

Samen Signaleren & Beter Bereiken

Een onderzoek naar de verklarende netwerk- en sturingselementen voor het effectief inrichten van vroegsignalering ten behoeve van schuldhulpverlening aan jongvolwassenen.

Gaby van Loon

Radboud Universiteit Nijmegen
Faculteit der Managementwetenschappen

Opleiding: Master Bestuurskunde
Specialisatie: Bestuur en Management
van Lokale Vraagstukken

Juni 2024

Begeleidende docent:
dr. S.C.H. André (Stéfanie)

Radboud Universiteit



Voorwoord:

Het schrijven van deze scriptie, in het bijzonder dit voorwoord, markeert het einde van mijn studietijd. Mijn studententijd is al een tijdje over, maar daar kijk ik met ontzettend veel trots op terug. Ik ben gestart bij Pedagogische Wetenschappen, heb gekozen voor veel persoonlijke ontwikkeling en me met veel toewijding ingezet voor de Nijmeegse studentengemeenschap. Ondertussen had ik prachtige bijbanen en heb ik veel mooie mensen ontmoet. Na vijf jaar besloot ik de overstap te maken naar Bestuurskunde, waar ik het plezier voor studeren ontdekte. Mijn master volgde ik voor grote delen online, vanuit Düsseldorf. Dat was soms best pittig en het verlangen om te gaan werken groeide. Dus startte ik in december 2022 als junior beleidsadviseur bij de NVVK, de branchevereniging voor financiële hulpverleners in Utrecht. Daar deed ik eerder een online onderzoeksstage. Met een jaar werkervaring op zak en inmiddels geen junior meer, besloot ik afgelopen december serieus werk te maken van mijn afstuderen. Wat is een beter manier om dat te doen dan door mijn onderzoekstage uit te breiden en te verdiepen tot een masterscriptie?

Het resultaat is deze scriptie ‘Samen signaleren en beter bereiken’ geworden. Een ontzettend relevant onderzoek, omdat de schuldenproblematiek onder jongvolwassenen helaas toeneemt. Een recent onderzoek van incassobureau Flanderijn ziet zelfs bij een kwart van de jongvolwassene een schuld. De maatschappelijk relevantie blijkt ook uit de media-aandacht hiervoor. NOS op 3 maakte, mede op basis van de inzichten uit mijn onderzoeksstage, al een uitgebreid artikel over jongvolwassenen in de vroegsignalering. En ook het platform voor onderzoeksjournalistiek Pointer maakte hier een uitzending over. Ik had zelfs mijn tv-debuut op het RTL-nieuws, waar ik mocht vertellen over het gevaar van de Buy Now, Pay Later-industrie op schulden van jongvolwassenen. Komende oktober zal ik de onderzoeksresultaten delen op het vroegsignalering-congres van de NVVK, Divosa en de VNG met professionals uit het werkveld.

Het onderzoeksproces is, zoals bij veel studenten, gekenmerkt met vallen en opstaan. Ik moest mezelf vaak herinneren aan mijn passie en bekwaamheid in mijn werk om te compenseren voor onzekerheid in het schrijfsproces. Het duiken in de literatuur vond ik trouwens weer iets té interessant. Het was fijn om weer bezig te zijn met bestuurskunde. En bij het uitvoeren van mijn onderzoek stuitte ik op enkele beperkingen in de beschikbare data. Met het motto ‘Als het niet kan zoals het moet, dan moet het maar zoals het kan’ heb ik de methodologie aangepast en

verreikt met kwalitatieve inzichten, waardoor er toch waardevolle analyses mogelijk waren. Ik ben dan ook trots op het resultaat en de praktische implicaties die uit dit onderzoek mogelijk zijn. Dat neem ik zeker mee naar mijn werk als beleidsadviseur schuldhulpverlening voor jongvolwassenen, zodat we meer jongvolwassenen eerder bereiken en op weg kunnen helpen naar een financieel gezonde toekomst.

Ik wil graag afsluiten met een aantal speciale woorden van dank. Allereerst natuurlijk aan Stéfanie André, mijn thesisbegeleider. Het is niet vanzelfsprekend dat een academicus inzet op persoonlijke begeleiding. Jouw woorden van vertrouwen en trots hielpen mij om in het proces te blijven en zelfs tot een afronding te komen, dank daarvoor! Mijn collega's bij de NVVK, dank voor de introductie in de schuldhulp en het vak van beleidsadviseur. Jullie hebben me een zeer bijzondere start van mijn carrière gegeven. En natuurlijk dank voor de steun van mijn omgeving en in het speciaal Cas, Joyce, Martijn, Annie, Eline & Lotte. Jullie waren sparringpartners, zijwieltjes of afleiding wanneer nodig en dat altijd met mega veel vertrouwen en steun, heel erg bedankt!

Gaby van Loon

Utrecht, 9 juni '24.

Samenvatting:

Dit onderzoek bespreekt de effectieve elementen van vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen, om gemeenten handvatten te bieden voor verbetering van deze hulpverlening. De centrale vraag luidt: *Welke factoren dragen bij aan een effectieve vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen en hoe kunnen die vanuit netwerk- en sturingselementen worden verklaard?* Het onderzoek combineert kwantitatieve analyse, via lineaire regressie, met kwalitatieve inzichten. Eerst is gekeken naar de functie van vroegsignalering voor gemeenten, gevolgd door een theoretisch onderzoek en empirisch onderzoek. De geconstateerde factoren zijn geoperationaliseerd en getest via een vragenlijst en verspreid binnen de context van de NVVK, de branchevereniging van financiële hulpverleners. Ondanks een respons van slechts 19 professionals leverde de open beantwoording waardevolle inzichten op. Verdere studie kan de bevindingen controleren en versterken door uitbreiding van de dataverzameling en verbeterde vragenlijsten.

Vroegsignalering heeft binnen de gemeentelijke schuldhulpverlening het doel inwoners met financiële problemen eerder te bereiken. Deze dienstverlening wordt gekenmerkt door signaaluitwisseling met schuldeisers én door het proactief doen van een hulpaanbod aan inwoners. De Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening geeft duidelijke kaders, faciliteert gegevensuitwisseling en biedt experimenteerterruimte. Uit de literatuur blijkt dat startcondities, faciliterend leiderschap en vertrouwen cruciaal zijn voor effectieve samenwerking. Technologie beïnvloedt het samenwerkingsproces en vereist transparantie voor de navolgbaarheid van overheidshandelen. Interprofessionele samenwerking en balans in machtsprocessen zijn nodig voor effectieve dienstverlening en het beter bereiken van jongvolwassenen. In de praktijk blijkt dat professionals behoefte hebben aan transparantie en eenduidigheid over de ontvangen signalen. Samen signaleren gaat beter met goed geïnformeerde signaalpartners en onderling vertrouwen. Dit onderzoek draagt bij aan de grote behoefte binnen de schuldhulpverlening om wetenschap en praktijk beter met elkaar te verbinden en doet daarvoor drie praktische aanbevelingen: neem signalen van zorgverzekeraars extra serieus, werk samen met professionals met diverse specialisaties en stel een faciliterend leider aan om de samenwerkingen te promoten en waarborgen.

Inhoud

Hoofdstuk 1: Inleiding.....	5
1.1 Aanleiding	5
1.2. Probleemstelling, doelstelling en deelvragen	7
1.3. Vooruitblik theoretisch kader	8
1.4. Vooruitblik methodologisch kader	8
1.5. Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie	9
1.6. Leeswijzer.....	10
Hoofdstuk 2: Beleidskader	11
2.1. Definiëring en plaatsing van vroegsignalering.....	11
2.2. Wettelijke (on)mogelijkheden	13
2.3. Het proces van vroegsignalering	14
2.4. Uitvoering van vroegsignalering	15
2.5. Functie vroegsignalering voor de gemeentelijke schuldhulpverlening	16
Hoofdstuk 3: Theoretisch kader	18
3.1. Vroegsignalering als gevolg van bestuurskundige paradigmaverschuivingen.....	18
3.2. Typen netwerken	21
3.3. Collaborative governance als oplossing van de maatschappelijke uitdaging	24
3.4. Samenwerking met schuldeisers door signaaluitwisseling.....	27
3.5. Samenwerking in het realiseren van een effectief hulpaanbod	28
3.6. Literatuurinzichten voor effectievere vroegsignalering samengevat.....	30
Hoofdstuk 4: Methoden.....	33
4.1. Onderzoeksstrategie.....	33
4.2. Dataverzameling en caseselectie	33
4.3. Operationalisatie.....	34
4.4. Verantwoording validiteit en betrouwbaarheid	41
Hoofdstuk 5: Resultaten	44
5.1. De invloed van startcondities, leiderschap en vertrouwen op het samenwerkingsproces voor vroegsignaleren.....	44
5.2. Invloed van samenwerkingsprocessen op de effectiviteit van vroegsignalering bij jongvolwassenen.....	46
5.3. Effectieve factoren in het vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen	49
Hoofdstuk 6: Conclusie en discussie.....	51
6.1. Conclusie	51
6.2. Discussie.....	53
6.3. Aanbevelingen	54
Literatuurlijst	56
Bijlage 1 - Vragenlijst.....	59
Bijlage 2 Toestemming deelname	64

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Aanleiding

De schuldhulpverlening lijkt harder nodig dan ooit. Door de gevolgen van de coronacrisis moeten gemeenten zich voorbereiden op een schuldengolf, waarschuwt NVVK-voorzitter Marco Florijn (de Jonge, 2020a). Daarnaast waarschuwen experts dat schuldhulpverleners de problemen nog niet goed in beeld hebben (de Jonge, 2020b). Voor de coronacrisis bleef een groot deel van de mensen met betalingsproblemen buiten zicht (de Jonge, 2019). En uit de ‘Monitor schuldhulpverlening in onzekere tijden blijkt het aantal meldingen voor schuldhulpverlening’ vanaf maart 2020 zelfs te dalen, mogelijk door het sluiten van de fysieke loketten (Divosa & NVVK, 2021). Dit is opvallend, want de schuldenproblematiek neemt naar verwachting alleen maar toe (SchuldenLabNL & Deloitte Nederland, 2020). Gemiddeld duurt het vijf jaar voor mensen met schulden hulp vragen en is de schuld dan opgelopen tot meer dan 40.000 euro bij gemiddeld dertien verschillende schuldeisers (de Jonge, 2020b). Niet alleen de schuldhulpverlening is hard nodig. Het is ook noodzakelijk om mensen met schulden eerder te bereiken, zodat schulden niet verder oplopen.

De noodzaak om mensen eerder te bereiken blijkt ook uit een wetswijziging in de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening, sinds 1 januari 2021 is vroegsignalering een wettelijke taak van gemeenten. De wijziging van de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening geeft invulling aan het proces dat daarvoor nodig is en maakt gegevensuitwisseling mogelijk tussen gemeenten en vastgestelde signaalpartners. In de Memorie van toelichting van de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening zijn vier mogelijke signalen aangewezen, namelijk betaalachterstanden in huur, energie, drinkwater en zorgverzekering (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2019 & VNG Realisatie, 2021). Het signaal van de betalingsachterstand moet een goede indicatie vormen voor meer schulden (art. 3 lid 1b Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, 2021). De wet biedt ruimte om de signalen uit te breiden en daarmee om te experimenteren in de praktijk. Voorwaarde is dat de extra betalingsachterstandsignalen een betere indicatie vormt voor schulden, of daardoor een andere groep inwoners bereikt kan worden, naar beoordeling van de Autoriteit Persoonsgegevens (VNG Realisatie, 2021 en art. 10 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening 2021). Gemeentes zijn via vroegsignalering verplicht om een hulpaanbod te doen aan inwoners met betalingsachterstanden om zo mensen met schulden eerder te bereiken. Daarnaast bestaat er een mogelijkheid de signalering aan te passen om een grotere diversiteit aan inwoners te bereiken.

1.1.1. Urgentie schuldhulpverlening voor jongvolwassenen

Het is niet alleen belangrijk om mensen met schulden vroeger te bereiken, het is ook nodig extra aandacht te besteden aan specifieke groepen hulpvragers (de Jonge, 2020a). Het aantal jongvolwassenen met schulden stijgt; Nederland telde in 2015 ongeveer 304 duizend jongvolwassenen met risicovolle schulden en betalingsachterstanden (Aanpak 16-27, 2020). Het aantal jongvolwassenen met betalingsachterstanden is in vijf jaar bijna verdubbeld (Stichting BKR, 2020) en de groep met schulden is zelfs met 70% gegroeid (Wamelink, 2021). Ook uit de Monitor van Divosa en de NVVK (2023) blijkt dat steeds meer jongvolwassenen aankloppen bij de schuldhulpverlening. Mensen tussen de 18 tot 35 jaar hebben vaker een lening dan gemiddeld, betalen rekeningen later en er is eerder spraken van ernstige betaalproblemen (Schonewille & Crijnen, 2018). Deze ernstige betaalproblemen kunnen snel leiden tot schulden.

Het ontstaan van schulden bij jongvolwassenen kan verschillende oorzaken hebben. Vanaf 18 jaar draagt een jongere ineens meer financiële verantwoordelijkheden (Aanpak 16-27, 2020). Schulden kunnen echter ook al onder de 18 jaar ontstaan, omdat vanaf 16 jaar een aansprakelijkheid op consumentenaankopen geldt (Wamelink, 2021). Ook hebben jongvolwassenen te maken met veel en elkaar snel opvolgende ‘life events’. Dat zijn grote veranderingen die kunnen leiden tot financiële problemen, zoals het op jezelf gaan wonen, betalen voor een opleiding of het krijgen van kinderen (Aanpak 16-27, 2020). Daarnaast hebben jongvolwassenen vaker een kwetsbare psychosociale situatie en daardoor een hoger risico op het tonen van een impulsieve, verleidinggevoelige en/of statusgevoelige houding. Deze houding vergroot de kans dat iemand moeilijk met geld om kan gaan, niet kan rondkomen en schulden heeft (Nibud, 2021). Deze ‘life events’, het gebrekkig financieel inzicht en een kwetsbare psychosociale situatie zijn de meest genoemde oorzaken van schulden bij jongvolwassenen.

Dat betaalproblemen snel leiden tot schulden heeft ook te maken met de structureel financieel kwetsbare positie waarin veel jongvolwassenen zich bevinden. Jongvolwassenen hebben vaak nog weinig eigen vermogen of buffer opgebouwd (Aanpak 16-27, 2020 & Stichting BKR, 2020). Daarnaast valt op dat 60% van de jongvolwassenen werkt op basis van flexcontracten en dat dat percentage de laatste jaren alleen maar stijgt (Aanpak 16-27, 2020). Dat maakt deze groep kwetsbaar bij economische schommelingen. Uit onderzoek naar de impact van de coronacrisis op de schuldenproblematiek blijkt dat flexwerkers en mensen jonger dan 35 jaar extra kwetsbaar zijn voor een grote inkomensdaling en daarmee ook voor schulden, met name door weinig werkzekerheid, beperkte opbouw van WW-rechten en een snelle

terugval op de bijstand (NVVK, 2021; SchuldenLabNL & Deloitte Nederland, 2020). Dit laat zien dat schulden niet alleen snel ontstaan, maar dat het financiële vangnet om tegenslagen op te vangen voor jongvolwassenen ontbreekt.

Het hebben van schulden kent behalve financiële ook anderen gevolgen, zoals langdurige stress. Die stress is funest voor het oplossend vermogen, waardoor schulden al snel leiden tot uitzichtloze situaties (van Osch, 2020). Voor studerende jongvolwassenen leidt het ook tot minder aandacht voor de opleiding, grotere afwezigheid of zelfs uitval op school, doordat ze college- of schoolgeld niet meer kunnen betalen (Nibud, 2021). Voor jongvolwassenen in het algemeen werkt stress als een belemmering om aan hun toekomst te bouwen (Aanpak 16-27, 2020). Zo hebben jongvolwassenen met schulden veel last van vermoeidheid, mijden ze zorg en hebben vaker gezondheidsproblemen. Door de grote belemmering die schulden vormen voor de ontwikkeling van jongvolwassenen is de maatschappelijke impact van schulden bij jongvolwassenen groot. Om de gevolgen van schulden te beperken moet de hulpverlening beter toegankelijk worden voor jongvolwassenen. Een korter traject en het sneller creëren van perspectief op een zorgvrije toekomst kunnen hierbij helpen (SchuldenLabNL & Deloitte Nederland, 2020). Driekwart van de Nederlanders vindt dat de overheid verantwoordelijkheid moet nemen in het voorkomen van financiële problemen bij jongvolwassenen (Stichting BKR, 2020). Hierboven werd duidelijk dat vroegsignalering belangrijk is voor het eerder bereiken van mensen met schulden. Gezien de grote (maatschappelijke) impact van schulden bij jongvolwassenen, is het belangrijk deze groep zo vroeg mogelijk in beeld te krijgen. Daarvoor moet onderzocht worden op welke manier de vroegsignalering door gemeenten aansluit bij de schuldenproblematiek van jongvolwassenen. In deze thesis onderzoek ik welke factoren bijdragen aan effectieve schuldhulpverlening door jongvolwassenen met schulden vroegtijdig te bereiken.

1.2. Probleemstelling, doelstelling en deelvragen

De doelstelling van dit onderzoek is het verklaren van de effectieve elementen van vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen, opdat deze inzichten bijdragen aan het succesvoller inrichten van deze hulpverlening bij gemeenten. Het onderzoek geeft gemeenten handvatten voor het verbeteren van de vroegsignalering voor deze doelgroep. De vraag die daarbij centraal staat is: *Welke factoren dragen bij aan een effectieve vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen en hoe kunnen die vanuit netwerk- en sturingselementen worden verklaard?*

Om tot een antwoord op deze hoofdvraag te komen zijn een aantal deelvragen opgesteld:

- Welke functie heeft vroegsignalering voor de gemeentelijke schuldhulpverlening?
- Welke factoren uit de collaborative- en networkgovernance literatuur kunnen bijdragen aan vroegsignalering van schulden door gemeenten?
- Welke factoren worden in de praktijk ervaren als behulpzaam of beperkend voor effectieve vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen?

1.3. Vooruitblik theoretisch kader

Vroegsignalering als publieke dienstverlening is het resultaat van overlappende bestuurlijke paradigma's. Gemeenten kunnen als leidende organisaties in het netwerk de noodzakelijke (inter-)acties faciliteren in de samenwerking met signaalpartners en andere lokale dienstverleners. Theorie over collaborative governance geeft inzichten over het cyclische proces van de samenwerking en de verschillende factoren die daar invloed op hebben. Vervolgens zal de samenwerking tussen lokale overheden en signaalpartners bekeken worden door middel van theorie over digitalisering in het uitwisselen van signalen. De samenwerking tussen lokale dienstverleners is omschreven door theorie over het omgaan met verborgen machtsprocessen. Een effectieve vroegsignalering, en integrale dienstverlening, voor jongvolwassenen is mogelijk wanneer professionals ruimte creëren en benutten om verbinding te maken tussen formele en informele werelden.

1.4. Vooruitblik methodologisch kader

Het onderzoek heeft een kwantitatief verklarend karakter, aangevuld met kwalitatieve inzichten. Op basis van de theorie en het conceptueel model is een vragenlijst opgesteld. Die vragenlijst bestaat uit stellingen waarmee de concepten getoetst zijn. Daarnaast waren er op verschillende plekken open velden waar respondenten duiding konden geven aan hun antwoorden. De dataverzameling gebeurt via verspreiding van de vragenlijst in de NVVK-nieuwsbrief, gelezen door professionals, beleidsmakers en betrokkenen bij de schuldhulpverlening. Vervolgens is de vragenlijst geplaatst op de speciale vroegsignalering-community op de NVVK-website en is het gedeeld in de vroegsignalering-nieuwsbrief van de NVVK. Uiteindelijk zijn er 19 professionals die de vragenlijst hebben ingevuld. Daardoor kunnen geen harde conclusies worden getrokken uit het kwantitatieve deel van het onderzoek. De analyse is aangevuld met kwalitatieve inzichten uit de open antwoorden op de vragenlijst.

