waarin de nadruk lag op efficiëntie. Gelukkig kijken we de laatste paar jaar meer en meer naar het maatschappelijke effect van de uitvoering. Door de digitalisering zijn wij ook verder op afstand komen te staan, we zitten wel verspreid door het land, maar feitelijk hebben wij nog maar heel weinig

Simon Sibma (CJIB): ‘We zijn er echt van overtuigd geraakt dat we ons goed moeten houden aan de beslagvrije voet’

face-to-face-contact met die burgers. Het risico hiervan is dat je een soort bureaucratische machine bent die de signalen van wat er eigenlijk aan de hand is niet meer ontvangt. Dat willen we, in contact met gemeenten, echt veranderen.’ Daan Hoefsmit: ‘Volgens mij zit het vooral tussen de oren van onze medewerkers en minder in de systemen. Als je een “niet-pluis”-gevoel hebt, dan moet je daar iets mee doen. Bij zo’n gevoel kun je toch vragen wat er aan de hand is? Het kan best zijn dat wet- en regelgeving in principe iets anders vraagt, maar je hebt altijd ook nog je maatschappelijke plicht om behoorlijk te handelen en maatwerk te leveren. Je moet daarbij de grenzen opzoeken. Ik vind dat wij te lang bezig zijn geweest met te zeggen: “De wet is de wet is de wet, dat zijn de regels die je moet volgen”, terwijl we nu de mindshift hebben gemaakt naar de geest van de wet. Wat is de bedoeling eigenlijk, hoe handel je in de geest van de wet? Dat vraagt lenigheid, ook van onze mensen.’ Ruud van Es: ‘Bij de SVB willen we er niet alleen zijn om uitkeringen te verzorgen, maar ook om armoede te voorkomen en bestaanszekerheid te creëren. Dat is immers de bedoeling van de wetten die wij uitvoeren. Uitkeringen zijn daar slechts een middel in. Daar zijn we echt van door-drongen. Op sommige plekken in de uitvoering zijn medewerkers hier al langer mee bezig, maar op andere plekken heerst nog het idee dat we alleen van de uitvoering zijn. Die boodschap hebben medewerkers tenslotte jarenlang gehoord vanuit de top. Daarom zijn we als raad van bestuur bij alle uitvoerend teams op bezoek gegaan, we hebben met iedereen gesproken. Dan zie je ook wel spanning en verwarring ontstaan. Natuurlijk zit iedereen er ook met zijn eigen normen en waarden in. Mooi om te zien is dat er nu al veel concrete projecten zijn ontstaan waarin de andere aanpak tot uiting komt.’

Simon Sibma: ‘Het zijn ook nogal veranderingen als je jarenlang een echte justitieorganisatie bent geweest zoals wij, en vooral ingericht bent om boetes zo snel mogelijk te innen en als dit niet lukt dat je vooral dwangmiddelen inzet, dan is een verandering van koers naar meer probleem-oplossend niet gering. Dit geldt voor ons als CJIB, maar ongetwijfeld ook voor de andere organisaties; we staan allemaal voor een grote opgave qua personeelsmanagement. Het veranderen van de intrinsieke overtuiging van medewerkers is een flinke opgave. Het programma Prettig Contact met de Overheid (PCMO) helpt daarbij, het doel hiervan is om meer burgergericht te communiceren en te acteren. Wij hebben onze klachtafhandeling bijvoorbeeld nogal veranderd; in het verleden deden we dit nogal formeel, nu nemen we eerst contact op met de klager om naar het verhaal te luisteren.’

‘Het begin is er dus. Als bestuurders staan we hierachter, we spreken ons erover uit, leggen dingen vast enzovoort. Maar vervolgens moeten we dit natuurlijk wel operationaliseren. En dat is voor grote kolomorganisaties zoals wij een ingewikkelde kwestie. Je verandert een organisatie niet zomaar.

Je kunt wel in de krant schrijven dat het toeslagensysteem tot veel problemen leidt, maar we weten ook dat dit een systeem is voor inkomenshervreiding, daar breng je niet zomaar even verandering in. Ik denk dat we wel vrij snel de instrumenten vinden om tot succes te komen, maar het veranderen van de toch vaak complexe systemen waardoor mensen in de problemen komen, is een stuk ingewikkelder. En het zijn natuurlijk grotendeels ook politieke besluiten die daaraan ten grondslag moeten liggen.’

Bedrijfsmatig aantrekkelijk

Ruud van Es: ‘Een van de belangrijkste dingen die we moeten gaan doen, is de onderlinge samenwerking verbeteren. Nu zijn we vaak moeilijk bereikbaar, je moet soms lang zoeken voordat je de juiste persoon hebt. Er moeten dus korte lijnen komen van ons naar de gemeenten en andersom. En dus ook tussen ons als uitvoeringsorganisaties, ook wij moeten elkaar veel beter kunnen vinden. En dat hebben we echt niet in een paar maanden geregeld; het is me nogal een cultuuromslag, tenslotte.’

Daan Hoefsmit: ‘Vanuit het CAK vind ik dat er ook een grote verantwoordelijkheid bij de zorgverzekeraars en de gemeenten ligt. Span je maximaal in om aanmelding als wanbetaler van de zorgpremie te voorkomen. Wat Amsterdam met “Vroeg Eropaf!” doet met onder meer de woningcorporaties en de zorgverzekeraar, na een maand langsgaan als de huur of de premie niet is binnengekomen, dat zou in meer gemeenten moeten gebeuren. Daarmee beperk je de schade, want dan kun je veel eerder interveniëren als er problemen ontstaan.’

Simon Sibma: ‘Het CJIB heeft een meer regisserende rol op het gebied van de rijksincasso. Wij hebben onlangs contracten afgesloten met deurwaarders die, onder onze regie, overheidsvorderingen gaan innen, die wij namens vijf partijen bij die deurwaarders gaan inleveren. Zo kunnen we ervoor waken dat zich geen excessen voordoen en komen we niet meer als rijkspartijen de een na de ander aan dezelfde voordeur. Verder hebben we ook een procesmodel afgesproken waardoor we onze debiteuren op dezelfde manier gaan benaderen. Zo kijken we altijd eerst of er nog een betalingsregeling mogelijk is.’

‘Een mooi voorbeeld is het in termijnen mogen betalen van verkeersboetes. In het verleden was dit niet toegestaan. De kosten die we maakten voor het afdwingen van betaling waren vele malen hoger dan het verlies dat we nu lijden omdat het geld minder snel binnenkomt. Bedrijfsvoerings-technisch is een persoonsgerichte aanpak dus ook interessant, zeker als je ook de verbeterde relatie overheid – burger meeweegt. Uit onze jaarverslagen blijkt dat ons incasso-percentage nog steeds vrij hoog is. Deze benadering is dus ook financieel aantrekkelijk.’

Marc Räckers werkt bij Eropaf! Marcel Ham is hoofd-redacteur van het Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken.



De 'grote roze olifant' van politiek Den Haag

**PROBLEMATISCHE
SCHULDEN NIET
OP DE LANDELIJKE
AGENDA**

Sinds publicaties als *Verlossing van schuld en boete* (2014), tal van congressen, onderzoeken en de serie *Schuldig* staan problematische schulden hoog op de maatschappelijke agenda. Maar ondanks de lange stroom rapporten worden de voor de hand liggende maatregelen niet genomen.

'De kabinetsformatie gaat blijkbaar over levensbeëindiging, over schulden lijken ze het niet te hebben. Er staat een grote roze olifant in de kamer, en we doen net alsof die er niet is. Absurd. In de landelijke politiek is er nog weinig veranderd', vindt Will van Schendel, directeur-bestuurder van de maatschappelijke dienstverlening in Amsterdam-Noord en -Zuid, Doras en PuurZuid. Van Schendel was een van de hoofdpersonen in de spraakmakende serie *Schuldig* en is zich sindsdien



Will van Schendel

alleen nog maar meer bewust van de impact van problematische schulden. 'Het schuldenprobleem groeit nog altijd enorm, onder middengroepen en onder jongeren. Het is in mijn ogen de oorzaak van allerlei kwalijke maatschappelijke effecten: economisch, pedagogisch, sociaal en ook van criminaliteit.'

