

KATHOLIEKE UNIVERSITEIT LEUVEN

**FACULTEIT SOCIALE WETENSCHAPPEN
OPLEIDING SOCIAAL WERK**

**SCHULDBEMIDDELING
IN VLAAMSE OCMW'S VANUIT
EEN EMPOWEREND PERSPECTIEF**

Promotor: Prof. Dr. T. VAN REGENMORTEL

Verslaggever: Prof. Dr. F. LAMMERTIJN

VERHANDELING

aangeboden tot het verkrijgen van
de graad van Master in het Sociaal Werk
door

Jan BRODALA

academiejaar 2006-2007

Dankwoord

Deze masterproef kwam tot stand in gedragenheid en met ondersteuning door velen. Eerst en vooral dank aan Ria, Wouter en Pieter, die de voorbije drie jaar meer dan eens direct en indirect mijn studie-, examenstress en tijdstekort deelden en verzachtten. Veel weekenddagen en vakantietijd gingen op aan de opleiding en masterproef. We kunnen nu samen uitkijken naar meer 'kwali-tijd'. Dank ook aan mijn familie voor hun voortdurende betrokkenheid en hun begrip wanneer ik wel eens forfait moest geven.

In het bijzonder draag ik dit dankwoord op aan Ivo, mijn schoonvader die vorig jaar in augustus stierf en aan Jan, mijn vader die kort daarna in september overleed. Studeren werd zo bijkomstig. De wereld stond stil. Leven en dood waren elkaar nabij. Pijn en onmacht verbijtzend en toch sereen, namen we afscheid. In de herinnering aan hun bemoediging vond ik kracht om in de moeilijke momenten door te zetten.

Dank ook aan mijn promotor Tine Van Regenmortel en Goedele Plovie die mij op een empowerende en ondersteunende wijze door de keuze- en afbakeningsmomenten heen loodsten en me kritisch op het goede spoor hielden. En aan mijn medestudenten: mijn bond- en lotgenoten.

Verder aan de vele collega's voor hun interesse, aanmoediging en hun tolerantie wanneer ik mijn engagement binnen het werk noodgedwongen wel eens wat terugschroefde.

Tot slot gaat mijn bijzondere dank bij deze masterproef naar de cliënten, schuldbemiddelaars, en diensthoofden van de OCMW's van Heusden-Zolder en Wetteren voor hun bereidwillige en open deelname aan het Delphi-onderzoek. Hun namen zijn niet vermeld om redenen van mogelijke herkenbaarheid. Maar hun getuigenissen zijn levensecht en leerrijk. In hun ervaringen, realiteit, creativiteit en doorzettingsvermogen ligt de kennis besloten die in deze masterproef is neergeschreven.

Jan Brodala, 6 juni 2007

Voor het nemen van contact:

jan.brodala@khk.be

Inhoudsopgave

Inleiding	1
1. Schulden en schuldoverlast in de context van een consumptiesamenleving.....	3
1.1. Schulden: begripsafbakening en omvang.....	3
1.2. Van schulden naar schuldoverlast	4
1.3. Ingrijpende gevolgen.....	7
1.4. Oorzaken en verklaringen voor schuldoverlast	8
1.4.1. Een interactionistische kijk.....	8
1.4.2. De samenleving als consumptiesamenleving	10
1.4.2.1. Vluchten kan niet meer.....	11
1.4.2.2. Kwetsbaarheid in de consumptiemaatschappij.....	11
1.4.2.3. Besluiten bij de analyse van Bauman.....	12
1.4.3. Een mix van concrete op elkaar inwerkende oorzaken en factoren.....	13
1.5. Individualisering en verantwoordelijkheid.....	16
2. Schuldbemiddeling vanuit OCMW's als antwoord op schuldoverlast.....	18
2.1. Schuldbemiddeling als onderdeel of instrument van budgethulpverlening.....	18
2.2. Schuldbemiddeling tussen disciplineren en autonomieverhoging	22
2.3. Individueel schuldmodel en protocollisering bij schuldbemiddeling.....	23
3. Empowerment als bouwsteen voor sociaal duurzame schuldbemiddeling.....	26
3.1. Naar een sociaal duurzame schuldbemiddeling.....	26
3.2. Educatie gericht op sociale duurzaamheid en het ontwikkelen van kritisch bewustzijn	31
3.3. Belang van een empowerend perspectief in schuldbemiddeling	32
3.3.1. Empoweren voorbij 'blaming the victim' en 'blaming the system'	36
3.3.2. Psychologisch kapitaal en veerkracht.....	36
3.3.3. Participatieve en autonomieverhogende schuldbemiddeling.....	39
3.3.4. Self-empowerment van schuldbemiddelaars in een empowerende omgeving	42
4. Het belang van empowerment voor sociaal duurzame schuldbemiddeling onderzocht.....	43
4.1. Centrale onderzoeksvraag	43
4.2. Onderzoeksopzet	43
4.3. Onderzoekstechniek	45
4.3.1. Delphi-methode	45
4.3.2. Topics voor het Delphi-onderzoek	45
4.3.3. Selectie van de steekproef en de respondenten	46
4.3.4. Feitelijk verloop van de discussierondes	48
4.3.5. Ethische dimensie.....	49

4.3.6.	Verwerking van de onderzoeksgegevens	49
4.3.7.	Provinciale leesgroep ‘Nu komen we rond’	50
4.4.	Onderzoeksresultaten	50
4.4.1.	De relatie als drager of vehikel van sociaal duurzame schuldbemiddeling	51
4.4.1.1.	De ‘toon’ van de relatie	51
4.4.1.2.	Respect	52
4.4.1.3.	Participatief	53
4.4.1.4.	Een groeiproces	53
4.4.2.	Menswaardigheid en het voldoen van basisbehoeften	54
4.4.2.1.	Het voldoen van basisbehoeften is structureel gehypothekeerd	55
4.4.2.2.	Feitelijke behoeften en richtbarema’s als uitgangspunt	56
4.4.2.3.	Inlevingsvermogen in de ‘kost’ van een beperkt budget	57
4.4.2.4.	Private en autonome ruimte	57
4.4.2.5.	Draaglijke schuldbemiddeling en het tegengaan van uitsluiting	58
4.4.2.6.	Spanningsvelden vanuit de organisatie	59
4.4.3.	Empowerende schuldbemiddeling is een complex en interactief proces	60
4.4.3.1.	Het verwerven van controle.....	61
4.4.3.2.	Het ontwikkelen van kritisch bewustzijn.....	63
4.4.3.3.	Het bevorderen van participatie.....	65
4.4.3.4.	Leren en groeien op maat	67
4.4.3.5.	Groepswork als ondersteuning en ‘enabling niche’	69
4.4.4.	Schuldbemiddeling is een stapsgewijze en gefaseerd proces	71
4.4.4.1.	Schuldbemiddeling als deel van integrale hulpverlening	74
4.4.5.	Organisatorisch empowerment	76
4.4.5.1.	Organisatiecultuur en werkondersteuning	77
4.4.6.	Het beleid	78
4.4.6.1.	Het OCMW beleid en het overheidsbeleid.....	78
4.4.6.2.	De doelgroep en het beleid	79
5.	Besluiten.....	81
5.1.	Kadering van de problematiek van schulden en schuldoverlast.....	81
5.2.	Plaats en omschrijving van schuldbemiddeling.....	82
5.3.	Het concept van sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling.....	82
5.4.	De praktijk van sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling.....	83
5.5.	De organisatie.....	86
5.6.	Het beleid	87
5.7.	De onderzoeksmethodiek	87
5.8.	Epiloog	89

Referentielijst	91
Bijlage 1: Overzichtsschema criteria voor sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling	97
Bijlage 2: Scorekaart dialoogronde 2	102
Bijlage 3: Criteria voor de selectie van de ‘stakeholders’ voor het Delphi-panel	106
Bijlage 4: Topics voor de discussierondes in het Delphi-onderzoek.....	107
Bijlage 5: Stellingen voor de discussierondes in het Delphi-onderzoek	108

‘Look, what you are convinced is the truth is not necessarily so, because here is another possibility of looking at the thing.’ And you have at least realized that, ultimately, it is a matter of your responsibility to make the choice. The good choice is not given, it is not there already waiting to be learned and absorbed. The choice is something you have to work for (Bauman, 1990: 214).

Inleiding

In deze masterproef wordt het belang van empowerment bij schuldbemiddeling in Vlaamse OCMW's onderzocht en beschreven. Dit gebeurt middels een uitgebreide literatuurstudie waaruit topics worden afgeleid voor een Delphi-onderzoek. Er wordt gekozen voor kwalitatief onderzoek en daarbinnen voor de Delphi-methode omwille van de participatieve dimensie van deze onderzoeksbenadering. Het ontstaan en voortbestaan van schulden en schuldoverlast wordt interactionistisch bekeken. Vanuit deze kijk ontstaan schulden en schuldoverlast in een wisselwerking tussen mensen en de samenleving. Interactionistisch wordt hier dus breder opgevat en ingevuld dan de betekenis die eraan gegeven wordt binnen het sociologische concept 'symbolisch interactionisme' (Blumer, 1969)¹.

Onderstaande quote van Bill Jordan op het internationaal congres 'Why Social Work?' in Bielefeld, 2006, vat in een notendop maatschappelijke verschuivingen samen die niet alleen de Angelsaksische, maar onze Westerse maatschappijen in het algemeen kenmerken:

We in the Anglophone countries have experienced a profound transformation of collective life in the past 25 years, from welfare states which sought the loyalty of working class citizens, to competitive, individualistic societies, in which each takes responsibility for their own adaptation to new challenges, and borrows money from the bank to accomplish this 'independence' (Jordan, 2006).

We zijn geïndividualiseerd en geresponsabiliseerd in onze verantwoordelijkheid en autobiografie binnen een sfeer van competitie. Bovendien zijn we consumenten geworden die aangewezen zijn op geld (lenen) om onze autonomie tot stand te brengen. Bauman (1992) typeert onze samenleving als een 'consumer society' of consumptiesamenleving. Uitgaande hiervan analyseert hij de gevolgen voor de identiteit van mensen, hun sociale rollen en voor de sociale en maatschappelijke verhoudingen en structuren. Steeds meer mensen en huishoudens zijn in deze consumptiesamenleving kwetsbaar voor schulden en naar schatting tussen de 4 en 6 % van de Vlaamse huishoudens kampen met schuldoverlast (Bruyninckx, 1998). De oorzaken van schuldoverlast zijn divers en meervoudig. Maatschappelijke kwetsbaarheid, waaronder toegenomen (financiële en autobiografische) risico's, speelt hierbij een belangrijke rol. Schuldoverlast heeft bovendien ingrijpende gevolgen. Mensen verliezen de greep op hun leven en moeten autonomie inleveren. In gezinnen met kinderen zijn de gevolgen intergenerationeel.

Individuen en huishoudens met schuldoverlast doen in toenemende mate een beroep op schuldbemiddeling bij OCMW's en CAW's. Deze masterproef beperkt zich tot de schuldbemiddeling in de Vlaamse OCMW's. Zij hebben meestal een gespecialiseerde schuldbemiddelingsdienst. Volgens Ruelens & Nicaise (2002) tendeeft de schuldbemiddeling binnen de OCMW's overwegend naar

¹ In het 'symbolisch interactionisme' wordt betekenis gezien als een sociaal product. Betekenis ontstaat op basis van een proces, geschraagd door menselijke interactie. Betekenis is dus geen vaststaand gegeven of een intrinsieke eigenschap van objecten.

disciplineren. Er zijn echter ook OCMW's die empowerend trachten te werken. Empowerment is een versterkingsproces waarbij individuen, organisaties en gemeenschappen greep krijgen op de eigen situatie en hun omgeving. Het is tevens een 'multi-level' benadering die zich richt op (de verwevenheid van) het micro-, meso- en macroniveau (Van Regenmortel, 2004). Schuldbemiddeling bekeken en aangestuurd vanuit het empowermentparadigma sluit nauw aan bij de interactionistische kijk.

Cliënten met schuldoverlast en bevoorrechte getuigen schuiven zelf de verwachting of behoefte naar voren tot het bewaren, versterken en aanleren van de autonomie van de cliënt (Reulens & Nicaise, 2002; Van Regenmortel, 2004). Een kernvraag voor schuldbemiddeling is dan ook: hoe kan schuldbemiddeling opgevat en aangepakt worden op een zodanige wijze dat zij mensen met schuldoverlast bijstaat om zo duurzaam mogelijk (terug) greep te krijgen op hun situatie en op hun schuldoverlast? En meer bepaald: wat is het belang van empowerment hierbij? Dit kan worden nagegaan op microniveau of het niveau van de cliënt zelf. Maar aangezien schuldoverlast ook samenhangt met maatschappelijke kwetsbaarheid en blijkt te ontstaan in een wisselwerking tussen mens en samenleving, volstaat een microkijk niet. Schuldbemiddeling moet zich tevens richten op het bevorderen van sociale duurzaamheid en bijdragen aan 'human development' (United Nations, 2006). Het gaat dan, kort samengevat, over het verruimen en vergroten van keuzen voor mensen zonder hierbij tekort te doen aan de kansen en mogelijkheden van anderen. Bij een nadere analyse valt het bevorderen van sociale duurzaamheid sterk samen met de uitgangspunten en kenmerken van empowerment, op voorwaarde dat er een brede invulling is van het begrip empowerment.

Empowerment lijkt dus een belangrijk uitgangspunt en een belangrijke doelstelling voor sociaal duurzame schuldbemiddeling te zijn. Voor zover dit kon worden nagegaan, is het belang van empowerment bij schuldbemiddeling tot op vandaag weinig geëxploreerd en geëxpliciteerd door 'stakeholders' binnen de schuldbemiddeling. Met deze masterproef willen we dit hiaat opvangen. Wetenschap en (praktijk)ervaring worden hierbij op elkaar betrokken. Een dergelijke aanpak en benadering verhoogt de relevantie en de gedragenheid van de bevindingen en besluiten. Om bottom-up te werken en dialoog tot stand te brengen, werd voor een Delphi-onderzoek gekozen.

In hoofdstuk één wordt het fenomeen en de problematiek van schuldoverlast gesitueerd en geanalyseerd vanuit een interactionistische kijk. Hoofdstuk twee beschrijft de bestaande schuldbemiddeling binnen de Vlaamse OCMW's, waarbij wordt ingegaan op de tendens tot disciplineren en protocolliseren van de schuldbemiddeling. In hoofdstuk drie wordt het denk- en handelingskader van empowerment uitgewerkt en verbonden met de concepten van 'human development' en (sociale) duurzaamheid. Uit deze concepten worden belangrijke uitgangspunten afgeleid voor de schuldbemiddelingspraktijk. Hoofdstuk vier bevat het onderzoeksconcept en de onderzoeksbevindingen. Hoofdstuk vijf bundelt de besluiten waarin de belangrijkste bevindingen worden weergegeven en aanbevelingen worden gedaan. Tevens worden de gebruikte werkwijze en de onderzoeksmethode geëvalueerd.