1.5. Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie

De uitbreiding van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, sinds januari 2021, geeft gemeenten de taak om vorm te geven aan vroegsignalering van schulden van haar inwoners. Gemeenten hebben beleidsvrijheid om invulling te geven aan de vroegsignalering. Een beter begrip van de werkzame factoren in de organisatie van deze dienstverlening kan door gemeenten benut worden bij het maken van governance keuzes ten behoeve van de vroegsignalering. Dat is cruciaal, omdat vroegsignalering van groot maatschappelijk belang is om inwoners met schulden eerder in beeld te krijgen. Bekend is dat kleine schulden snel kunnen oplopen door onder andere incassokosten. Een effectieve vroegsignalering kan voorkomen dat schulden oplopen en vermindert risico's op stress en/of problemen in andere aspecten van het leven van inwoners. Het kan in uiterste gevallen zelfs voorkomen dat inwoners afgesloten worden van energie of uit huis geplaatst worden. Elke geïnvesteerde euro in vroegsignalering is later een veelvoud daarvan aan bespaarde maatschappelijke kosten waard (Waarom vroegsignalering?, 2021). Kortom, de maatschappelijke waarde van vroegsignalering is groot.

In de praktijk bestaat er een kennislacune over de mate waarop de vroegsignalering erin slaagt om juist jongvolwassenen met schulden eerder te bereiken. Gemeenten maken beleidskeuzes over het inrichten van het proactief hulpaanbod op basis van de signalen die zij van signaalpartners krijgen in de uitvoering van vroegsignalering. Deze keuzes hebben invloed op het wel of niet bereiken van jongvolwassenen. Inzichten uit dit onderzoek geven handvatten om die keuzes te maken. Deze inzichten kunnen relevant zijn voor vroegsignalering in het algemeen, maar richten zich ook specifiek op jongvolwassenen.

Het is belangrijk om brede theorieën, zoals over netwerksturing en collaborative governance, toe te passen op verscheidene deelgebieden om een beter begrip erover te krijgen. In dit onderzoek zullen deze theorieën daarom worden toegepast op de schuldhulpverlening, specifiek op het vroegsignaleren van schulden van jongvolwassenen. Het is belangrijk meer inzicht te krijgen in het netwerk waarbinnen de vroegsignalering in Nederland wordt georganiseerd en vormgegeven. Theorie over collaborative governance geeft een breed theoretisch kader over het gehele proces van samenwerking tussen verschillende actoren ten behoeve van een gemeenschappelijk doel. Dit onderzoek bouwt voort op de inzichten over effectieve netwerksturing van Provan en Kenis (2008) en de uitwerking van succesfactoren in een collaborative governance door Ansell en Gash (2007). In veel onderzoeken wordt gekeken naar het resultaat van een samenwerking of de voorwaarde om een samenwerking tot stand te laten komen. Dit onderzoek focust zich echter op meer begrip over de werkzame factoren

binnen het netwerk en de collaborative governance. Daarmee draagt dit onderzoek bij aan de grote behoefte binnen de schuldhulpverlening om wetenschap en praktijk beter met elkaar te verbinden om zo tot een effectievere hulpverlening te komen (Osch, 2020).

1.6. Leeswijzer

In hoofdstuk twee staat omschreven welke rol vroegsignalering heeft binnen de gemeentelijke schuldhulpverlening. Het geeft een beeld van de kaders en de ruimte waarbinnen gemeenten opereren om deze dienst vorm te geven en leidt tot een beantwoording van de eerste deelvraag. Hoofdstuk drie is het theoretische kader van dit onderzoek. Daar wordt ingegaan op theorieën over collaborative en netwerk governance. Dit leidt tot de beantwoording van de tweede deelvraag en een aantal hypothesen. In hoofdstuk vier is de methodologische verantwoording van het onderzoek te lezen. De resultaten van het onderzoek worden geanalyseerd in hoofdstuk vijf. Het laatste hoofdstuk bestaat uit de conclusies van het onderzoek en de beantwoording van de hoofdvraag. Aanbevelingen uit het onderzoek worden in het laatste hoofdstuk omschreven, net als een reflectie op het onderzoek.

Hoofdstuk 2: Beleidskader

Om erachter te komen welke functie vroegsignalering in het schuldhulpverleningstraject heeft moet er gekeken worden naar de invulling van vroegsignalering door gemeentes. De wijziging van de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening van januari 2021 maakt de opdracht van vroegsignalering duidelijker en schetst een werkwijze voor gemeenten en signaalpartners.

In dit hoofdstuk wordt gekeken naar de kaders waarbinnen de gemeentes vroegsignalering vormgeven en welke mogelijkheden tot samenwerking er bestaan tussen gemeenten en signaalpartners. Daarvoor is allereerst naar de Wet gekeken, maar ook naar informatie vanuit de NVVK, de bracheorganisatie voor financiële hulpverleners. De NVVK ondersteunt en vertegenwoordigt haar leden, die voor een groot deel bestaan uit gemeentelijke schuldhulpverleningsorganisaties, door middel van belangenbehartiging, kwaliteitsbewaking en kennisdeling. Daarmee stimuleert de NVVK innovatie en ontwikkeling binnen de sector en bevordert het de samenwerking tussen partijen binnen en buiten de branche.

2.1. Definiëring en plaatsing van vroegsignalering

Om vroegsignalering goed te begrijpen moet gekeken worden naar de plaatsing binnen de schuldhulpverlening. Preventie is het voorkomen van problemen, door vooraf in actie te komen (NVVK, 2015). Schuldpreventie bestaat uit een verzameling aan interventies die bijdragen aan gezond financieel gedrag (Jungmann et al., 2012). Het betreft een mix van maatregelen, activiteiten en voorzieningen bedoeld om mensen financieel vaardig te maken en financieel gezond gedrag te stimuleren (NVVK, 2015). Daarbij is een onderscheid te maken tussen primaire, secundaire en tertiaire preventie. Primaire preventie bestaat uit interventies die nieuwe gevallen van schuldhulp voorkomen, secundaire preventie draait om het opsporen van risicofactoren en bij tertiaire preventie zijn de interventies gericht op het tijdig ingrijpen bij problematische schulden om erger te voorkomen. Vroegsignalering behoort tot de secundaire preventie (Kuiper, Fleuren & NVVK, 2018; NVVK, 2015). Alle vormen van schuldpreventie zijn effectief, maar vaak is nog onduidelijk wanneer bepaalde interventies meer of minder effect hebben (Jungmann et al., 2012). Bekend is dat preventie meer effect heeft, wanneer deze zich voor langere tijd op een groep richt (NVVK, 2015). Daarnaast zijn interventies effectiever wanneer ze elkaar aanvullen en ingebed zijn in de context waarin de gedragsverandering moet plaatsvinden (Jungmann et al., 2012). Vroegsignalering is dus een activiteit binnen de schuldpreventie, gericht op het opsporen van risicofactoren ten behoeve van het voorkomen

van problematische schulden. Vroegsignalering staat vooraan in het schuldhulpverleningsproces.

De NVVK (2015; 2018) hanteert de volgende definitie voor vroegsignalering: “Vroegsignalering binnen de schuldhulpverlening is het in een zo vroeg mogelijk stadium in beeld brengen van mensen met financiële problemen om vroegtijdige hulpverlening mogelijk te maken door gebruik te maken van daadwerkelijke signalen en outreachende hulpverlening.” Binnen deze definitie vallen drie aspecten op; het moment van benaderen, de wijze van benadering, en het gebruik van daadwerkelijke signalen. Allereerst het moment van vroegsignalering. Vroeg wil zeggen voor problemen te groot worden, voordat escalatie plaatsvindt, maar nadat er signalen zijn van financiële problemen (Kuiper, Fleuren & NVVK, 2018). Er zijn twee wijzen om vroegsignalering te benaderen, die elkaar versterken. Ten eerste het activeren van de keten om mensen met problemen te signaleren en door te verwijzen naar hulpverlening. Ten tweede het outreachend werken op basis van de signalen. Outreachend werken wil zeggen: het proactief contact leggen met mensen die mogelijk hulp nodig hebben, maar zelf geen hulpvraag formuleren (Kuiper, Fleuren & NVVK, 2018). Het derde opvallende aspect in de definitie heeft betrekking op de daadwerkelijke signalen. Daadwerkelijke signalen voor vroegsignalering zijn signalen die voldoende voorspellende waarde hebben op het ontstaan van financiële problemen. Wanneer een signaal te weinig voorspellend is, kan een hulpaanbod als bemoeizucht worden gezien. Tegelijkertijd is een signaal te laat als er al sprake is van escalatie, zoals uitzetting. In dat geval is er ook geen sprake meer van vroegsignalering. Het bepalen van de daadwerkelijke signalen waarop een hulpaanbod wordt gedaan is dus cruciaal voor vroegsignalering (Kuiper, Fleuren & NVVK, 2018).

Gemeenten beschikken over een beleidsvrijheid voor het uitvoeren van de vroegsignalering. Dat wil zeggen dat ze keuzes kunnen maken, bijvoorbeeld over de timing van benadering of de wijze waarop ze benaderen. Gemeenten kunnen rekening houden met de grootte van de groep die dan benaderd moet worden, de risico's van de verschillende betalingsachterstanden, de kwetsbaarheid van de groep of de beschikbaarheid van de signalen (Kuiper, Fleuren & NVVK, 2018). Dit laatste punt was lange tijd een drempel voor gemeenten om aan de slag te gaan met vroegsignalering. Doordat uitwisselen van signalen door, private- of overheidsorganisaties, op gespannen voet staat met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG). De wijziging van Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening, waarin vroegsignalering is geregeld, stelt gemeenten in staat om beter met deze spanning om te gaan.

2.2. Wettelijke (on)mogelijkheden

Per 1 januari 2021 geeft het besluit op de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening meer richting aan de invulling van het vroegsignaleringsproces. Een van de doelen van het besluit is het opnemen van vroegsignalering als wettelijke taak van de gemeente en gegevensuitwisseling mogelijk maken om vroegsignalering te bevorderen. Gemeentes zijn nu verplicht om een hulpaanbod te doen bij een signaal van betalingsachterstanden. Het signaal van de betalingsachterstand moet een goede indicatie vormen voor meer schulden (art. 3 lid 1b Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, 2021). Om deze taak te kunnen uitvoeren is het noodzakelijk dat er gegevensuitwisseling plaatsvindt tussen de gemeente en signaalpartners. Deze uitwisseling mag onder bepaalde voorwaarden en door instanties die bij algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen (art. 8 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, 2021). In de Memorie van toelichting Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening zijn vier mogelijke signalen aangewezen, namelijk achterstanden in huur, energie, drinkwater en de zorgverzekering (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2019 & VNG Realisatie, 2021). De gegevens die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van de vroegsignalering mogen worden verzameld, zoals persoonsgegevens of gegevens uit de basisregistratie personen (art. 8 lid a t/m d Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, 2021). Doordat de gegevensuitwisseling nu per wet is geregeld neemt dat een drempel weg in de samenwerking tussen gemeenten en signaalpartners.

Er is dus veel meer mogelijk dan voor het besluit, maar er zijn ook beperkingen. De gemeente mag geen gegevens ontvangen van signalen die niet via een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling zijn vastgesteld. Dat kan leiden tot een beperking in bijvoorbeeld de vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen. Wanneer jongvolwassenen bijvoorbeeld nog thuis wonen zal er geen signaal bestaan van een betalingsachterstand op huur, water of energie. Dat betekent niet dat de jongere geen schuld heeft. Om die jongvolwassenen toch op tijd in beeld te krijgen, is er een ander signaal nodig dat een goede voorspeller is van schulden bij jongvolwassenen.

Een manier om met de beperking om te gaan is de ruimte die de wet geeft voor innovatie van vroegsignalering en experimenteren (VNG Realisatie, 2021). In de wet is de mogelijkheid opgenomen voor een tijdelijke regeling. Dat kan wanneer er signalen van schuldeisers over betalingsachterstanden mogelijk zijn die een betere indicatie vormen voor schulden. Er moet goed onderbouwd worden waarom een nieuwe signaalpartner een betere indicatie is, voordat

de Autoriteit Persoonsgegevens het goedkeurt. Na een goedkeuring kan een ministeriële regeling deze signalen en de signaalpartner aanwijzen voor een duur van maximaal 5 jaar. Voor de vastgelegde mogelijke signalen gelden dan dezelfde regels omtrent gegevensuitwisseling, daarna kan het college een hulpaanbod doen aan de hand van het nieuwe signaal (art. 10 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening 2021). Met andere woorden geeft de wet dus ruimte voor experimenten met een wettelijke basis om afspraken te maken met schuldeisers. Op die manier kunnen signaalpartners worden toegevoegd die een beter zicht geven op daadwerkelijke signalen van jongvolwassenen met schulden. Daarvoor is het noodzakelijk inzicht te hebben in de schuldenproblematiek bij jongvolwassenen.

2.3. Het proces van vroegsignalering

In de vorige paragraaf werd duidelijk dat gemeente signalen mogen ontvangen van verhuurders, energie- en drinkwaterbedrijven en zorgverzekeraars. Maar wat gebeurt er daarna? Ook het proces van vroegsignalering heeft via het nieuwe besluit in de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening een duidelijker kader gekregen. Signaalpartners moeten, voordat ze een signaal sturen naar gemeenten, via sociale incasso contact leggen met de eigen klant en pogen het betaalprobleem te verhelpen. Wanneer de betaalachterstand dan niet is opgelost kunnen ze een signaal naar de gemeente sturen. De gemeente maakt dan een inschatting van de situatie en doet een passend hulpaanbod aan de inwoner. De inwoner is vrij om de hulp aan te nemen of af te wijzen. Wanneer de inwoner aangeeft de hulp te willen ontvangen is de gemeente verplicht om binnen vier weken na het signaal een eerste gesprek met de burger te plannen. Het proces van vroegsignalering is in figuur 1 weergegeven (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2024).



Figuur 1; Overgenomen uit de Leidraad Vroegsignalering door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2024, P.11.

2.4. Uitvoering van vroegsignalering

Gemeenten zijn dan wel verplicht om vroegsignalering als taak op te pakken, maar er bestaat veel vrijheid in de manier waarop ze dat doen. Op die manier kan de hulpverlening lokaal worden georganiseerd, passend bij de structuur en inwoners van de gemeente. Via de NVVK zijn de gemeentes gecommitteerd aan outreachend werken in de schuldhulpverlening (Kuiper, Fleuren, & NVVK., 2018; NVVK, 2015). Outreachend werken wil zeggen dat gemeentes actief op de burger afgaan. Er zijn meerdere manieren om dat te doen, zoals het sturen van een brief, bellen of op huisbezoek gaan. De eerste vorm is erg goedkoop en makkelijk op te schalen, maar leidt ook minder tot respons, tussen de 0 en 5 %. Bellen kan ook relatief makkelijk worden ingezet en kan leiden tot ongeveer 6% respons. De meest effectieve manier van outreachend werken is een huisbezoek. Daarmee kan een bereik van 50 tot 70% worden gehaald (Kuiper, Fleuren & NVVK, 2018). Gemeenten zijn niet altijd bereid om op huisbezoek te gaan, omdat daar hoge kosten aan verbonden zijn. Dat is opvallend aangezien de memorie van toelichting op de wetswijziging duidelijk laat zien dat investeringen in effectieve vroegsignalering op langere termijn zich altijd terugverdienen (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

2019). De verwachting is dat langsgaan de meest effectieve manier van hulp aanbieden is. Met als bijkomend effect dat wanneer de jongere hulp accepteert er ook een beeld ontstaat over de thuissituatie, wat kan bijdragen aan hulp op andere gebieden in het sociaal domein.

Zoals eerder besproken betekent vroegsignaleren een keuze maken in welk signaal een daadwerkelijk beeld geeft van beginnende problemen en wanneer er hulp moet worden aangeboden. Gemeenten willen niet te vroeg langskomen en overkomen als bemoeizuchtig of zelfs in de weg staan van de zelfredzaamheid. Maar het is ook belangrijk om op tijd te zijn en grote problemen te voorkomen. Bijna de helft van de gemeenten werkt met een matching systeem waarbij 2 of meer signalen op een adres of opeenvolgende signalen aanleiding geven om op intensievere wijze in actie te komen. Ook maken gemeenten onderscheid tussen de verschillende signalen om te bepalen bij welke signaalkeuze ze op welke manier in actie komen. Er kan gekeken worden naar de risico's van de verschillende betalingsachterstanden; leiden deze tot een boete of bestaat er een groter risico zoals het afsluiten van energie en water of een uithuisplaatsing. Ook kan rekening gehouden worden met de grootte van de potentiële te benaderen groep. Tot slot kan er gekeken worden naar de kwetsbaarheid van de te benaderen persoon; bijvoorbeeld of er kinderen in het spel zijn (Kuiper, Fleuren & NVVK, 2018). Alle keuzes die hierin gemaakt worden zijn bepalend voor de effectiviteit van de vroegsignalering. Daarnaast kunnen keuzes verschillende effecten hebben op verschillende groepen in de samenleving. Kijkend naar jongvolwassenen verwachten we/verwacht ik/zijn de dat risico's van een betalingsachterstand anders zijn dan voor volwassenen. Het gebruiken van matching van signalen kan betekenen dat jongvolwassenen die geen eigen woning hebben buiten beeld blijven. Gemeenten zouden in de afweging van de manier waarop signalen gebruikt worden, rekening moeten houden met het verschillende effect op doelgroepen.

2.5. Functie vroegsignalering voor de gemeentelijke schuldhulpverlening

Vroegsignalering is voor gemeenten een vorm van secundaire preventie, waarbij risicofactoren kunnen worden gebruikt voor gerichte preventie. Daarmee kunnen mensen in een zo vroeg mogelijk stadium van financiële problemen worden bereikt om ze proactief hulp aan te bieden. De Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening heeft een faciliterende functie in de gegevensuitwisseling en er bestaat de mogelijkheid middels een ministeriële regeling de vroegsignalering uit te breiden met andere, mogelijk passendere, signaalpartners. Daarnaast biedt de wet een duidelijke doelstelling voor vroegsignalering, namelijk het eerder bereiken van inwoners met financiële problemen. De gemeente beslist zelf over het moment van benaderen,

hoe de signalen gebruikt worden en op welke wijze outreachend gewerkt wordt. Door de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening is vroegsignalering een verplichte taak van gemeenten met heldere kaders, de invulling voor de uitvoering wordt echter lokaal bepaald. Dat maakt vroegsignalering een gedecentraliseerde dienstverlening die kan worden aangepast op de behoefte, capaciteit en wensen van de gemeenten.

Hoofdstuk 3: Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt duidelijk welke theoretische inzichten er bestaan over factoren die invloed hebben op het komen tot een effectieve uitvoering van vroegsignalering in gemeenten. Allereerst zal gekeken worden naar de publieke dienst vroegsignalering vanuit een bestuurskundig perspectief. Er wordt uiteengezet waarom netwerk governance passend is om vroegsignalering te duiden en van welk type netwerk sprake is in de organisatie van vroegsignalering. Daarna worden factoren omschreven die invloed hebben op het samenwerkingsproces, gebaseerd op inzichten uit de collaborative governance theorie van Ansell en Gash (2007). Vervolgens wordt gekeken naar de invloed van technologie op de samenwerking met signaalpartners. En ten slotte inzichten in de lokale samenwerking in de uitvoering voor het realiseren van een effectief hulpaanbod aan jongvolwassenen. Dit hoofdstuk sluit af met een beantwoording van de tweede deelvraag van dit onderzoek: *Welke factoren blijken uit de collaborative- en networkgovernance literatuur van belang voor het effectief uitvoeren van vroegsignalering van schulden?*

3.1. Vroegsignalering als gevolg van bestuurskundige paradigmaverschuivingen.

Wetenschapsfilosoof Kuhn (1962) laat zien dat wetenschappelijke kennis altijd is ingebed in tijdsgebonden en culturele praktijken. Dat geldt ook voor de bestuurskunde. De manier waarop publieke diensten worden ingericht verandert met de tijd. Daarin zijn trends te onderscheiden die helpen bij het begrijpen waarom diensten veranderen en hoe daarop gestuurd kan worden.