Bijna een op de vijf huishoudens heeft volgens het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) risicovolle of problematische schulden, wat neerkomt op 3 miljoen huishoudens. Slechts een klein deel van hen meldt zich bij de

WETHOUDER ARJAN VLIAGENTHART (AMSTERDAM):

'HET HEBBEN VAN GEBREK LEIDT TOT VERSTANDELIJKE BEPERKINGEN'

Arjan Vliegenthart, SP-wethouder van sociale zaken in Amsterdam, ziet twee tendensen achter de enorme groei van problematische schulden. 'Het begint bij de gegroeide complexiteit van de samenleving. Er wordt een steeds hogere mate van financiële zelfredzaamheid van mensen gevraagd. Een op de zeven mensen heeft een verstandelijke beperking, dat zijn er zo'n 2,2 miljoen. Dan snap je ook waarom het voor veel mensen moeilijk is om uit de schulden te blijven.'

Ook ziet Vliegenthart een verschuiving van schuldenproblemen naar mensen zoals flexwerkers en zzp'ers.



'Deze groepen komen pas in beeld als ze zich melden bij de schuldhulp. Het hebben van een baan was vroeger voldoende om uit de schulden te blijven, maar vandaag de dag niet. Naast hun onzekere

arbeidsmarktpositie is het leven in Amsterdam ook veel duurder geworden. In een particuliere huurwoning stijgt de huur jaarlijks met 5 procent. Daarom ben ik voor verhoging van het minimumloon, wil ik iets doen aan de doorgeslagen flexibilisering van de arbeidsmarkt en het losgeslagen huurbeleid.'

Vliegenthart ijverde voor invoering van 'Route 020', de standaardisering van de schuldhulp in heel Amsterdam. 'De schuldhulp levert nu meer maatwerk, maar de aansluiting op de belevingswereld van mensen kan nog beter. De *mobility mentoring* spreekt mij aan, waarbij Elisabeth Babcock pleit voor het belonen van goed gedrag. Ik denk dat we daar meer mee moeten doen, omdat het zowel vriendelijker als effectiever is. Mijn hele armoedebeleid en visie op schuldhulp is gebaseerd op het idee van *Schaarste*. Uit die publicatie lijkt dat het hebben van gebrek leidt tot verstandelijke beperkingen. Ik zie het op mijn spreekuren in de stad: mensen die in de shit zitten, zijn vaak niet eens in staat om een coherent verhaal te vertellen, ze zijn doodop. Ze zien in alle stress door de bomen het bos niet meer.'

schuldhulpverlening, zo blijkt uit de cijfers van de brancheorganisatie voor schuldhulpverleners, de NVVK. In 2015 meldden zich zo'n 90.400 mensen bij de schuldhulp, tegenover 89.300 in 2016. Hun schuld bedroeg in 2015 € 42.900 euro en in 2016 zo'n € 40.300 verdeeld over liefst veertien of vijftien schuldeisers per persoon.

Ook in Amsterdam-Noord is het aantal mensen met schulden nog nooit zo hoog geweest, stelt Van Schendel, alleen zijn grote groepen nauwelijks in beeld. 'Ik ben me rot geschrokken. We kwamen daarachter doordat het CAK, het uitvoeringsorgaan van schulden op de zorgverzekering, zich bij ons meldde. Ze wilden eens kijken in hoeverre onze doelgroepen elkaar overlappen. Ze hebben een aantal dagen met ons meegelopen en toen bleek dat ze allerlei adressen hebben die wij niet kennen.'

Laten afweten

Een grote stroom onderzoeksrapporten, publicaties als *Schaamte* en de documentaireserie *Schuldig* hebben het probleem op de politieke agenda gezet. Gemeenten en hulpverleners zetten op allerlei plekken nieuwe stappen, zo blijkt uit de verhalen uit Bodegraven-Reeuwijk, Helmond en Amsterdam. Wethouders uit deze steden kijken argwanend naar politiek Den Haag. Wethouder Martien Kromwijk stelt dat staatssecretaris Jetta Klijnsma het ernstig heeft laten afweten bij de aanpak van schulden. De verbeterde beslagvrije voet en het moratorium in de schuldsanering ziet hij als doorzichtige politieke manoeuvres die weinig opleveren. 'Ik sluit me aan bij de adviezen van Roel in 't Veld, die pleitte voor vereenvoudiging van het toeslagenstelsel, een moratorium van onbepaalde duur en afschaffing van de voorrangpositie van de overheid als schuldeiser.' Ook een schuldhulpverlener als André Moerman (zie ook pagina 32-33) hoopt op meer substantiële systeemveranderingen. Moerman is manager materiële dienstverlening bij Het Inter-Lokaal & Tandem in Nijmegen en voorzitter van de signaleringscommissie van de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden (LOS). 'Het duurde heel lang voordat er een breed moratorium kwam. Uiteindelijk is het er wel gekomen en het eerste concept zag er goed uit. Op het allerlaatste moment moest de Raad van State er nog iets van vinden en werd de meest belangrijke bepaling er weer uit gehaald: dat het moratorium ook een ontruiming en een energie-afsluiting kan voorkomen. Daardoor is het instrument een dode

Vliegenthart pleitte voor een jubeljaar, waarin overheid en bedrijven schulden kwijtschelden

mus geworden. Ik verwacht dat het nu weinig toegepast zal worden. De gemeente moet bovendien ook nog € 690 griffierecht betalen voor het aanvragen.'

Dweilen

Amsterdam heeft de afgelopen jaren onder aanvoering van SP-wethouder Arjan Vliegthart grote sprongen gemaakt. Er is veel aandacht voor preventie (van voorlichting tot huurverlaging), vroegsignalering, standaardisering in de hulpverlening, oplossen van kleine schulden, het terugdringen van huisuitzettingen. 'We zijn druk bezig met dweilen, maar de kraan staat nog wijd open.

Als de levensvoorwaarden voor allerlei groepen niet worden verbeterd, dan blijft dat ook zo', denkt Arjan Vliegthart. Hij schetst hoe Amsterdam werkt aan het sluiten van de keten. 'Het gaat bij preventie om er vroeg bij zijn, het boetesysteem tot redelijke proporties terugbrengen en goede voorlichting geven.

Naast armoedebeleid en schuldhulpverlening is een belangrijk middel voor ons de Voeg Eropaf!-aanpak. Ik ben er ook apetrots op dat wij samen met de woningcorporaties de huren hebben verlaagd. Dat is een maatregel die we hebben kunnen nemen voor mensen die in de shit terecht komen. De regeling geldt voor een inkomen tot 120 procent van het minimum.'

In de ogen van Will van Schendel zouden de overheidsdiensten de verschillende informatiesystemen aan elkaar moet koppelen. 'Dat gebeurt nu ook niet. De Belastingdienst kan zomaar ingrijpen, terwijl er bij het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) ook van alles speelt. De overheid is de grootste hinderkracht; niet alleen als preferente schuldeiser, ook met de huidige versnipperde informatievoorziening. Ze koppelen hun informatie niet, de linkerhand weet niet wat de rechterhand doet.'

Hoogste tijd dat de landelijke politiek echt in beweging komt, stelt Van Schendel. 'In Amsterdam heeft wethouder Arjan Vliegthart zijn stinkende best gedaan, maar het is een heel ingewikkeld dossier. Hij moet onderhandelen met de politiek in Den Haag, terwijl Amsterdam de grootste problemen voor zijn kiezen krijgt.' Tussen droom en daad staan wetten in de weg, weet wethouder Arjan Vliegthart.

Zo pleitte hij voor het instellen van een jubeljaar, waarin overheid en bedrijven schulden kwijtschelden. Dat levert het bedrijfsleven toch veel schade op? 'Toch vind ik dat ik als wethouder best een stip op de horizon mag zetten om aan te geven welke kant het ook op kan. Het fenomeen "jubeljaar" is diep verankerd in onze joods-christelijke traditie. Leg mij dan eens uit waarom we dat niet zouden doen.'

Martin Zuithof
is journalist.