1. Schulden en schuldoverlast in de context van een consumptiesamenleving

In dit hoofdstuk wordt het fenomeen en probleem van schulden en schuldoverlast geanalyseerd. Na een begripsafbakening wordt op zoek gegaan naar verklaringen en oorzaken voor het ontstaan en voortbestaan van schulden en schuldoverlast en worden de gevolgen ervan beschreven. Het gaat niet om wetmatigheden maar wel om een veelheid van met elkaar interfererende verklaringen die tegelijkertijd de complexiteit van schuldoverlast en schuldbemiddeling aangeven. Hierbij wordt uitgegaan van verwevenheid en wisselwerking tussen mens en samenleving.

1.1. Schulden: begripsafbakening en omvang

Volgens Van Dale (2004) heeft het begrip ‘schuld’, wanneer we het betrekken op mensen, meerdere betekenissen. In de eerste plaats betekent het de verplichting van een partij om datgene te voldoen waartoe zij jegens een andere partij gehouden is, met name een geldsom die men moet betalen wegens een ontvangen dienst of levering. En ‘schulden maken’ heeft vaak de bijbetekenis dat men geen middelen heeft om ze te voldoen. In de tweede plaats wordt ‘schuld’ omschreven als een zedelijke verplichting, bijvoorbeeld in de betekenis van ‘belofte maakt schuld’. In de derde betekenis gaat het over de omstandigheid dat men een overtreding of verkeerde daad begaan heeft, wat beschouwd wordt als iets waarvoor geboet moet worden. ‘Schuld’ wordt in de vierde betekenis als verantwoordelijkheid beschouwd, bijvoorbeeld uitgedrukt als ‘schuld aan iets hebben, van iets dragen’, ‘eigen schuld, dikke bult’. Wanneer deze betekenissen nader beschouwd worden, valt de ‘geladenheid’ van het woord ‘schuld’ onmiddellijk op. Het gaat niet alleen om een objectieve, juridische toestand doch ook om een normatieve component. Dit is belangrijk in de context van schuldbemiddeling. Verderop in de analyse wordt nog stilgestaan bij de individualiseringstendens en het risico op culpabilisering van mensen met schuldoverlast.

Zeer veel mensen hebben verplichtingen om een geldsom te betalen. Uit de registratiegegevens van de Centrale voor kredieten aan particulieren van de Nationale Bank van België blijkt dat minstens één op twee meerderjarige Belgen openstaande kredieten heeft en dus schulden zonder dat deze daarom problematisch zijn. Het betreft hier kredieten die vallen onder de wet op het consumentenkrediet evenals de hypothecaire leningen². Zo goed als één meerderjarige persoon op drie heeft vandaag een hypothecair krediet. Het aantal kredietnemers is met 1,6 % toegenomen ten opzichte van einde 2004 en het aantal contracten steeg over dezelfde periode met 2,3 %. Wat de leeftijd van de ontleners

² De wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet regelt vier kredietvormen: de lening op afbetaling, de verkoop op afbetaling, de financieringshuur en de kredietopening, samen goed voor 70 % van het totale aantal in de Centrale geregistreerde contracten. De hypothecaire kredieten worden geregeld door de wet van 4 augustus 1992. Zij maken ruim 30 % uit van de bij de centrale geregistreerde kredietovereenkomsten.

betreft, valt op dat 80 % van de 35 – 44 jarigen een kredietovereenkomst heeft, 73,9 % van de 45 – 54 jarigen en 68,2 % van de 25 – 34 jarigen (NBB, 2006).

De kredietopeningen vertegenwoordigen met 3 miljoen contracten eind 2005 bijna de helft (44,5 %) van alle geregistreerde kredieten en twee derden van alle consumentenkredieten (NBB, 2006). Het stijgende aandeel aan kredietopeningen baart zorgen, zoals ondermeer aangekaart door Test-Aankoop³ en door het Platform 'Dag zonder krediet'⁴. Het gaat in hoofdzaak om vlot, vaak ook in supermarkten en via postorderverkoop, verkrijgbare kredieten gekoppeld aan betaalkaarten. Het jaarlijks kostenpercentage van deze kredieten is doorsnee genomen erg hoog, tot 17 %. De wettelijke bescherming is laag ondermeer door de ondoorzichtigheid van deze kredietvorm en de flexibele termijnen.

Voorgaande cijfers maken duidelijk dat krediet sterk ingeburgerd is in zowat alle leeftijdsgroepen. Krediet is niet meer weg te denken uit onze samenleving en volgens het IFF een belangrijke en noodzakelijk realiteit en voorziening binnen onze consumptiemaatschappij:

Credit is a necessary service in modern society just as cars or mobile phones are (...) In a modern credit society it is often advantageous to take out a loan, for example to finance the purchase of a car needed for transport to work, or to fund a course of studies for further training. Borrowing is therefore a common transaction (IFF, 2003: 56).

1.2. Van schulden naar schuldoverlast

Schulden worden problematisch wanneer mensen ze niet meer tijdig, binnen de normaal voorziene termijn, kunnen terugbetalen en ze bijgevolg achterstallig worden. Volgens het IFF zijn problemen met kredieten niet te vermijden en is het ook niet wenselijk om kredietmogelijkheden te beperken:

Their use may cause problems and accidents but no more than other basic necessity services, such as electricity or water supply. Nobody would advise rejecting electricity simply because there are fatal accidents resulting from the way it is used. A general discouragement from entering into a credit agreement is neither appropriate nor even desirable (IFF, 2003: 56).

Er wordt gesproken over schuldoverlast wanneer een huishouden in een situatie van onvermogen verkeert om zijn achterstallen en schulden te betalen. In de internationale context omschrijft men deze laatste situatie met de term 'overindebtedness', door het IFF als volgt gedefinieerd:

As a social phenomenon, consumer overindebtedness is a situation in which consumers will definitely not be able to meet their financial obligations in the near future. It is defined by an overall deterioration of their and their dependants' economic situation and will gradually lead to social exclusion, higher cost of living ("the poor pay more") and less participation in overall economic development and social progress (IFF, 2003: 18).

³ TEST AANKOOP, 'Kaarten met een kredietopening: duur en gevaarlijk'. In *Budget & Recht*, juli/augustus 2003, nr. 169.

⁴ Het Platform bestaat uit volgende organisaties : EQUIPES POPULAIRES • GREPA • CRIOC-OIVO • KWB • VERBRUIKERSATELJEE • DIGNITAS • GROUPE ACTION SURENDETTEMENT (G.A.S.) • CENTRE DE REFERENCE DU HAINAUT • VLAAMS CENTRUM SCHULDBEMIDDELING, 2006

Schuldoverlast wordt in deze definitie beoordeeld als een sociaal fenomeen en probleem. Mensen in armoede zijn extra getroffen. Schuldoverlast kan leiden tot sociale exclusie, hogere levenskosten en een verminderde participatie.

Van de meerderjarige bevolking heeft 4,2 % in 2005 achterstallige kredietovereenkomsten. Bij de 25 - 34 jarigen bedraagt het aandeel met achterstallen 6,7 %. Jongeren blijken verhoudingsgewijs meer vatbaar voor achterstallen (NBB, 2006). Worden de cijfers meer diepgaand geanalyseerd, dan blijkt dat bijna 13 % van de 18 – 24 jarigen met een kredietopening achterstallen heeft en bij een verkoop op afbetaling loopt dit op tot bijna 18 %. Voor de 25 – 34 jarigen zijn deze percentages respectievelijk bijna 12 % en bijna 21 % (De Doncker, 2006). Jongeren moeten dus beschouwd worden als een belangrijke doelgroep voor schuldbemiddeling, temeer omwille van het risico op de zogenaamde schuldenspiraal waarin zij al van jong af aan dreigen terecht te komen.

Schulden en achterstallen in een huishouden zijn niet beperkt tot consumentenkredieten. In een onderzoek, in 2004 uitgevoerd door Trendbox in opdracht van Intrum Justitia⁵, stelt 25 % van de Belgen zijn rekeningen regelmatig niet te kunnen betalen vanwege financiële problemen. Jongeren tussen 16 tot 24 jaar geven het meest aan ‘niet uit te komen’ met hun geld. Dit lijkt de bovenvermelde bevindingen gebaseerd op de objectieve cijfers van de Centrale voor kredieten te bevestigen. Het onderzoek van Intrum Justitia geeft niet aan welke uitgaven niet kunnen betaald worden. Wel stellen de Belgen zelf in dalende lijn voorrang te geven aan: de dokter, hypotheek, tandarts, vaste telefoon, belastingen en taksen, verzekeringen, studiekosten, huur, gas, water en elektriciteit, afbetaling leningen, zorguitgaven, mobiele telefoon, aflossing creditcard rekening, verkeersboetes. Impliciet kan dus verondersteld worden dat de laatstgenoemde posten het meest ‘open’ zullen staan. Deels wordt dit bevestigd in ander onderzoek. Daaruit blijkt dat in gezinnen met hoge en gemiddelde inkomens vooral consumentenkredieten, elektriciteit, gas, belastingen en taksen bovenaan de lijst van achterstallen staan, in dalende lijn gevolgd door huur, telefoon, water, alimentatie en hypothecaire lening (Koning Boudewijnstichting, 1998). In gezinnen met lage inkomens of in situaties van kansarmoede gaat het in de eerste plaats over kosten voor huisvesting en gezin, in dalende lijn gevolgd door uitgaven voor gezondheid, elektriciteit en gas, verzekeringen, belastingen en taksen, terugbetalingen aan OCMW’s, verdedigingskosten, luxe, overige (allerlei) en ‘vergeten’ schulden (Serrien, 1991). Zij hebben dus eerder schulden voor levensnoodzakelijke en vaste kosten. Dit lijkt zich ook te bevestigen in de registratiegegevens uit de CAW’s over 2005 die in hun werking overwegend kwetsbare groepen bereiken. Hun cliënten hebben in dalende volgorde aan schulden: woonschulden (26,9 %), consumentenkrediet (25,1 %), fiscale schulden (15,7 %), strafrechterlijke schulden (8,5 %), gezondheidsschulden (8,3 %), telefoon en gsm (5 %), andere (3,5 %), privé-lening (2,2 %), OCMW

⁵ Belga en TijdNet, 7 juli 2004. Onderzoek onder personen van 16 jaar en ouder (Nationaal representatief). Netto steekproef: n=500. Veldwerk is uitgevoerd met behulp van Computer Aided Telephonic Interviewing (CATI).

schulden (1,3 %), school en alimentatie (beiden 0,8 %) (SAW, 2005). Consumentenkrediet is hier in hogere mate aanwezig dan bij Serriën (1991). Een hypothese zou kunnen zijn dat het belang en de noodzaak van consumentenkrediet voor huishoudens met een laag inkomen of in situaties van kansarmoede sterk is toegenomen tussen 1991 en 2005.

Hoeveel mensen en huishoudens in totaal betroffen zijn door welke schulden valt moeilijk exact te zeggen. Daarvoor ontbreekt het in België aan systematische monitoring en de cijfers die wel voorhanden zijn, zijn vaak gedeeltelijk, met uitzondering van de consumentenkredieten en hypothecaire leningen die wel systematisch worden geregistreerd in de Centrale. Alleen al in de eerste drie maanden van 2001 vroegen 25.000 Vlamingen met schulden om hulp bij OCMW's en CAW's. Ze moesten samen 320 miljoen euro betalen (Ruelens & Nicaise, 2002). Geëxtrapoleerd naar een volledig jaar en uitgaande van de gemiddelde huishoudomvang in Vlaanderen (2,4 leden in 2005; VRIND), zouden ongeveer 4 % van alle Vlamingen direct of indirect door schuldoverlast getroffen zijn. Hun reële aantal ligt wellicht nog hoger want niet iedereen met schuldoverlast zal een beroep doen op een OCMW of CAW. Bruyninckx (1998) schat dat 4 tot 6 % van de huishoudens in Vlaanderen getroffen zijn door schuldoverlast.

De tendens blijkt bovendien sterk stijgend. Tussen 2000 en 2005 zou zich een stijging van gemiddeld 92 % hebben voorgedaan in het aantal dossiers schuldbemiddeling binnen de Vlaamse OCMW's en CAW's. Deze stijging zou het hoogst zijn in de centra voor gemeenten met minder dan 25.000 inwoners. Voor budgetbegeleiding bedraagt de stijging 31 % en voor budgetbeheer 24 % (Dehaene, 2006)⁶. Een andere mogelijke indicator zijn de incassobureaus omdat zij vaak achterstallige betalingen invorderen. Volgens de Belgische Vereniging voor Incasso-ondernemingen, die 80 % van de markt van incassobureaus vertegenwoordigt, kwamen in 2002 601.214 mensen in contact met een incassobureau voor 809 miljoen euro aan onbetaalde schuldvorderingen. De schuldenlast bij particulieren steeg met 76 % tegenover 2001. Er moet ook worden vastgesteld dat de plaatsing van budgetmeters en het aantal afsluitingen van elektriciteit gestaag toenemen. Tussen begin 2004 en einde 2004 steeg het aantal budgetmeters in Vlaanderen met 616 eenheden of bijna 10 % en het aantal afsluitingen van elektriciteit met 364 eenheden of bijna 20 %. Einde 2004 waren ook 1189 huishoudens afgesloten van gas (VREG, 2005).

Een specifieke indicator voor schuldoverlast is het aantal verzoekschriften, ingediend voor het verkrijgen van een collectieve schuldenregeling. Steeds meer Belgen doen een beroep op de collectieve schuldenregeling⁷. Eind juni 2006 waren 53.797 verzoekschriften toelaatbaar verklaard. Zij gaven aanleiding tot 16.495 minnelijke regelingen en 6.441 gerechtelijke regelingen. Het betreft een toename met bijna 30 % ten opzichte van einde 2004 (NBB, 2006).

⁶ Enquête van Tom Dehaene bij alle OCMW's en CAW's in Vlaanderen in december 2005. Respons 1 op 3.

⁷ Statistieken Centrale voor kredieten aan particulieren – 2003, Nationale Bank van België.

Wanneer voorgaande cijfers en bronnen nader worden beschouwd, vallen de diversiteit en ook de uiteenlopende bevindingen en cijfers op. Het is moeilijk, zometertijd onmogelijk, om een transparant zicht te krijgen op de omvang van schulden en schuldoverlast in Vlaanderen en België bij gebrek aan eenduidige registratie en monitoring. Ondanks de diversiteit aan cijfers kan wel worden geconcludeerd dat schuldoverlast een omvangrijke groep mensen treft die in omvang steeds verder lijkt toe te nemen. Schuldoverlast blijft niet beperkt tot consumentenkredieten maar kan alle budgetposten betreffen in een huishouden. Mensen in situaties van kansarmoede worden duidelijk meer getroffen in de levensnoodzakelijke huishoudkosten zoals huisvesting, gezondheid en energie. Ook voor hen lijkt het belang van consumentenkredieten toe te nemen.