Van oudsher werkt de overheid als een klassieke bureaucratie; neutraal, rationeel en centraal georganiseerd, in dienst van het publieke belang. In de klassieke bureaucratie staan de waarden gelijkheid, legitimiteit en wetmatigheid centraal. In de jaren tachtig en negentig ontstond het idee om de overheid meer te besturen als een bedrijf; het New Public Management denken (hierna: NPM). Dit ontstond vanuit het doel om de effectiviteit en efficiëntie van publieke organisaties en publieke dienstverlening te verbeteren. Er werd hierin nadruk gelegd op marktwerking, prestatiemetingen en verzelfstandiging van organisaties (Klijn & Koppenjan, 2015).

Door de toegenomen focus op efficiency en het fragmenteren van organisaties kwam de kwaliteit van de publieke dienstverlening in het geding (Kloppenjan, 2012). Daarnaast worden maatschappelijke opgaven steeds meer gekenmerkt door complexere problematiek en een hogere ambiguïteit in aanpak (Bannink & Bosselaar, 2018; Brandsen & Honingh, 2013). De roep om samenwerking en overleg tussen verschillende organisaties groeit. Organisaties zijn

gefragmenteerd, kennis is steeds meer gespecialiseerd en de onderlinge afhankelijkheid tussen organisaties groeit (Ansell & Gash, 2008; Osborne, Radnor & Nasi, 2013). Verschillende actoren, elk met eigen perspectieven en belangen, moeten samenwerken om tot beleidsoplossingen te komen voor de complexere problemen (Bannink & Bosselaar, 2018; Osborne, 2010; Osborne, Radnor, & Nasi, 2012). Dit besef heeft gezorgd voor een verschuiving van het NPM naar New Public Governance (hierna: NPG) (Bannink & Bosselaar, 2018; Brandsen & Honingh, 2013). In NPG ligt de nadruk op het verbeteren van de kwaliteit van dienstverlening en de samenwerking tussen organisaties, gebruik makend van principes uit netwerkmanagement (Klijn & Koppenjan, 2015).

Vernieuwingen worden toegevoegd aan wat er in de organisatie al bestaat. Hierdoor ontstaat een gelaagdheid aan besturingsvormen die op verschillende wijzen in de organisatie tot uiting komen (Koppenjan, 2012). De bestuursvormen volgen elkaar dus niet naadloos op, maar vloeien in elkaar over. NPG gaat uit van horizontale netwerksturing, terwijl in de praktijk vaak nog een verticale sturing vanuit de klassieke bestuurskunde aanwezig is. Dat zie je veel terug in bijvoorbeeld de verdeling van middelen. Ondanks de komst van NPG, blijft ook de vraag naar effectiviteit uit NPM nog aanwezig. Kortom: NPG kan niet bestudeerd worden zonder aspecten van NPM of zelfs de klassieke bestuurskunde.

3.1.1 De overheid als netwerkmanager

Passend bij de verschuivingen van paradigma's zien onderzoekers Klijn en Koppenjan (2015) ook de rol van de overheid veranderen. Van een overheid die traditioneel opereert vanuit een hiërarchische positie, naar een overheid die zich richt op een governance aanpak, met aandacht voor het proces waarmee bepaalde uitkomsten kunnen worden bereikt. Eerder concludeerde ik al dat NPG niet bestudeerd kan worden zonder aspecten van NPM of de klassieke bestuurskunde. Dat is ook terug te zien in de wetenschappelijke literatuur. Literatuur over governance, good governance en corporate governance zijn gebaseerd op concepten vanuit het denken in de klassieke bestuurskunde. Daarnaast bestaat er veel literatuur gericht op het verbeteren van prestaties door markt governance en over prestatie-indicatoren die zijn geïnspireerd door ideeën die ook zichtbaar zijn in NPM. De literatuur over bestuur in netwerken gaat veelal over de relaties met andere actoren en het proces van omgaan met complexe vraagstukken, processen en beleidsimplementatie en dienstverlening, deze hebben een theoretisch fundament dat aansluit op de ideeën van NPG, maar staan juist haaks op ideeën uit de klassieke bestuurskunde. Daarom concluderen onderzoekers dat om meer te weten te komen

over de rol van de overheid in netwerken gekeken moet worden naar het concept netwerk governance (Klijn & Koppenjan, 2015).

Een netwerk is een som van relaties tussen verschillende actoren die gezamenlijk een bepaalde structuur creëren waarbinnen kennis, gedrag en middelen gedeeld worden met elkaar (Provan & Kenis, 2008). Het netwerk kan worden gevormd, onderhouden of veranderd via een of meerdere series van interacties (Klijn & Koppenjan, 2015; Provan & Kenis, 2008). Governance network beschrijft publieke beleidsontwikkeling, -implementatie en dienstverlening, via een set relaties tussen autonome, maar wel onderling afhankelijke publieke, private en maatschappelijke actoren. Daarbij moet erkend worden dat er een limiet zit aan de macht van de overheid (Klijn & Koppenjan, 2015).

Klijn en Koppenjan (2015) maken onderscheid tussen twee categorieën netwerk governance. Eerst de (self-) governance: strategieën van actoren binnen het netwerk gericht op het beïnvloeden van inhoud, het verloop en de uitkomst van interactieprocessen, de percepties en strategieën van andere actoren en/of kenmerken van het netwerk om daarmee hun eigen belang te bevorderen. Dus zonder bewuste poging om te sturen vanuit onpartijdigheid. De tweede categorie is die van netwerkmanagement, waarbij weloverwogen strategieën gericht zijn op het faciliteren en begeleiden van de interacties en/of veranderen van de eigenschappen van het netwerk om daarmee de samenwerking binnen het netwerkproces te verbeteren. De tweede categorie past ook in de traditie van Ansell en Gash (2007) theorie over collaborative governance. Deze tweede categorie is tevens de meest gangbare binnen de netwerk-theorie en zal in dit onderzoek worden toegepast.

3.1.2 De plaatsing van vroegsignalering binnen bestuurskundige paradigma's

De invloeden van de verschillende paradigma's zijn ook te herkennen binnen het wettelijke kader voor vroegsignalering. In de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening (Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening) is vroegsignalering opgenomen als wettelijke taak van lokale overheden. Om die taak uit te voeren zijn ze enerzijds afhankelijk van de signalen die ze binnenkrijgen van vastgestelde signaalpartners, dat kunnen zowel publieke als private organisaties zijn, anderzijds zijn ze vrij om de uitvoer van vroegsignalering lokaal uit te besteden. Het is dus noodzakelijk voor de lokale overheid om de nadruk te leggen op samenwerking tussen organisaties, passend bij NPG, voor het bereiken van vroegsignalering. Tegelijkertijd is hier de invloed van de klassieke bestuurskunde zichtbaar doordat er verticaal taken zijn opgelegd en ook voor de verdeling van middelen zijn partijen afhankelijk van horizontaal opgelegde richtlijnen vanuit de rijksoverheid.

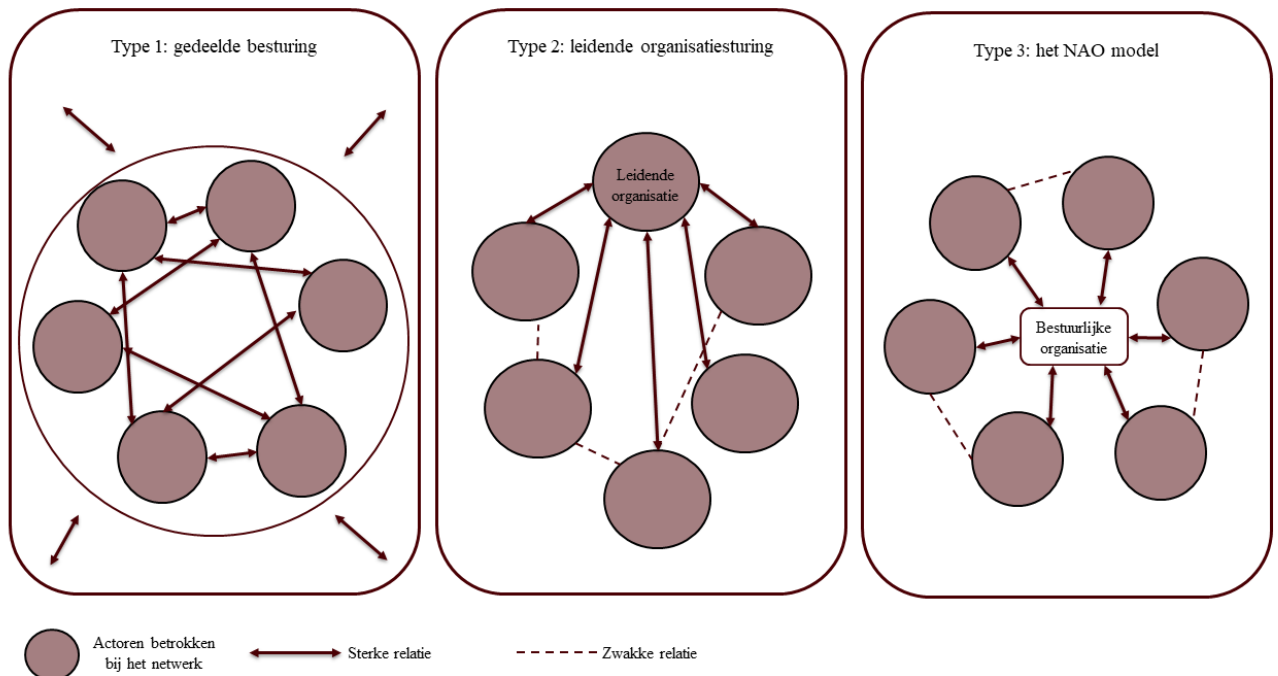
De wetgever speelt in op de complexiteit van deze publieke dienstverlening door ruimte te laten voor innovatie en experimenteren (VNG Realisatie, 2021). Dit past binnen het denken van het NPG-paradigma. Het innoveren en experimenteren geeft ruimte voor het toevoegen van nieuwe signaalpartners of andersoortige signalen (VNG Realisatie, 2021). Tegelijkertijd stelt de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening ook dat er bewijs moet zijn dat deze uitbreiding een betere indicatie geeft van mogelijke schulden óf een geheel nieuwe groep inwoners in beeld kan brengen (art. 10 lid 1 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening 2021). Deze vraag naar bewijs van effectiviteit is een zichtbaar element vanuit het NPM-denken. Dit voorbeeld laat zien dat er verschillende waarden vertegenwoordigd zijn binnen het wettelijke kader, welke in de praktijk kunnen leiden tot spanningen of conflicterende beleidsdoelen.

3.2. Typen netwerken

Om meer te weten over de rol van de lokale overheid in de uitvoer van vroegsignalering is het belangrijk om beter in kaart te brengen van welk type netwerk er sprake is. Provan en Kenis (2008) deden onderzoek naar verschillende vormen netwerken, op basis van de manier van sturing van het netwerk. Daarvoor vragen zij zich allereerst af in hoeverre de sturing gedeeld of gecentraliseerd is en vervolgens of de sturing door een interne of externe sturingspartij wordt uitgevoerd. Op basis daarvan omschrijven ze drie verschillende typen netwerken.

Allereerst de gedeelde besturing met daarin de partijen horizontaal van elkaar gepositioneerd, dan hebben de partijen een even grote stem in de besluitvorming en wordt alleen netwerkborging toegepast door de partijen zelf (Provan & Kenis, 2008, pp. 234-235). Het tweede type wordt gekenmerkt door een leidende organisatiesturing. Er is dan een organisatie binnen het netwerk die de interacties van het netwerk en het besluitvormingsproces coördineert. De leidende organisatie kan zowel verticaal, met een formeel mandaat, als horizontaal worden ingericht. Bij de horizontale inrichting is er geen formeel mandaat, maar heeft de leidende organisatie meer legitimiteit of middelen om deze rol in te nemen. Er is dus sprake van een hogere mate van centralisering en sturing door een interne partij (Provan & Kenis, 2008, pp. 235-236). Het derde type is het NAO-model. In dit model is sprake van een bestuurlijke organisatie, die de activiteiten en verantwoordelijkheden van het netwerk coördineert. Deze partij is buiten het netwerk gepositioneerd en er is sprake van een hoge mate van centralisatie. De bestuurlijke partij draagt een formele verantwoordelijkheid en treedt op als bemiddelaar tussen de partijen (Provan & Kenis, 2008, pp. 236). Elk type netwerk heeft eigen karakteristieken en argumenten voor toepassing. Het ene type is niet beter dan een ander type.

Ook is er sprake van eigen sterke en zwakke punten binnen elk type netwerk, welke leiden tot bepaalde uitkomsten op het netwerkniveau (Provan & Kenis, 2008, pp. 234). Een schematische weergave van de drie type netwerken is gegeven in figuur 2 hieronder.



Figuur 2. Systematische weergave drie typen netwerken, gebaseerd op Provan & Kenis (2008).

Om iets te kunnen zeggen over de uitkomsten van een netwerk kan gekeken worden naar het proces, met daarin bepaalde netwerk condities, die leiden tot verschillende uitkomsten op netwerkniveau. Wanneer er sprake is van een positieve uitkomst, die niet gerealiseerd had kunnen worden door de afzonderlijke partijen, dan is het netwerk effectief (Provan & Kenis, 2008, pp. 229-230) en ontstaat er een uitkomst die zonder samenwerking niet mogelijk zou zijn (Ansell & Gash, 2007). Voor een goede netwerksamenwerking moet er volgens Provan en Kenis (2008, pp. 231) sprake zijn van onderlinge afhankelijkheid van de partijen en er is interactie nodig om het beleid te realiseren.

Provan en Kenis (2008, pp. 236-241) onderscheiden vier contingentiefactoren die invloed hebben op de effectiviteit van de verschillende netwerken. Dat zijn vertrouwen, de grootte van het netwerk, de doelovereenkomst en wederzijdse afhankelijkheid. Hoe groter de inconsistentie tussen de contingentiefactoren en het type netwerk, hoe kleiner de kans dat het type netwerk effectief zal zijn. Dat kan dan vervolgens leiden tot algehele ineffectiviteit, ontbinding van het netwerk of een verandering van het type netwerk (Provan & Kenis, 2008, pp. 241).

Het eerste type netwerk, de gedeelde besturing, is vooral effectief bij kleine netwerken met een hoog onderling vertrouwen en veel overeenstemming over het doel. Er is bij dit type netwerk een lage urgentie om gezamenlijke acties te coördineren, doordat er slechts een lage afhankelijkheid van elkaar is. Het tweede type netwerk, de leidende organisatiesturing, is vooral effectief bij middelgrote netwerken, waar sprake is van vertrouwen in de leidende organisatie, maar niet persé algeheel vertrouwen tussen de netwerkdeelnemers bestaat. Partijen streven niet hetzelfde doel na, waardoor de leidende organisatie vooral op zoek moet naar korte termijn overeenstemming. Dit type netwerk is ook effectief wanneer er sprake is van matige onderlinge afhankelijkheid tussen partijen, waardoor beperkte coördinatie van activiteiten noodzakelijk is. Het derde type netwerk, het NAO-model, is het meest effectief voor het bereiken van resultaten op netwerkniveau als er sprake is van een gemiddeld tot groot netwerk, als het vertrouwen redelijk aanwezig is onder netwerkdeelnemers, als de doelconsensus gemiddeld tot hoog is en als de partijen sterk afhankelijk zijn van elkaar. Er is dan veel behoefte aan coördinatie over de gezamenlijke activiteiten (Provan & Kenis, 2008, pp. 236-241).

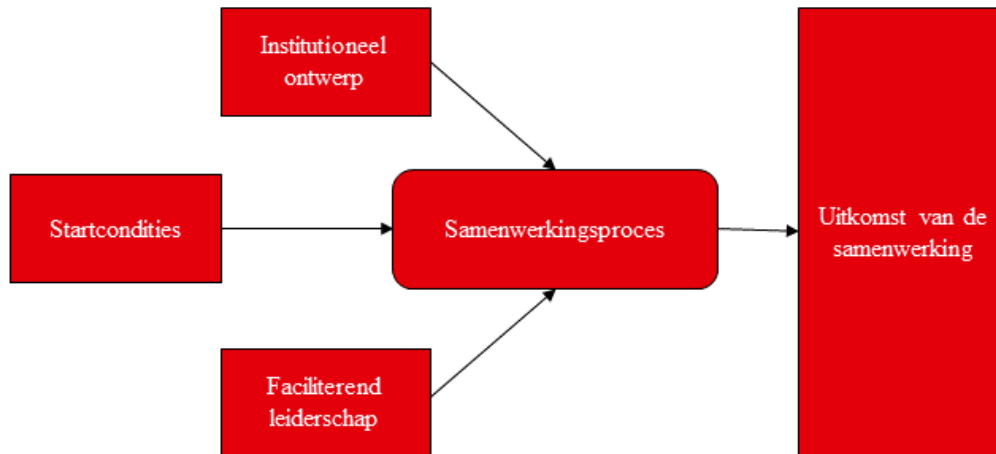
Op basis van bovenstaande inzichten kan verwacht worden dat het tweede type netwerk, met een leidende organisatie, het best passend is om tot een effectieve vroegsignalering te komen. De leidende organisatie is de gemeente, doordat zij vanuit de verplichte taak vanuit de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening een formeel mandaat heeft meegekregen om vorm te geven aan vroegsignalering. Er is sprake van een diverse groep van deelnemers aan het netwerk. Naast gemeenten die de dienstverlening moeten faciliteren kan het netwerk bestaan uit de landelijke en lokale schuldeisers die signalen moeten aanleveren, de teams die deze signalen binnenkrijgen en bepalen welke actie nodig/wenselijk is, de teams die de hulp gaan aanbieden en de verschillende hulpinstanties waarnaartoe wordt doorverwezen, zoals de gemeentelijke schuldhulpverlening. Al deze organisaties hebben eigen doelen en perspectieven. Er is dus sprake van een gemiddeld tot lage overeenstemming van doelen. Ze zijn wel van elkaar afhankelijk om tot een effectieve vroegsignalering te komen, dus enige coördinatie van interacties en activiteiten is noodzakelijk. Tot slot zijn er de contingentiefactoren. Doordat verschillende deelnemers in het netwerk, zoals jongerencoaches en schuldeisers, onderling waarschijnlijk weinig tot geen gedeelde interacties hebben gehad in het verleden, kan verwacht worden dat er sprake is van weinig vertrouwen tussen de deelnemers. In hoeverre er vertrouwen is van alle netwerkdeelnemers in de leidende organisatie is nog niet duidelijk. Aansluitend op de inzichten van Provan en Kenis (2008) zal in dit onderzoek de effectiviteit van vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen worden bekeken als de mate waarin het

samenwerken in een netwerk heeft gezorgd voor een positieve meerwaarde die niet mogelijk was geweest door de partijen afzonderlijk.