WETHOUDER MARTIEN KROMWIJK (BODEGRAVEN):

'ER IS NIEUW, MODERN PATERNALISME NODIG'

Martien Kromwijk is wethouder voor onder meer sociale zaken, economische zaken en onderwijs in Bodegraven-Reeuwijk. Hij constateert dat de aandacht voor schulden gegroeid is, terwijl het tot voor kort nog een taboe-onderwerp was.

In het sociaal team van Bodegraven bestaat de hoofdmoot aan cases uit echtscheidingen en schuldenproblemen. 'Je kunt aan allerlei problemen iets doen, maar dat lukt niet als je niet eerst iets aan die schuldenproblemen doet. Daar is in Nederland lange tijd bar weinig echt aan gedaan.

Het bewustzijn is wel gegroeid, waardoor er een web van goedbedoelde initiatiefjes is ontstaan. Die hebben allemaal aandacht voor mensen en helpen allemaal wel een klein beetje.'

Volgens Kromwijk dient een nieuw kabinet zo snel mogelijk een aantal dingen goed te regelen. 'Ik ben erg enthousiast over het "krediet-me-niet"-register, naar analogie van "bel-me-niet". Dit register voorkomt dat mensen niet in de verleiding worden gebracht om toe te geven aan hun kooplust. Dat kan vrijwillig, maar het kan ook met enige zachte dwang en drang. Dat is een noodzakelijke vorm van modern paternalisme.'

Kromwijk was een van de initiatiefnemers van het Nationaal Initiatief Herstructurering Schulden (NIHS), dat ijvert voor het opkopen van schulden. Dit als alternatief voor de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp), die volgens Kromwijk hospitaliserend werkt. In de aanpak van het NIHS wordt de schuld overgenomen door de gemeente en begint de schuldenaar met een afbetaling van € 30 per maand. 'Zo'n bedrag per maand afbetalen, is veel aantrekkelijker dan van een klein leefgeld moeten rondkomen in de Wsnp. Daarnaast is de belangrijke afspraak dat deze mensen meedoen met een steunsysteem, een vrijwillige coach uit de eigen omgeving.'



HET VERHAAL VAN CORINA WOLLRABE

Een leven lang schuld

Corina Wollrabe (53) kampt haar hele leven al met schulden. Die overkwamen haar vooral, maar ze moest ze toch steeds allemaal afbetalen. Verhaal van een leven lang worstelen.

Ik ben opgegroeid in een gezin met vijf kinderen, in een klein dorp. Mijn ouders zijn allebei afkomstig uit Indonesië. Eigenlijk ben ik het derde kind in ons gezin, ik heb in feite nog een oudere broer en zus, maar in september 1964 zijn elf familieleden van mij omgekomen bij een auto-ongeluk, alleen mijn vader overleefde. Van derde kind werd ik in één keer het oudste kind. Mijn moeder en ik zaten in een andere auto, daarom gebeurde ons niks. Dat ongeluk heeft altijd als een soort twistpunt tussen mijn ouders gestaan, mijn vader reed en had een pilsje gedronken... Daar ben ik dus mee opgegroeid. Hoewel ik tijdens dat ongeluk pas negen maanden oud was, vertelden oudere nichten mij later dat ik tot mijn derde vaak "begrafenisje" speelde.

'Mijn ouders hadden het niet heel erg breed, maar ik heb geen echte armoede beleefd en als kind ben je je daar misschien ook niet zo bewust van. Er was altijd wel te eten aan het eind van de dag, al was het niet erg royaal. Mijn vader gaf veel uit aan drank en nam mij regelmatig mee op zijn dranktochten. Ik herinner mij dat ik op een bar zat en dat er allerlei vreemde mensen aan mij zaten – ik moet toen anderhalf, twee jaar zijn geweest. Mijn vader werkte veel in Duitsland en kwam dan alleen in de weekenden naar huis. Het gebeurde later wel dat ik de pech had om hem op vrijdag op straat tegen te komen en dat ik gelijk een pak slaag van hem kreeg. Niet zo fijn. Mijn jongere zus en broer zijn allebei behoorlijk ontspoord eigenlijk. Drugs, alcohol, mijn broer was ook gewelddadig naar vrouwen, dat soort dingen.'

Gevlucht

'Dat wilde ik allemaal niet, dus na de scheiding van mijn ouders ben ik vrij snel het huis uit gegaan. Toen moest ik dus voor mezelf zorgen. Ik deed meao, maar door alle problemen bij ons thuis en de mishandelingen had ik bijvoorbeeld ook veel last van mijn rug. Ik wilde heel graag mijn school afmaken, maar dat lukte niet. Toen stopte ik met mijn opleiding en vroeg ik een uitkering aan. Daardoor ontstond er natuurlijk wel een schuld aan Groningen, de studiefinanciering, dat wel. De gemeente Haaksbergen plaatste mij op een werkervaringsplek op de juridische afdeling. Na drie maanden merkte ik dat ik zwanger was en toen ben ik ook daarmee gestopt. Ik woonde in een studentenhuis in Hengelo, maar moest toen iets voor mijzelf zoeken. Dat lukte vrij snel.'

'Nadat mijn dochter geboren was, kwam mijn ex, haar vader dus, mij lastigvallen, hoewel hij eerst zei geen relatie te willen. Toen heb ik het weer geprobeerd, maar het ging toch niet. Ik had ongeveer tweeënhalf jaar nodig voor ik daar echt achter was. In die periode ben ik nog drie keer zwanger geweest, maar die baby's verloor ik alle drie. Dat was trouwens al een keer eerder gebeurd en ook na de geboorte van mijn zoon brak nog een keer een zwangerschap voortijdig af. Alle keren was de mishandeling door mijn partner de oorzaak, dat weet ik zeker. Na de laatste keer ben ik gevlucht naar het blijf-van-mijn-lijf-huis in Haarlem, en daar heb ik een aantal maanden gezeten.'

Een baan

'Uiteindelijk kreeg ik een woning in Amsterdam. De eerste drie maanden heb ik met mijn kinderen op het beton gezeten en geslapen. De kinderen lagen op hun kleding. Na drie maanden dacht ik: dit kan zo niet langer, ik kon niet koken of niks. En ik was ook weer zwanger. Toen ben ik naar de gemeente gegaan, ik heb mijn contactpersoon uitgenodigd en toen kreeg ik vrij snel een voorschot van 2900 gulden waarmee ik mijn woning kon inrichten. Dat heb ik netjes in drie jaar afgelost. Maar daarna begon de ellende, want mijn ex was in het huis in Enschede blijven wonen en alles stond daar op mijn naam. De vaste lasten en ook de telefoon bijvoorbeeld. De rekeningen stroomden binnen. Ik kon niets doen, hoewel ik wel direct met alle instanties contact opnam. Alleen hielp dat niks. Alle schulden heb ik afgelost, maar sommige, daar heb ik wel twaalf tot vijftien jaar over gedaan. Vooral de eerste jaren, ik woonde toen in Amsterdam-Zuidoost, heb ik behoorlijk



‘Ik ga weleens zonder eten naar bed, soms zit het er gewoon niet in. Toen ik jonger was, vond ik dat niet zo erg, maar nu heb ik er toch wel last van’

moeten afzien. Zelf at ik één keer per dag, maar mijn kinderen hebben nooit een dag honger geleden. Eten mee naar school, fruit, drinken. Dat was belangrijk.’

‘Op een gegeven moment moest ik een herintredingscursus volgen. Toen vond ik een baan als klassenassistent. Op die school deed ik op een gegeven moment ook de boekhouding. En veel secretariaatswerk. Eigenlijk had ik drie functies. In principe was die baan voor twintig uur, ik had dus nog een aanvullende uitkering, maar daarmee ging erg veel mis. Bijna iedere maand zat ik bij de sociale dienst om dat weer recht te zetten. Ze stopten telkens gewoon mijn uitkering, waardoor ik ook sommige vaste lasten weer niet kon betalen en er schulden ontstonden. Ze wilden het mij gewoon moeilijk maken, ik weet ook niet waarom. Het leek pure treiterij. Uiteindelijk ben ik een dag meer gaan werken en toen hield dit op. Dit werk heb ik zevenenhalf jaar gedaan.’