1.3. Ingrijpende gevolgen

Schuldoverlast heeft ingrijpende gevolgen en kan leiden tot armoede. Mensen geraken tussen hamer en aambeeld. Ze moeten overgaan tot 'prijskopen' en het verminderen van 'luxe'. Hun sociale contacten, maatschappelijke participatie en vrijetijdsbesteding verminderen. Zij moeten zich concentreren op de harde kern van uitgaven. Op de vaste lasten is meestal weinig bezuiniging mogelijk. Voor gezinnen met kinderen is bezuinigen extra moeilijk. Kinderen 'brengen de wereld van vandaag binnen' en vragen en verwachten een aantal mogelijkheden. Ouders willen vermijden dat kinderen 'afgaan'. Televisie en telefoon zijn het laatste 'wapen' tegen de versmalling van hun leefwereld; zij vormen vaak nog het enige venster op en contact met de buitenwereld. Er treedt schuldverschuiving op. Maatschappelijk heet het dan dat de arme personen het voor een zeer groot deel aan zichzelf te danken hebben. Men heeft blijkbaar te weinig zijn of haar best gedaan een baan te verwerven of te behouden. Men leeft er maar op los, is niet zuinig genoeg of kan niet op een verstandige manier omgaan met geldmiddelen (Engbersen e.a., 1987). Hoewel al beschreven in 1987, heeft de analyse van Engbersen niet aan relevantie ingeboet. Vandaag moet aan het lijstje van de televisie en de telefoon ook de gsm, computer en internet worden toegevoegd als venster op de wereld. De door Engbersen beschreven culpabilisering lijkt zich ook nu scherp door te zetten als uitloper of gevolg van een tendens tot individualiseren. Hier wordt verder nog op teruggekomen.

Eenmaal in de spiraal van schulden is de weg terug zeer moeilijk. Het Duitse ministerie voor familie zaken waarschuwt voor de zware impact van schuldoverlast op families en het gevaar van de schuldenpiraal bij niet tijdig ingrijpen. Bovendien blijken de gevolgen bij de aanwezigheid van kinderen intergenerationeel:

Überschuldung geht hat oft einher mit psychischer, sozialer und gesundheitlicher Beeinträchtigung. Sie belastet nicht nur den Betroffenen selbst, sondern die gesamte Familie, insbesondere die Kinder. Ohne Intervention verschlechtert sich die Lebens- und Arbeitssituation der Betroffenen weiter, sie geraten in die so genannte Schuldenspirale. Nicht rechtzeitig getilgte Schulden führen zu immer mehr Schulden (Bundesministerium für Familie, 2004: 3).

Een belangrijke groep mensen erft schulden van generatie op generatie en bevindt zich in situaties van kansarmoede. Daarbij is er vaak verwevenheid van enerzijds kwetsbaarheid en gekwetstheid in diverse levens- en autobiografische processen en anderzijds fricties in sociale en hulpverleningsrelaties en exclusie op meerdere levensdomeinen. Dit blijkt uit getuigenissen van armen die het woord nemen en wordt ook steeds meer in het wetenschappelijke en beleidsmatige discours over armoede en sociale uitsluiting onderkend (Driessens & Van Regenmortel, 2006; Heyndrickx e.a., 2005).

Aan de begrippen armoede en uitsluiting moet het aspect onzekerheid worden toegevoegd. Het gaat dan om een soort tussenstadium, een preciaire toestand of wereld van onzekerheid, waarin een knik in de beroepsloopbaan (een ontslag) of een persoonlijke omslag (echtscheiding, ongeval...) een persoon in armoede en uitsluiting kan doen terechtkomen (OSE, 2002). Deze onzekerheid vindt voor een belangrijk deel haar oorsprong in onze samenleving als 'risk society', een vaststelling waarop verder nog wordt terugkomen.

Er kan worden besloten dat schuldoverlast ingrijpende gevolgen heeft voor mensen, zowel individueel als binnen familiale en sociale relaties. Schuldoverlast kan leiden tot armoede en interfereert vaak met kansarmoede. In het laatste geval is er naast schuldoverlast verwevenheid met enerzijds kwetsbaarheid en gekwetstheid in diverse levens- en autobiografische processen en exclusie op meerdere levensdomeinen. Ook de toegenomen onzekerheid op diverse levensterreinen en – gebieden kan mensen in armoede en uitsluiting doen terechtkomen.

1.4. Oorzaken en verklaringen voor schuldoverlast

Vooraleer in te gaan op meer concrete oorzaken van schuldoverlast kan schuldenproblematiek breed maatschappelijk gesitueerd en verklaard worden. Het concept van de 'consumer society', beschreven door Bauman (1990; 1992; 1998) biedt hiervoor een goed uitgangspunt. De analyse van Bauman wordt verbonden met het concept van de 'risk society' en de tendens tot individualisering, ondermeer geïnspireerd op Beck (1992). Deze concepten zijn belangrijk en verhelderend als breder kader en voor een interactionistische kijk. Ze werpen een aantal uitgangspunten en kritische vragen op voor schuldbemiddeling. Eerst wordt het begrip interactionistische kijk toegelicht.

1.4.1. Een interactionistische kijk

Kijken vanuit een interactionistisch verklaringsmodel impliceert een meervoudige benadering, met aandacht voor processen op micro-, meso- en macroniveau die op elkaar inwerken en elkaar versterken, en voor de samenhang tussen culturele, en structurele componenten. Naast de structurele dimensie wordt de individuele maar ook de institutionele dimensie erkend (Driessens & Van Regenmortel, 2006). Wil men de context en het handelen van mensen met schuldoverlast begrijpen, dan is het noodzakelijk om de samenleving waarin zij leven en handelen te 'verstaan' en de interactie

tussen mensen en die samenleving te analyseren. Interactionistisch mag hier, zoals in de inleiding al gesteld, niet louter begrepen worden in de specifieke sociologische betekenis van symbolisch interactionisme (Blumer, 1969), doch moet opgevat worden als een vorm van holistisch kijken waarbij de wisselwerking tussen persoon en omgeving beklemtoond wordt. De voorgestane interactionistische kijk stoelt op de theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid, een verklaringsmodel dat factoren op micro-, meso- en macroniveau integreert in één consistent kader. Maatschappelijke kwetsbaarheid verwijst naar een interactie en naar een cumulatief proces. Schuldoverlast, analoog aan de redenering van Driessens & Van Regenmortel aangaande armoede, kan in deze kijk niet uitsluitend of bij voorrang verklaard worden vanuit attitudes of gedragspatronen van mensen met schulden. Schuldoverlast is mede een gevolg van de inrichting van de samenleving op economisch, sociaal en cultureel vlak, tevens van de manier waarop gemeenschappen en organisaties functioneren en van de manier waarop individuen betekenis geven aan die maatschappelijke processen en de effecten daarvan internaliseren.

Sociologische en psychologische kaders helpen om deze wisselwerking beter te begrijpen. Eerder bleek al dat mensen in armoede structureel met andere schulden kampen dan gemiddelde gezinnen, met name meer op het vlak van de levensnoodzakelijke kosten en huishoudposten. Er is sprake van kansengelijkheid. Voor de kanselijkheid van mensen in de samenleving zijn volgens Bourdieu (1989) drie soorten 'kapitaal' van belang. Het economisch kapitaal bestaat uit inkomen en eigendomsrechten. Het cultureel kapitaal wordt verworven via cultuurparticipatie en educatie. Het sociaal kapitaal (bestaande of potentiële hulpbronnen) vloeit voort uit het bezit van een min of meer geïnstitutionaliseerd duurzaam netwerk van relaties van onderlinge bekendheid en erkentelijkheid. Van Regenmortel (in Driessens & Van Regenmortel, 2006) voegt hier nog het psychologisch kapitaal aan toe. Het gaat dan bijvoorbeeld over wilskracht, volharding en creativiteit in het omgaan met moeilijke levensomstandigheden. Ze kadert de toevoeging van de psychologische kapitaalvorm binnen de verandering van focus van een deficitlens naar een krachtgerichte lens. Psychologisch kapitaal moet worden opgebouwd en accumuleert met verloop van tijd. Daarvoor is ondermeer veerkracht nodig, die des te moeilijker realiseerbaar is in omstandigheden van maatschappelijke kwetsbaarheid. Hierop wordt later nog teruggekomen.

Een interactionistische (holistische) kijk op het ontstaan, voortbestaan en aanpakken van schuldoverlast impliceert dat schuldbemiddeling interventies en aanpakken zal veronderstellen op het niveau van cliënten en huishoudens met schulden, maar ook op het niveau van instituties en van de samenleving. Het gaat om een (gestaag) sociaal proces zoals mag blijken uit onderstaande beschrijving van oorzaken van schuldoverlast en hun onderlinge interferentie:

(...) it is essential that overindebtedness is seen as a social process. The main reasons for overindebtedness can be conceptualized in many ways; unemployment, business failures, personal problems, such as illness and divorces, or excessive consumption. These events do not turn consumers into overindebted debtors overnight. Rather, the process goes through several stages, and certain decisions made before the debtor is hopelessly indebted. The debtor's coping strategies

are extremely important but the creditors' actions are also of equal importance. Lending practices often contribute to the process of overindebtedness. Also debt collection practices play a crucial role, either by allowing the debtor to make ends meet or by turning a situation that is difficult to cope with into an unmanageable one (IFF, 2003: 15).

Door schuldoverlast te beschouwen als een sociaal proces wordt tevens het risico op culpabilisering van mensen met schulden tegengegaan.

1.4.2. De samenleving als consumptiesamenleving

Bauman (1992) typeert onze huidige samenleving als een 'consumer society' (verder aangeduid als de consumptiesamenleving). 'Consumerism' (verder omschreven als consumentisme) vervult een centrale rol in de consumptiesamenleving.

Deze categorisering leidt, eens ze is geaccepteerd, tot een andere kijk op menselijke motieven en houdingen, op relaties en verhoudingen tussen het individu en de samenleving en op de gehele logica van het menselijk bestaan, aldus Bauman. Hij ziet consumentisme in de consumptiesamenleving gelijktijdig en gestaag opschuiven naar de dimensies van de cognitieve en morele focus van het leven, het sociaal contract binnen de samenleving en naar het systemische niveau. Dat betekent dat individuen, in tegenstelling tot wat gebeurde in de moderne samenleving waar arbeid en werk deze functie vervulden, nu vooral worden aangesproken als consumenten.

Consumentisme staat volgens Bauman in de hedendaagse samenleving voor productie, distributie, verlangen, verwerven en gebruiken van symbolische goederen. De term symbolisch is hierbij belangrijk omdat consumentisme volgens hem niet alleen een zaak is van het voldoen van materiële 'gulzigheid' of het vullen van de maag. Het is een kwestie van beïnvloedende symbolen voor allerlei soorten doelen. Op het niveau van de leefwereld dient consumentisme het construeren van identiteit, het zelf, en het creëren van relaties met anderen. Op het niveau van de samenleving gaat het over het ondersteunen, het in stand houden en voortzetten van instituties, groepen, structuren.

Bauman's kijk op consumentisme is niet ingegeven door een soort van morele reactie of afwijzing. Het gaat voor hem in de eerste plaats om een analyse van hoe de huidige samenleving functioneert. Wel maakt hij een kritische analyse van consumentisme op twee belangrijke punten:

(...) consumerism promises something which it can't deliver. It actually promises universality of happiness. Everybody is free to choose, and, if everybody is let into the shop, then everybody is equally happy. That is one duplicity. Another duplicity is the limitation of its pretence that you resolve the issue of freedom completely once you offer a consumer freedom. So it is a reduction of freedom to consumerism. That is the other duplicity. People are led into forgetting that there could also be other ways of self-assertion than simply buying a better outfit (Bauman, 1992: 224-225).

Consumentenvrijheid leidt niet tot universeel geluk. Consumentisme kan mensen op het verkeerde been zetten. Het kan ook leiden tot versmalde perspectieven voor zelfrealisatie zoals bijvoorbeeld koopdrang. De vrijheid van consumenten is geen universele vrijheid maar beperkt zich tot de vrijheid tot consumeren.

1.4.2.1. Vluchten kan niet meer

Volgens Bauman (1992) zijn bestedingsgrage consumenten noodzakelijk voor de consumptiesamenleving en voor de consument is consumeren een morele plicht geworden. De consumptiesamenleving grijpt zowel in op de leefwereld als de systeemwereld van mensen. In hun leefwereld moeten zij zichzelf realiseren in een sfeer van onderlinge 'rivaliteit'. Binnen de systeemwereld staan ze onder druk van bedrijven en marketing die hen voorschrijven wat het 'goede leven' is en aan welke behoeften daarvoor dient te worden voldaan. De betekenis van, al dan niet universele goederen zoals bijvoorbeeld cultuur, wordt gelegitimeerd door de commerciële waarde ervan. De maatschappelijke druk tot consumeren wordt door consumenten niet ervaren als pressie, omdat consumeren integendeel leidt tot plezier. Deze cirkel wordt bestendig en versterkt door het mechanisme van (permanente) verleiding naar meer en beter. Verleiding komt in de plaats van repressie en wordt het belangrijkste instrument of de belangrijkste drager van controle en sociale integratie. Verleiding kan volgens Doorewaard (1989) bovendien een middel zijn tot disciplineren, zij het dan als 'zachte vorm'. Het kapitalisme wordt versterkt en het consumentisme steeds verder aangezwengeld.

Bauman komt tot het besluit dat de consument in de consumptiemaatschappij, wil hij meetellen, betekenis hebben en een plaats verwerven, eigenlijk nog maar één keuze of alternatief heeft: meedoen. Zij die niet meekunnen en aan de kant (moeten) staan, blijven echter wel onderworpen aan de verleiding waarvan het bereik steeds maar verder opschuift:

(...) strikt genomen zijn er geen maatstaven meer waaraan voldaan kan worden, en wel omdat de finish steeds verder voor de hardloper uitschuift. Terwijl je ernaar reikt, wijkt het doel naar achter de horizon. Daar in de verte, daar worden alle records gebroken (...) Van alle kanten, via alle communicatiekanalen weerklinkt duidelijk de boodschap dat je moet zien te pakken wat je pakken kunt en dat je het spel zo slim mogelijk moet spelen (Bauman, 1998: 40).

Deze verleiding is volgens Bauman (1998) zowel een gelijkmaker als een verdeler in de consumptiesamenleving. Aan de ene kant zorgt stijgende consumptie globaal gezien voor meer welvaart maar de kloof tussen wie wel en niet over de middelen beschikt om aan de verleiding gevolg te geven, en dus mee te kunnen doen, wordt ook steeds groter. Daarmee komt men bij het thema van kwetsbaarheid in de consumptiemaatschappij.

1.4.2.2. Kwetsbaarheid in de consumptiemaatschappij

Bauman stelt dat het consumptietijdperk de kwetsbaarheid van (groepen) mensen vergroot. Hij typeert de huidige economische rationaliteit als een realiteit van saneren, bezuinigen, inkrimping van personeelsbestand. Job- en werkzekerheid verdwijnen, mede onder invloed van de toegenomen flexibiliteit van kapitaal. Tijdelijkheid, hier- en nu denken en handelen is het credo geworden. Het symbool van wijsheid is niet langer het spaarboekje, maar, althans voor zij die het zich kunnen

veroorloven om verstandig te zijn, de creditcard, liefst een hele portefeuille vol. Maar voor mensen zonder baan komen lange termijn- en levensprojecten in het gedrang. Er blijft voor hen weinig hoop omdat de verzorgingsstaat, opgevat als een burgerrecht en niet als een vorm van individuele bedeling, steeds meer onder druk komt. Zowel in de perceptie van burgers als in het beleidsdenken en -handelen:

De sociale voorzieningen worden geacht te zijn bestemd voor de 'echte minima'. Die worden aan steeds strengere en steeds meer vernederende inkomensstoetsen onderworpen, en soms uitgemaakt voor de vuilnisbak van 'onze belastingcenten' (...) Als we nu te horen krijgen dat 'wij', de gezamenlijke belastingbetalers, een en ander thans niet langer kunnen opbrengen, betekent dit hooguit dat de staat, de gemeenschap, het niet langer gepast of gewenst acht om zich garant te stellen voor de maatschappelijke, menselijke kosten van economische solvabiliteit (in de huidige marktsituatie een ander woord voor winstgevendheid). In plaats daarvan worden deze kosten op de huidige en toekomstige slachtoffers zelf verhaald (Bauman, 1998: 34-35).