3.3. Collaborative governance als oplossing van de maatschappelijke uitdaging

Bij samenwerking ligt de nadruk snel op integratie van organisaties en processen. Dat terwijl uit de literatuur blijkt dat het belangrijk is dat een samenwerking wordt georganiseerd vanuit het maatschappelijke probleem (Hekelaar et. al, 2009). In plaats van samenwerken kan er daarom gesproken worden over collaborative governance. Dat is een type bestuur gericht op het samenbrengen van publieke en niet-publieke actoren binnen een specifiek beleidsterrein (Ansell & Gash, 2007, pp. 2-6). Daarnaast is collaborative governance een manier van dienstverlening waarbij verschillende typen organisaties samen betrokken en verantwoordelijk zijn voor het creëren van publieke waarde. De publieke waarde is daarbij vaak te complex om enkel vanuit de overheid, een publieke organisatie of een private organisatie te bereiken, waardoor de samenwerking noodzakelijk is (Voets et al., 2021). Collaborative governance is dus een soort holistisch kader, met veel variatie in de definiëring ervan. Wel zijn er veel gemeenschappelijke kenmerken van collaborative governance te onderscheiden in de literatuur. Voor dit onderzoek zal collaborative governance worden benaderd als het gehele proces van samenwerking tussen publieke en private actoren voor het organiseren van een effectieve vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen.

Ansell en Gash (2007) formuleerden een model over collaborative governance, met daarin factoren die van invloed zijn op de uitkomsten en procesresultaten van de samenwerking. De nadruk ligt daarbij op bewuste en op consensus georiënteerde processen. In deze paragraaf worden een aantal factoren, die relevant worden geacht voor vroegsignalering van schulden, uit dat model weergegeven en aangevuld met andere theoretische inzichten, zodat een beter begrip kan worden gevormd van het vormen en onderhouden van collaborative governance voor het bereiken van een effectieve dienstverlening. Een versimpelde weergave van dat model is weergegeven in figuur 3 hieronder.



Figuur 3. Een versimpelde weergave van het model van collaborative governance, gebaseerd op Ansell & Gash (2007).

In het figuur is te zien dat de startcondities, het institutioneel ontwerp en faciliterend leiderschap een versterkende of verzwakkende invloed kunnen hebben op het samenwerkingsproces. Dat samenwerkingsproces heeft vervolgens invloed op de uitkomst van de samenwerking. Ansell and Gash (2007) concluderen dat indien de startcondities, het leiderschap en institutioneel ontwerp als positief worden ervaren in de samenwerking, deze dan een positief versterkend effect hebben op het samenwerkingsproces. Het samenwerkingsproces is zeer iteratief en niet lineair, daarom is het weergegeven in een cyclus (Ansell & Gash, 2007, pp. 6-8).

Er zijn een aantal factoren die bekeken kunnen worden om iets te zeggen over de startcondities van de samenwerking. Een versterkend effect op de collaborative governance kan verwacht worden wanneer a) actoren eerder succesvol hebben samengewerkt; b) een hoge mate van afhankelijkheid bestaat voor de actoren om mee te doen aan de samenwerking. Als er eerder conflicten zijn geweest heeft dit een negatief effect op de startcondities en het samenwerkingsproces. Voor actoren zonder hoge afhankelijkheid en/of waar nog geen vertrouwen bestaat, is het cruciaal om aan het wederzijds vertrouwen te werken voor de start van de samenwerking (Ansell & Gash, 2007, pp. 8-12). Het belang van vertrouwen bleek ook uit paragraaf 3.2 over typen netwerken, met name vertrouwen tussen de leidende organisatie en de netwerkdeelnemers.

Faciliterend leiderschap is volgens Ansell en Gash (2007, pp. 12-13) belangrijk voor het creëren en behouden van basisregels, het faciliteren van dialoog en het verkennen van wederzijdse winst. Dit is tevens belangrijk voor het promoten en veiligstellen van het proces. Theisens (2018) vult aan dat dit soort leiderschap via improvisatie kan bijdragen aan de omgang

van de samenwerking met complexe en veranderlijke publieke uitdagingen. Eventueel negatieve effecten vanuit conflicten of een laag vertrouwen bij de startcondities kunnen door optreden van de leider als tussenpersoon afnemen (Ansell & Gash, 2007, pp. 12-13).

Het institutioneel ontwerp heeft betrekking op de legitimiteit van het proces. Dat gaat enerzijds over eerlijke toegang tot deelname aan de samenwerking voor alle stakeholders, zodat de uitkomst van de samenwerking breed gedragen wordt. Anderzijds is de procedurele legitimiteit van belang, waarbij er duidelijke basisregels gelden, bijvoorbeeld met een samenwerkingsovereenkomst, maar ook transparante, eerlijke en onpartijdige processen zijn (Ansell & Gash, 2007, pp. 13-15).

Er zijn veel aspecten die helpen om een beter beeld te krijgen van het samenwerkingsproces. Het eerste relevante aspect voor het samenwerkingsproces is vertrouwen. Dit aspect is dus zowel belangrijk voor de startconditie als het proces van de samenwerking. Vertrouwen werkt als compensatie voor negatieve invloeden tijdens de samenwerking (Ansell & Gash, 2007, pp. 16-17). Daarnaast blijkt de samenwerking erg afhankelijk van persoonlijke relaties en gunfactoren, dus is het goed om al vroeg te investeren in samenwerkingsrelaties (Theisens, 2018). Een ander aspect is toewijding aan het proces. De mate waarin actoren zich verantwoordelijk voelen voor het proces draagt bij aan de mate van succes van de samenwerking (Ansell & Gash, 2007, pp. 17-18). Daarnaast is het belangrijk duidelijke rollen en verantwoordelijkheden tussen actoren te benoemen (Horwath & Morrison, 2007). Zowel vertrouwen als toewijding aan het proces kunnen groeien wanneer kleine winsten en tussentijdse resultaten van de samenwerking al vroeg met elkaar worden gedeeld (Ansell & Gash, 2007, p. 19). Een ander relevant aspect is het bestaan van een gezamenlijk begrip van het probleem, de doelen en de strategie. Daarvoor is het niet noodzakelijk dat de deelnemers hetzelfde perspectief of dezelfde visie delen (Ansell & Gash, 2007, p. 18). Dit past bij het laten slagen van een netwerk met een leidende organisatie, type twee netwerk omschreven onder 3.2 'typen netwerken', waarbij een gemiddeld tot lage doelconsensus aanwezig is tussen de netwerkdeelnemers. Andere relevante aspecten voor een succesvolle samenwerking zijn de aanwezigheid van kennis en vaardigheden over het eigen vakgebied van de verschillende actoren en het werken aan een betere groepsdynamiek (Theisens, 2018). Tot slot stellen Ansell en Gash (2007, p.16) dat face-to-face communicatie een noodzakelijk, maar niet op zichzelf toereikende, aspect is voor een effectieve samenwerking. Bijvoorbeeld voor het overbruggen van statusverschillen, het doorbreken van vooroordelen en het vergroten van wederzijds respect. Ansell en Gash (2007, pp. 19-21) concluderen dat collaborative governance is moeilijk te managen is en hoge kosten kent in termen van tijd, onderlinge afhankelijkheid en het creëren

van vertrouwen. Desondanks zal de vraag naar betere samenwerking en afstemming tussen overheden en belanghebbende organisaties volgens de onderzoekers niet snel afnemen.

3.4. Samenwerking met schuldeisers door signaaluitwisseling

Getriggerd door de opkomst van technologie, data, algoritmes en gedragsinterventies ontstaat er een drang om overheidskeuzes te baseren op kwantitatieve inzichten (Lember, 2018; Spencer, 2018). Het publieke domein wordt meer gedomineerd door de vraag naar kennisgestuurde interventies en data speelt een steeds grotere rol hierin. Dit heeft ook effect op de rol van de overheid en de inrichting van publieke dienstverlening als het gaat om vroegsignalering van schulden. Vroegsignalering kenmerkt zich enerzijds door het verzamelen van gegevens door de schuldeisers. Deze gegevens, zoals de grootte van een betaalachterstand en persoonsgegevens, worden verwerkt in een ‘signaal’ en via een beveiligd systeem doorgegeven aan de gemeenten. Dit gebeurt op basis van een wettelijke taak, zoals besproken in hoofdstuk 2. Anderzijds kenmerkt vroegsignalering zich door het binnenkrijgen en verwerken van de signalen en het inrichten van een passend hulpaanbod, door de gemeenten. Gemeenten kunnen dit zelf uitvoeren, onderbrengen binnen de schuldhelpverlening of uitbesteden aan een derde partij. Met andere woorden gaat het hier dus om het handelen op basis van de verkregen informatie en de omgang met binnenkomende signalen. Bezien vanuit de sturingsvisies is hier een grote invloed van NPM zichtbaar in het efficiency en effectiviteits-denken, maar dat staat op gespannen voet met de klassieke bestuurskunde. Die spanning komt doordat het risico bestaat dat de overheid zich te veel laat leiden door data en algoritmes en daardoor minder transparant handelt. Gemeenten kunnen bewust omgaan met dit risico door in beleidsregels transparantie te geven over welke signalen leiden tot welk overheidshandelen, in dit geval welke vorm van hulpaanbod.

Digitalisering van en in het publieke domein is een belangrijk governance-vraagstuk geworden, door de enorme mogelijkheden maar ook nieuwe risico's. Klievink en Meijer (2023) bepleiten dat er een verbinding nodig is tussen digitalisering en publieke waarden, bijvoorbeeld door dit consequent te agenderen in onderzoek. Dit is nodig om beter te begrijpen welke waardengeladenheid en welk proceskarakter past bij de technologische praktijken. Governance van technologie is de wijze waarop technologie wordt ingebed, gestuurd en gecontroleerd. Het gaat hierbij in brede zin om het geheel aan maatregelen en arrangementen dat nodig is om publieke waarden bij de digitalisering van de publieke sector te borgen (Klievink & Meijer, 2023). Opvallend is dat er vaak een gat zit tussen de plek waar governance van technologie

wordt ingericht en de plek waar technologie wordt gebruikt (Klievink, 2021). Het risico ontstaat dat ambtenaren werken in een systeem waarbij ze eigenlijk niet goed begrijpen hoe de resultaten tot stand komen. Klievink (2021) laat zien dat daarmee de principes van goed bestuur onder druk komen te staan, doordat overheidshandelen minder transparant wordt en besluiten niet goed navolgbaar zijn. In de praktijk zal onderzocht moeten worden in hoeverre dit ook speelt in de uitvoering van vroegsignalering.

Het gebruik van technologie heeft mogelijk ook invloed op de samenwerking tussen signaalpartners en lokale overheden. Het samenwerkingsproces is voornamelijk vormgegeven door uitwisseling van signalen via een beveiligd systeem. Er is dus geen persoonlijk contact. Terwijl Ansell en Gash (2008) dat een noodzakelijke indicator vinden voor een effectieve samenwerking. In ‘governance van digitalisering; van bestuurskundig nichethema naar kernthema’ verruimen Klievink en Meijer (2023) de blik op digitalisering door inzichten van het socio-technologische karakter van digitalisering te benoemen. Techniek is daarmee zowel het resultaat als het startpunt van sociale interactie en heeft als artefact invloed op percepties en gedrag. Onderzocht moet worden in hoeverre de rol van technologie de effectiviteit van de samenwerking tussen signaalpartners en lokale overheden vermindert of bevordert.

3.5. Samenwerking in het realiseren van een effectief hulpaanbod

Samenwerking tussen professionals met verschillende achtergronden is cruciaal voor een effectieve dienstverlening. De interprofessionele samenwerking kenmerkt zich door wederzijdse afhankelijkheid van elkaars kennis en kunde. Professionals moeten een deel van hun autonomie inleveren om het gezamenlijke doel te realiseren (D’Amour et al., 2005, pp 116-121). Elke actor in de samenwerking legt binnen zijn of haar eigen organisatie verantwoording af over het werk. Hierdoor zal er, zeker in het begin, een grote focus liggen op ieders eigen visie van het probleem. Voor een samenwerking is het belangrijk dat vanuit die eigen visie gezocht wordt naar een gedeelde grond voor de samenwerking (Theisens, 2018). Bannink en Bosselaar (2018) vullen aan dat het hebben van een gedeelde grond ook bestaat uit het verbinden van ieders eigen belang aan de gezamenlijke doelen en andersom. Er hoeft geen gemeenschappelijk perspectief te zijn binnen een samenwerking, iedere actor mag en kan zijn eigen visie verbinden met die van de rest, zolang men een gezamenlijk begrip creëert over het probleem, de doelen en de strategie (Ansell & Gash, 2007).

Uit de literatuur blijkt een grote behoefte naar een leidend figuur in de collaborative governance. Wie dat is kan bepaald zijn door de duidelijke aanwezigheid van macht en

middelen (Klijn & Koppejan, 2000). Wanneer er geen natuurlijke leider bestaat, bijvoorbeeld omdat macht en middelen gelijk zijn verdeeld, is het passend om een externe coördinator aan te wijzen om de samenwerking in goed te laten verlopen (Bannink & Bosselaar, 2018; Klijn & Koppenjan, 2000). De kwaliteit van de samenwerking zal verbeteren als er een actor wordt aangesteld om de samenwerking tussen gelijkwaardige partners te faciliteren (Hekelaar et al., 2009). Den Uyl et al. (2015) laten in een onderzoek naar de transformatie van het sociale domein zien dat er voor gemeenten een belangrijke taak is weggelegd om aanjagers te herkennen en aan te wijzen voor een regierol. Ook om tot uitvoering van beleid te komen is het noodzakelijk dat er een leider is die de groep kan samenstellen en een visie heeft voor het resultaat (Theisens, 2018).

Ghorashi, Boersma en Azarhoosh (2023) laten zien hoe verborgen machtsprocessen in de weg staan van een integrale aanpak van maatschappelijke problemen. Samenwerking tussen diverse maatschappelijke actoren, zoals ervaringsdeskundigen en vrijwilligersorganisaties, is nodig voor de integrale oplossing. Eerder zagen we al dat het samenwerken kan leiden tot een meerwaarde (Ansell en Gash, 2007 & Provan en Kenis, 2008), dat is ook zo voor samenwerken met maatschappelijke actoren (Ghorashi, Boersma en Azarhoosh, 2003). Door middel van een casestudy naar de armoede aanpak in Amsterdam laten de onderzoekers zien dat er een spanningsveld bestaat tussen formele en informele initiatieven, waardoor structurele samenwerking in de praktijk ingewikkeld is. Formele structuren, zoals beleid, zijn vaak dominant en gebaseerd op accountability en legitimiteit. Door de formele structuren blijft weinig ruimte over voor experimenteren met informele partnerschappen. Het lokale bestuur heeft te maken met een spanning tussen controle en flexibiliteit. Onderzoekers zien een oplossing voor deze spanning in de ruimte tussen de regels, de tussenruimte of een tussenpersoon. Ruimte tussen de regels gaat over formele ruimte vrijlaten voor maatwerk per individu. De tussenruimte speelt zich af in de ruimte tussen belevingswerelden, waar een afstand tot elkaar is en die vol is van normdenken. De oplossing voor de spanning is het creëren van vertraging, waardoor de tussenruimte gemeenschappelijk benut kan worden. Noodzakelijk hiervoor is een gelijkwaardige dialoog, vrij van oordelen en open voor andere perspectieven. De tussenpersonen zijn mensen die op afstand staan van het normdenken, maar een brug kunnen slaan tussen formele structuren en informele, maatschappelijke initiatieven. Deze factoren kunnen bijdragen aan het verbinden van de formele en informele wereld (Ghorashi, Boersma en Azarhoosh, 2003). Verwacht kan worden dat een betere verbinding tussen formele en informele werelden kan bijdragen aan een effectievere dienstverlening voor jongvolwassenen.

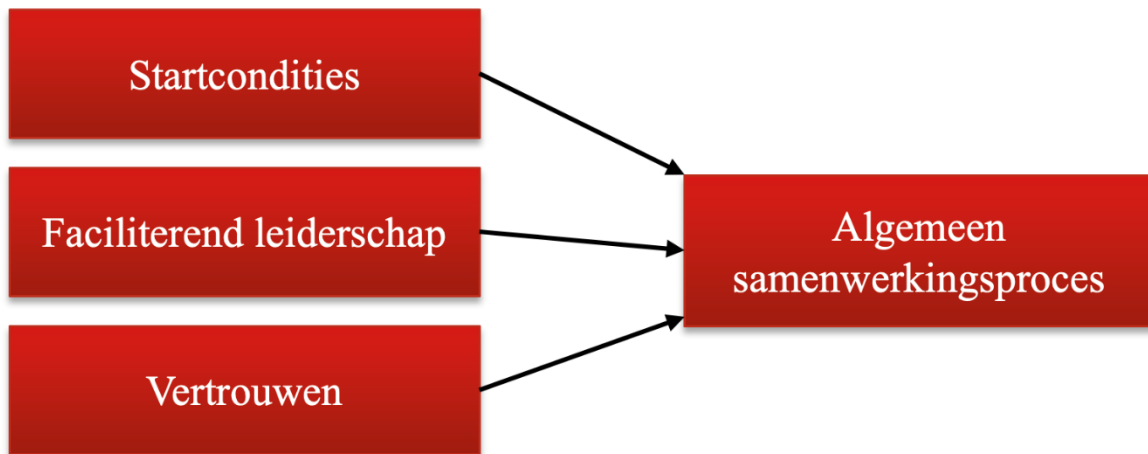
3.6. Literatuurinzichten voor effectievere vroegsignalering samengevat

In dit hoofdstuk is gebleken welke factoren uit de collaborative- en networkgovernance literatuur kunnen bijdragen aan het uitvoeren van vroegsignalering van schulden. Daarmee kan een antwoord worden gegeven op de tweede deelvraag van dit onderzoek: *Welke factoren blijken uit de collaborative- en networkgovernance literatuur van belang voor het effectief uitvoeren van vroegsignalering van schulden?* Al deze inzichten komen samen in deze paragraaf, die zal eindigen met een conceptueel model met daarin de factoren en hun verwachte invloed op de dienstverlening.

De wettelijke verankering van vroegsignalering is een resultaat van overlappende bestuurskundige paradigma's met als gevolg dat er soms conflicterende beleidsdoelen bestaan. De wettelijke verankering is een kenmerk van de klassieke bestuurskunde. De noodzaak van bewezen effectiviteit van signalen is een duidelijk kenmerk van het New Public Management gedachtegoed. Toch heeft vroegsignalering de meeste kenmerken van de New Public Governance door de toenemende vraag naar samenwerking tussen verschillende publieke en niet-publieke partijen om tot een betere overheidsdienstverlening te komen. Daardoor kan vroegsignalering het best bekeken worden vanuit de theorie van networkgovernance. Deze theorie gaat uit van sturing vanuit weloverwogen strategieën, die gericht zijn op het faciliteren en begeleiden van de interacties en/of veranderen van de eigenschappen van het netwerk om daarmee de samenwerking binnen het netwerkproces te verbeteren. De gemeente kan als leidende organisatie, vanuit hun wettelijke taak, het netwerk van diverse deelnemers sturen door interacties te coördineren en noodzakelijke activiteiten te faciliteren.