Uitgeput

‘Op een gegeven moment raakte ik echt uitgeput. Ik had ook nog mijn eigen kinderen op te voeden en dat was niet makkelijk, en ik merkte dat ik behoorlijke roofofbouw op mezelf had gepleegd. Toen werd ik behoorlijk depressief van alles bij elkaar – thuis, mijn kinderen, geen werk. Het is best een zwaar leven zo. Hoewel ik

altijd wel iemand ben die doorzet. Ik heb ook weinig keuze. Op dit moment zit ik ook nog in een schuldsanering. Eerst heb ik het een tijd zelf geprobeerd, aangemodderd, en toen dacht ik: ik ga naar de schuldhulpverlening. Nou, dat duurde bijna drie jaar voordat de sanering kon starten. Ook bij de schuldhulpverlening heb ik heel veel zelf moeten doen. Ik schreef zelf mijn brieven aan de schuldeisers. Telefoontjes. Ik heb wel een periode gehad dat ik dacht: ik open die enveloppen niet meer. Want ik kreeg er zo veel, het was gewoon niet meer te doen. Het probleem was dat het inkomen van mijn zoon ging meetellen, de voordeurdelerskorting dus. Nu heb ik hetzelfde met mijn dochter, die heeft nu ook een uitkering en dat brengt mij in de problemen. Maar ik kan mijn kinderen toch niet op straat zetten?’

‘Mijn hele leven is wel omgeven geweest door schulden, maar ik ben eigenlijk wel altijd positief gebleven. Al was het maar door bijvoorbeeld in de herfst met mijn kinderen door de bladeren in het bos te rennen. Geluk zit voor mij in kleine dingen, en die kan ik gelukkig wel weer zien. Ik heb een periode gehad dat ik dat niet kon, dat was wel heel zwaar, maar gelukkig is die tijd nu weer voorbij.’

Marc Räkers
werkt bij Eropaf!

Bedrijven hebben hun mond vol van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Maar ondertussen worden mensen met schulden via de achterdeur afgeknepen en wordt er maar moeizaam ingestemd met schuldregelingen. Nodig is een mentaliteitsverandering bij schuldeisers.



**VAN EIGEN
BELANG NAAR
ALGEMEEN
BELANG**

Verbied de handel in schulden

Stel je voor. Een webshop verkoopt een product voor € 20 en het wordt niet betaald. Allerlei partijen schieten te hulp om dit bedrag te innen: van administratiekantoor, incassobureaus tot deurwaarders. Vaak hoeft de schuldeiser nauwelijks voor deze dienstverlening te betalen. Er worden zelfs *no cure, no pay*-afspraken gemaakt.

Het is bovendien mogelijk dat een incassobureau de schuld opkoopt. De webshop krijgt bijvoorbeeld € 5 voor zijn vordering van € 20. Prettig voor de webshop, die kan de boeken sluiten. Het incassobureau is de 'nieuwe schuldeiser' geworden en probeert de vordering te innen. Dit gaat natuurlijk niet meer

om de oorspronkelijke vordering van € 20. Door vonnis te halen, wordt een vergunning verkregen om beslag te mogen leggen. Een vergunning om meer kosten (lees inkomsten) te maken.

En zo ontstaat er al snel een uitzichtloze situatie. Kosten stapelen zich op en er ontstaan nieuwe schulden. En ziehier: Incasso als verdienmodel. De schuldenaar als bron van inkomen. Natuurlijk: wie koopt, moet betalen. En als er niet betaald wordt, moet de schuldenaar opdraaien voor de extra kosten. Daar is niets mis mee. Maar met de mogelijkheid van opkopen van schulden en *no cure, no pay*-afspraken gaat er een eigen dynamiek ontstaan met allerlei perverse prikkels. De incasso-industrie heeft onderhand belang bij een neerwaartse spiraal.

Van eigen belang...

De schuldenaar staat met heel z'n hebben en houden in voor zijn schulden. Wanneer de schuldeiser een vonnis heeft 'gehaald', kan hij zelf bepalen op welke wijze de schuld geïnd wordt: beslag op een inkomen, beslag op de bankrekening, beslag op de inboedel. Wanneer een andere schuldeiser al loonbeslag heeft gelegd, kan het interessant zijn om dan maar bankbeslag te leggen of beslag op de inboedel, om zo onder druk een betalingsregeling af te dwingen. Het wetboek is zo ingericht dat het eigen belang van de individuele schuldeiser vooropstaat.

Het land van invordering is een ware jungle waar het recht van de sterkste geldt. Sommige schuldeisers, zoals de Belastingdienst, hebben een streepje voor en zijn het eerst aan de beurt. En de ene schuldeiser is beter toegerust dan de ander. Zo kan de zorgverzekeraar beslag op de zorgtoeslag leggen, de Belastingdienst kan de belastingaanslag van de bankrekening afschrijven en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) kan de druk om te betalen opvoeren door de schuldenaar vast te zetten.

Maar bovenal geldt als basisprincipe: wie het eerst komt, het eerst maalt. Snel even beslag op de bankrekening leggen om het saldo af te romen. Of beslag op de inboedel leggen om zo druk uit te oefenen om een extra betalingsregeling af te dwingen. De deurwaarder loopt door de woonkamer en legt beslag op de eethoek, het bankstel en de tv. Druk uitoefenen loont. Voor menig schuldenaar heeft dit een enorme impact. Alleen de doorgewinterde schuldenaar weet dat het in de praktijk niet gauw tot een verkoop zal komen. Want wie koopt een inboedel van kringloopkwaliteit? En mocht het wel tot een verkoop komen, dan zijn de kosten van verkoop doorgaans veel hoger dan de opbrengst.

Gevolg van dit getouwtrek is dat de schuldenaar voortdurend onder het bestaansminimum zakt. Beschik je niet over de beslagvrije voet dan kun je aan de dagelijkse verplichtingen niet voldoen, met nieuwe schulden tot gevolg.

De schuldeiser moet verantwoordelijk blijven en de kosten dragen wanneer een vordering niet geïnd kan worden

Scherpe kantjes

Er zijn in de loop der jaren allerlei rapporten verschenen om de knelpunten bij de inning van schulden aan te kaarten. *Paritas Passé, In het krijt bij de overheid en Belastingdienst, een bron van armoede?*, om er even een paar te noemen.

Naar aanleiding van dit alles zijn al diverse verbeteringen ingezet of in het vooruitzicht gesteld. Zo zijn de deurwaarders in 2016 gestart met het beslagregister waarin alle loonbeslagen staan vermeld. Met dit 'kale-kip-register' kan de deurwaarder beter inschatten of een dagvaarding of beslaglegging wel zinvol is. Uiteindelijk beslist de schuldeiser wat er moet gebeuren. Een aanmerkelijke verbetering is ook de Wet vereenvoudiging

beslagvrije voet, die naar verwachting per 1 januari 2019 van kracht wordt. Op dit moment wordt de beslagvrije voet, het bedrag dat je bij invordering van schulden moet overhouden om van te leven, in driekwart van de gevallen te laag vastgesteld. De oorzaken hiervan liggen in een breed spectrum van valkuilen, variërend van het niet verstrekken van informatie door de schuldenaar vanwege psychosociaal onvermogen of gebrek aan vaardigheden, tot aan het op ondoorzichtige wijze inwinnen van informatie door deurwaarders en invorderingsafdelingen van de overheid.

De nieuwe beslagvrije voet kan in de meeste gevallen vastgesteld worden met informatie uit de Basisregistratie Persoonsgegevens van de gemeente en de Polisadministratie van UWV waarin de inkomens staan.

Naar algemeen belang

Er zijn goede stappen gezet, maar er is nog veel te doen. De keerzijde van een betere bescherming van de schuldenaar is dat de schuldeiser zijn vordering minder snel geïnd zal krijgen. Gedreven door eigenbelang gaat hij op zoek naar alternatieven als beslag op inboedel en bankbeslag. Op dit moment kan de deurwaarder op vrijwel de hele inboedel beslag leggen. Alleen bed en beddengoed, kleding die je aanhebt en eten en drinken voor een maand zijn vrijgesteld van beslag. En bij beslag op de bankrekening valt het hele saldo onder het beslag.