Daardoor nemen volgens hem de tegenstellingen toe en dit heeft een verregaande impact:

(...) naarmate de haalbaarheid van een door de overheid en samenleving geïnitieerde herverdeling van consumptieartikelen uit het beeld verdwijnt, staat voor hen die niet aan het consumptiefestijn kunnen deelnemen, en die derhalve onvoldoende worden gereguleerd door de krachten van de marktverleiders, slecht één mogelijkheid open om aan de maatstaven die de consumptiemaatschappij voorstaat toch nog enigszins te voldoen: direct naar het doel grijpen, zonder gebruik te maken van de geëigende middelen. Je kunt immers niet iets gebruiken wat je niet bezit (Bauman, 1998: 38).

Bauman schetst met zijn analyse een toenemend spanningsveld tussen mee 'moeten' doen en de quasi onbereikbaarheid daarvan. Dit is een mogelijke verklaring waarom steeds meer particulieren en huishoudens, soms op het eerste gezicht onbezonnen en onverantwoord, consumptiekredieten aangaan en terecht komen in situaties van schulden en schuldoverlast binnen onze consumptiemaatschappij. De gevolgen daarvan worden bovendien geïndividualiseerd en gezien als individueel falen. Mede daardoor neemt volgens Bauman het draagvlak af voor collectieve arrangementen om de 'misère', volgens hem nochtans inherent door het systeem veroorzaakt, op te vangen.

1.4.2.3. Besluiten bij de analyse van Bauman

Bauman's analyse heeft verregaande impact en gevolgen voor de context en praktijk van schuldbemiddeling. Zijn analyse maakt aannemelijk dat schuldoverlast een teken of symptoom is van deze tijd. Het is onlosmakelijk en structureel verbonden met onze consumptiesamenleving waarin verleiding en consumentisme centraal staan.

Uit zijn analyse kunnen belangrijke uitgangspunten worden afgeleid voor de praktijk van schuldbemiddeling. Onze consumptiesamenleving maakt mensen kwetsbaar voor schuldoverlast. Wanneer mensen in schuldoverlast terechtkomen, worden ze getroffen in vele aspecten van hun sociaal en maatschappelijk functioneren. Op het niveau van hun leefwereld gaat het over kwetsbaarheid van hun zelfbeeld, zelfrealisatie en hun sociale relaties. Op systeemniveau worden zij met de vinger gewezen en op zichzelf teruggeworpen. Dat betekent dat schuldbemiddeling, niet alleen moet bemiddelen bij het saneren van schulden. Zij moet mensen ook begeleiden in processen van

ontschuldiging, het vinden van (hernieuwde) betekenisgeving naar zichzelf en naar hun sociale en maatschappelijke rollen, het (her)verwerven van autonomie in de complexe context van de consumptiesamenleving. Schuldbemiddeling mag binnen de context van een consumptiesamenleving niet herleid worden tot een individuele aanpak van situaties. Op het niveau van de consumptiesamenleving moeten acties ondernomen worden om marginalisering, exclusie en kwetsbaarheid van mensen tegen te gaan. Dit is een complexe opdracht en gegeven. Mede omdat schuldoverlast ontstaat vanuit een mix van concrete op elkaar inwerkende factoren vanuit de samenleving maar ook bij de concreet getroffen personen zelf.

1.4.3. Een mix van concrete op elkaar inwerkende oorzaken en factoren

Schuldbemiddeling zal rekening moeten houden met een mix van concrete op elkaar ingrijpende oorzaken en factoren op persoonlijk, relationeel en maatschappelijk niveau. Dit wordt geïllustreerd in het onderzoek 'Hulp op krediet' van Ruelens & Nicaise (2002). Schuldbemiddelingsdiensten registreren in bijna de helft van de gevallen overbesteding, wanbeheer en onmacht (44,6 %) als oorzaken van schuldoverlast. Maar ook aanpassingsschulden (35,4 %), overlevingsschulden (27,5 %) en compensatieschulden (20,5 %) komen veel voor. Bij aanpassingsschulden gaat het om mensen die zich moeten schikken naar gewijzigde inkomens- en levensomstandigheden als gevolg van ziekte, werkloosheid, echtscheiding. Overlevingsschulden ontstaan waar mensen te weinig inkomen hebben om in hun dagelijkse levensonderhoud te kunnen voorzien. En compensatieschulden hebben vaak een onderliggende sociaalpsychologische problematiek, bijvoorbeeld bij schulden ten gevolge van gok- en drankverslaving, koopziekte. De verklaring of oorzaak is zelden éénduidig en in bijna één op drie situaties wordt ze ook niet aangegeven. Tot slot is er ook nog een groep mensen die door borgstelling of uitblijven van betalingen door derden in de schulden geraken, de zogenaamde afgeleide schulden.

Het onderzoek legt tevens een verband tussen de samenstelling van de achterstallige schulden en meer structurele problemen. De overheid zelf (fiscus, sociale zekerheid en boetes) blijkt met 18,6 % een belangrijke schuldeiser, wat vragen oproept naar het fiscale (invordering)beleid. Nutsvoorzieningen maken 17 % uit van de totale schuldenlast wat vragen oproept naar de effecten en praktijken van de intussen geliberaliseerde energiemarkt en naar de impact en betekenis van het door de overheid ingestelde energiefonds. Consumptiekredieten maken 16,7 % uit van de totale schuldenlast van OCMW- en CAW-cliënten, wat de vraag oproept naar het beteugelen van agressieve verkooppraktijken en naar het bevorderen van een zekere ethiek betreffende kredietverlening. Huurgelden maken 10,9 % uit van de schulden waarbij in het onderzoek de link wordt gelegd met tekort aan sociale woningen en de noodzaak van verdere uitbouw van huursubsidies. Gezondheidszorgen, tot slot, zijn goed voor 7,6 % van de schuldenlast. Daarbij komt ook de vaststelling dat 35 % van de cliënten met schulden geconfronteerd zijn met een handicap of

gezondheidsproblemen. Dit appelleert aan structurele maatregelen op het vlak van gezondheidszorg en –kosten zoals bijvoorbeeld het invoeren van de maximumfactuur.

Het onderzoek beklemtoont verder nog het belang van algemene hefboomen zoals tewerkstelling, sociale zekerheid en onderwijs in de voorkoming van armoede. Zo bleek 70 % van de cliënten op het ogenblik van de enquête inactief en nauwelijks 16,3 % had een diploma van hoger onderwijs of hoger secundair onderwijs.

Binnen de Vlaamse OCMW's ontbreken helaas meer recente kerncijfers. De mix van op elkaar inwerkende factoren en oorzaken op micro- meso- en macroniveau blijkt evenwel ook uit de registratiegegevens m.b.t. schuldbemiddeling van de CAW's over 2005. Daaruit komen volgende oorzaken en factoren naar voren: onvoorziene tegenslagen (40 %), overbesteding (21 %), inkomen (14 %), tekort administratieve vaardigheden (13 %), psychische problemen (8 %), andere (4 %), onbekend (1 %). Bij de oorzaak inkomen blijkt vooral het feit van onregelmatig inkomen doorslaggevend. Onvoorziene tegenslagen betreffen in afnemende volgorde echtscheiding, ziekte, werkloosheid, detentie, zelfstandige activiteit en andere (SAW, 2005).

Alhoewel schuldoverlast niet beperkt blijft tot lage inkomensgezinnen, blijken inkomen en bestaans(on)zekerheid belangrijke factoren. Een omvangrijke groep Belgen moet steeds meer de eindjes aan elkaar knopen. Volgens de EU-SILC (2004), behoort 14,8 % van de Belgische bevolking tot de groep die een verhoogd armoederisico loopt. Dat wil zeggen dat zij in een gezin leven waar er per hoofd niet meer dan 9.324 euro per jaar of 777 euro per maand beschikbaar is. Er zijn statistisch significante regionale verschillen. Vlaanderen telt 11,3 % met een verhoogd risico tot armoede, Wallonië 17,7 %. In volgorde van toenemend risico vertonen vrouwen, 65-plussers, alleenstaanden en in het bijzonder alleenstaande ouders (35,9 %) een opvallend hoger risico. Werk (afhankelijk van de intensiteit waarmee gewerkt wordt op gezinsniveau) vormt een belangrijke buffer tegen armoede. En sociale transfers hebben een belangrijke corrigerende rol bij het bestrijden van armoede. Belgische metingen wijzen op een duidelijke en langdurige armoede bij 7 % van de Belgen. 1 op 40 Belgen leeft van de wettelijke minima en bijna 40 % van hen verkeert in relatieve armoede (VRIND, 2003).

Wanneer armoede meer dynamisch wordt bekeken, bedraagt de prevalentie in België 28,1 %, gemeten over de periode van 1995 tot 2000 op basis van de armoedelijns op 60 % van het mediaan equivalent inkomen van België. Het betreft dan het percentage mensen dat gedurende een periode van 6 jaar op een bepaald moment in aanraking komt met armoede. Het statische cross-sectionele cijfer (percentage op een bepaald tijdstip) van 14,8 % uit de EU-SILC, verbergt dan ook een grote dynamiek in en uit de armoede (Dekkers & Debel, 2005). Deze vaststelling laat veronderstellen dat ruim een kwart van de Belgen op één of ander tijdstip in een materieel kwetsbare situatie verkeert.

Verder zijn nog een aantal factoren van belang op het niveau van competenties van mensen. Geld is in de laatste twintig jaar in hoge mate virtueel geworden. Het omgaan met geld vraagt meer en meer abstractievermogen. Geld is voor sommige mensen een onzichtbare, moeilijk te vatten tegenspeler. Betaalmiddelen zijn in de loop van de tijd steeds abstracter geworden. Je moet nu meer je hersenen

gebruiken en je mentale voorstellingsvermogen om de consequenties van een financiële transactie of aankoop te overzien. Er is een grote discrepantie tussen de onmiddellijke beschikbaarheid (nabijheid) van consumptiegoederen en de afstandelijkheid die omgaan met geld in deze tijd vereist (Van den Berge, 2004). Bovendien wordt de beschikbaarheid over virtueel geld steeds groter.

Er moet tevens worden vastgesteld dat 15 à 18% van de volwassen Vlaamse bevolking (700.000 à 850.000 volwassenen) vandaag moeite heeft om mee te kunnen in onze maatschappij. Het overbruggen van de kenniskloof en de digitale kloof blijft dan ook een belangrijke uitdaging (VOCB, 2006). Heel wat Vlamingen hebben grote moeite met het lezen van (ingewikkelde) formulieren en contracten, laat staan met het verstaan van de reikwijdte ervan. Nochtans stoelen de verhoudingen tussen kredietverstrekkers en instanties en burgers vaak op papieren verbintenissen en moeten mensen hun informatie putten uit (de kleine lettertjes in) folders, advertenties en contracten, enz. Niet alleen lezen en begrijpen vormt voor vele mensen een hindernis, ook de rekenvaardigheid ligt bij velen laag. Dit heeft zijn impact op het kunnen begroten en becijferen van een huishoudbudget, de werkelijke kostprijs van een consumentenkrediet, of de leencapaciteit.

Vele mensen ervaren aanpassingsproblemen met de invoering van de euro. Uit onderzoek in Nederland blijkt dat er een duidelijke afname is van het besef 'duur en goedkoop'. En 15 % van de gezinnen met een inkomen beneden modaal gaan er in 2002 op achteruit. 8 % van deze huishoudens heeft aanwijsbare risicovolle financiële problemen gekregen (185.000 huishoudens). Mensen blijven vaak 'omrekenen' en maken hierbij omrekenfouten (NIBUD, 2002).

Zonder de ambitie te hebben volledig te zijn geweest, blijkt uit voorgaande analyse dat de oorzaken van schuldoverlast niet éénduidig te benoemen of te verklaren zijn. Ze doen zich duidelijk voor in een wisselwerking en samenhang van zowel individuele, sociale als maatschappelijke factoren. Dit is ook een vaststelling in Europees vergelijkend onderzoek naar de oorzaken van schuldoverlast:

(...) overindebtedness is often less a chosen situation than a trap in which a system, that on the one hand, cannot guarantee stability of income and sufficient continuous work and on the other hand, requires the continuous repayment of debts, catches especially vulnerable consumers. As empirical research shows, overindebtedness frequently leads to social exclusion through restricted opportunities, higher fees and higher rates of interest. It is therefore primarily not attributed to a lack of knowledge about the product but to unstable income caused by unemployment, illness, divorce, sudden death and – to a lesser degree – also to a false use of credit facilities. Money advice centres claim that the main causes are subsequent unforeseen events (IFF, 2003: 52).

Besluitend kan worden gesteld dat oorzaken van schuldoverlast zich over heel wat aspecten en domeinen kunnen uitstrekken. Dit betekent dat situaties van schuldoverlast altijd op maat en specifiek zullen moeten bekeken worden. Oorzaken zijn niet eenduidig maar bestaan vaak uit een mix van persoonlijke, relationele en structurele factoren. Ondanks deze vaststelling en kennis blijkt er binnen onze samenleving een duidelijke tendens tot individualisering aanwezig, die ook doorwerkt in de schuldbemiddeling, en daar in sommige gevallen kan leiden tot culpabilisering van cliënten.

1.5. Individualisering en verantwoordelijkheid

Achterstallige schulden hebben, wordt ook schuldig zijn. Het betekent voor veel mensen en gezinnen een driedubbele schuld: letterlijk schulden hebben, zich schuldig voelen en bovendien achtervolgd worden door het stigma van schuld hebben aan (De Cirkel, 1991).

Culpabilisering van mensen met schuldoverlast leidt tot sociale uitsluiting zoals blijkt uit een internationaal rapport over schuldoverlast voor de Europese Commissie door het IFF:

This study advocates an approach involving the integration of overindebted consumers. They must be “recycled” into the financial system in such a way that they can participate again, and not be excluded from the market and society. A rehabilitative approach to debt settlement is good for the debtor and his family in the first place, but also for society as a whole. Putting the blame on the consumer and making him suffer for the rest of his life is a counter-effective response to the societal problem of overindebtedness, because it leads to the exclusion of citizens (IFF, 2003: 70).

In onze samenleving hangt nog een sterk taboe rond achterstallige schulden. Het wordt snel gelinkt aan ‘failliet’ zijn, in het Engels: bankruptcy, wat een stigmatiserend effect heeft. Het idee van boeten en straffen speelt dan impliciet mee. Dit soort denken zou vandaag evenwel achterhaald moeten zijn:

The idea that insolvent people should be taught a lesson which they won't forget, does not fit with an economic approach towards overindebtedness. The penal approach towards debtors is not a good thing from a policy perspective because it leads to the exclusion of some categories of consumers. People that are deeply in debt should not be treated as sinners or criminals. The idea that a debtor should suffer for the rest of his life because he becomes over indebted, is not acceptable anymore in a credit society that promotes the take up of credit and positively values risk-taking in financial matters. Failure is as much a part of the market-process as is success (IFF, 2003: 68).