De theorie over collaborative governance gaat over het hele proces van samenwerking tussen publieke en private actoren. Startcondities, het institutionele ontwerp, faciliterend leiderschap en vertrouwen hebben invloed op het samenwerkingsproces. Dit proces heeft een cyclisch karakter dat invloed heeft op de uitkomst van de samenwerking. In dit onderzoek zal de effectiviteit van vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen worden bekeken als de mate waarin het samenwerken in een netwerk heeft gezorgd voor een positieve meerwaarde die niet mogelijk was geweest door de partijen afzonderlijk. Het institutioneel ontwerp van vroegsignalering is omschreven in hoofdstuk twee en zal geen onderdeel uitmaken van het empirisch deel van het onderzoek. Dan zijn er op basis van deze theorie drie hypothesen die in het empirische onderzoek getoetst zullen worden. De eerste hypothese is dat de startcondities een positieve invloed hebben op het samenwerkingsproces. Hypothese 2 is dat de aanwezigheid van faciliterend leiderschap een positieve invloed heeft op het samenwerkingsproces. En tot

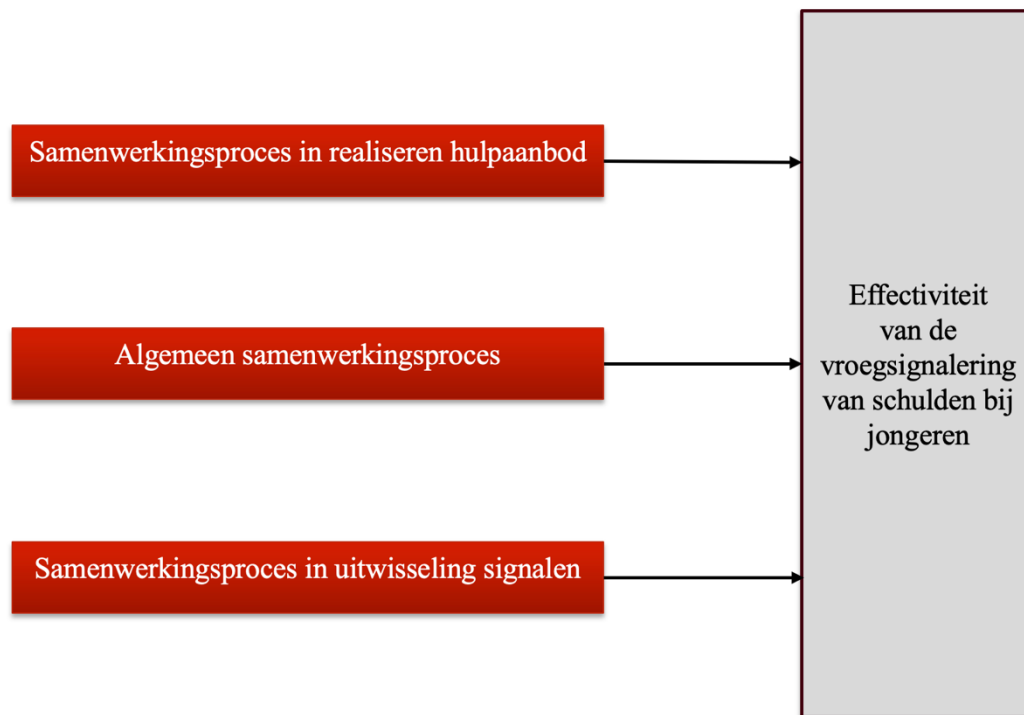
slot de derde hypothese is dat de factor vertrouwen een positieve invloed heeft op het samenwerkingsproces. De hypothesen 1, 2 en 3 zijn weergegeven in het eerste conceptuele model van dit onderzoek, in figuur 4.



Figuur 4. Eerste conceptuele model met de verwachte effecten van de collaborative governance

Vroegsignalering wordt enerzijds gekenmerkt door signaaluitwisseling met schuldeisers en anderzijds door het proactief doen van een hulpaanbod aan inwoners. Het gebruik van technologie heeft mogelijk invloed op de samenwerking tussen signaalpartners en lokale overheden, doordat persoonlijk contact vaak ontbreekt. De digitalisering biedt kansen, door het zichtbaar maken van een nieuwe groep hulpvragers. Er bestaan ook risico's, bijvoorbeeld wanneer abtenaren blind varen op de signalen, zonder goed te weten waar die vandaan komen. Het is voor de borging van publieke waarden van belang dat het overheidshandelen navolgbaar is. Naast de samenwerking met signaalpartners is samenwerking tussen verschillende professionals cruciaal voor een effectieve dienstverlening. De professionals nemen eigen visies en doelen mee, waarna gezocht moet worden naar de gedeelde grond en het gezamenlijke doel. Om tot een goede uitvoering te komen is het cruciaal dat er een leidend figuur is om de samenwerking te faciliteren. Tot slot bestaat er het risico van verborgen machtsprocessen, die in de weg kunnen staan van een integrale dienstverlening. Door gebruik te maken van de ruimte tussen de regels, tussenruimte of tussenpersonen kan een betere verbinding ontstaan tussen verschillende actoren, wat kan zorgen voor een effectievere dienstverlening. Uit deze literatuurinzichten volgen nog eens drie hypothesen die getoetst zullen worden in het empirische deel van dit onderzoek. Het algemene samenwerkingsproces, hypothese 4, het samenwerkingsproces in het in het uitwisselen van signalen, hypothese 5, en het samenwerkingsproces in het doen van een hulpaanbod, hypothese 6, hebben allen een positief

effect op de effectiviteit van de vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen. Hypothesen 4, 5 en 6 zijn weergegeven in het figuur 5, het tweede conceptuele model van dit onderzoek.



Figuur 5. Tweede conceptuele model met de verwachte effecten van samenwerkingsprocessen op de effectiviteit van vroegsignalering van jongvolwassenen.

Hoofdstuk 4: Methoden

4.1. Onderzoeksstrategie

Het empirische deel van dit onderzoek heeft een kwantitatief verklarend karakter. Kwantitatief onderzoek is geschikt voor het doen van algemene uitspraken over de samenhang tussen verschillende variabelen (Bleijenbergh, 2016). In de analyse wordt dit aangevuld met kwalitatieve inzichten, gehaald uit de open antwoorden van respondenten in de vragenlijst. Daarmee kan de derde deelvraag van dit onderzoek worden beantwoord: *‘Welke factoren worden in de praktijk ervaren als behulpzaam of beperkend voor het vroegsignaleren van schulden bij jongvolwassenen?’*. Om tot een beantwoording van deze deelvraag te komen is een deductieve benadering gekozen. Dat wil zeggen dat eerst een theoretisch raamwerk beschreven wordt, waaraan de werkelijkheid getoetst zal worden (Bleijenbergh, 2016). Om te kunnen analyseren welke concepten in de praktijk aanwezig zijn én wat het werkelijke effect van de concepten is op de effectiviteit van vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen zal een regressieanalyse worden uitgevoerd.

4.2. Dataverzameling en caseselectie

De vragenlijst is verstuurd en verspreid via de NVVK, branchevereniging voor financiële hulpverleners. Het bereik van de NVVK is landelijk en richt zich met name op professionals en beleidsmakers in de branche. De verspreiding heeft plaatsgevonden via een nieuwsartikel op de website en de nieuwsbrief. Deze wordt ook gelezen door betrokken (overheids-)schuldeisers. Daarnaast is de vragenlijst verspreid in de veelgebruikte community vroegsignalering op de NVVK-website en via een speciale vroegsignalering-nieuwsbrief. Voor de verzending van de vragenlijst is deze ter feedback voorgelegd aan de expert op het gebied van vroegsignalering binnen de branchevereniging NVVK.

De vragenlijst is opgebouwd uit drie delen. Het eerste deel vullen alle respondenten in, het tweede alleen de schuldeisers en het derde deel is voor de (uitvoerende) professionals. Eerst moeten participanten aangeven akkoord te gaan met deelname aan het onderzoek, daarbij krijgen ze de informatie uit bijlage 2 te lezen over informed consent. Na sluiting van de vragenlijst wordt de ruwe data opgeslagen en zal deze vijf jaar worden bewaard binnen de beveiligde omgeving van de Radboud Universiteit, via RIS for Students. Uitsluitend deze dataset zal worden bewaard, overige data wordt verwijderd. Er is gekozen om zo min mogelijk persoonsgegevens te verzamelen van de onderzoekspopulatie, om de vragenlijst zo toegankelijk mogelijk te houden. Wel is gevraagd vanuit welke invalshoek de ondervraagde betrokken is bij

vroegsignalering en sinds wanneer. Daarmee wordt gepoogd de verscheidenheid en expertise van verschillende respondenten te duiden.

Aan dit onderzoek hebben in totaal twintig respondenten meegedaan. Gelet op de ruim 700 potentiële respondenten die via de nieuwsbrieven zijn aangeschreven, is het werkelijke aantal respondenten erg laag. Verdeeld over de categorieën is er één invuller vanuit een schuldeisende organisatie (hierna: signaalpartner), zestien vanuit de uitvoering en drie invullers die op het beleids- of onderzoeksniveau betrokken zijn bij vroegsignalering (hierna: beleidsprofessionals). De signaalpartner wordt uit het onderzoek gelaten, omdat dat deel van de vragenlijst slechts een keer is ingevuld. Uitgevraagd is sinds wanneer de respondenten betrokken zijn bij vroegsignalering, om te onderzoeken of dit leidt tot opvallende verschillen in hun beantwoording. Door het lage aantal respondenten is dit onderscheid niet onderzocht. Van de uitvoerders was 18,75% al voor 2021 betrokken bij vroegsignalering, 31,25% sinds 2021, 18,75% sinds 2022, 12,25% sinds 2023 en 18,75% sinds 2024. Van de beleidsprofessionals waren alle invullers al voor 2021 betrokken bij vroegsignalering.

4.3. Operationalisatie

Om de concepten uit het conceptueel model te operationaliseren zijn drie stappen doorlopen. Allereerst wordt een definitie gegeven van de te onderzoeken begrippen. Daarna wordt bepaald welke uitingsvormen het theoretische construct in de praktijk kan aannemen en welke daarvan in het onderzoek zullen worden gebruikt om te meten. Dit zijn de variabelen van het onderzoek. De derde stap is het toekennen van waarden of scores die elke variabele kan aannemen en bepalen op welke wijze ze verband houden met elkaar en het theoretische construct (Van Thiel, 2010). In dit onderzoek zijn de theoretische concepten uitgebreid omschreven in het theoretisch kader, in hoofdstuk 3. De tweede en derde stap van de operationalisatie staan in tabel 1 overzichtelijk weergegeven. De laatste kolom geeft weer met welke vraag in de vragenlijst data verzameld wordt over de verschillende uitingsvormen. De volledige vragenlijst is te zien in bijlage 1.

Tabel 1

Operationalisatie

Theoretisch concept	Uitingsvorm (verwacht effect)	Waarden	Vraag
----------------------------	--------------------------------------	----------------	--------------

De subjectieve effectiviteit van vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen	Mate van tevredenheid over de effectiviteit van vroegsignalering van schulden bij de jongvolwassenendoelgroep (t/m 27 jaar).	5 punt-schaal	1.5.
Startcondities van de samenwerking	Ervaring van noodzaak tot meedoen aan de samenwerking.	5 punt-schaal, met opties; succesvolle eerdere samenwerking, overwegend positief, wisselende eerdere	3.2.
	De samenwerking kent een succesvolle voorgeschiedenis en geen conflicterende eerdere samenwerkingen.	ervaringen, overwegend negatief, conflicterende eerdere samenwerking óf geen eerdere ervaring	3.1
Faciliterend leiderschap	Er is een actor bezig met het promoten en veiligstellen van het proces. Door het faciliteren van dialoog en verkennen van wederzijdse winst.	Ja/nee	3.9. a. b. c.
	Er is sprake van vertrouwen in deze actor.	5 punt-schaal en n.v.t.	3.9. d
Vertrouwen	Er is sprake van vertrouwen tussen deelnemers.	5 punt-schaal	3.5.
	Er is sprake van persoonlijke relaties.	5 punt-schaal	3.7.

	De mate waarin actoren zich verantwoordelijk voelen voor het proces (=toewijding aan het proces).	5 punt-schaal	3.3.
Het algemene samenwerkingsproces	Kleine tussentijdse winsten en resultaten worden met elkaar gedeeld.	5 punt-schaal	3.6.
	Er is sprake van een gezamenlijk begrip van het probleem, de doelen en de strategie. (=doelconsensus).	5 punt-schaal	3.8.
	Er is sprake van face-to-face communicatie.	5 punt-schaal	3.4.
Het samenwerkingsproces met schuldeisers in de uitwisseling van signalen	Er is sprake van transparantie over welk signaal leidt tot welk hulpaanbod (=navolgbaarheid overheidshandelen).	5 punt-schaal	2.1. 3.14.
	Begrip van technologie/ inbedding governance van digitalisering, door		2.2.
	A) Duidelijkheid bij ambtenaren over welke signalen ze krijgen en hoe die tot stand zijn gekomen.	5 punt-schaal	2.3.
	B) Duidelijkheid bij schuldeisers over wanneer een signaal afgegeven moet worden en hoe deze dan gemaakt en ontvangen wordt.		3.11. 3.12.
	De mate waarin systeemuitwisseling ervaren wordt als goed en direct contact met samenwerkingspartner binnen het netwerk (=sociale interactie via technologie).	5 punt-schaal	2.5. 3.13.
	De mate waarin ervaren wordt dat alle informatie in de signalen beschikbaar is en kan worden herkend als relevant om tot een effectieve vroegsignalering te komen.	5 punt-schaal	2.4. 3.16. 3.17.

Het lokale samenwerkingsproces in realiseren van effectief hulpaanbod	Interprofessionele samenwerking		
	=A) professionals met verschillende achtergronden werken samen.		
	=B) er bestaat een wederzijdse afhankelijkheid van elkaars kennis en kunde.	Opties:	3.24.
		Ja, Nee, n.v.t.	3.25.
		of anders, nml.	3.26.
	= C) Er is een actor aangesteld om de samenwerking tussen de gelijkwaardig partners te faciliteren.		
	Balans in machtsprocessen		
	=A) Er bestaat ruimte om te experimenteren met partners.		3.20.
	=B) Er zijn formele afspraken in beleidsregels waarover je moet verantwoord.	5 punt-schaal	3.21.
	=C) Er bestaat ruimte voor maatwerk, flexibiliteit en af te wijken indien nodig.		3.22.

Noot. De standaard gebruikte schaalopties gaan in vijf punten van helemaal oneens tot helemaal eens, tenzij anders aangegeven.

Achtergrondvariabelen

Vraag 1.2. bepaalt tot welke categorie respondent de invuller behoort en welke delen van de vragenlijst ze te zien krijgen. Vraag 1.3 geeft weer hoelang een invuller betrokken is bij vroegsignalering, dat zegt mogelijk iets over de expertise van de invuller. Daarnaast zijn vragen 3.15. en 3.23. toegevoegd, deze gaan over beleidskeuzes die lokale overheden in de praktijk maken met betrekking tot vroegsignalering van schulden voor jongvolwassenen. En geven mogelijk een andere of extra verklaring voor een meer of minder effectieve vroegsignalering voor deze doelgroep.

Effectiviteit van vroegsignalering

De effectiviteit van vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen is niet objectief vast te stellen. Besloten is om de afhankelijke variabele te meten als de mate waarin er sprake is van subjectieve effectiviteit. Dat wil zeggen dat elke respondent een persoonlijk oordeel geeft over de effectiviteit in diens lokale context (vraag 1.5.).

Startcondities van de samenwerking

De startcondities van de samenwerking worden gemeten met twee items. Eerst de ervaren noodzaak tot deelname aan de samenwerking en dan de voorgeschiedenis. Het eerste item is gevraagd met een Likert-schaal met vijf antwoordopties, van helemaal oneens tot helemaal eens. Een lage score staat gelijk aan geen/weinig ervaren noodzaak en een hoge score staat voor veel ervaren noodzaak tot deelname aan de samenwerking. De voorgeschiedenis is uitgevraagd met zes opties. Voor de analyse heeft eerst een hercodering plaatsgevonden. De antwoordoptie ‘geen eerdere ervaring’ staat gelijk aan een *missing value*. Dan blijven er nog vijf scores over, de hoogste score staat gelijk aan een positieve ervaring van eerdere samenwerkingen en de laagste score heeft betrekking op conflicterende eerdere samenwerkingen. Voor beide items geldt nu dat een hogere score een positievere aanwezigheid van de startcondities representeert.

Vanuit de kennis dat lokale overheden samenwerken met velen tientallen signaalpartners is besloten de vragen over die samenwerking, dus ook de voorgeschiedenis, gaan op te splitsen in de vier verschillende categorieën van wettelijke signaalpartners. Dat zijn signaalpartners inzake de energie-, zorgverzekering-, drinkwater- en huursignalen. Onderzocht kan worden of dit tot verschillen in de data leidt. Het doel iets te zeggen over de algehele ervaring van voorgeschiedenis met samenwerking met de signaalpartners, wanneer een van de type signaalpartners daar te veel van afwijkt zal deze buiten beschouwing worden gelaten. De vier antwoorden moeten worden samengevoegd zodat er één score over de voorgeschiedenis ontstaat. Daarvoor is eerst een betrouwbaarheidsanalyse uitgevoerd. De Cronbach's alfa, de betrouwbaarheidscoëfficiënt, geeft aan wat de correlatie tussen de vier antwoorden is. Bij een alfa van .80 of hoger is te spreken van voldoende betrouwbaarheid, tussen de .65 en .80 is deze redelijk. Aangezien dit onderzoek geen grote gevolgen kent en de doelstelling is om een verklarend effect in beeld te brengen, is besloten om een alfa van hoger dan .70 te beschouwen als betrouwbaar genoeg. De Cronbach's $\alpha=.790$ voor de voorgeschiedenis met de vier type signaalpartners. Wanneer de signaalpartner achter huursignalen weggelaten worden is de Cronbach's $\alpha=.819$. De antwoorden op de vraag over voorgeschiedenis met de drie overgebleven signaalpartners krijgen samen een gemiddelde score.

Nu er een score is voor de voorgeschiedenis, kan deze samen met de ervaren noodzaak tot deelname worden samengevoegd tot een concept. Uit de betrouwbaarheidsanalyse blijkt dat dit concept een Cronbach's $\alpha=.166$ kent. Het weglaten van variabelen levert nauwelijks een verbetering van die betrouwbaarheid op. Dus is op basis van de theoretische inzichten die

hebben geleid tot bovenstaande operationalisatietabel is besloten deze items toch samen te voegen tot een schaalscore voor de startcondities.

Faciliterend leiderschap

Het concept faciliterend leiderschap is uitgevraagd middels vier vragen. Daarvan zijn drie ja/nee vragen (3.9. a, b en c). En een vraag met de antwoordoptie ‘niet van toepassing’ en een Likert-schaal met vijf antwoordopties, van helemaal oneens tot helemaal eens (vraag 3.9. d). Elke respondent krijgt voor de drie ja/nee vragen een somscore. Het antwoord ja krijgt waarde 1 en het antwoord nee krijgt waarde 0. Op deze manier kan een totale somscore van 0, 1, 2 of 3 ontstaan. De antwoordoptie niet van toepassing op vraag 3.9. d wordt benaderd als een *missing value*. Het concept faciliterend leiderschap krijgt een eigen schaalscore, door het samenvoegen met een gemiddelde score van de variabelen aanwezigheid leiderschap en vertrouwen coördinatie.

Vertrouwen deelnemers

Vertrouwen is gemeten als de mate waarin sprake is van vertrouwen tussen deelnemers. Respondenten konden dit aangeven in Likert-schaal met vijf antwoordopties, van helemaal oneens tot helemaal eens. Net zoals bij de voorgeschiedenis is ook deze vraag opgesplitst in vier categorieën signaalpartners. De vier antwoorden moeten wederom worden samengevoegd tot een gemiddelde score voor het vertrouwen in deelnemers. Het vertrouwen met de vier type signaalpartners heeft een Cronbach's $\alpha=.392$. Op basis van deze analyse is besloten signaalpartner achter de huursignalen niet mee te nemen in de score op voorgeschiedenis. De Cronbach's $\alpha=.556$ voor de drie overgebleven antwoorden. Ondanks dat dit nog steeds onvoldoende betrouwbaar is, is toch besloten de antwoorden op deze drie signaalpartners samen te nemen voor een gemiddelde score op voor het concept vertrouwen deelnemers.