En natuurlijk, ook dit is wettelijk te repareren en dat is ook hard nodig, maar het is niet genoeg!

Incasso gedreven eigenbelang leidt tot een verdere vergroting van de problemen. Bedrijven hebben hun mond vol van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Maar ondertussen worden mensen met schulden via de achterdeur afgeknepen en wordt er maar moeizaam ingestemd met schuldregelingen.

Nodig is een mentaliteitsverandering bij schuldeisers. Wanneer je een schuld verkoopt of uit handen geeft en vervolgens gaat het incassobureau de schuldenaar afknijpen, dan ben je daar als schuldeiser verantwoordelijk voor.

Nodig is een verbod op handel in schulden, de meest extreme vorm van verdienen aan leed van schuldenaren.

Nodig is een verbod op *no cure no pay*-afspraken. De schuldeiser moet verantwoordelijk blijven en de kosten dragen wanneer een vordering niet geïnd kan worden.

Problematische schulden vragen om een integrale benadering waarbij het algemeen belang, het belang van de gezamenlijke schuldeisers en die van de schuldenaar, voorgaat op het eigen belang. Volgens dit gezamenlijk belang wordt er maximaal afgelost, de 'opbrengst' eerlijk verdeeld, het bestaansminimum gerespecteerd, passende hulp geboden en is er perspectief op een schuldenvrije toekomst.

Dit kan door een coördinerend deurwaarder verantwoordelijk te maken voor inning en verdeling ten behoeve van alle schuldeisers en de afstemming met de plaatselijke (schuld)hulpverlening.

En ja, dan kunnen we eindelijk een streep zetten door de wijze van invordering als een van de belangrijkste oorzaken van schuldenproblematiek.

André Moerman werkt bij het Inter-Lokaal & Tandem, is voorzitter van de signaleringscommissie van de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden (LOSRA, Sociaal Werk Nederland) en is eigenaar van www.schuldinfo.nl.

Het proces van toenemende schuldenproblematiek blijkt zich maar moeilijk te laten doorbreken. Wat vroegsignalering kan betekenen.

LECTORALE REDE

TEKST Tamara Madern
FOTO Tiva Pam



In een neerwaartse spiraal door schulden

Bijna een op de vijf Nederlandse huishoudens kent problematische schulden of heeft een risico daarop (Westhof, De Ruig & Kerckhaert 2015). Het aantal huishoudens met financiële problemen is sinds het begin van de economische crisis steeds verder gegroeid. Het lijkt erop dat het aantal huishoudens met financiële problematiek niet meer stijgt (Stichting BKR 2017; NVVK 2017), maar het is nog te vroeg om echt een trendbreuk te kunnen constateren. Duidelijk is dat de problematiek nog steeds zeer actueel is en vele Nederlanders direct en indirect treft. Het zijn mensen zoals u en ik, die door schulden geen uitweg meer zien en steeds verder in de problemen wegzakken. Ze komen in een neerwaartse spiraal terecht waar je zonder hulp lastig uit komt. Vroegsignalering is een van de middelen om eerder hulp te kunnen bieden.

Maatregelensysteem

Nederland kent een uitgebreid systeem maatregelen om openstaande vorderingen te kunnen innen. Als een debiteur niet betaalt, mogen er incassokosten worden berekend. Deze kunnen snel oplopen. Maar de echte problemen ontstaan vaak bij de maatregelen die een stap verder gaan. Uitgangspunt van het Nederlandse systeem is dat een schuld die is aangegaan, moet worden

terugbetaald (In 't Veld, Westerbeek & Winters 2016). In de huidige uitwerking ligt de nadruk daarbij erg op het boete doen. Het gaat uit van mensen die eigenlijk niet willen betalen; door de boetes zouden ze sneller in actie komen. Onbedoeld effect is dat door deze bijkomende maatregelen kleine schulden snel oplopen. En dat mensen die wel willen maar niet kunnen betalen snel dieper in de problemen komen (RVS 2017). En hoewel er geen harde cijfers zijn, is het op basis van bestaand onderzoek aannemelijk dat de groep die wel wil maar niet kan betalen, veruit de grootste groep is (o.a. Van der Schors, Van der Werf & Schonewille 2015). Door het systeem komt deze groep steeds verder in de problemen. Mensen leggen een hele weg af voordat de schulden problematisch zijn. Pas vijf jaar na het ontstaan van de eerste schuld melden mensen zich bij schuldhulpverlening (Jungmann & Anderson 2011). In deze vijf jaar proberen mensen het vaak zelf te redden. Schulden worden individueel aangepakt en de schuldeiser die het hardst roept, krijgt vaak het eerst betaald. Er worden betalingsregelingen afgesproken die niet altijd realistisch zijn. Vroegtijdige hulp en inzicht in het totale plaatje kan in veel gevallen erger voorkomen.

Denkproces

De financiële problematiek verergert snel als iemand eenmaal in de schulden zit. Dit is niet alleen het gevolg van de stapeling van

VROEG- SIGNALERING OM ERGER TE VOORKOMEN

incassokosten en maatregelen, maar ook van het proces waardoor mensen in beslag worden genomen door hun schulden. Hun denken wordt als het ware gegijzeld door de directe nood – schaarste – van gebrek aan geld. De langere termijn en andere zaken die aandacht vergen, verliezen ze uit het oog. Van een afstand bezien, maken zij minder doordachte keuzen (Mani e.a. 2013). Keuzen die hen voor de wat langere termijn niet verder helpen. Het is een vorm van crisismanagement zonder echte oplossing. Vaak verergerd de problematiek hierdoor.

Dergelijke psychologische processen maken dat hulp noodzakelijk is en zijn er waarschijnlijk mede debet aan dat mensen juist geen hulp zoeken. Zij zijn immers minder goed in staat om de gehele problematiek te overzien en hun hulpvraag te formuleren. Passief wachten tot iemand 'zelf hulp vraagt en daarmee aantoont dat hij gemotiveerd is', is vanuit deze visie een absolute no-go. Hulp moet juist actief worden aangeboden.

Om hulp te kunnen bieden, zijn de signalen belangrijk. Op het moment dat schulden vroegtijdig opgespoord worden, zijn er meer hulpmogelijkheden. Het idee is dat de mensen dan nog wat meer ruimte in hun budget hebben en de dynamiek die schulden met zich meebrengt nog niet zo stevig doorwerkt op hun handelen. Door mensen met beginnende schuldenproblematiek te ondersteunen, is te voorkomen dat achterstanden verder oplopen en zich ontwikkelen tot een problematische schuldsituatie. Vroegsignalering gaat echter niet alleen over de signalen, maar ook over hoe deze worden opgepakt en over de benadering van de mensen met problemen.

Verantwoordelijkheid

Schuldpreventie en dus ook vroegsignalering is een gedeelde verantwoordelijkheid. Sinds de invoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) in 2012 is schuldpreventie een

van de taken van de gemeente; de verantwoordelijkheid bij de gemeente neerleggen, is echter veel te beperkt. Schuldpreventie is ook een verantwoordelijkheid van de rijksoverheid, maatschappelijke organisaties en zeker ook van crediteuren. Crediteuren zijn betrokken bij het ontstaan van financiële problemen, en naast de schuldenaar vormen zij een van de eersten die de achterstanden kunnen vaststellen.

Een belangrijke randvoorwaarde voor effectieve vroegsignalering is deze nauwe samenwerking tussen publieke en private partijen. Al deze partijen geven hun signalen van achterstanden door en op die manier ontstaat een beeld van de individuele problematiek. Het gaat dan bijvoorbeeld om huurachterstand of achterstanden bij de zorgverzekeraar en de energieleverancier, maar het kan ook gaan om loonbeslag of extra aanvragen bij de bijzondere bijstand. Als er een indicatie is van de schuldenproblematiek, is de volgende stap in contact komen met de potentiële schuldenaar. Hiervoor zijn verschillende manieren: via de gemeentelijke schuldhulpverlening, de verhuurder, de GGD, een Meldpunt Zorg en Overlast of de maatschappelijke dienstverlening, in de vorm van een huisbezoek, telefonisch of schriftelijk. Juist een samenwerking tussen alle partijen en een bewuste keuze voor de partij en het kanaal van benaderen kunnen ervoor zorgen dat de oplopende schulden worden gestopt. Als alle partijen afwachten en naar elkaar kijken dan is de kans klein dat er werkelijk iets gebeurt.