Het risico op ‘blaming the victim’ en culpabilisering bij schuldoverlast kan niet los worden gezien van een bredere tendens tot individualisering in onze samenleving. Deze tendens van individualisering vertaalt zich in individualiseringsprocessen. Het gaat hier niet om een eenduidige ontwikkeling. Individualisering kan worden gedefinieerd als een maatschappelijk proces waarin burgers onder invloed van de toegenomen veranderlijkheid, verscheidenheid en fragmentering van traditionele integratiekaders in toenemende mate zelf vorm moeten geven aan hun levensplanning en persoonlijke biografie (Bauman, 1998; Snel & Engbersen, 2004). De individualiseringsprocessen bij de overgang naar een industriële maatschappij betekenden voor de mensen een geleidelijke bevrijding van een religieuze en pre-industriële maatschappij, van de strenge waarden en normen die hun leven bepaalden. Vandaag gaat het om de overgang van een industriële maatschappij naar de turbulente risicomaatschappij, waarbij de individuen met de meest uiteenlopende globale en persoonlijke risico's moeten leven. Toegepast op het dagelijkse leven is individualisering dan de wens van mensen om te kunnen kiezen tot welke groep ze toetreden en om binnen de groepen waarin ze zich verenigen, hun eigen identiteit te bewaren (Geldof, 1999).

De verwachting staat centraal dat individuen steeds meer hun eigen biografie schrijven. Onze normale biografie wordt met de dag meer een keuzebiografie waar keuzevrijheid samengaat met de verplichting (keuzedwang) om te kiezen (Beck en Beck-Gernsheim, 1990 in Geldof, 1999). Het is

voor het individu geen gemakkelijke opdracht. Het individu wordt daarbij niet alleen op zichzelf teruggeworpen, maar vanuit zijn relatieve zwakte eveneens op de markt. Met de toename aan keuzemogelijkheden en de keuzedwang nemen ook de risico's en ongelijkheden toe (Geldof, 1999). Niet iedereen heeft gelijke kansen om keuzes te maken, om de eigen biografie samen te stellen. 'Riskante vrijheden' worden nu opgelegd aan individuen, zonder dat deze in onze complexe maatschappij in staat zijn om beslissingen te nemen op een verantwoorde manier, dat wil zeggen met kennis van alle mogelijke gevolgen. Ontstandaardiseerde keuzebiografieën worden nog steeds ingeperkt en zelfs gestandaardiseerd door harde factoren als inkomen, persoonlijke kansen op de arbeidsmarkt, economische conjunctuur, door juridische en andere 'subsystemische' regelingen. Niet iedereen heeft gelijke toegang tot economisch kapitaal. Daarnaast gaat het evenzeer om de ongelijke verdeling van sociaal en cultureel kapitaal. En zoals eerder al geschreven, moet hier ook het psychologische kapitaal aan worden toegevoegd (Driessens & Van Regenmortel, 2006).

Het risico op 'foute keuzen' neemt toe en ze worden bovendien vaker individueel aangerekend (Beck & Bourdieu, in Geldof, 1999). Immers, zo luidt de redenering, wanneer individuen verantwoordelijk worden geacht voor hun eigen biografie en voor hun eigen succes, zijn ze dat dan ook niet voor hun eigen falen? De rol van de maatschappij bij de verdeling van kansen verdwijnt naar de achtergrond en de focus komt meer en meer te liggen bij de manier waarop individuen met kansen omgaan (Janssen, Van der Veen & Vranken e.a. in Geldof, 1999). Het vermaatschappelijken van problemen dreigt hierdoor naar de achtergrond te verdwijnen. Vermaatschappelijken moet hier begrepen worden als vaststellen dat de samenleving de cliënten ook in de problemen bracht. Risico's en verantwoordelijkheid kunnen niet eenvoudigweg geïndividualiseerd of geprivatiseerd worden:

The risk society theories claim that the individualistic approach towards risk (...) is inadequate for assessing the risks in post-modern society. Indeed, many contemporary risks, such as unemployment and lay-offs, are not individual in their nature. Information about them is not available on an individual basis. Even when we are talking about more individual risks of, for example, illness, accidents and family disruptions, the information about their likelihood is probability-based and statistical. Their assessment at an individual level is neither possible nor appropriate (IFF, 2003: 61).

Een bijkomende factor in het individualiseringsdiscours is de Angelsaksische neoliberale kijk op sociale bescherming en solidariteit die steeds verder doordringt in het beleidsdenken:

'This new - or rather old- model sees social security, the hard-won formal protection systems against social vulnerability, as an impediment to economic progress and regards the state as too dominant and controlling when it plays such a central role in welfare' (Lorenz, 2005: 95).

In deze analyse op macroniveau van individualisering en culpabilisering kunnen duidelijke parallellen worden vastgesteld met de analyse van Bauman. Het (eenzijdig) beklemtonen van persoonlijke en autobiografische verantwoordelijkheid is een uitloper van een meer algemene individualiseringstendens binnen onze samenleving. Hierdoor verhoogt het risico op culpabilisering van cliënten met schuldoverlast, niettegenstaande het feit dat mensen in situaties van schuldoverlast terecht komen op grond van met elkaar interfererende factoren op micro-, meso- en macroniveau.

2. Schuldbemiddeling vanuit OCMW's als antwoord op schuldoverlast

In dit hoofdstuk wordt de invulling van de bestaande schuldbemiddelingspraktijk in Vlaamse OCMW's besproken en tendensen daarbinnen aangeduid. Er wordt ingegaan op de disciplineringtendens en het risico op 'blaming the victim' bij schuldbemiddeling. Dit fenomeen wordt gekaderd binnen bredere ontwikkelingen in het sociaal werk zoals het overnemen van een postmodernistische kijk en het risico op verglijden naar managerialisme en bureaucratisering. Deze ontwikkeling staat in contrast met de dubbele gebondenheid van het sociaal werk.

2.1. Schuldbemiddeling als onderdeel of instrument van budgethulpverlening

Wanneer mensen getroffen zijn door schuldoverlast kunnen zij binnen de hulpverlening schuldbemiddeling vragen bij de OCMW's en de CAW's. Deze masterproef beperkt zich tot de Vlaamse OCMW's. De erkenning van de schuldbemiddelingsdiensten is een gemeenschapsbevoegdheid. De financiering en ondersteuning van de schuldbemiddeling loopt sterk uiteen tussen Vlaamse en Waalse OCMW's (Vlaams Centrum Schuldbemiddeling, 2005, 2006). Er zijn ook accentverschillen tussen OCMW's en CAW's in hun kijk op en aanpak van de schuldbemiddeling (Vos, 2005). Ingaan op bovenvermelde verschillen overstijgt evenwel het doel en bestek van deze masterproef.

Schuldbemiddeling is in zijn enge betekenis op te vatten als "de dienstverlening, met uitsluiting van het sluiten van een kredietovereenkomst, met het oog op het tot stand brengen van een regeling omtrent de wijze van betaling van de schuldenlast die geheel of ten dele uit een of meer kredietovereenkomsten voortvloeit" (art. 1, 13° van de wet op het consumentenkrediet van 12 juni 1991). De wet op het consumentenkrediet kan omschreven worden als een 'economische' wet. Zij regelt de verhoudingen en spelregels tussen de kredietverstrekkers en de consumenten en beperkt zich tot de consumentenkredieten.

Schuldbemiddeling is echter ook de globale term waarmee activiteiten worden aangeduid bij de aanpak van schuldoverlast door erkende instellingen voor schuldbemiddeling zoals de OCMW's en CAW's, maar tevens door ambtshalve erkende advocaten-, deurwaarders- en notarissen schuldbemiddelaars in het kader van de wet betreffende de collectieve schuldenregeling van 5 juli 1998⁸. De collectieve schuldenregeling ging in uitvoering vanaf 1 januari 1999 en heeft tot doel problemen van schuldoverlast te lenigen bij middel van een specifieke en strikte juridische procedure. De beslagrechter bepaalt de toelaatbaarheid op grond van een gemotiveerd verzoekschrift. Hij stelt

⁸ De wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen, B.S. 31 juli 1998. In werking getreden op 1 januari 1999.

vervolgens een schuldbemiddelaar aan die bij voorrang tracht een minnelijke regeling uit te werken tussen de aanvrager en zijn schuldeisers. Indien een minnelijke regeling niet haalbaar is, bepaalt de beslagrechter een gerechtelijke regeling. De hoofddoelstelling van deze wet is omschreven in art. 1675/3 en luidt als volgt: “(...) de financiële toestand van de schuldenaar te herstellen, met name hem in staat te stellen in de mate van het mogelijke zijn schulden te betalen en tegelijkertijd te waarborgen dat hij zelf en zijn gezin een menswaardig leven kunnen leiden”. De wet betreffende de collectieve schuldenregeling kan vanuit haar doelstelling en ontstaansgeschiedenis gezien worden als een ‘sociale wet’. Zij omvat alle schulden, streeft naar een evenwicht tussen het recht op menswaardig leven en het afbetalen van schulden. Ze kan leiden tot een zogenaamde ‘fresh start’ door de mogelijkheid, onder specifieke voorwaarden, van een kwijtschelding van schulden (Brodala & De Loose, 2004). Op de technische en juridische kant van schuldbemiddeling wordt in deze masterproef niet verder ingegaan. Het is wel belangrijk vast te stellen dat schuldbemiddeling door de Vlaamse en federale overheid tot op vandaag vooral juridisch wordt ingevuld. Illustratief hiervoor is het onderbrengen van de schuldbemiddeling onder de rubriek ‘rechtsbedeling’ in het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2005-2007 (Vlaamse Regering, 2005). Naast de juridische dimensie moet er echter aandacht zijn voor de sociaalagogische invulling van de schuldbemiddeling, wat ook bepleit wordt door het Vlaams Centrum Schuldbemiddeling (2006). Vanuit de combinatie van een juridische en sociaalagogische invulling, zou schuldbemiddeling als volgt gekaderd en gedefinieerd kunnen worden:

Schuldbemiddeling heeft een specifiek karakter en onderscheidt zich van bemiddeling in andere contexten zoals bijv. scheidingsbemiddeling. De schuldbemiddelaar dient permanent zijn positie te bepalen in een ongewone context van diverse belangen en onevenwichtige machtsverhoudingen. Een schuldbemiddelaar handelt professioneel vanuit een autonome en specifieke positie:

- binnen vastgelopen situaties en relaties;
- waarin sociale, economische en juridische problematiek zich voordoen in een onderlinge samenhang;
- met behulp van een juridisch kader en instrument;
- vanuit een sociaal perspectief (mensen assisteren in het herstellen en bevorderen van hun sociale leefsituatie en een menswaardig bestaan);
- vanuit een educatief perspectief (mensen bijstaan in het verwerven en verruimen van competenties en vaardigheden);
- vanuit een verbindend perspectief (het herstellen en bevorderen van wederkerige psychologische, sociale en maatschappelijke verbintenissen);
- op basis van billijkheid en bereidheid van alle betrokken partijen;
- creatieve arrangementen bewerkstelligend;
- met een zo hoog mogelijke aanvaarding door alle betrokken partijen;
- om een haalbaar oplossingsperspectief te doen ontstaan met het oog op het realiseren van de doelstellingen en finaliteit van de wet als hefboom naar haalbaar herstel en naar een menswaardige leefsituatie van mensen;

Het streven naar sociale duurzaamheid en empowerment zijn richtinggevend voor het ganse schuldbemiddelingsproces (Brodala, 1999, 2004, 2006).

Alhoewel schuldbemiddeling vaak wordt beschouwd als een op zichzelf staande en specialistische activiteit, vormt ze eigenlijk een onderdeel of instrument binnen budgethulpverlening. De werkgroep budgethulpverlening van het Limburgs Steunpunt OCMW's (LSO), in samenwerking met de afdeling

Strategie en Planning van de 2de directie van de provincie Limburg, publiceerden in 2002 de brochure 'Schuld en vriend, OCMW-visie op budgethulpverlening'. Daarin omschrijven ze budgethulpverlening als een verzamelnaam voor het totale aanbod van hulpverlening aan mensen met financiële problemen:

Dat kunnen mensen met schulden zijn, maar ook mensen die betalingsproblemen hebben of gewoon moeilijk met geld kunnen omgaan (...) Het doel van budgethulpverlening is mensen terug onafhankelijk hun eigen inkomen laten beheren. Die onafhankelijkheid maakt onderdeel uit van een menswaardig bestaan. Via budgethulpverlening wil men mensen terug een menswaardig en onafhankelijk bestaan laten leiden (...) Budgetbeheer, budgetbegeleiding, schuldbemiddeling, ... zijn instrumenten om dat doel te bereiken. De keuze voor een methodiek wordt bepaald door de specifieke situatie en de kenmerken van de cliënt. De mate van onafhankelijkheid die kan worden bereikt, is niet voor iedereen dezelfde. Alle stappen die men zet in het hulpverleningsproces moeten in functie staan van het versterken van de autonomie van de cliënt rekening houdend met zijn mogelijkheden. De werkgroep budgethulpverlening vindt het belangrijk om dit uitgangspunt uitdrukkelijk te verwoorden (Werkgroep budgethulpverlening LSO, 2002: 10-11).

Bij het begrip en doel: 'onafhankelijkheid' moet evenwel een kanttekening geplaatst worden. Mensen zijn nooit onafhankelijk. Er is altijd wisselwerking en wederzijdse afhankelijkheid tussen mensen onderling en tussen mensen en hun sociale en maatschappelijke omgeving (waaronder bijv. ook instituties). Het gebruik van de term 'autonomie (versterken)' vinden we dan ook meer aangewezen⁹.

In de praktijk overkoepelt de term budgethulpverlening zowel curatieve activiteiten zoals budgetbegeleiding, budgetbeheer, schuldbemiddeling, alsook groepswork en -begeleiding (op enkele plaatsen) en (andere) vormen van preventie. De term budgethulpverlening duidt uitdrukkelijker op de sociaalagogische dimensie en aanpak. Empowerment en een krachtengerichte benadering zijn onderliggende principes. Budgetbegeleiding, als onderdeel of instrument binnen budgethulpverlening, houdt in dat mensen een hoge mate van autonomie en verantwoordelijkheid behouden in het beheer van hun budget en hierbij in de regel zoveel mogelijk zelf doen. Deze werkwijze heeft een groot empowerend potentieel. Budgetbeheer daarentegen houdt in dat mensen hun budget volledig of deels onder controle en beheer stellen van het OCMW, dat in de regel ook alle betalingen en verrichtingen doet. Vaak wordt hierbij wel een bedrag aan leefgeld overeengekomen voor de dagdagelijkse huishoudkosten waarover de cliënt autonoom kan beschikken.

Groepswork komt in enkele OCMW's voor zoals ondermeer bij het OCMW van Heusden-Zolder. Men ziet het als een aanvulling en meerwaarde op de individuele en curatieve budgetbegeleiding, budgetbeheer en schuldbemiddeling. Door middel van de groepswork kan er meer aandacht zijn voor verschillende levensdomeinen van de cliënt. Cliënten ervaren elkaar als lotgenoten en delen ervaringen van 'benadeling'. Ze leren van elkaar hoe met deze ervaringen om te gaan en hoe ze om te buigen naar kansen. Empowering of 'zichzelf krachtiger maken' is de onderliggende doelstelling.