Algemene samenwerkingsproces

Het algemene samenwerkingsproces is uitgevraagd middels vijf items. Deze hebben allen een Likert-schaal met vijf antwoordopties, van helemaal oneens tot helemaal eens. Een hoge score wijst op een hogere en positievere beoordeling van het algemene samenwerkingsproces omtrent vroegsignalering. De items over persoonlijke relatie en face-to-face communicatie zijn wederom opgesplitst in de vier signaalpartners. Deze moeten beide eerst worden teruggebracht naar een itemscore. De interne consistentie van de vier signaalpartners bij het item persoonlijke

relatie kent een Cronbach's $\alpha=.573$. Door ook hier de signaalpartner achter de huursignalen weg te laten kent het item persoonlijke relatie een Cronbach's $\alpha=.852$. Dit is voldoende betrouwbaar om samen te voegen. Voor het item face-to-face communicatie met vier signaalpartners is de Cronbach's $\alpha=.529$, zonder de signaalpartner achter de huursignalen is dat een Cronbach's $\alpha=.647$. Dit is redelijk betrouwbaar om samen te voegen. Voor beide variabelen is besloten deze zonder de huursector samen te voegen door middel van het gemiddelde antwoord op de vragen over de drie andere signaalpartners.

De persoonlijke relaties, face-to-face communicatie, toewijding aan het proces, het delen van tussentijdse resultaten en de doelconsensus hebben alle vijf een score. Uit de betrouwbaarheidsanalyse voor het samenvoegen van deze items tot een concept blijkt een Cronbach's $\alpha=.352$. Dat is onvoldoende betrouwbaar om dit samen te voegen. Desalniettemin worden deze variabelen op theoretische grond toch samengevoegd tot een concept. Het weglaten van een van de variabelen zorgt namelijk niet voor een aanzienlijk betere betrouwbaarheid.

Samenwerkingsproces in het uitwisselen van signalen

Het samenwerkingsproces in het uitwisselen van signalen is uitgevraagd met zes items. Deze hebben allemaal een Likert-schaal met vijf antwoordopties, van helemaal oneens tot helemaal eens. Een hoge score wijst op een hogere en positievere beoordeling van het samenwerkingsproces omtrent de signaaluitwisseling. Uit de betrouwbaarheidsanalyse voor het samenvoegen van deze items tot een concept blijkt een negatieve Cronbach's α . Na het weglaten van het item beleidsregels, over de transparantie in het overheidshandelen, krijgt dit concept een betere betrouwbaarheidsscore met een Cronbach's $\alpha=.271$. Dit is nog steeds erg laag, waarschijnlijk door het lage aantal aan respondenten en het lage aantal items waarmee het concept is uitgevraagd.

Samenwerkingsproces in het doen van een hulpaanbod

Het laatste concept is het samenwerkingsproces in het doen van een hulpaanbod. Deze is middels zes items uitgevraagd. De items over de balans in machtsprocessen (3.20., 3.21. en 3.22.) kennen wederom de vijfpunts Likert-schaal. De items over de interprofessionele samenwerking (3.24., 3.25. en 3.26) kennen de antwoordopties 'ja', 'nee', 'niet van toepassing' of 'anders namelijk, ...'. Deze laatste drie items worden samengevoegd tot een somscore. Daarvoor wordt eerst een hercodering gedaan. Het antwoord 'ja' krijgt waarde 1, het antwoord

‘nee’ krijgt waarde 0, het antwoord ‘niet van toepassing’ zal als missing value worden benaderd en ‘anders namelijk,...’ krijgt een handmatige hercodering naar het meest passende categorie. De interprofessionele samenwerking krijgt hierdoor een totale somscore van 0, 1, 2 of 3 per respondent. De drie items voor de balans in machtsprocessen én een somscore voor de interprofessionele samenwerking, samengevoegd tot een concept score. Uit de betrouwbaarheidsanalyse blijkt een Cronbach’s $\alpha=.285$. Dit is wederom een lage betrouwbaarheid van het concept. Het weglaten van variabelen levert nauwelijks een verbetering van die betrouwbaarheid op. Net als bij de startcondities is ook hier, op basis van de theoretische inzichten, besloten de items samen te voegen om het samenwerkingsproces in het doen van een hulpaanbod in de analyse mee te nemen met een schaalscore.

4.4. Verantwoording validiteit en betrouwbaarheid

4.4.1. *Validiteit*

De externe validiteit van dit onderzoek is geborgd door landelijk professionals in de vroegsignalering en schuldeisers aan te schrijven en deelname aan het onderzoek zo makkelijk mogelijk te maken. De externe validiteit komt echter in het gedring bij een extreem laag aantal respondenten, hierdoor kon er geen onderscheid worden gemaakt tussen verschillende soorten respondenten. Een te kleine steekproef vergroot de kans op foutieve significanties. Hierdoor zullen in dit onderzoek geen harde conclusies worden getrokken, maar kan enkel worden omschreven welke factoren waarschijnlijk bijdragen aan een effectieve vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen.

De interne validiteit in dit onderzoek is geborgd door een heldere theoretische basis voor de operationalisatie. Hierdoor is precies terug te leiden hoe de concepten worden gemeten en waarom dat uit de theorie is gebleken. Daarnaast worden de meeste theoretische concepten gemeten door meerdere variabelen te gebruiken om aan te tonen of een concept meer of minder aanwezig is in de praktijk. De interne validiteit maakt het mogelijk om met grote waarschijnlijkheid vast te stellen welke theoretische verklaringen er zijn voor een effectieve vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen.

De begripsvaliditeit is in dit onderzoek geborgd door de uitgebreide en vooral heldere operationalisatie. De brede theoretische verkenning geeft de basis voor een duidelijke omschrijving van de theoretische concepten. In de operationalisatie zijn daar meetbare indicatoren aan gekoppeld. Het gebruikte meetinstrument is niet gevalideerd, maar is wel transparant en makkelijk terug te leiden naar de operationalisatie. De validiteit kan vergroot

worden door bij nieuw onderzoek gebruik te maken van al bestaande vragenlijsten, bijvoorbeeld voor het concept vertrouwen. De waardering van de variabelen is waar mogelijk door middel van dezelfde schaalopties, waardoor statistische analyse beter mogelijk is. Door het gebruik van een regressieanalyse kan weinig worden gezegd over causaliteit, mechanismen, trends of dynamieken. Dit is echter geen probleem, doordat het de doelstelling van dit onderzoek een verklarend karakter heeft. Daar leent kwantitatief onderzoek zich goed voor en het is minder intensief voor betrokkenen om deel te nemen. Daarnaast kunnen analyses beter gegeneraliseerd worden met kwantitatieve analyse. De criteriumvaliditeit van dit onderzoek kan door het gebrek aan objectieve of vergelijkende data van vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen niet worden vastgesteld.

4.4.2. Betrouwbaarheid

Er zijn drie invalshoeken om de betrouwbaarheid van dit onderzoek te beoordelen, de herhaalbaarheid, de interne consistentie en de gelijkwaardigheid. De analyse van dit onderzoek is van kwantitatieve aard, dat komt de repliceerbaarheid ten goede. Echter zou een paralleltest gedaan moeten worden met een ander instrument om te bezien of een herhaald onderzoek tot dezelfde bevindingen leiden.

De interne consistentie is in dit onderzoek niet goed geborgd. Dat blijkt met name uit de lage samenhang tussen de verschillende items die samen een concept moeten vormen. Waar mogelijk zijn items die leidde tot een lage samenhang weggelaten uit de analyse, dat was in veel gevallen niet mogelijk. Daardoor is bijvoorbeeld het concept startcondities met een Cronbach's alpha van .166 samengevoegd, terwijl dat concept niet voldoende betrouwbaar intern consistent is. Deze betrouwbaarheid kan in vervolgonderzoek verbeteren door te zorgen voor een hoger aantal respondenten en door meer nauwkeurigheid in het formuleren van de items. Het aantal respondenten in dit onderzoek is te laag om betrouwbaar een kwantitatieve analyse uit te voeren. Daarnaast kan de betrouwbaarheid verbeterd worden door het aantal vragen waarmee de items gemeten worden uit te breiden. De Cronbach's alpha is betrouwbaarder vast te stellen vanaf tien items per concept.

Er is sprake van een goed geborgde gelijkwaardigheid. Dat is mede doordat het onderzoek een helder omschreven theoretische basis en operationalisatie heeft. Door het vrijgeven van de uitgezette vragenlijst, de verzamelde dataset en gebruikte syntax is er sprake van een hoge intrabeoordelaarsbetrouwbaarheid. Hierdoor zal een hoge mate van overeenkomst zijn in de uitkomsten wanneer een andere onderzoeker dit onderzoek zal herhalen.

Daarnaast is het onderzoek erg reproduceerbaar door de uitgebreide verantwoording van de opgestelde vragenlijst. Dit geeft een duidelijke basis voor verdiepend onderzoek.

Hoofdstuk 5: Resultaten

De resultaten van dit onderzoek zijn onderverdeeld in twee delen, passend bij de twee conceptuele modellen uithoofdstuk 3. Allereerst is het effect van de startconditie, het faciliterend leiderschap en vertrouwen op de afhankelijke variabelen het algemene samenwerkingsproces getoetst. De resultaten van deze eerste regressieanalyse worden weergegeven in tabel 2. In het tweede deel is het algemene samenwerkingsproces als onafhankelijke variabele meegenomen in de regressieanalyse, net als de samenwerking via signaaluitwisseling en de samenwerking in het hulpaanbod. Getoetst is in welke mate deze drie vormen van samenwerking effect hebben op de subjectieve effectiviteit van vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen. De resultaten van deze tweede regressieanalyse worden weergegeven in tabel 3. Tot slot is in deze analyse gebruik gemaakt van de antwoorden die respondenten hebben gegeven op de open vragen, die op verschillende plekken in de vragenlijst de mogelijkheid gaven om duiding te geven aan de antwoorden. Dit zal leiden tot de beantwoording van de derde deelvraag van dit onderzoek: *Welke factoren worden in de praktijk ervaren als behulpzaam of beperkend voor het vroegsignaleren van schulden bij jongvolwassenen?*

5.1. De invloed van startcondities, leiderschap en vertrouwen op het samenwerkingsproces voor vroegsignaleren.

In tabel 2 worden de eerste drie hypothesen van dit onderzoek empirisch getest. De eerste hypothese veronderstelt dat een hogere score op startcondities een positief effect heeft op het algemene samenwerkingsproces (model 1). In de tweede hypothese, getest in model 2, wordt verwacht dat de aanwezigheid van faciliterend leiderschap een positief effect heeft op het algemene samenwerkingsproces. De derde hypothese heeft betrekking op het positieve effect dat vertrouwen heeft op het algemene samenwerkingsproces. Dit is getoetst in model 3. Tot slot geeft model 4 een meervoudige lineaire regressieanalyse, waarbij de bovenstaande drie effecten tegelijkertijd worden getoetst.

De lineaire regressieanalyse laat zien in welke mate de onafhankelijke variabele, zoals de startcondities, effect heeft op de afhankelijke variabele, de beoordeling van het algemene samenwerkingsproces. Hoe hoger de B-score, hoe groter het effect en des te meer dit een verklarende factor is voor het algemene samenwerkingsproces. Uit de data valt geen relatie te concluderen tussen startcondities, faciliterend leiderschap, vertrouwen en de beoordeling van het samenwerkingsproces. Dat kan komen door het lage aantal respondenten, waardoor de

power voor de analyses te laag is. Als we kijken naar de richting van de coëfficiënten dan zijn deze wel in de verwachte richting. De gevonden effecten van de variabelen zijn echter niet significant. Daarom verwerp ik hypothesen 1, 2 en 3.

Tabel 2

Lineaire Regressie Analyse op het Samenwerkingsproces Algemeen

	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
	B (SE)	B (SE)	B (SE)	B (SE)
Constant	3.067** (.828)	2.961*** (.394)	2.903*** (.638)	2.786* (1.120)
Startcondities	.013 (.213)			.032 (.238)
Faciliterend leiderschap		.088 (.213)		.111 (.247)
Vertrouwen			.072 (.192)	.071 (.213)

*p< .05

** p<.01

*** p<.001

^ p<.10

Uit de beantwoording van de open vragen blijkt dat het investeren in persoonlijke relaties en vertrouwen met samenwerkingspartners een lastige opgave is voor gemeenten. Zo schrijft een respondent over ‘de wildgroei aan energiemaatschappijen’ en een ander geeft aan: ‘er is te weinig capaciteit om aandacht te geven aan het onderhouden van persoonlijk contact met schuldeisers’. Een respondent reflecteert op het onderlinge vertrouwen: ‘dit zou zeker kunnen verbeteren wanneer signaleringspartners meer kennis hebben over de vroegsignalering en wanneer we meer vertrouwen hebben in elkaars kennis en kunde’. Over faciliterend leiderschap zegt iemand: ‘Het zou goed zijn als een van de teamleden dit als aandachtsgebied zou krijgen’. Een ander vult aan dat ‘er langzaam meer wederzijdse winst is, maar over het algemeen hechten veel vaste lastenpartners (red: signaalpartners) meer waarde aan hun eigen incassobeleid dan aan de stress-sensitieve oplossing die gemeenten willen faciliteren’. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het in de praktijk lastig zal zijn om te investeren in goede relaties tussen gemeenten en signaalpartners, maar dat faciliterend leiderschap juist kan helpen om de samenwerking te versoepelen.

5.2. Invloed van samenwerkingsprocessen op de effectiviteit van vroegsignalering bij jongvolwassenen.

Tabel 3 toont de toetsing van de drie volgende hypothesen, allen met een verwacht positief effect. In model 1 wordt het effect van het algemene samenwerkingsproces op de effectiviteit van de vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen bekeken. Vervolgens in model 2 het effect van het samenwerkingsproces in het uitwisselen van signalen op de subjectieve effectiviteit. En in model 3 het samenwerkingsproces in het realiseren van een hulpaanbod op de subjectieve effectiviteit. Daarna geeft model 4 een meervoudige lineaire regressieanalyse, waarbij de bovenstaande drie effecten tegelijkertijd worden getoetst. In model 5 is dit effect gecontroleerd voor de drie eerdere concepten, startcondities, faciliterend leiderschap en vertrouwen.

Uit de cijfers in tabel 3 zijn geen harde conclusies te trekken. De effecten zijn niet significant, mogelijk door het lage aantal respondenten, toch zijn er drie opvallendheden. Allereerst is te zien dat in model 1, afwijkend aan de hypothese, dat er mogelijk een negatief effect is van het algemene samenwerkingsproces op de subjectieve effectiviteit. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de respondenten in hogere mate tevreden zijn met de samenwerking van vroegsignalering in het algemeen dan met de uitkomst van die samenwerking, namelijk de effectiviteit van vroegsignalering voor jongvolwassenen. Er is echter geen sprake van een significante negatieve correlatie, dus het blijft speculeren. Ten tweede valt op dat het samenwerkingsproces in het doen van een hulpaanbod een marginaal significant ($p < 0.10$) positief effect heeft op de effectiviteit van vroegsignalering bij jongvolwassenen. Vanuit een theoretisch perspectief is dit ook niet vreemd, doordat dit samenwerkingsproces zich specifiek richt op de jongvolwassen-doelgroep en dat is bij de andere twee andere samenwerkingsprocessen niet zo. De derde opvallendheid heeft te maken met het vijfde model. Daarin is een significant effect gevonden van het concept faciliterend leiderschap. Het lijkt er dus op dat het ervaren concept faciliterend leiderschap wel direct van invloed is op de subjectieve effectiviteit van vroegsignalering van jongvolwassenen, maar niet op het algemene samenwerkingsproces, welke is weergegeven in tabel 2. Bij deze significante score ($p < 0.001$) moet wederom de kanttekening geplaatst worden dat dit op basis van een laag aantal respondenten is.

Tabel 3*Lineaire Regressie Analyse op de Subjectieve Effectiviteit Vroegsignalering Jongvolwassenen*

	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5
	B (SE)	B (SE)	B (SE)	B (SE)	B (SE)
Constant	4.298* (1.815)	1.070 (1.838)	1.098 (.380)	.974 (2.555)	.566 (1.690)
Samenwerkingsproces algemeen	-.313 (.573)			-.494 (.539)	-.631* (.231)
Samenwerkingsproces signaaluitwisseling		.675 (.548)		.480 (.527)	-.235 (.312)
Samenwerkingsproces in hulpaanbod			.749^ (.380)	.776^ (.396)	.624^ (.308)
Startconditie					-.036 (.254)
Faciliterend Leiderschap					1.748 *** (.238)
Vertrouwen					-.262 (.223)

*p< .05

** p<.01

*** p<.001

^ p<.10

Uit de open uitvraag blijkt dat het ontstaan van signalen niet altijd even duidelijk is. Zo benoemt iemand dat de veelheid aan verschillende signaalpartners, zowel lokaal als landelijke partijen, leidt tot een veelheid aan verschillende signalen. Daardoor verschilt het wanneer partijen iets zien als schuld, in welk stadium ze die signaleren en hoe vaak ze signalen uitwisselen. Een ander noemt dat bijvoorbeeld bij signalen van de zorgverzekering er geen verschil zichtbaar is tussen betaalachterstanden van het eigen risico of van de maandpremies, maar dat zou wel uit kunnen maken voor het benaderen met een hulpaanbod. Een ander benoemt 'dat onduidelijke signalen leiden tot een vervuiling van de meldingen, waardoor voor het toepassen van het afwegingskader meer handwerk nodig is, dat is zonde van de tijd'. Deze opmerkingen wijzen erop dat er behoefte is aan een verbetering van de governance in de totstandkoming van signalen.

In een korte uitvraag naar de meest voorkomende schuldeisers in actuele dossiers van jongvolwassenen in de hulpverlening blijkt dat zorgverzekeraars nog steeds veel voorkomende

schuldeisers zijn. Van de respondenten benoemde vijftien de zorgverzekeraar, drie respondenten lieten deze open vraag onbeantwoord en een respondent benoemde niet de zorgverzekeraar, maar wel het CJIB en Klarna. In totaal is het CJIB twee keer benoemd, en werden DUO en telefoonproviders een keer benoemd. Een nieuwe trend zijn *Buy Now Pay Later*-schulden, waar Klarna ook toe behoort, die in totaal zes keer zijn benoemd met verschillende namen van schuldeisers. Voor de effectiviteit van vroegsignalering voor jongvolwassenen is dus met name het signaal van de zorgverzekeraar belangrijk, omdat jongvolwassenen niet in beeld zijn bij de overige signaalpartners.

Uit de theorie blijkt dat overheidskeuzes vaak het gevolg zijn van data en kwantitatieve inzichten (paragraaf 3.4 'Samenwerking met schuldeisers door signaaluitwisseling'). Voor vroegsignalering van schulden van jongvolwassenen zou dat betekenen dat een koppeling tussen het signaleringssysteem en de basisregistratie persoonsgegevens (hierna: BRP) nodig is om te kunnen sturen op leeftijd. Uit de uitvraag blijkt dat in de gemeenten van acht respondenten hiervoor gekozen is, bij vijf respondenten is er geen BRP-koppeling en vijf respondenten weten het niet. Dat sommigen het niet weten is een risico dat ook besproken is in de theorie, waarbij er vaak een gat zit tussen de plek waarin de governance van technologie wordt ingericht en de plek waar dit wordt gebruikt (ibid.). Respondenten noemen ook kanttekeningen bij de koppeling; 'er wordt aan gewerkt, maar functioneert het nog niet goed', 'kan het niet in het gekozen signaalverwerkingssysteem', 'klopt de gekregen informatie van signaalpartners nog niet' en is het 'nog ingewikkeld met de privacy-officer'. Een probleem met die privacy komt bijvoorbeeld voor wanneer er ook andere betaalachterstanden zijn op een adres. 'Bijvoorbeeld wanneer er een achterstand op de waternota is, maar deze is van de ouders van een jongvolwassenen.' Dit mag niet gedeeld worden met de jongvolwassene. Dit is dus een risico van de koppeling van digitale systemen dat in de praktijk kan zorgen voor foutief overheidshandelen, doordat de vroegsignaleerder niet goed kan zien dat de signalen bij verschillende personen behoren. Daar moet dan ook extra voorzichtig mee omgegaan worden.