Vroegsignalering gaat volgens mij verder dan alleen signalen doorgeven. Het gaat er ook om wat je als persoon aan de ander vraagt op het moment dat je denkt dat er financiële problemen zijn. Als je als schuldeiser iemand aan de lijn hebt, ga je dan voor je eigen invordering of ben je ertoe bereid naar het hele plaatje te kijken? Als je als maatschappelijk werker vermoedt dat er financiële problemen zijn, vraag je er dan naar? En wat doe je als je denkt dat een vriend of vriendin het financieel moeilijk heeft? Vroegsignalering is niet iets wat je alleen een plekje geeft binnen het werkproces, het is de oprechte wens mensen te ondersteunen en daarnaar te handelen als je vermoedt dat er problemen zijn.

Tamara Madern is lector Schuldpreventie en Vroegsignalering bij Hogeschool Utrecht.

Deze tekst is gebaseerd op haar openbare les van begin oktober aan de HU.

Bronnen

- Stichting BKR (Stichting Bureau Krediet Registratie), 5% minder Nederlanders met betalingsachterstand bij Stichting BKR. 20 juli 2017, <http://perskamer.bkr.nl/5-minder-nederlanders-met-betalingsachterstand-bij-stichting-bkr/>
- Jungmann, N. & M. Anderson, *Vroegsignalering moet en kan! Een onderzoek naar de toegevoegde waarde van een Landelijk Informatiesysteem Schulden*. Nederhorst den Berg: Social Force, 2011
- Mani, A., S. Mullainathan, E. Shafir & J. Zhao, Poverty impedes cognitive function. *Science*, 341 (6149), p. 976-980, 2013
- NVVK, *Jaarverslag 2016*. Utrecht: NVVK. jaarverslag2016.nvvk.eu, geraadpleegd op 2 augustus 2017
- RVS (Raad voor Volksgezondheid en Samenleving), *Eenvoud loont. Oplossingen om schulden te voorkomen*. Den Haag: RVS, 2017
- Schors, A. van der, M. van der Werf & G. Schonewille, *Geldzaken in de praktijk 2015*. Utrecht: Nibud, 2015
- Veld, R. in 't, J. Westerbeek & R. Winters, *Een onbemind probleem. Voorstudie maatschappelijke kosten-batenanalyse schuldenproblematiek*. Tilburg University, 2016
- Westhof, F.M.J., L. de Ruig & A. Kerckhaert, *Huishoudens in de rode cijfers 2015. Over schulden van Nederlandse huishoudens en preventiemogelijkheden*. Zoetermeer: Panteia, 2015

De asymmetrische relatie tussen schuldenaren en geldverstrekkers zorgt voor problemen op het moment dat de schuld niet betaald kan worden. Want de waarde die beide partijen hechten aan schuld blijkt aanzienlijk verschillend. In drie stappen kunnen we deze relatie van meer balans voorzien, legt Marcel Canoy uit.

Een relationeel fenomeen

ANALYSE

TEKST Marcel Canoy
FOTO Tiva Pam

Schuld heeft een slechte naam maar is heel nuttig. Jonge mensen kunnen een huis kopen als gevolg van een hypotheek en bedrijven kunnen innoveren en investeren omdat er geldverschaffers zijn die bereid zijn risico te lopen. Het probleem bij schuld ontstaat pas als de schuldenaar zijn verplichtingen niet meer kan nakomen. Dat onderwerp is op een filosofisch niveau slecht begrepen, waardoor er in de praktijk allerlei problemen ontstaan. Dit artikel beoogt een stap verder te komen en daarmee schuldproblemen te verminderen.


Contract en/of relatie

Net als bij veel andere economische activiteiten kan schuld het karakter hebben van een contract of van een relatie. Beide vormen hebben voor- en nadelen. Het voordeel van een contract is dat de transactie formeel afgedwongen kan worden bij een rechter. Daarnaast is een contract transparant, vereist het (bij eenvoudige gevallen) relatief weinig investeringen en is de transactie 'anoniem'. Anoniem betekent in dit geval dat het niet heel belangrijk hoeft te zijn

bij welke bank je een hypotheek afneemt en ook niet bij welke medewerker.

Omdat schuld betekent dat één partij geld krijgt van een andere partij, creëert schuld automatisch een asymmetrische relatie, die anders van aard is dan bij andere economische activiteiten. De schuldenaar moet inkomen vergaren om de schuld (plus rente) terug te betalen, terwijl de schuldeiser risico's loopt en daar een vergoeding voor krijgt. Je kunt schuld ook zien als puur relationeel: er is geen contract nodig, want de schuldenaar en schuldeiser lossen eventuele conflicten op binnen de economische relatie. Dit heeft als voordeel dat er helemaal geen transactiekosten nodig zijn om contracten op te stellen, dat moraliteit een nadrukkelijker rol speelt in het afhandelen van de schuld en dat de schuldeiser een scherper belang krijgt in het vergaren van inkomen van de schuldenaar.¹

Het nadeel van een contract is een uitvergroting van het voordeel. Door een economische transactie te 'financialiseren' verdwijnt het persoonlijke verhaal naar de achtergrond. Een transactie is vaak eenmalig en op de korte termijn gericht. Dat is niet erg bij het aanschaffen van een aandeel van een



OPLOSSING VOOR HET SCHULD- PROBLEEM IN DRIE STAPPEN

multinational maar kan bij schuld problematisch zijn, omdat het persoonlijke verhaal ertoe kan doen en er sprake is van langetermijnrelaties. Het nadeel van een schuld op basis van relaties is dat het minder transparant is, dat het soms veel tijd kost om een relatie te onderhouden en dat de 'liefde' tussen schuldeiser en schuldenaar ook kan bekoelen.

De meeste schuldtransacties zijn mengvormen van een contract en een relatie. Zowel particulieren als ondernemingen kennen het liefst de schuldeiser met wie ze te maken hebben, maar zaken zijn wel geformaliseerd met contracten. Zolang de schuldenaar inkomen verwerft en zijn verplichtingen nakomt, maakt het in de praktijk weinig uit of een schuldtransactie door een contract of een relatie bestuurd wordt. Het wordt pas spannend als er iets mis dreigt te gaan.

Hiërarchie bij schuld

Uitwisseling van goederen en diensten gebeurt doorgaans op basis van gelijkheid. Consumenten en producenten zijn soeverein om te kiezen bij wie ze hun waren afnemen of aan wie ze die verkopen. Deze gelijkheid is fundamenteel, omdat de

keuzevrijheid die de gelijkheid impliceert geen van de partijen de mogelijkheid biedt om misbruik van de ander te maken. Meestal werkt dat vanzelf. Het marktmechanisme zorgt in veel gevallen voor disciplinerende waar geen overheid of rechter aan te pas hoeft te komen. Bij schuld werkt het heel anders. Juist door de inherente hiërarchie die opspeelt als er problemen ontstaan, wordt de transactie complex. Volgens schuld-'goeroe' David Graeber (2012) gebeurt er dan iets vreemds. Doordat twee partijen een sterk ongelijke status hebben bij schenkingen en betalingen wordt de afwikkeling van een geschil door beide partijen geheel anders beleefd. Dit heeft als gevolg dat de 'waarde' – in de breedste zin des woords – van de transactie niet meer objectief is vast te stellen en er geen volledig bevredigende manier meer is om een rekening daadwerkelijk te vereffenen.

Voorbeeld hypotheekschuld

Stel iemand is rond 2000 een stevige en risicovolle hypotheek aangegaan bij een bank, zoals velen in die tijd. In 2017 verliest de man van het gezin (55) zijn baan en kan hij vooralsnog niet genoeg

inkomen vergaren om de hypotheek terug te betalen. De asymmetrie van waarde is geboren. Voor een bank die dit als een vrij reguliere contractuele transactie beschouwt, is het even een paar maanden afwachten of de situatie verbetert. Zo niet, dan kan het zomaar gebeuren dat het gezin bij de afdeling bijzonder beheer belandt en dat het huis wordt verkocht, doorgaans vrijwillig maar desnoods in een veiling. De waarde voor de bank is dan gegeven door wat het huis vervolgens oplevert.