⁹ Eenzelfde bemerking kan gemaakt worden bij de wettelijke omschrijving van de rol van de schuldbemiddelaar in het kader van de wet betreffende de collectieve schuldenregeling waarbij ook wordt gesproken over onafhankelijkheid.

Deelnemers worden aangesproken op hun capaciteiten en talenten. Ze vergroten hun gevoel van eigenwaarde, groeien in hun persoonlijkheid en leren kansen en mogelijkheden ontdekken op andere levensdomeinen. De mogelijkheid tot netwerkvorming wordt gestimuleerd en cliënten ervaren de maatschappelijk werker in een andere rol dan hulpverlener. De hulpverleners krijgen door de groepswerking, waar ze nauw bij betrokken zijn, meer inzicht in de gezinssituaties, de persoonlijke problemen en de wijze waarop de cliënten zich handhaven in deze maatschappij. Dit leidt tot meer respect en tot een 'nieuwe' en vaak meer positieve kijk op de cliënt. Door deelname aan de groepswerking verhoogt de betrokkenheid van de cliënt op zijn budgetbeheer. Sommige deelnemers worden zich sterker bewust van bepaalde persoonlijke problemen en voelen de nood aan om hier iets aan te doen. Gepaste doorverwijzing met opvolging door de betrokken maatschappelijk werker biedt perspectief. Er wordt steeds vertrokken vanuit de draagkracht van de deelnemers: wat zij belangrijk vinden in het leven en hoe zij hun dagdagelijks bestaan met een beperkt budget trachten vorm te geven. Met het oog op versterking vanuit hun eigen krachtenperspectief. De samenkomsten bestaan uit een mix van vormingstechnieken, oefeningen en informatieverstrekking (Vanrompay, 2005).

Vanuit een aantal OCMW's wordt ook samengewerkt met centra voor basiseducatie voor het opzetten van groepswerkingen en vormingsprogramma's (Van Regenmortel, 2004).

Preventieactiviteiten tot slot, vinden zowel lokaal als nationaal plaats. Lokaal bijvoorbeeld, de budgetbeurs van het OCMW Poperinge, aanvang 2006, die aan de hand van een begeleide rondleiding in een ludieke omgeving de aandacht van jongeren wou trekken op de oorzaken, de gevolgen en het voorkomen van financiële moeilijkheden. Nationaal bijvoorbeeld, de campagne van het Platform 'Dag zonder krediet' met de eerste federale dag zonder krediet op 25 november 2006, waarbij men via allerlei acties informatie wou verspreiden aan het brede publiek maar tegelijkertijd ook de overheid wou interpellieren om te komen tot een betere bescherming van de (kwetsbare) consument (Vlaams Centrum Schuldbemiddeling, 2006).

Er kan geconcludeerd worden dat schuldbemiddeling weliswaar een zelfstandige en gespecialiseerde activiteit kan zijn maar steeds zou moeten gekaderd worden binnen het bredere perspectief van budgethulpverlening. Schuldbemiddeling kan op maat van een specifieke situatie, en meer bepaald bij schuldoverlast, noodzakelijk en aangewezen zijn als specifieke stap. Wil deze schuldbemiddeling echter sociaal duurzaam zijn, dan zal zij zich steeds moeten richten op verhoging van autonomie en het bevorderen van menswaardigheid. Instrumenten van budgetbegeleiding en budgetbeheer zullen dan bijvoorbeeld gecombineerd moeten worden met groepswerk en preventieactiviteiten. Schuldbemiddeling heeft ook een specifiek en complex karakter en onderscheidt zich van bemiddeling in andere juridische contexten zoals bijv. scheidingsbemiddeling.

De voorgestane brede gerichtheid blijkt in de realiteit niet vanzelfsprekend. Een bijkomende druk hiervoor is de tendens tot specialisatie. Op dit vlak doet zich een spanningsveld voor tussen budgethulpverlening als integraal concept en schuldbemiddeling in het bijzonder. Volgens Ruelens en Nicaise (2002) is de hamvraag in welke mate er gespecialiseerd moet worden. Specialisatie dringt zich

op door de hoge technisch juridische vereisten. Maar ze kent ook nadelen, zoals het verlies van integrale werking. Dienstverleners en diensthoofden verwachten een onvermijdelijke toename van specialisatie. Daarbij vindt men het wel essentieel dat specialisten nauw samenwerken met de algemeen maatschappelijk werkers om op die manier de integrale werking van de eerste lijn niet verloren te laten gaan.

2.2. Schuldbemiddeling tussen disciplineren en autonomieverhoging

Er bestaat bij de diensten een tendens om disciplinerend op te treden. Tegenover elk dossier voor budgetbegeleiding staan er twee voor budgetbeheer. Het overwicht van het budgetbeheer wordt bevestigd in de profielstudie van het cliënteel. 55,1 % van de mensen die zich met schulden aanmelden krijgt budgetbeheer, terwijl slechts 39,8 % budgetbegeleiding krijgt. Deze cijfers gaan over de OCMW's en CAW's samen. Het is vooral bij de OCMW's dat de disciplinerende tendens bestaat. Voor sommige hulpverleners is budgetbeheer een gemakkelijker oplossing. Voor anderen halen strategische motieven de bovenhand op meer inhoudelijke, zoals het bewaken van de autonomie van de cliënt: men krijgt gemakkelijker steun van het OCMW, het is de eis van schuldeisers, men kan gemakkelijker onderhandelen met de schuldeisers, enz. (Ruelens & Nicaise, 2002).

Opvallend hierbij, wat betreft de OCMW's, is het doorwegen van strategische en organisatorische afwegingen. Dit moet ook verbonden worden met de toevloed aan cliënten en de werklust. Bijna alle diensten (93,2 %) geven in hetzelfde onderzoek aan dat het aantal cliënten met schulden gedurende de laatste tien jaar is toegenomen. Het lijkt wel omvangrijker te zijn dan dat van het bestaansminimum (inmiddels omgevormd naar leefloon). Het aandeel van het cliënteel met schulden in het totale cliënteel van de diensten bedraagt op basis van het onderzoek circa 40 %. Dit aandeel betreft zowel cliënten die schuldbemiddeling krijgen als cliënten die dit niet krijgen maar wel schulden hebben. De (latente) vraag neemt ook sneller toe dan het aanbod. Slechts een kleine helft van de diensten (48,3 %) zegt geen wachtlijsten te hebben. Deze cijfers hebben betrekking op 2001-2002 en zijn mogelijk enigszins achterhaald. Recente kerncijfers ontbreken bij gebrek aan systematische monitoring of registratie. Supra werd evenwel verwezen naar een toename van dossiers (Dehaene, 2006).

Schuldbemiddelaars beschikken vandaag over een uitgebreid arsenaal aan methodieken en over een hele waaier van instrumenten, gaande van budgetbegeleiding over budgetbeheer, niet-gereguleerde en gereguleerde schuldbemiddeling tot en met collectieve schuldenregeling. Ruelens & Nicaise stellen vast dat deze werkvormen door de dienstverleners zeer verschillend worden ingevuld. Verschillen doen zich onder andere voor op het vlak van de omgang met de autonomie van de cliënt, de benadering van de schuldeisers en het leefgeld, dit niet alleen tussen verschillende diensten, maar ook binnen dezelfde dienst. De onderzoekers stellen vast dat men, om tot meer eenduidigheid te komen, op sommige plaatsen begonnen is met het uitwerken van draaiboeken en procedures.

De overwegend disciplinerende praktijk contrasteert sterk met de in het onderzoek gepeilde verwachtingen bij cliënten en bevoorrechte getuigen. Daarin komt vooral de verwachting of behoefte naar voren tot het bewaren, versterken en aanleren van de autonomie van de cliënt. Dit betekent concreet keuzevrijheid, inzagerecht, inspraak / overleg, betrokkenheid bij onderhandelingen met schuldeisers, en nazorg. Met deze autonomie moet op een respectvolle en gelijkwaardige basis omgegaan worden. Verder verwachten cliënten dat er rekening wordt gehouden met de individuele en familiale situatie. De begeleiding moet aansluiten bij de mogelijkheden en vaardigheden van het gezin. Het gaat hier over een leerproces, waarin ruimte moet zijn voor vallen en opstaan, en waarin regelmatig getoetst moet worden of de hulp echt ondersteunend is. Volgens de onderzoekers gaat het in wezen dus ook over een vorm van preventie. Mensen met schulden vinden het belangrijk dat dit aspect in de hulpverlening wordt ingebouwd. Methodisch betekent dit dat budgetbegeleiding in de mate van het mogelijke de voorkeur moet krijgen boven budgetbeheer. Maar voor sommige mensen is budgetbeheer dan weer een bewuste keuze. Voor hen weegt de verantwoordelijkheid van de autonomie te zwaar. Ook om de druk te verlichten kan budgetbeheer tijdelijk een oplossing zijn.

Bovenvermelde verwachtingen van de cliënten sluiten nauw aan bij de principes van empowerment. Gelijkwaardigheid, respect, autonomiebevordering en maatzorg klinken er uitdrukkelijk in door. Toch blijkt de praktijk van schuldbemiddeling volgens bovenvermeld onderzoek eerder gevat door disciplinerende, regulering en protocollisering, en dit vaak onder druk van de omgeving zoals bijvoorbeeld eisen van schuldeisers, organisatorische context en beperkingen. Wellicht moeten de verklaringen hiervoor in een breder perspectief gezocht worden.

2.3. Individueel schuldmodel en protocollisering bij schuldbemiddeling

Er zijn meerdere verklaringen en aanleidingen voor de eerder disciplinerende en protocolliserende praktijk van schuldbemiddeling.

Op macroniveau is er het (terugkeren van) het individueel schuldmodel in het beleidsdenken, zoals bijvoorbeeld mag blijken uit het standpunt van de Nederlandse Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In zijn beleidsvisie heeft hij weliswaar oog voor de combinatie van endogene en exogene factoren als oorzaak van schulden(overlast) bij particulieren. Maar in zijn uitgangspunten van rijksbeleid betreffende integrale schuldhulpverlening formuleert hij als eerste prioriteit:

Degene die zich in een problematische schuldsituatie manoeuvreert, is primair zelf daarvoor verantwoordelijk; hij/zij moet zich daarvan bewust zijn c.q. bewust worden gemaakt (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid Nederland, 2002: 3).

Ook het sociaal werk zelf en bijgevolg de schuldbemiddeling door sociaal werkers, blijken vatbaar voor het individueel schuldmodel. Het sociaal werk dreigt het zicht op de structurele dimensie van problemen te verliezen doordat veel sociaal werkers een postmodernistische kijk overnemen:

relativerend en met het accent op lokaal handelen. Ze gaan dan over tot het onmiddellijk of ad hoc bedienen van het publiek:

‘By insisting on the plurality and subjectivity of experience and the role the individuals play in shaping their own history, many social work academics have adopted post-modernist approaches which they see as better able to expose the ‘hidden voices’ of marginalised groups such as women, gays, minorities felt to have been ignored by the foundational philosophies (see Flax, 1990; Hekman, 1990). Robinson (1996) has argued, however, that the trouble with this approach is that the concern with the particularisation of experience descends into a defence of relativism and a retreat from the international to the local, and ends up losing sight of the structural processes of oppression and exclusion, and the role of ideology (...) Post-modern social work attempts to satisfy specific needs as and when they occur... This is social work neither bound to the vast discourse of the modernist welfare state, nor bound to the traditional socialist and conservative conception of the organic state, but a social work that tries to serve the public immediately (McBeath & Webb, 1991 in Khan & Dominelli, 2000: 8).

Andere auteurs, zoals Webb, stellen dat het sociaal werk verglijdt naar managerialisme en bureaucratisering vanuit een defensieve reflex op de complexiteit van de risicosamenleving:

There is not entirely inappropriate perception that current social work has sunk into a ‘managerialism’ that is increasingly afraid of the complexity of risky situations and has become highly defensive. The latter has resulted in increasing dependence upon adherence to more and more elaborate rule systems, procedures and rule following. Thus there is a reduction of scope for social workers to develop competences of judgment, ethical insight, and holistic forms of practice (Webb, 2006: 1).

Sociaal werkers zijn, internationaal bekeken, steeds meer betrokken in activeringsprogramma’s, waarbij ze de activering op twee wijzen kunnen opvatten. Enerzijds als middel om mensen afhankelijkheid te laten ontgroeien, wat overeenstemt met de oudste methodologische principes van het sociaal werk en wat aanleunt bij empowerment. Anderzijds als bestraffingsmaatregel en test om de ‘undeserving’ cliënten op te sporen en te onderscheiden. Lorenz (2005: 98) stelt in Europa uiteenlopende reacties vast door het maatschappelijk werk op de evolutie naar activering. Ze gaan van volledige afwijzing om betrokken te worden in dit soort ‘dubieuze’ politieke en ethische taken, tot enthousiaste verwelkoming als nieuw werkterrein dat sociaal werk sociaal en economisch relevanter maakt. Hij pleit voor beleidsbetrokkenheid van en beleidsbeïnvloeding door het sociaal werk met het oog op het realiseren van een evenwichtige benadering van activering.

Met deze aanbeveling sluit Lorenz aan bij de dubbele gebondenheid van het sociaal werk. Enerzijds staat het in dienst van maatschappelijke instanties die zowel zorgzaamheid als bemoeizucht prediken. Anderzijds weet het sociaal werk zich verbonden met de situatie van vele mensen die juist door het samengaan van maatschappelijke omstandigheden én persoonlijk falen in de problemen geraakten. Het wordt ingezet om mensen zo goed mogelijk opnieuw greep te doen krijgen op de maatschappelijke omstandigheden en moet tegelijk vaststellen dat diezelfde samenleving de cliënten in de problemen bracht. De sociaal werker staat per definitie in die ambivalentie te werken. Soms leidt dit tot een dilemma. Het samengaan van emanciperen én disciplineren, van verantwoordelijkheid en verantwoording, van doen en laten is een professionele opgave die elke sociaal werker moet accepteren én leren hanteren (Van der Laan, 1990: 267). Hierop voortgaande, hebben

schuldbemiddelaars niet de keuze om te individualiseren dan wel te vermaatschappelijken maar zijn ze per definitie gevat door de dubbele gebondenheid.

Een evenwichtige opstelling en benadering, beleidsbetrokkenheid en beleidsbeïnvloeding is bij schuldbemiddeling belangrijk en noodzakelijk wanneer men mensen wil helpen afhankelijkheid (ontstaan door schulden en binnen de schuldbemiddeling) te ontgroeien en wanneer men duurzame effecten wil realiseren. Toch is dit uitgangspunt niet zo voor de hand liggend. De toenemende fragmentering van sociale structuren en identiteiten als eigenschap of kenmerk van postmoderniteit, brengt bij velen een diep scepticisme teweeg. In het bijzonder over de mogelijkheid om greep te krijgen of te houden op de impact en gevolgen van globalisering en individualisering (Khan & Dominelli, 2000). Dit scepticisme dringt wellicht ook door in de schuldbemiddeling.

Er zijn dus heel wat achterliggende verklaringen waarom schuldbemiddeling kan verworden tot een routinematige aangelegenheid geregeld op basis van draaiboeken en protocollen en dreigt te vervallen in het individueel schuldmodel. Dat hypothekeert in hoge mate de kansen op een schuldbemiddeling met sociaal duurzame effecten. We veronderstellen dat schuldbemiddeling vanuit een empowerend perspectief zich meer evenwichtig op deze risico's en valkuilen zal verhouden. In het volgende hoofdstuk wordt het concept en belang van sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling verder uitgewerkt.