Met betrekking tot het samenwerkingsproces in het doen van een hulpaanbod schrijven respondenten in de open vragen dat ze 'voor inhoudelijke hulp aangewezen zijn op ambulante begeleiders' en dat ze 'lokale samenwerkingspartners actief opzoeken om mee samen te werken'. Over het coördineren van interprofessionele samenwerking zegt iemand 'het zou goed zijn als een teamlid hier specifiek aandacht voor had'. Dit bevestigt het beeld dat samenwerking met betrekking tot deze doelgroep noodzakelijk is, maar wel aandacht vraagt om te faciliteren.

Uit de kwalitatieve inzichten van dit onderzoek kan geconcludeerd worden dat de samenwerking omtrent de signaaluitwisseling kan verbeteren door het ontstaan van signalen

transpanter te maken, door het signaal van de zorgverzekeraar extra serieus te nemen en bewust te analyseren wanneer een signaal een jongvolwassen inwoner betreft. De samenwerking in het doen van een hulpaanbod kan verbeteren door het aanstellen van een facilitator voor de interprofessionele samenwerking.

5.3. Effectieve factoren in het vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen

Er kunnen geen harde conclusies getrokken worden op basis van het kwantitatieve onderzoek. Toch zijn er relevante factoren gevonden die een rol spelen in het effectiever vroegsignaleren van schulden bij jongvolwassenen. Een beperkende factor is de verscheidenheid en hoeveelheid aan signaalpartners, zoals landelijke als lokale schuldeisers, waardoor het lastig is te investeren in persoonlijk contact. Daarnaast is daar ook onvoldoende capaciteit voor bij gemeenten om aandachtig mee om te gaan. De veelheid aan signaalpartners maakt het niet alleen moeilijk om persoonlijk contact met ze te onderhouden, het leidt ook tot een diversiteit aan signalen voor gemeenten. Elke schuldeiser heeft een eigen incassobeleid en geeft op andere momenten een signaal af. Daardoor is het moeilijk voor gemeenten om vooraf beleid te maken over welke signalen leiden tot welk type hulpaanbod. Er is behoefte aan transparantie en eenduidigheid over het ontstaan van de signalen. De koppeling van de signalen aan de BRP biedt een oplossing voor het beter herkennen van de signalen van jongvolwassenen en biedt daarin een behulpzame factor. Maar er zijn ook nog problemen. Zo werkt het koppelen zelf nog niet overal technisch goed en is het lastig de privacy te borgen wanneer meerdere mensen op hetzelfde adres wonen, zoals jongvolwassenen bij hun ouders.

Er zijn ook een aantal behulpzame factoren gevonden. Het algemene samenwerkingsproces met betrekking tot vroegsignalering heeft baat bij het opbouwen van persoonlijke relaties en onderling vertrouwen. Daarbij helpt het wanneer signaalpartners kennis hebben over de werking van vroegsignalering en er onderling vertrouwen is in elkaars kennis en kunde. Daarnaast is het een belangrijke helpende factor in het effectief vroegsignaleren van schulden bij jongvolwassenen om een lokale samenwerking aan te gaan in het doen van een hulpaanbod. Er is behoefte aan iemand om die interprofessionele samenwerking te coördineren en faciliteren.

Hiermee kan een antwoord geformuleerd worden op de derde deelvraag van dit onderzoek: ‘Welke factoren worden in de praktijk ervaren als behulpzaam of beperkend voor het vroegsignaleren van schulden bij jongvolwassenen?’. Samenvattend blijkt dat investeren in

het vertrouwen en persoonlijke relaties met schuldeisers wenselijk is, maar door een gebrek aan capaciteit en door de veelheid aan signaleringspartners in de praktijk niet altijd mogelijk is. Wat wel zou kunnen helpen is meer transparantie over de totstandkoming van een signaal. Een behulpzame factor in het vroegsignaleren van schulden bij jongvolwassenen is de samenwerking in het doen van een hulpaanbod. Investeren en coördineren van die interprofessionele samenwerking kan bijdragen aan het beter gebruiken van elkaars kennis en kunde en het beter bereiken van jongvolwassenen.

Hoofdstuk 6: Conclusie en discussie

6.1. Conclusie

Door de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening is vroegsignalering een verplichte taak van gemeenten met heldere kaders en faciliterend in de gegevensuitwisseling, maar de invulling voor de uitvoering wordt lokaal bepaald. Het doel is helder, eerder inwoners met financiële problemen bereiken en proactief hulp bieden. Dit is een vorm van gerichte preventie, waardoor aandacht voor specifieke groepen inwoners een voor de hand liggende sturingskeuze is. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt: *“Welke factoren dragen bij aan een effectieve vroegsignalering van schulden bij jongvolwassenen en hoe kunnen die vanuit netwerk- en sturingselementen worden verklaard?”* In dit onderzoek zijn veel verschillende factoren gevonden uit de literatuur, uit kwantitatief onderzoek en via kwalitatieve duiding. Doordat een deductieve wijze van onderzoeken is gevolgd, zal ook deze conclusie eerst factoren gevonden uit het literatuuronderzoek weergeven, gevolgd door inzichten uit het kwantitatieve en kwalitatieve onderzoek.

Allereerst kwam uit de literatuur naar voren dat vroegsignalering het resultaat is van overlappende bestuurskundige paradigma's, met de meeste kenmerken uit de New Public Governance. Dat is vooral zichtbaar in de samenwerking tussen publieke en niet-publieke partijen om een betere overheidsdienstverlening te bereiken (Klijn & Koppenjan, 2015). Uit theorie over collaborative governance van Ansell en Gash (2007), blijkt dat startcondities, faciliterend leiderschap en vertrouwen invloed hebben op het samenwerkingsproces en daarmee op de uitkomst van dat proces. Fundamenteel daarbij is de samenwerking een positieve meerwaarde creëert die zonder samenwerken niet mogelijk was (Provan & Kenis, 2008). Deze factoren konden niet worden bevestigd in het kwantitatieve deel van dit onderzoek. Uit de open beantwoording van de vragenlijst, het kwalitatieve deel van het onderzoek, blijkt dat in de praktijk wel de wens is voor het investeren in vertrouwen en persoonlijke relaties en men daar de meerwaarde van inziet. Dit is echter niet altijd mogelijk door de veelzijdigheid aan signaleringspartners en een gebrek aan capaciteit bij gemeenten.

Vroegsignalering wordt gekenmerkt door signaaluitwisseling met schuldeisers én door het proactief doen van een hulpaanbod aan inwoners. Deze twee kenmerken zijn in het onderzoek verder verkend door een benadering van het samenwerkingsproces met signaalpartners en het interprofessionele samenwerkingsproces in het doen van een hulpaanbod. In paragraaf 3.4 'Samenwerking met schuldeisers door signaaluitwisseling' is omschreven dat uit onderzoek van Klievink en Meijer (2023) blijkt dat het samenwerkingsproces met

signaalpartners mogelijk beïnvloed wordt door het gebruik van technologie, doordat het de sociale interactie met elkaar kan veranderen. Daarnaast moet er begrip zijn over het gebruik van de technologie en is het belangrijk dat er transparantie is over het ontstaan en gebruik van signalen. In het beleidskader werd duidelijk dat in de wet ruimte is om te experimenteren met nieuwe signaalpartners. Dat lijkt echter niet nodig, aangezien de zorgverzekeraar een van de meest voorkomende schuldeisers is bij de jongvolwassendoelgroep en de zorgverzekeraar al een signaalpartner is binnen vroegsignalering. Ook biedt de koppeling aan het BRP een oplossing voor het beter herkennen van signalen van jongvolwassenen. Uit de kwantitatieve analyse kunnen geen conclusies worden getrokken. Uit de kwalitatieve analyse blijkt dat er behoefte is aan meer eenduidigheid en transparantie over het ontstaan van signalen vanuit signaalpartners. De veelheid aan signaalpartners zorgt voor een diversiteit aan signalen, waardoor het moeilijk is voor gemeenten om vooraf beleid te maken over welke signalen leiden tot welk type hulpaanbod. Hierdoor komt ook de navolgbaarheid van het overheidshandelen in het geding. Een helpende factor is wanneer signaalpartners kennis hebben over de werking van vroegsignalering en er onderling vertrouwen is in elkaars functioneren.

Uit de literatuur blijkt met betrekking tot het samenwerkingsproces in het doen van een hulpaanbod dat samenwerking tussen verschillende professionals cruciaal is voor een effectieve dienstverlening. De professionals nemen daarvoor eigen kennis en kunde mee, hebben vertrouwen in elkaar en zoeken samen naar een gezamenlijk doel (D'Amour et al., 2005). Wel is het cruciaal dat er een leidend figuur is om de samenwerking te faciliteren (Bannink & Bosselaar, 2018; Den Uyl et al., 2015; Hekelaar et al., 2009; Klijn & Koppenjan, 2000; Theisens, 2018). Daarnaast draagt balans in de machtsprocessen bij aan een integrale dienstverlening. Ghorashi, Boersma en Azarhoosh (2003) laten zien dat dit kan via ruimte is om te experimenteren, er formele afspraken zijn gemaakt maar ook ruimte is voor maatwerk en flexibiliteit. Uit het kwantitatieve onderzoek blijkt dat het samenwerkingsproces in het doen van een hulpaanbod een marginaal significant positief effect heeft op de effectiviteit van vroegsignalering bij jongvolwassenen. Dat is logisch verklaarbaar doordat dit samenwerkingsproces zich specifiek richt op de jongvolwassen-doelgroep en dat is bij de andere twee andere samenwerkingsprocessen meer van algemene aard zijn.

Uit het kwalitatieve onderzoek blijkt dat investeren en coördineren van die interprofessionele samenwerking kan bijdragen aan het beter gebruiken van elkaars kennis en kunde en daarmee aan het beter bereiken van jongvolwassenen.

6.2. Discussie

Dit onderzoek kent een aantal beperkingen waarmee rekening gehouden moet worden. De eerste beperking heeft te maken met het aantal respondenten van het onderzoek. Voor de dataverzameling is de vragenlijst op drie manieren verspreid. Ondanks dat de drie manieren allen binnen het netwerk de NVVK waren, heeft dat wel een potentieel bereik van negentig procent van de schuldhulpverlening in Nederland. De verspreiding was telkens een week uit elkaar en in totaal heeft de vragenlijst ruim drie weken open gestaan. Dat is niet heel lang, maar de meeste respons kwam binnen drie werkdagen na verspreiding. De verwachting was hiermee tussen de veertig en zestig respondenten te verkrijgen, dat is niet gelukt. In totaal hebben slechts twintig respondenten de vragenlijst ingevuld. Dat is te weinig om kwantitatieve conclusies te trekken en beperkt de generaliseerbaarheid van de onderzoeksresultaten. Er zijn meer respondenten nodig voor het verbeteren van de statistische analyse en om meer begrip te krijgen van nuances en om onderliggende mechanismen tussen de variabelen te ontdekken. Tevens is een grotere dataset nodig om de robuustheid en betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten te vergroten.

Daarnaast was de vragenlijst opgedeeld in twee delen, een voor signaalpartners en een deel voor de schuldhulpverleners en beleidsmakers betrokken bij de uitvoer vroegsignalering. De vragenlijst voor signaalpartners is slechts een keer ingevuld en maakte daardoor geen onderdeel uit van de analyse. Hierdoor lukt het niet om een meervoudige perspectieven te betrekken in de analyse. Dat zou wel nodig zijn om meer te kunnen zeggen over het netwerk waarbinnen de vroegsignalering voor jongvolwassenen georganiseerd is. Zo kan overwogen worden om in vervolgonderzoek ook perspectieven van andere professionals, zoals jongerenwerkers, mee te nemen. Het is dan wel van belang dat er veel meer respondenten zijn, zodat goede subgroep analyses gedaan kunnen worden. Ook is opgevallen dat de huursector als signaalpartner consistent anders dan andere signaalpartners is beoordeeld door de respondenten, waardoor deze uit de analyse is gehaald. Een mogelijke verklaring daarvoor is het aanstellen van private verhuurders als signaalpartners, sinds januari 2024, waardoor nieuwe signaalpartners tot deze categorie signaalpartner behoren. Vervolgonderzoek is nodig om te onderzoeken of dit onderscheid op grotere schaal aanwezig is en waardoor dat komt.

Een andere belangrijk beperking van dit onderzoek betreft de interne consistentie van het onderzoek. Dat komt mede doordat veel variabele met slechts één vraag werd uitgevraagd, wat de betrouwbaarheid van de metingen kan verminderen. Daarnaast zijn variabelen samengevoegd tot een concept op basis van de theoretische verkenning, om die vervolgens met

een schaalscore mee te nemen in de analyse. Echter was bij het samenvoegen van de items sprake van een lage Cronbach's alpha bij sommige concepten. De lage Cronbach's alpha score kan komen door het lage aantal respondenten, maar ook een te laag aantal variabelen per concept of dat items beter geformuleerd moeten worden. Dit beïnvloedt de nauwkeurigheid en interpretatie van de resultaten aanzienlijk. De interne consistentie had verbeterd kunnen worden door concepten te baseren op meer variabelen en met meer items uit te vragen. Om deze beperking in toekomstig onderzoek aan te pakken, is het aan te raden om meer vragen per variabele op te nemen om de interne consistentie te verhogen. Ook is het cruciaal om grondiger te evalueren welke variabelen echt bijdragen aan het meten van het concept. In dit onderzoek is gepoogd om het invullen van de vragenlijst zo toegankelijk als mogelijk te maken. Bij het reproduceren van het onderzoek kan ook gekozen worden om slechts een deel van het conceptuele model empirisch te toetsen met een uitgebreidere vragenlijst.

Hoewel dit onderzoek met enkele serieuze beperkingen te maken had, hebben de resultaten wel waardevolle inzichten opgeleverd. Hoofdzakelijk door de praktijk van vroegsignalering vanuit een bestuurskundig perspectief te benaderen. Dit levert inzichten op die gebruikt kunnen worden bij het maken van sturingskeuzes door de gemeente, bijvoorbeeld in het afwegingskader over het gebruik van signalen. Er is geen sprake van fundamenteel onderzoek, maar ten aanzien van de wetenschappelijke kennis over collaborative governance heeft dit onderzoek bijgedragen aan een introductie op een nieuw beleidsterrein, dat van de schuldhulpverlening. Uniek aan dit onderzoek is de combinatie van algemene bestuurskundige theorieën, zoals de collaborative governance, met bestuurskundige inzichten uit theorieën die aansluiten op de praktijk. Deze combinatie heeft geleid tot een brede verkenning van samenwerkingsprocessen binnen de vroegsignalering, met oog voor digitale effecten en interprofessionele samenwerking. Bovendien opent dit onderzoek nieuwe wegen voor verdere studies, wat een verrijking voor de onderzoeksagenda betekent. Een effectieve vroegsignalering van schulden is een van de funderingen onder het actuele bestaanszekerheidsdebat in Nederland.

6.3. Aanbevelingen

Toekomstig onderzoek kan zich richten op het versterken van de vragenlijst en het uitbreiden van de data-verzameling. Dit kan helpen om de concepten met meer betrouwbaarheid te meten en om heldere kwantitatieve conclusies te trekken. De bevindingen uit dit onderzoek kunnen hiermee worden gecontroleerd en mogelijk versterkt. Daarnaast adresseert het

vervolgonderzoek daarmee de beperkingen van dit onderzoek en kan het bijdragen aan beter generaliseerbare inzichten. Deze inzichten zijn nuttig voor meer wetenschappelijke inzichten over de toepassing van collaborative governance in de praktijk van schuldhulpverlening en/of vroegsignalering en proactieve dienstverlening. Daarnaast kunnen generaliseerbare inzichten in de praktijk bijdragen aan kennis over samenwerking binnen de schuldhulpverlening en met samenwerkingspartners daarbuiten, zowel voor de jongvolwassendoelgroep als voor inwoners in het algemeen.

Er zijn ook praktijkgerichte aanbevelingen die volgen uit dit onderzoek. Met betrekking op het samen signaleren is aan te raden om het signaal vanuit de zorgverzekering voor deze doelgroep extra serieus te nemen. Dit kan binnen vroegsignalering het enige signaal zijn waarmee jongvolwassenen in beeld komen bij de hulpverlening. Daarnaast kan ik basis van dit onderzoek geadviseerd worden het gesprek aan te gaan met signaalpartners, hoofdzakelijk met de zorgverzekering, over de werking van vroegsignalering en de totstandkoming van een signaal. Zodat daar meer transparantie over is en gemeenten beter in staat zijn het afwegingskader op te stellen en toe te passen. Daarnaast draagt het bij aan beter onderling vertrouwen tussen gemeenten en signaalpartners. Met betrekking op het beter bereken van jongvolwassenen is in dit onderzoek gebleken dat het aangaan van een samenwerking met professionals met verschillende achtergronden daaraan bijdraagt. Vroegsignaleerders en schuldhulpverleners kunnen beter gebruik maken van de kennis en kunde van andere professionals, bijvoorbeeld van lokale jongerenwerkers.

Tot slot wordt op basis van dit onderzoek aanbevolen om een faciliterend leider of coördinator voor beide samenwerkingen aan te stellen. Dat wil zeggen dat er iemand bezig moet zijn met het promoten en veiligstellen van de samenwerking. Dat kan door het faciliteren van dialoog, het verkennen van wederzijdse winst en het faciliteren van samenwerking tussen verschillende professionals. Het faciliterend leiderschap draagt bij aan het samen signaleren en het beter bereiken van jongvolwassenen en daarmee een effectievere vroegsignalering van schulden voor jongvolwassenen.