Voor het gezin is dat heel anders. Naast het verlies van baan en waardigheid moet ook nog het geliefde huis verkocht worden. En dat terwijl de man misschien met een aantrekkelijke economie binnenkort weer aan de slag kan, en de bank ook (voor een klein gedeelte) medeverantwoordelijk was voor het aangaan van de schuld. De waarde voor het gezin is nauwelijks in geld uit te drukken en zal belangrijk anders voelen dan de contractuele restwaarde van het huis.

Asymmetrie

De asymmetrie is veel breder dan alleen de hiërarchische relatie. De bank heeft relatief weinig last van emoties en kan dus makkelijker 'rationele' beslissingen nemen dan de huiseigenaren. De bank heeft ook veel meer kennis en meer juridische mogelijkheden. De combinatie van hiërarchie en deze sterke asymmetrie is precair, want het wordt verleidelijk voor banken om misbruik te maken van die situatie en de huiseigenaren een slechtere deal te geven dan waar ze moreel recht op hebben.

De asymmetrie in machtsverhouding is geen abstracte theorie, zij komt in de praktijk wel voor. Zo leerde ik onlangs nog een geval kennen waar een medewerker van bijzonder beheer van een bank een lastige maar vermogende en waardevolle klant even de les meende te moeten lezen met de kreet: 'Als ik kwaad wil, kan ik zo een verkoopbord in je tuin plaatsen.' Dit illustreert de verleiding om het voordeel in de machtsrelatie te benutten. Het vereist een groot empathisch vermogen en zelfdiscipline om goed met deze situatie om te gaan.

Wat geldt voor huiseigenaren met een hypotheek, geldt evengoed voor ondernemingen met een krediet die in zwaar weer terechtkomen. Ook daar is sprake van emoties, van asymmetrie, van een ongelijke 'strijd' en van geheel verschillende waarderingen.

Schulden zijn in de afgelopen dertig jaar gefinancierd, met als ultieme consequentie de financiële crisis

Financialisering

Zoals Dirk Bezemer (2015) terecht opmerkt, zijn schulden in de afgelopen dertig jaar gefinancierd, met als ultieme consequentie de financiële crisis. Ook op nationaal niveau hebben we talloze schandalen gehad (Amarantis, Vestia, InHolland, ROC Leiden) waarin het nastreven van financiële doelen en het gokken met geleend geld een sleutelrol speelde. Ook banken waaiden mee met deze financiële en maatschappelijke wind. Tot voor een aantal jaar geleden werd de afdeling bijzonder beheer door banken vooral gezien als een kostencentrum dat efficiënt gerund moest worden. Efficiënt betekent in dit jargon goedkoop en snel, niet maatschappelijk efficiënt.

Als banken een schuld als strikt financiële transactie zouden zien, waar bij problemen een kostenefficiënte kortetermijnoplossing gezocht moet worden, dan gaan de inherente waardenverschillen die aan een schuldresolutie vastzitten allemaal één kant op. Banken verschuilden zich in dergelijke gevallen vaak achter procedures en de rechtspraak. In formele zin kregen banken nog vaak gelijk ook (bijvoorbeeld van een rechter), maar dat doet evident tekort aan het bredere probleem.

Het is echter te gemakkelijk om het vingertje richting de banken te wijzen. Niets menselijks is hun vreemd. Het is nu eenmaal zeer ingewikkeld om prudent om te gaan met een sterk hiërarchische en asymmetrische situatie, zoals talloze historische voorbeelden ons leren.

Historie

Canoy en Fransman constateerden in 2014 al dat de economische baten bij een schuld op een rechtvaardige manier verdeeld moeten worden over schuldenaar en schuldeiser. Dit voert terug tot Aristoteles in zijn *Politeia*. Michael Hudson bouwt voort op de Griekse wijsgeer met zijn claim dat 'The tendency for debts to grow faster than the population's ability to pay has been a basic constant throughout all recorded history. Debts mount up exponentially, absorbing the surplus and reducing much of the population to the equivalent of debt peonage.'² Hudson concludeert dat banken de samenlevingen gijzelen en dat we allemaal ten onder dreigen te gaan zoals het Romeinse Rijk. Ik ben optimistischer. Om apocalyptische scenario's zoals die van Hudson tegen te gaan, is een heel andere kijk op schuld nodig. Bezemer verwijst naar Ellul's *Money and power* (1984) wanneer hij pleit voor een andere (christelijke, spirituele) levenshouding als oplossing voor de aantrekkingskracht van geld en schuld in plaats van een slim beleid of een nieuw technologisch speeltje. Ik snap de logica van een moreel appèl maar ik denk niet dat we er veel mee opschieten, omdat mensen zich tegenwoordig nu eenmaal weinig van dergelijke appèls aantrekken. Al sinds Balkenende begon met zijn normen-en-waardenpleidooi trekken mensen nonchalant de schouders

op als deze christelijke troef gespeeld wordt.

Moeten banken dan maar lappen?

In Canoy en Fransman (2014) pleitten we voor kwijtschelding in bepaalde gevallen. Dit pleidooi moet niet zo worden gezien dat banken hun verlies maar moeten pakken en mensen in financiële nood maar moeten bijplussen. De inhoudelijke onderbouwing van de rol van kwijtschelding en vergeving is subtieler.³

Een oplossing van het schuldprobleem kent in mijn ogen drie fundamentele stappen. Het begint met het erkennen van de sterk hiërarchische en asymmetrische relatie die ontstaat wanneer de schuldenaar in de problemen komt. Dat is iets heel anders dan 'I want my money back'. Het tweede sleutelement is de erkenning dat een schuldrelatie vrijwel altijd een combinatie is van een contract en een relatie. Het derde element – als gevolg van de eerste twee – is dat een oplossing altijd een compromis is. Het is heel belangrijk dat het op voorhand al duidelijk is dat bij schuldresolutie de waarden zo verschillend kunnen worden dat geen enkele oplossing iedereen blij maakt en dat er meerdere oplossingen denkbaar zijn, ieder met voor- en nadelen.

Laten we de drie stappen eens toepassen op het voorbeeld van het gezin dat in de problemen kwam bij een hypotheekschuld. De bank constateert dat de hypotheek niet terugbetaald wordt. Wanneer blijkt dat dit geen incidenteel geval is maar het een structureel karakter dreigt te krijgen (een bank hanteert drie maanden als norm), dan wordt stap 1 gezet. Dit is in eerste instantie vooral een stap in communicatie. Er is al heel veel gewonnen als een bank op voorhand erkent dat de hiërarchische relatie precar is en de onderliggende waarden heel verschillend kunnen zijn. Stap 2 wordt benut door die verschillende waarden ook te benoemen, inclusief de niet-monetaire waarden, zonder vooruit te lopen op een eventuele oplossing. In stap 3 kan dan worden gezien wat de beste manier is om met de strijdige belangen om te gaan. Dat kan in dit geval alles zijn, van gedeeltelijke kwijtschelding tot gedwongen verkoop van het huis. Dit hangt namelijk af van de verdere context, de waarderingen en de communicatie. Banken zullen merken dat zelfs bij een financieel ongunstig resultaat voor de klant dit veel gemakkelijker geaccepteerd zal worden, met langetermijnwinst in reputatie voor de bank. Hetzelfde geldt voor faillissementen. De schuldenaren zijn beter af omdat ze gehoord worden en er recht gedaan wordt aan de niet-monetaire kant van het probleem.

Waar staan de banken?

De voorgaande voorbeelden gaan uit van burgers of ondernemers die in de problemen zijn gekomen maar wel integer handelen. De stappen werken ook bij minder deugdzaame varianten, bijvoorbeeld bij burgers die hun lening verjubelen of bedrijven die faillissementsfraude plegen. De drie stappen werken

De bank heeft relatief weinig last van emoties

ook bij die situaties, al zullen de oplossingen dan juist zakelijk zijn. Het is precies om deze reden dat de hiërarchische situatie bestaat: de bank krijgt geld en moet mogelijkheden hebben de zaken te verhalen.