3. Empowerment als bouwsteen voor sociaal duurzame schuldbemiddeling

In dit hoofdstuk wordt het denk- en handelingskader van empowerment uitgewerkt en verbonden met de concepten van 'human development' en (sociale) duurzaamheid. Uit deze concepten worden belangrijke uitgangspunten afgeleid voor de schuldbemiddelingspraktijk. Wil schuldbemiddeling sociaal duurzaam zijn, dan zal ze moeten aansluiten op het (opnieuw) realiseren van de eigen autobiografische keuzevrijheid en keuzeverantwoordelijkheid en op het (opnieuw) realiseren van sociale en maatschappelijke rollen. Cliënten met schuldoverlast moeten dan worden geholpen bij het (terug) verwerven van controle op hun eigen (leef)situatie, het bevorderen van hun kritisch bewustzijn en het vergroten van hun participatiemogelijkheden. Dit betekent ook het tegengaan van maatschappelijke kwetsbaarheid. Zowel het micro-, meso- als macroniveau zijn betrokken.

3.1. Naar een sociaal duurzame schuldbemiddeling

Van Dale (2004) definieert duurzaamheid ondermeer als:

(...) geschikt, bestemd om te duren, weinig vergankelijk, bestendig, lang aanhoudend, voor lange tijd, gedurig.

Eén van de kernvragen bij schuldbemiddeling is: hoe kan schuldbemiddeling opgevat en ingevuld worden op een zodanige wijze dat zij mensen met schuldoverlast bijstaat om zo duurzaam mogelijk greep te krijgen op hun situatie en op hun schuldoverlast? Een belangrijk referentiekader hiervoor is het begrip 'human development' zoals gedefinieerd door de United Nations:

Human development is a process of enlarging people's choices. Enlarging people's choices is achieved by expanding human capabilities and functionings. At all levels of development the three essential capabilities for human development are for people to lead long and healthy lives, to be knowledgeable and to have a decent standard of living. If these basic capabilities are not achieved, many choices are simply not available and many opportunities remain inaccessible. But the realm of human development goes further: essential areas of choice, highly valued by people, range from political, economic and social opportunities for being creative and productive to enjoying self-respect, empowerment and a sense of belonging to a community (UNDP, 2006).

Deze definitie bevat belangrijke uitgangspunten van empowerment zoals het verwerven van controle, het bevorderen van bewustzijn en het vergroten van participatie. Bovendien verwijst ze naar diverse levensgebieden en domeinen en sluit daarmee aan op het 'multi-level construct' van empowerment.

Het concept duurzaamheid gaat nog een dimensie verder dan het realiseren van blijvende effecten. Het verwijst ook naar het bredere begrip 'duurzame ontwikkeling'. De meest gekende en algemeen aanvaarde definitie daarvan, is die van het Brundtland rapport (1987). Vrij vertaald: "Duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling waarbij de huidige behoeften worden voldaan zonder de komende generaties te beperken om in hun behoeften te voorzien." Deze definitie legt een belangrijke klemtoon voor het actuele handelen. Wat vandaag gedaan en beslist wordt, moet rekening houden met de

toekomst en mag deze niet belasten of bijkomend hypothekeken. Bij duurzame ontwikkeling worden minstens vier dimensies onderscheiden: een sociale, een ecologische, een participatieve en een economische dimensie. Met betrekking tot de schuldoverlast moet vooral gefocust worden op sociaal duurzame ontwikkeling. Sociale duurzaamheid of in het Engels ‘social sustainability’ is niet eenduidig te definiëren omdat het over een kwalitatieve dimensie gaat. Hancock (z.d.), een Canadese psychiater werkzaam op het domein van publieke gezondheid en actief binnen de wereldgezondheidsorganisatie, formuleert een aantal criteria voor het creëren van sociale duurzaamheid op het niveau van een (lokale) gemeenschap. Zijn uitgangspunten en criteria zijn toepasbaar op de context van schuldbemiddeling wanneer het ontstaan, voortbestaan en het opvangen van schuldoverlast interactioneel bekeken wordt. Dit leidt tot volgende belangrijke uitgangspunten voor sociaal duurzame schuldbemiddeling:

- het garanderen van middelen en mogelijkheden voor het voldoen van basisbehoeften;
- gerichtheid op een rechtvaardige en billijke verdeling binnen de samenleving;
- het verhogen, of op zijn minst niet schaden, van het fysieke, mentale en sociale welbevinden van mensen;
- het bevorderen van educatie, creativiteit en de ontwikkeling van menselijk potentieel;
- het bewaren van culturele en biologische eigenheid en het versterken van verbondenheid van mensen met (hun) geschiedenis en met (hun) omgeving;
- het bevorderen van samenhang en wederzijdse steun;
- een democratische ingesteldheid en het bevorderen van participatie en betrokkenheid van mensen;
- een plaats of plek bieden waar het emotionele en fysieke welbevinden van mensen tot zijn recht komt.

Deze uitgangspunten leggen klemtonen voor het micro-, meso- en macroniveau van schuldbemiddeling. Op het microniveau appelleren zij aan de inhoud en de ‘toon’ van de relatie tussen de schuldbemiddelaar en de cliënt. Om sociale duurzaamheid te bevorderen, moet de schuldbemiddelaar participatief werken en aansluiten op de ervaringen, betekenisgeving en verwachtingen van de cliënten zelf. Verbindend, op maat en krachtengericht werken, zijn daarbij grondhoudingen. Op het mesoniveau moet de schuldbemiddeling gericht zijn op het bevorderen van onderlinge steun en samenwerking, verbondenheid en het creëren van ontmoetingsplaatsen die ondermeer recht doen aan het emotionele welbevinden van mensen. Dit overstijgt het individueel werken met cliënten in schuldoverlast. Op macroniveau kan schuldbemiddeling niet los worden gedacht van sociale rechtvaardigheid, billijkheid en het verdelingsvraagstuk in de samenleving. Dit vertaalt zich bijvoorbeeld concreet in het bemiddelen van en pleit bezorgen voor basisvoorzieningen en basismiddelen die menswaardig leven mogelijk maken. Hierbij kan ondermeer gedacht worden aan voldoende inkomen, betaalbare huisvesting, toegankelijke, betaalbare en bruikbare rechtshulp.

Deze uitgangspunten samengenomen, betekenen dan ook dat schuldbemiddeling veel ruimer moet georiënteerd en ingebed zijn dan het curatieve aspect. Hiermee is niet gesteld dat al deze uitgangspunten moeten verenigd zijn in één persoon als schuldbemiddelaar of binnen één schuldbemiddelingsdienst. Activiteiten in het kader van schuldbemiddeling zullen wel ingebed moeten

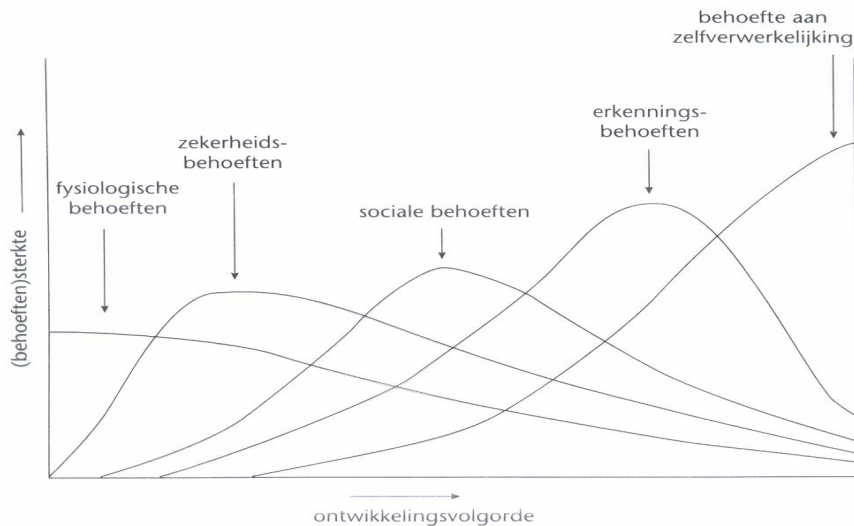
zijn in het bredere perspectief van streven naar sociale duurzaamheid waarbij alle schakels geactiveerd worden, wat wellicht enkel binnen netwerkverbanden gerealiseerd kan worden. Netwerkgericht werken, houdt in dat men samenwerkt met andere voor de cliënt en zijn situatie relevante personen en instanties. Het kan hierbij gaan om het hulpverlenend netwerk: de professionele hulpverleners die betrokken zijn op de cliënt. Maar ook over het direct sociaal netwerk: voor de cliënt belangrijke derden buiten het gezin zoals familieleden, vertrouwensfiguren, vrienden (Vyt, 2006). Tot slot kan het gaan om samenwerkingsverbanden met en tussen diverse organisaties of beleidsinstanties (Vlaeminck, Malfliet & Saelens, 2002). Hierbij kan verwezen worden naar de initiatieven van lokaal cliëntenoverleg (Beerten e.a., 2006) en van structurele PAO's (Van Regenmortel, 2004).

Locaal cliëntenoverleg werd en wordt op grote schaal ontwikkeld in de provincie Limburg. LCO brengt (hulpverlenende) instanties en de cliënt samen rond tafel. De meerwaarde ligt in het centraal stellen van de cliënt waarbij niet alleen rekening wordt gehouden met zijn of haar eventuele beperkingen maar ook en vooral met zijn of haar positieve mogelijkheden. LCO maakt de hulpverlening meer toegankelijk voor mensen in situaties van kansarmoede en bevordert en ondersteunt actief hun participatie. Overleg met de cliënt leert welke coördinatie op aanbodniveau nodig is. Het collectieve ligt besloten in LCO omdat men ook zicht heeft voor structurele mechanismen van uitsluiting (Beerten e.a., 2006).

Structurele PAO's (permanent armoedeoverleg), zoals ontstaan in Leuven, concentreren zich op een bepaald thema (bijv. gezondheid of cultuur). Ze zijn gebaseerd op gezamenlijke structurele knelpunten die uit de verschillende individuele PAO's (met betrekking tot individuele cliënten) naar boven kwamen. Hun meerwaarde tegenover de individuele PAO's bestaat erin dat ze inzoomen op de structurele dimensie van armoede. Ze werken ook sector- en organisatieoverschrijdend en betrekken zoveel als mogelijk alle relevante actoren. De koppeling van de collectieve / maatschappelijke dimensie van armoedebestrijding aan de individuele dimensie is inherent aan het empowermentconcept, net als het aspect van preventie en het streven naar een proactieve aanpak (Van Regenmortel, 2004).

De uitgangspunten van sociaal duurzame schuldbemiddeling plaatsen de cliënten met schuldoverlast in een breed perspectief omdat zij aansluiten op de behoeften van mensen. De meest gekende behoeftebenadering is de behoeftepiramide van Maslow. In zijn belangrijkste publicaties, *Motivation and Personality* (1954) en *Toward a Psychology of Being* (1962), argumenteerde hij dat elke persoon een hiërarchie heeft van behoeften die moeten worden voldaan. Eenmaal de behoeften van het lagere niveau voldaan zijn, domineren de behoeften van het daarboven liggende niveau. Aan de basis van de piramide staan de fysiologische behoeften, gevolgd door de zekerheidsbehoeften, vervolgens de sociale behoeften, dan de erkenningbehoeften en tot slot de behoefte aan zelfverwerkelijking (Encyclopaedia Britannica, 2002). Een belangrijke kritiek op de behoeftepiramide van Maslow slaat terug op de idee van de hiërarchie van behoeften en de gelaagdheid in het realiseren ervan. In de benadering van Maslow zouden mensen die voldoende voeding of onderdak ontberen niet

in mogelijkheid zijn om hogere behoeften zoals sociale behoeften uit te drukken. Ten Horn (1994) stelt de behoeftehiërarchie van Maslow realistischer voor. In zijn benadering staan fysiologische behoeften ook aan de basis van de piramide en moeten noodzakelijkerwijze voldaan worden. Maar zij lopen wezenlijk samen, in een golfbeweging, met de daarop volgende lagen aan behoeften in de piramide. In zijn benadering zit ook een ontwikkelingsvolgorde maar daarbij wordt geen enkele behoefte genegeerd.



Figuur 1: Een realistische weergave van de behoeftehiërarchie van Maslow (Ten Horn, 1994)

Doorgedacht naar schuldbemiddeling betekent de behoeftebenadering van ten Horn dat cliënten met schuldoverlast van bij aanvang gezien en erkend moeten worden in al hun behoeften. Dit loopt samen met de eerder aangegeven uitgangspunten van sociaal duurzame schuldbemiddeling omdat zij impliciet de diverse behoeften valoriseren. Bij wijze van voorbeeld kan het bevorderen van samenhang en wederzijdse steun betrekking hebben op de sociale zekerheidsbehoeften en de behoefte aan sociale steun. Betrokkenheid en participatie kunnen betrekking hebben op erkenningbehoeften en behoeften aan zelfverwerkelijking. Het garanderen van middelen en mogelijkheden voor het voldoen van basisbehoeften en gerichtheid op een rechtvaardige en billijke verdeling binnen de samenleving, hebben betrekking op de fysiologische en zekerheidsbehoeften.

Sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling zou belangrijke maatschappelijke effecten kunnen hebben. In het kader van deze masterproef beperken we ons louter tot een hypothese hieromtrent. Deze hypothese is gebaseerd op eerder onderzoek in Nederland, waar het Verwey-Jonker Instituut onderzocht of resultaten op cliëntniveau binnen het algemeen maatschappelijk werk ook tot resultaten leiden die beantwoorden aan beleidsdoelstellingen van de gemeentelijke en de rijksoverheid op het terrein van welzijn en zorg (s'Jacob, Melief & Broeninck, 1997). In dit onderzoek werd vastgesteld dat er maatschappelijke effecten zijn van individuele hulp. Ook de schuldenproblematiek kwam hierbij aan bod. Onderstaand schema geeft de belangrijkste maatschappelijke effecten weer van resultaten op cliëntniveau. Bij de samenvatting van de resultaten van het onderzoek is niet gestipuleerd

in hoeverre de resultaten op cliëntniveau samenhangen met de uitgangspunten, aard en kwaliteit van de geboden hulpverlening. Hypothetisch kan deze samenhang wel verondersteld worden, aangezien de resultaatsdomeinen betrekking hebben op materiële, relationele en maatschappelijke aspecten van de leefsituatie van cliënten, wat een integraal gerichte hulpverlening veronderstelt.