Literatuurlijst

- Aanpak 16–27. (2020, 22 oktober). *Jongeren en schulden*. 16–27.
<https://www.16-27.nl/werkinkomen/jongeren-en-schulden>
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543 - 571.
10.1093/jopart/mum032.
- Bannink, D., & Bosselaar, H. (Eds.) (2018). *Het probleem samenwerken*. Den Haag, Nederland: Boom bestuurskunde.
- Brandsen, T., & Honingh, M. (2013). Professionals and Shifts in Governance. *International Journal of Public Administration*, 36(12), 876-883.
doi:10.1080/01900692.2013.798809.
- Bleijenbergh, I. (2016). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. (2 ed.). Boom Uitgevers Amsterdam.
- Danielle D'Amour, Marcela Ferrada-Videla, Leticia San Martin Rodriguez & Marie-Dominique Beaulieu (2005) *The conceptual basis for interprofessional collaboration: Core concepts and theoretical frameworks*, *Journal of Interprofessional Care*, 19:sup1, 116-131, DOI: 10.1080/13561820500082529.
- de Jonge, A. (2019, 26 december). *Rijksincassobeleid zorgt soms voor "kafkawereld"*. Binnenlands Bestuur. <https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/visie-oprijksincassobeleid-ontbreekt.11832043.lynkx>
- de Jonge, A. (2020a, juli 22). *Extra middelen nodig voor schuldengolf*. Binnenlands Bestuur. <https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/wees-voorbereid-op-schuldengolfwaarschuwt-nvvk.13947500.lynkx>
- de Jonge, A. (2020b, november 2). *Minder aanmeldingen bij schuldhulpverlening in crisistijd*. Binnenlands Bestuur. <https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/verwachtenschuldengolf-nog-niet-in-zicht.14994808.lynkx>
- Den Uyl, R., Molenkamp, M., De Levita, B., Nijhof, W., Hoefsloot, T., & Van Room, M. (2015). *Factoren die bijdragen aan het transformeren van het sociaal domein*. Amsterdam: Radar advies.
- Divosa & NVVK. (2021, 23 april). *Monitor Schuldhulpverlening in coronatijd: januari en februari 2021 in beeld*. Divosa. <https://www.divosa.nl/nieuws/monitorschuldhulpverlening-coronatijd-januari-en-februari-2021-beeld>
- Divosa & NVVK. (2023, 6 november). *Monitor Schuldhulpverlening in onzekere tijden: juli, augustus en september 2023*. <https://www.divosa.nl/nieuws/aantal-schuldregelingen-sinds-wetswijziging-nog-niet-toegenomen>
- Ghorashi, H., K. Boersma & F. Azarhoosh (2023) Tussen-denken en inclusief besturen rond armoede, In T. Overmans, M. Honingh, & M. Noordegraaf (Eds.), *Maatschappelijke bestuurskunde*. Den Haag: Boom Bestuurskunde, pp. 97-113.
- Hekelaar, M., Zwaneveld, F., Hautus, J., & Bakker, H. (2009). *Literatuurstudie integrale dienstverlening*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

- Horwath, J., & Morrison, T. (2007). Collaboration, integration and change in children's
Mogelijkheden in vroegsignaleren van jongeren met schulden services: critical issues
and key ingredients. *Child abuse & Neglect*, 31(1), 55 - 69.
- Jungmann, N., Geuns, R., van., Klaver, J., Wesdorp, P., & Wolk, J, van der. (2012). *Preventie:
voorkomen is beter dan genezen. Op weg naar effectieve schuldhulp.*
Utrecht/Amsterdam: Hogeschool Utrecht/Hogeschool van Amsterdam.
- Klievink, A. J. (2021). *Hollen én stilstaan: hoe data en digitalisering de overheid veranderen.*
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3275666>.
- Klievink, A. J., & Meijer, A. (2023). Governance van digitalisering: van bestuurskundig
nichethema naar kernthema. In T. Overmans, M. Honingh, & M. Noordegraaf (Eds.),
Maatschappelijke bestuurskunde. Den Haag: Boom Bestuurskunde. Retrieved from
<https://hdl.handle.net/1887/363393>.
- Klijn, E.H., & Koppenjan, J.F.M. (2000). Public Management and Policy Networks:
Foundations of a network approach to governance. *Public Management*, 2(2), 135-158.
- Klijn, Erik Hans & Koppenjan, Joop. (2015). *Governance Networks in the Public Sector.*
10.4324/9781315887098.
- Koppenjan, J.F.M. (2012). *Het verknipte bestuur*. De Haag: Eleven International Publishing.
Via: http://repub.eur.nl/res/pub/38372/Metis_183082.pdf.
- Kuhn, T.S. (1962): *The Structure of Scientific Revolutions*, University of Chicago Press.
- Kuiper, J., Fleuren, M., & NVVK. (2018, september). *Leidraad Vroegsignalering Schulden.*
<https://www.nvvk.nl/thema/vroegsignalering>
- Lember, V. (2018). *The Increasing Role of Digital Technologies in Co-production.*
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2019, 14 oktober). Memorie van
toelichting bij wijziging Wet gemeentelijke schuldhulpverlening voor uitwisseling
persoonsgegevens. Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.
- Nibud. (2021, 26 maart). *Jongeren en schulden*. Nibud - Nationaal Instituut voor
Budgetvoorlichting. <https://www.nibud.nl/beroepsmatig/jongeren-en-schulden/>
- NVVK. (2015). *Module Preventie.*
<https://www.nvvk.nl/ons-werkveld/gedragscodesenmodules>
- NVVK. (2021). *Coronacrisis treft jongere zwaar, daarom besteden we extra aandacht aan deze
groep*. NVVK. <https://www.nvvk.nl/page/1439/2021/02/10/Coronacrisis-treft-jongere-zwaar-daarombesteden-we-extra-aandacht-aan-deze-groep>
- Osborne, S.P. (2010). *The new public governance?* Londen, Engeland: Routledge.
- Osborne, S.P., Radnor, Z., Nasi, G. (2012). A New Theory for Public Service Management?
Toward a (Public) Service-Dominant Approach. *American Review of Public
Administration*, 43(2), 135– 158. doi: 10.1177/0275074012466935.
- Provan, K. & Kenis, P.. (2008). Modes of Network Governance: Structure, Management, and
Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 18.
10.1093/jopart/mum015.
- Schonewille, G., & Crijnen, C. (2018, december). *Financiële problemen 2018*. Nibud.
<https://www.nibud.nl/beroepsmatig/financieel-problemen-rapport-2018/>
- SchuldenLabNL & Deloitte Nederland. (2020, juni). *COVID-19 en schuldenproblematiek in
Nederland*. Onderzoek en oplossingsrichtingen voor een gezamenlijk actieplan.
<https://www.schuldenlab.nl/download-hier-ons-actieplan-covid-19/>

- Spencer, N. (2018). Complexity as an opportunity and challenge for behavioural public policy. *Behavioural Public Policy*, 2(2), 227-234. doi:10.1017/bpp.2018.20.
- Stichting BRK. (2020, oktober). *De Schulden Monitor 2019*.
<https://www.bkr.nl/zakelijk/nieuws/2020/10/bkr-schulden-monitor/>
- Theisens, H. (Ed.). (2018). *Publieke professionals: besturen en balanceren, netwerken en improviseren*. Den Haag, Nederland: Boom bestuurskunde.
- van Osch, Y. (2020, 21 december). *Nadja Jungmann: "Aanpak schuldenproblematiek versnellen, maar met beleid"*. Sociale Vraagstukken.
<https://www.socialevraagstukken.nl/interview/nadja-jungmann-aanpakschuldenproblematiek-versnellen-maar-met-beleid/>
- van Thiel, S. (2010). *Bestuurskundig onderzoek. Een methodologische inleiding*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2024). *Leidraad Vroegsignalering: Wat moet u als gemeente weten over vroegsignalering?* Gezien op 17 April 2024, via <https://vng.nl/sites/default/files/2022-05/Leidraad-Prioriteren-en-opvolgen-vroegsignalen.pdf>
- VNG Realisatie. (2021, maart). Q&A Wijziging Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening.
<https://vng.nl/artikelen/wijziging-wet-gemeentelijke-schuldhulpverlening-Wet-Gemeentelijke-Schuldhulpverlening>
- Voets, J.J., Brandsen, T., Verschuere, B. & Koliba, C. (2021). Collaborative Governance. In G. Peters & I. Thynne (Eds.), *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford: Oxford University Press doi: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.1419.
- Wamelink, W. (2021, april). *Evaluatierapport Intensieve Jongerenschuldhulpverlening* Amsterdam. SHVconsultancy.
- Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. (2021, 1 januari). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0031331/2021-01-01>.

Bijlage 1 - Vragenlijst

[Algemene uitleg over onderzoek ter opening.]

Deze vragenlijst is onderdeel van een verklarend onderzoek naar de effectiviteit van vroegsignalering van schulden van jongeren. Dit onderzoek voer ik, Gaby van Loon, uit vanuit mijn rol als beleidsadviseur bij de NVVK op het thema schuldhulp aan jongeren. Dit doe ik vanuit een bestuurskundig perspectief en onder begeleiding van Stéfanie André van de Radboud Universiteit.

Het invullen van de vragenlijst duurt ongeveer 10 minuten. Je bent van harte uitgenodigd deze vragen naar eigen inzicht in te vullen, vanuit jouw praktische kennis en ervaring kun je aangeven wat direct in je op komt. Er is dus ook geen goed of fout. Voel je vrij verdieping te geven op je antwoorden in de open velden.

Alvast ontzettend bedankt voor de inzet en je bijdrage aan dit onderzoek!

Deel 1. Vragen voor alle respondenten

- 1.1. Ik heb de informatie over de deelname aan dit onderzoek en het gebruik van de data die hieruit voortkomt gelezen en ga daarmee akkoord. [Ja/nee] [De getoonde informatie is te vinden in bijlage 2.]
- 1.2. Kies welk van onderstaande opties het meest van toepassing is op jou:
 - a. Ik ben betrokken als schuldeisende partij [Vragenlijst eindigt na deel 2)
 - b. Ik draag bij aan de uitvoering van vroegsignalering [Na deel 1, komt deel 3]
 - c. Ik ben betrokken bij vroegsignalering vanuit beleid of onderzoek [Na deel 1, komt deel 3]
- 1.3. Sinds wanneer ben jij betrokken bij vroegsignalering?
[Meerkeuze: Voor < 2021, sinds 2021, sinds 2022, sinds 2023, sinds 2024, ik ben niet betrokken]
- 1.4. Hoe tevreden bij jij over de effectiviteit van vroegsignalering van schulden in het algemeen? [Stelling 5 punt-schaal: helemaal ontevreden tot helemaal tevreden.]
- 1.5. Hoe tevreden bij jij over de effectiviteit van vroegsignalering van schulden voor de jongerendoelgroep (t/m 27 jaar)? [Stelling 5 punt-schaal: helemaal ontevreden tot helemaal tevreden.]

- 1.6. [Optionele open vraag] Wil je verder nog iets kwijt over de effectiviteit van vroegsignalering van schulden (voor jongeren)? Dan kan dat hier:

Deel 2. Vragenlijst alleen voor schuldeisers

[Informatieblok] Vroegsignalering is een dienst binnen de schuldhulpverlening met als doel mensen met financiële problemen in een zo vroeg mogelijk stadium in beeld te brengen en hulpverlening aan te bieden. Om dat te laten slagen is de samenwerking tussen diverse partijen, zoals verschillende schuldeisers, beleidsmakers en vroegsignaleerders cruciaal.

[Informatieblok] Onderstaande stellingen hebben telkens vijf antwoord opties; (van links naar rechts) helemaal oneens, oneens, neutraal, eens, helemaal eens.

- 2.1. Voor mij is het duidelijk welk signaal leidt tot welk hulpaanbod.
- 2.2. Het is voor mij duidelijk in welke situatie ik een vroegsignaal moet afgeven.
- 2.3. Ik begrijp het systeem waarin ik signalen plaats en weet wat er digitaal met het signaal gebeurt.
- 2.4. Ik ervaar ruimte om relevante extra informatie aan een signaal toe te voegen.
- 2.5. Ik ervaar de signaaluitwisseling als een goede manier van interactie met de uitvoerders van de vroegsignalering.
- 2.6. Ik heb het idee dat de signaaluitwisseling kan bijdragen aan het vroegsignaleren van financiële problemen in het algemeen
- 2.7. Ik heb het idee dat de signaaluitwisseling kan bijdragen aan het vroegsignaleren van financiële problemen van specifiek jongeren t/m 27 jaar.
- 2.8. Wil jij op een van je antwoorden een toelichting geven, dan kan dat hier. [Open vraag]

-einde vragenlijst- [naar bedankpagina]

Deel 3. Vragen alleen voor professionals

[Informatieblok] Vroegsignalering is een dienst binnen de schuldhulpverlening met als doel mensen met financiële problemen in een zo vroeg mogelijk stadium in beeld te brengen en hulpverlening aan te bieden. Om dat te laten slagen is de samenwerking tussen diverse partijen, zoals verschillende schuldeisers (signaalpartners), beleidsmakers en vroegsignaleerders cruciaal.

Vragen/stellingen over het samenwerken met signaalpartners:

3.1. Heb jij voor de samenwerking omtrent vroegsignalering al ervaringen gehad met de organisaties (signaalpartners) en hoe zou je die omschrijven? [elk met de schaalopties: succesvolle eerdere samenwerking, overwegend positief, wisselende eerdere ervaringen, overwegend negatief, conflicterende eerdere samenwerking óf geen eerdere ervaring]

Deze vraag is opgedeeld in de vier oorspronkelijke wettelijke signaalpartners

- a. Met organisaties die verantwoordelijk zijn voor de energie-signalen
- b. Met organisaties die verantwoordelijk zijn voor de zorgverzekerings-signalen
- c. Met organisaties die verantwoordelijk zijn voor de drinkwater-signalen
- d. Met organisaties die verantwoordelijk zijn voor de huur-signalen

[Informatieblok] Onderstaande stellingen hebben telkens vijf antwoord opties; (van links naar rechts) helemaal oneens, oneens, neutraal, eens, helemaal eens.

3.2. We zijn afhankelijk van samenwerking met signaalpartners om tot een effectieve vroegsignalering te komen.

3.3. Ik voel me verantwoordelijk voor een goed samenwerkingsproces ten behoeve van vroegsignalering.

3.4. Er is voldoende direct contact over vroegsignalering tussen mijn organisatie en...

- a. ... de organisaties die verantwoordelijk zijn voor de energie-signalen
- b. ... de organisaties die verantwoordelijk zijn voor de zorgverzekering-signalen
- c. ... de organisaties die verantwoordelijk zijn voor de drinkwater-signalen
- d. ... de organisaties die verantwoordelijk zijn voor de huur-signalen

3.5. Ik heb vertrouwen in het goed functioneren van de signaalpartners:

- a. ... de organisaties die verantwoordelijk zijn voor de energie-signalen
- b. ... de organisaties die verantwoordelijk zijn voor de zorgverzekering-signalen
- c. ... de organisaties die verantwoordelijk zijn voor de drinkwater-signalen
- d. ... de organisaties die verantwoordelijk zijn voor de huur-signalen

3.6. Tussentijdse resultaten van vroegsignalering worden met signaalpartners gedeeld.

3.7. Er zijn goede persoonlijke relaties aanwezig met:

- a. ... de mensen die verantwoordelijk zijn voor de energie-signalen
- b. ... de mensen die verantwoordelijk zijn voor de zorgverzekering-signalen
- c. ... de mensen die verantwoordelijk zijn voor de drinkwater-signalen
- d. ... de mensen die verantwoordelijk zijn voor de huur-signalen

- 3.8. Ik heb het idee dat alle signaalpartners hetzelfde begrip hebben over de noodzaak, het doel en de strategie van vroegsignalering.
- 3.9. Er is iemand of een organisatie aanwezig die zich bezighoudt met het faciliteren en veiligstellen van de samenwerking tussen vroegsignaleerders en signaalpartners.
- [ja/nee]
 - Deze houdt zich bezig met; het faciliteren van overleggen met elkaar. [Ja/nee]
 - Deze houdt zich bezig met; het faciliteren van wederzijdse winst. [Ja/nee]
 - Ik ervaar vertrouwen in deze actor/organisatie. [Eens/oneens-stelling]
- 3.10. [Open vraag] Wil jij op een van je antwoorden een toelichting geven, dan kan dat hier:

Vragen/stellingen over het proces van signaaluitwisseling tot het hulpaanbod:

- 3.11. Ik vind het systeem waarin we vroegsignalen ontvangen en verwerken duidelijk.
- 3.12. Ik vind het duidelijk hoe signalen tot stand zijn gekomen bij een schuldeiser.
- 3.13. De signaaluitwisseling ervaar ik als een goede manier van interactie met een schuldeiser.
- 3.14. Welk type hulpaanbod gedaan moet worden staat altijd vast in beleidsregels.
- 3.15. Binnen onze gemeente worden signalen gekoppeld aan de gegevens uit de Basisregistratie Personen (BRP) [JA/NEE/Weet ik niet]
- 3.16. De beschikbare signalen en informatie zijn voldoende om tot een passend hulpaanbod te komen.
- 3.17. Ik weet wanneer een binnengekomen signaal over een jongvolwassen inwoner gaat.
- 3.18. [Open vraag] Wil jij op een van je antwoorden een toelichting geven, dan kan dat hier:

Vragen/stellingen over het lokale uitvoeringsproces en de lokale samenwerking om tot een passend hulpaanbod specifiek voor jongeren te komen

- 3.19. Ik denk dat lokale samenwerking t.b.v. vroegsignalering bijdraagt aan een effectiever hulpaanbod aan jongeren.
- 3.20. Ik ervaar de ruimte om te experimenteren met andere (lokale) samenwerkingspartners in het doen van een hulpaanbod.
- 3.21. Een vroegsignaleerder moet verantwoording afleggen over het type hulpaanbod dat gedaan wordt.
- 3.22. Er bestaat in de praktijk voldoende ruimte voor maatwerk, flexibiliteit en ruimte om af te wijken van een regulier hulpaanbod.

- 3.23. Heeft jouw organisatie binnen de vroegsignalering speciale aandacht voor het bereiken van jongeren? [JA/NEE]
- 3.24. Werk je binnen de gemeente samen met verschillende professionals wanneer je een hulpaanbod doet aan jongeren? [Multiple choice A) Ja B) Nee of C) n.v.t. D) anders, nml.]
- 3.25. Ben je voor het bereiken van jongeren afhankelijk van de kennis en kunde van de andere professionals? [Multiple choice A) Ja B) Nee, C) n.v.t. of D) anders, nml.]
- 3.26. Is er een organisatie/persoon die deze lokale samenwerking coördineert? [Multiple choice A) Ja B) Nee, C) n.v.t. of D) anders, nml.]
- 3.27. Wil jij op een van je antwoorden een toelichting geven, dan kan dat hier. [Open vraag]

Tot slot

- 3.28. Zien jullie specifieke schuldeisers vaak terug in dossiers van inwoners t/m de 27 jaar? [Multiple choice] A) Weet ik niet B) Niet veel anders dan reguliere dossiers C) Ja, namelijk deze schuldeisers [open veld]
- 3.29. In welke gemeente/regio ben je betrokken bij de uitvoering van vroegsignalering? [Open vraag]
- 3.30. Mogen wij n.a.v. deze vragen contact opnemen? [Nee/ Ja, dat kan via dit emailadres:]

-einde vragenlijst-

[Bedankpagina: Bedankt voor het invullen van deze vragenlijst. Mocht je na aanleiding van deze vragenlijst nog vragen of opmerkingen hebben, neem dan contact met mij op via: g.vanloon@nvvk.nl]

Bijlage 2 Toestemming deelname

Informatie over deelname aan dit onderzoek

Deelname aan dit onderzoek, door het invullen van de vragenlijst, is altijd geheel vrijwillig. Dat wil zeggen dat je altijd mag besluiten af te zien van deelname, zonder verdere gevolgen. Wanneer je toestemming wilt intrekken en deelname wilt beëindigen kan dat door tussentijds de vragenlijst te sluiten. Resterende gegevens zullen dan worden verwijderd. Wanneer je de vragenlijst al had afgerond kun je deelname beëindigen door te mailen naar g.vanloon@nvvk.nl.

Informatie over het gebruik van de data

Voor het uitvoeren van dit onderzoek worden geen persoonsgegevens verzameld. Antwoorden zijn dus geheel geanonimiseerd en zijn niet naar de deelnemers terug te leiden. De gegevens, alle antwoorden, uit het onderzoek worden minimaal 10 jaar bewaard op versleutelde servers van de onderzoeksinstantie van de Radboud Universiteit in Nijmegen.

Vanwege het belang van controle, hergebruik en/of replicatie van de onderzoeksresultaten en de conclusies uit het onderzoek kunnen de onderzoeksgegevens worden gedeeld met andere onderzoekers. Daarnaast kan getoetst worden of het onderzoek goed en betrouwbaar is uitgevoerd, daarvoor kunnen bevoegde personen de gegevens ter verificatie inzien. Zij zijn uiteraard geautoriseerd om de gegevens in te zien, onder strikte vertrouwelijkheid. Voor het verlenen van deze toegang wordt jouw toestemming gevraagd, in de eerste vraag uit de vragenlijst.

De AVG

De Radboud Universiteit is verantwoordelijk voor de naleving van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) bij de verwerking van persoonsgegevens. Binnen het onderzoek wordt zorggedragen voor privacy van deelnemers en de daaraan verbonden voorwaarden worden gewaarborgd. Het onderzoek houdt zich aan de Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit en het universitaire beleid ten aanzien van de opslag en het beheer van persoons- en onderzoeksgegevens. De privacyverklaring van de Radboud Universiteit vind je: <https://www.ru.nl/vaste-onderdelen/privacyverklaring-radboud-universiteit>. Meer informatie over jouw rechten bij het verwerken van persoonlijke data kun je vinden op <https://www.ru.nl/privacy/english/protection-personal-data/data-subjects-rights/> en op de website van de Nederlandse Autoriteit Persoonsgegevens: <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl>.

Radboud Universiteit