Hoewel ik geen gedetailleerde studie heb gedaan naar de staande praktijk bij banken in Nederland, weet ik uit recente ervaringen wel dat er het nodige is veranderd. Banken worstelen nog altijd met de juiste maatvoering en empathie zit niet bij iedere bankier in de genen. Maar een plat kostencentrum is bijzonder beheer niet meer, en banken komen er langzamerhand achter dat een andere aanpak van dit probleem niet alleen menselijker is maar ook beter is voor de bank zelf.

De drie stappen leiden tot een veel betere balans bij schuldresoluties en tot een betere acceptatie van oplossingen, welke dat ook zijn. Het voordeel van deze aanpak is dat hij weliswaar belangrijk afwijkt van de huidige praktijk maar beslist geen revolutie of totaal ander systeem impliceert. Eigenlijk is het vrij gemakkelijk te doen. Ook op macroniveau kunnen schulden zo behandeld worden, omdat ook daar dezelfde principes gelden. Door schuld holistisch te bezien als een financieel maar net zo goed als een sociaal en relationeel fenomeen, kan meer recht gedaan worden aan de onderliggende functie van schuld in de economie. Daar worden we allemaal beter van.

Noten

- 1 Zie ook <https://fd.nl/opinie/1133017/gezonde-financiele-relatie-vereist-delen-risico-s>
- 2 <http://michael-hudson.com/2011/12/democracy-and-debt/>
- 3 Zie ook <https://www.trouw.nl/home/omhels-griekenland-met-vergeving-en-verzoening-a3829bee/>

Bronnen

- Bezemer, Dirk, Schuld. Bezemer, Dirk, Lans Bovenberg e.a., *Economie draait niet om geld. Relaties als principe voor een nieuwe economie*. Amersfoort: ForumC, 2015
- Bovenberg, Lans, Economieonderwijs in balans: kiezen en samenwerken. Oratie Tilburg University, 2016, https://goldschmedingfoundation.org/wp-content/uploads/160698_Oratie_BovenbergFINAL.pdf
- Canoy, M. & R. Fransman, *Oplossing van schulden*. Verhagen, Stijn, Lilian Linders & Marcel Ham (red.), *Verlossing van schuld en boete*. Jaarboek Tijdschrift voor Sociale vraagstukken. Amsterdam: Van Gennep, 2014
- Ellul, J., *Money and power*. Westmont (Ill.): InterVarsity Press, 1984
- Graeber, D., *Schuld. De eerste 5000 jaar*. Amsterdam: Business Contact, 2012

Marcel Canoy is econoom, distinguished lecturer aan de Erasmus School of Accounting and Assurance, adviseur van Autoriteit Consument en Markt (ACM) en columnist van sociale-vraagstukken.nl. Hij werkte eerder voor het Centraal Planbureau (CPB), de Europese Commissie, Ecorys en Tilburg University.

REPROFESSIONALISERING

'W'ie in Nederland discussieert over wat burgers in dit land nu zelf kunnen doen, belandt vrijwel altijd in de zogenaamde optel-aftreksom. Wat er van burgers bij komt, gaat er bij de professionals af – het is de wet van het zero-sum-denken. De verdeling kan verschillen, maar de uitkomst is gelijk. Het idee dat meer verantwoordelijkheid van burgers juist anders opererende en beter faciliterende instituties en professionals vraagt, is daarom moeilijk tussen de oren te krijgen.'

Het is precies tien jaar geleden dat ik deze uitspraak deed in een lezing over wijkgericht werken. Het 'sociaal domein' was nog een onbekend begrip, net zoals 'transitie'. In het geweld van de daaropvolgende veranderingen begon ik te geloven dat de zero-sum-wet achterhaald was. De hele operatie was er immers op gericht om de zorg- en dienstverlening op een *andere* leest te schoeien, minder bureaucratisch, met meer mogelijkheden voor burgers om een rol te spelen, met andere vormen van besluitvorming en andere omgangsvormen tussen professionals en 'amateurs'.



'Prachtig zou je denken, maar hoogleraar Evelien Tonkens heeft zo haar bedenkingen'

Natuurlijk, dat ging niet van een leien dakje. De verandering moest zich voltrekken onder de knoet van vergaande bezuinigingen en professionals konden vaak maar moeilijk afscheid nemen van hun oude routines. Maar daar staat tegenover dat er op tal van plaatsen wel degelijk interessante vernieuwingen op gang kwamen. Mijn favoriete voorbeeld zijn de JIM's in de jeugdzorg. JIM staat voor Jouw Ingebrachte Mentor en dat kan een oom, zus, tante of buur zijn die door een jongere (leeftijd vanaf 12 jaar) wordt gevraagd om hem of haar te ondersteunen in het doorbreken van de aanhoudende conflicten thuis. Ambulante jeugdhulpverleners bepalen niet eerst *wat* er moet gebeuren, maar gaan met de jongere op zoek naar *wie* de JIM kan zijn. De JIM functioneert als vertrouwenspersoon voor de jongere, maar ook als een aanspreekpunt en overlegpartner voor ouders

en professionals. De JIM wordt daarin (onder meer door een korte training) ondersteund. Er zijn tot nu toe nog maar een honderdtal JIM's in stelling gebracht. Maar de resultaten zijn aansprekend. In 90 procent van de gevallen wordt uithuisplaatsing voorkomen.

Prachtig zou je denken, misschien is het idee zelfs toepasbaar op andere terreinen. Maar hoogleraar Burgerschap en Humanisering van Instituties en Organisaties Evelien Tonkens heeft zo haar bedenkingen. In *Het Parool* van 12 september typeert zij deze trend naar het inschakelen van burgers als een belediging van professionals 'wier kennis klaarblijkelijk niets waard is'. Zij ziet in de opkomst van JIM's een voorbeeld dat de grenzen tussen professionals en niet-professionals vervagen: 'Iedereen zou een gelijkwaardige mededeskundige zijn. Een kwalijke gedachte, schadelijk voor het zelfvertrouwen en het gezag van professionele hulpverleners, die wel degelijk een vak hebben geleerd.' Als het niet goed gaat in de hulpverlening, dan moeten we volgens Tonkens vooral niet de zorg verder ontmantelen door ondeskundigen in te schakelen, maar juist investeren in een verdere professionalisering.

Het is een redenering die steeds vaker te horen is. Het mobiliseren van 'ondeskundige' burgers om verantwoordelijkheid te nemen, leidt onvermijdelijk tot (een gevaarlijke vorm van) deprofessionalisering. Het is de oude wet van het zero-sum-denken die aan een revival lijkt te zijn begonnen. Mij lijkt dat weinig constructief. Het gaat immers in de transitie niet om deprofessionaliseren, maar juist om het *re*professionaliseren. Dat wil zeggen: om de erkenning dat sociale professionals in de levens van mensen altijd passanten zijn, dat ze aantoonbaar geen monopolie hebben op de verlossende remedie, dat ze per definitie over beperkte tijd en aandacht beschikken en hun kennis en ervaring het beste productief kunnen maken als zij erin slagen die te delen met betekenisvolle anderen rondom hun 'cliënten'. Dat type sociale professionaliteit past niet in bureaucratische formats, maar doet zich met het oog op sociale duurzaamheid gelden in een context waarin het een professionele vaardigheid is om ook andere krachtbronnen in het herstelproces te mobiliseren en te ondersteunen. Dat is in abstracto wat de JIM-aanpak in de praktijk beoogt.

Eigenlijk is dat niet eens nieuw. In zekere zin wordt hier een werkwijze hernomen die ooit in het sociaal en maatschappelijk werk gewoon was, maar die door een overmaat aan bureaucratie, financieringsstromen, therapeutische invloeden, professionele geldingsdrang en institutionele verkokeringen uit beeld is geraakt. Dat veranderen is geen belediging van professionals, zelfs geen aanslag op hun professionaliteit, maar juist een enorme verrijking van hun vak. Laten we er daarom – ondanks al het gemopper en bezuinigingen – vooral mee doorgaan.