Resultaten op cliëntniveau	Koppeling aan doelstellingen van de lokale en nationale overheid
Werksituatie verbeterd, weer aan het werk	Bevordert sociale integratie en participatie en vermindert het beroep op uitkeringen
Gezinssituatie verbeterd; minder spanningen, meer aandacht voor gezinsleden, betere relatie met partner	Vermindert het beroep op en gebruik van uitkering (bijstandmoeders, eenoudergezinnen ten gevolge van echtscheiding)
Contacten met vrienden, familie, burens en/of collega's verbeterd, minder persoonlijk isolement	Bevordert sociale cohesie in de buurt en de leefomgeving, bevordert maatschappelijk verbanden
Geen hulp meer nodig, zelfstandigheid vergroot	Vermindert afhankelijkheid van hulp; beroep en gebruik van voorzieningen
Geen schulden, greep op eigen financiën	Voorkomt achterstandsproblematiek, uithuiszetting, vermindert afhankelijkheid van hulp, minder maatschappelijk relevante verliezen
Minder psychosociale klachten, greep op eigen leven	Minder gebruik van sociale voorzieningen, (geestelijke) gezondheidszorg en indirect minder secundaire problemen t.g.v. geestelijke problemen zoals tijdelijk arbeidsongeschikt of vroegtijdig schoolverlater

Figuur 2: s'Jacob, Melief & Broeninck, 1997 (in Flikweert, M. e.a., 2004: 49)

Uiteraard mag hierbij, consequent aan een interactionistische kijk, ook de omgekeerde redenering niet worden vergeten. Indien de overheid (hier breed opgevat) actief mee zorg draagt voor het realiseren van de bovenvermelde uitgangspunten van sociale duurzaamheid, kan bij wijze van hypothese verondersteld worden dat minder cliënten aangewezen zouden zijn op hulpverlening en schuldbemiddeling voor het (opnieuw) kunnen realiseren van hun behoeften.

In Vlaanderen en bij de Vlaamse overheid als bevoegd bestuursniveau en erkenninginstantie, bestaat er, voor zover dit kan worden nagegaan, weinig aandacht voor het bevorderen van sociale duurzaamheid binnen de schuldbemiddeling. Schuldbemiddeling is een recente methodiek en maakt pas sedert het einde van de jaren '90 opgang. Er gebeurt geen systematische monitoring van de effecten van schuldbemiddeling. Met het decreet van 28 april 2006¹⁰, voerde de Vlaamse overheid de verplichting tot registratie in voor de erkende schuldbemiddelingsdiensten. Het model van deze registratie voor 2007 meet enkel kwantitatieve aspecten. Het zou zinvol zijn om ook het registreren

¹⁰ Decreet van 28 april 2006 houdende wijziging van het decreet van 24 juli 1996 houdende regeling tot erkenning van de instellingen voor schuldbemiddeling in de Vlaamse Gemeenschap, met het oog op een onderbouwd Vlaams beleid inzake schuldoverlast, B.S. 20 september 2006, blz. 47858.

van kwalitatieve effecten in het model mee te nemen. Op die manier zou de overheid doorzicht kunnen krijgen op de concrete invulling en effecten van de schuldbemiddelingspraktijk. De criteria die uit het onderzoek in deze masterproef naar voren komen voor sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling kunnen hierbij inspirerend zijn.

3.2. Educatie gericht op sociale duurzaamheid en het ontwikkelen van kritisch bewustzijn

Empowerment en het bevorderen van sociale duurzaamheid wordt tot op vandaag nog maar sporadisch en aspectueel aangehaald in literatuur of onderzoek met betrekking tot schuldoverlast. Het gaat dan meestal over het empoweren van consumenten in hun financiële competenties via financiële educatie en consumenteneducatie (Leskinen & Raijas, 2005; IFF, 2006; OECD, 2005). Financiële educatie wordt door de OESO gedefinieerd als:

“the process by which financial consumers/investors improve their understanding of financial products, concepts and risks and, through information, instruction and/or objective advice, develop the skills and confidence to become more aware of financial risks and opportunities, to make informed choices, to know where to go for help, and to take other effective actions to improve their financial well-being” (OECD, 2005: 4).

De OECD onderstreept dat financiële educatie in deze definitie verder gaat dan het louter voorzien van financiële informatie en advies, wat eveneens moet geregeld worden. Dat laatste gebeurt nu al vaak door het inlassen van de informatieplicht bij het afsluiten van kredieten. Consumenteneducatie ligt in dezelfde lijn, maar MacGregor (2005) ziet als doel van deze consumenteneducatie het bevorderen van leren bij burgers om zichzelf te zien in een consumentenrol met vergaande verantwoordelijkheid voor de toekomst van onze planeet en van anderen (medeburgers). Zij zit hiermee duidelijk op de lijn van het stimuleren van sociale duurzaamheid en dus eerder op macroniveau. Haar insteek is belangrijk als haar visie verbonden wordt met de kritiek van Bauman (1992) op de consumptiesamenleving wat betreft de valse beloften van geluk en vrijheid door consumeren en met het streven naar sociale duurzaamheid (Hancock, z.d.). Binnen het empowerment perspectief sluit de kijk van Bauman, MacGregor en Hancock aan op de doelstelling van het ontwikkelen van kritisch bewustzijn. Het gaat er dan niet alleen om cliënten binnen consumentenvorming greep te helpen krijgen op hun eigen budget en bestedingen. Zij moeten tevens bijgestaan worden in het ontwikkelen van een kritisch bewustzijn opdat ze zelf positie kunnen nemen en afstand kunnen nemen van het dwingende karakter van consumeren binnen de consumptiesamenleving en van het mechanisme van verleiding. Hierbij valt wel op dat de OESO en MacGregor een vergaande verantwoordelijkheid situeren bij het individu dat een kritische kijk moet ontwikkelen en zichzelf moet kunnen verhouden op de risico's van creditering en van onze consumptiesamenleving. Vanuit een interactionistische kijk moet men zich echter bewust blijven van de wisselwerking tussen persoon en omgeving en opletten voor het gevaar van culpabilisering door een (te) sterke klemtoon op de verantwoordelijkheid van het individu. Een te hoge verwachting naar kritisch bewustzijn en het kunnen inschatten van risico's door individuen, kan

voorbijgaan aan de reële mogelijkheden en competenties van sommige cliënten met schuldoverlast en de impact van meer structurele factoren negeren. Schuldbemiddeling moet dan ook maatschappelijk alert blijven voor bijvoorbeeld wanpraktijken van kredietverstrekkers, agressieve reclame en dito marketing en deze signaleren aan beleidsverantwoordelijken met het oog op het nemen van structurele maatregelen.

3.3. Belang van een empowerend perspectief in schuldbemiddeling

Hoger is al gesteld dat de uitgangspunten van empowerment nauw aansluiten bij de uitgangspunten voor sociaal duurzame schuldbemiddeling. Meer nog, empowerment geeft belangrijke uitgangspunten en handvatten voor het realiseren van een sociaal duurzame schuldbemiddeling. Het ideeëngoed en de benadering van empowerment kent een zekere ingang en verspreiding in Vlaanderen, ook binnen de settings van de OCMW's. Dit gebeurt in hoge mate onder de impuls van Tine Van Regenmortel.

Van Regenmortel (2004) definieert empowerment als een versterkingsproces waarbij individuen, organisaties en gemeenschappen greep krijgen op de eigen situatie en hun omgeving. Dit gebeurt via het verwerven van controle, het aanscherpen van kritisch bewustzijn en het stimuleren van participatie. Empowerment reikt verder dan een methodiek, want het gaat om een meer fundamentele verandering in het kijken naar sociale problemen en naar oplossingen met implicaties voor interventie, onderzoek én beleid. Inherent is de primaire bekommernis voor personen of groepen die maatschappelijk kwetsbaar zijn. Er moet in feite gesproken worden over een empowerment 'paradigma', een denk- en handelingskader, wat dan staat voor een geheel van overtuigingen, waarden en handelwijzen die door de leden van een bepaalde samenleving worden gedeeld. Empowerment zoekt positieve zaken, focust op welzijn, krachten en omgevingsinvloeden en niet op problemen, risicofactoren en 'blaming the victim' of 'blaming the system'. Het empowermentconcept is positief en proactief en wil het mechanisme van verinnerlijkte machteloosheid doorbreken.

De empowermenttheorie impliceert een ecologisch en een krachtenperspectief. Ze verbindt het individuele welzijn met de bredere sociale en politieke omgeving. Het streven naar 'full citizenship', naar maatschappelijke integratie voor iedereen, is hierbij de rode draad. Het realiseren van 'full citizenship' staat ook centraal bij het streven naar sociale duurzaamheid. Empowerment zet aan tot 'kwartiermaken' versus 'distancing', tot integratie versus segregatie. 'Kwartiermaken' duidt op het creëren van sociale niches en maatschappelijke systemen voor mensen die 'anders-zijn'. De gastvrijheid binnen maatschappelijke instituties is niet evident en behoeft 'tussenschappen'. Het werken aan positieve beeldvorming en aan maatschappelijke steunsystemen zijn hiervan voorbeelden (Kal, 2001 in Van Regenmortel, 2004).

Het empowerment paradigma is dan ook een 'multi-level construct' en richt zich op drie niveaus:

- het individuele of psychologische niveau. Dit omvat een geloof in de eigen capaciteit om de omgeving te beïnvloeden, een begrijpen hoe sociale systemen in een bepaalde context werken en het stellen van gedrag om in die context invloed uit te oefenen;
- het niveau van de organisatie. Dit verwijst naar inspraak en beslissingsmacht van de werknemers binnen een organisatie, het scheppen van mogelijkheden om vaardigheden te vergroten, wederzijdse steun en netwerkvorming tussen organisaties, ook de toegankelijkheid voor maatschappelijk kwetsbare groepen;
- het niveau van de gemeenschap. Dit verwijst naar een samenleving die middels (stimuli tot en het versterken van) samenwerking, creativiteit, valoriseren en stimuleren van capaciteiten en autonomie van individuen, groepen en organisaties, door middel van haar sociaal beleid structurele mechanismen van sociale uitsluiting bestrijdt. Die daarbij openstaat voor diversiteit, actief opkomt voor gelijke rechten en ontplooiingskansen voor iedereen met een evenwichtige balans tussen verzorging en zelfzorg.

Deze drie niveaus zijn onderling verbonden, wat wijst op de interactieve aard van empowerment. Empowerment is een 'open-ended construct'. De concrete invulling varieert naargelang de tijd, context en populatie (Zimmerman, 2000 in Van Regenmortel, 2004).

Deze uitgangspunten en kenmerken van het empowerment paradigma kunnen worden overgedragen naar situaties van schulden en de aanpak van schuldenproblematiek. Door te focussen op krachten en door proactief handelen, vergroot de kans op duurzame effecten van schuldbemiddeling omdat een meer gerichte aansluiting kan worden gemaakt op de autobiografie en op autobiografische keuzeprocessen van mensen. Empowerende schuldbemiddeling beperkt zich niet tot een loutere aanpak op microniveau. Ze strekt zich, als onderdeel van budgethulpverlening, uit van interventies op het niveau van het cliëntensysteem, over interventies en voorwaardenscheppende acties binnen de (eigen) organisaties, tot acties en interventies op het niveau van de gemeenschap. Volgens Van Regenmortel (2004) is empowerment niet enkel een opdracht van personen en groepen die maatschappelijk kwetsbaar zijn, maar tevens een opdracht voor 'sterkere' groepen, voor de maatschappelijke instituties, lokale gemeenschappen en het beleid die mede verantwoordelijk zijn voor de kwetsbaarheid van deze groepen. Het gaat hierbij over 'the use of power to empower'.

Vanuit empowerment krijgt de notie 'psychologisch kapitaal' (Van Regenmortel, 2002, 2004) een vaste plaats naast het economisch, sociaal en cultureel kapitaal. Van Regenmortel vult daarmee het concept aan van de socioloog Bourdieu (1989). Zij vertaalt de psychologische dimensie en de notie 'psychologisch kapitaal' als het hebben van expliciete aandacht voor de binnenkant van mensen, luisteren naar hun levensverhalen, hun eigen overlevingsstrategieën, naar hun inzet om met moeilijke levensomstandigheden om te gaan. Met deze notie vult zij tevens de in Vlaanderen gangbare definitie

over armoede van Vranken (2002) aan waar deze eindigt op de formulering dat ‘armen de kloof niet op eigen kracht kunnen overbruggen’:

“Armoede is een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan. Het scheidt de armen van de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving (...) *Van Regenmortel*: Deze kloof kan enkel worden overbrugd wanneer de samenleving een appèl doet op het psychologisch kapitaal van personen die in armoede leven en van hun omgeving. De samenleving maakt daarbij ook de economische, sociale en culturele kapitaalvormen voor hen toegankelijk. Zo krijgt iedereen gelijke kansen op niet-kwetsende sociale en maatschappelijke interacties en op waardevolle bindingen met zichzelf, de maatschappij en de toekomst” (Van Regenmortel, 2004: 8).

Deze aangepaste definitie geeft volgens haar enerzijds ruimte voor de trots en zelfwaarde (‘the survivor’s pride’) van personen die in armoede leven. Anderzijds wijst ze ook op de nodige structurele veranderingen binnen de samenleving om de armoede te bestrijden en de kloven te dichten.

Aangezien schulden en schuldoverlast vaak verweven zijn met armoedeproblematiek en bijna steeds ook een intrapsychische dimensie hebben, ligt de transfer van voorgaande inzichten en uitgangspunten naar de context van schuldbemiddeling voor de hand.

Beleid wordt in de literatuur over empowerment regelmatig genoemd als een belangrijk niveau maar volgens Van Regenmortel wordt dit zelden nader geëxpliciteerd. Ze verwijst naar Chapin (1995) die de traditionele probleemgeoriënteerde benadering (vooral geënt op het medisch denken) onderscheidt van de krachtenbenadering. Chapin pleit voor de krachtenbenadering, die het belang benadrukt van de betrokkenheid en medewerking van de doelgroep bij beleidsformulering en het ontwikkelen of evalueren van (beleids)programma’s. Resultaten voor de cliënten zelf maken voor Chapin de toetssteen uit voor de effectiviteit van beleidsmaatregelen. Beleidsmakers moeten focussen op de krachten van mensen en hiertoe oog hebben voor ‘best practices’ én voor de kracht- en steunbronnen die in de persoon en zijn omgeving aanwezig zijn om diens inspanningen te ondersteunen. Chapin conceptualiseert beleidsanalyse als ‘negotiated truth’ waarbij beleidsmakers niet meer de specialisten zijn die het publiek informeren en de beleidsdoelen uitzetten. Perspectieven van en door cliënten moeten een stem krijgen. Cliënten moeten bijgestaan worden in het definiëren en onderhandelen van beleidskwesties en het stellen van doelen waarbij hun perspectieven verrekend worden. Cliënten kunnen vanuit hun ervaringen getuigen over welke hindernissen zij ervaren, hoe zij zich erop verhouden en wat ze doen (welke strategieën ze gebruiken) om aan hun noden en behoeften te voldoen. Deze ervaringen zijn volgens Chapin ‘sleutels’ voor het uitzetten van een effectief beleid. Sociaal werkers hebben voor haar hierbij twee mogelijke rollen. Wanneer ze zelf beleidsmakers zijn, moeten ze er zorg voor dragen naar de stemmen van cliënten te luisteren. Wanneer anderen het beleid maken, moeten ze er zorg voor dragen dat de stemmen en ‘verhalen’ van cliënten worden gehoord en begrepen. Daarbij is het voor haar effectiever om vanuit het sociaal werk te mikken op het bereiken van concrete, door cliënten op grond van hun ervaring aangebrachte doelen, dan wel ineens te streven naar finale oplossingen (zoals bijv. het oplossen van de armoedeproblematiek). Dit laatste leidt immers vaak tot mislukkingen waardoor het moreel en de steun voor actie verloren kunnen gaan.

Verwijzend naar Tyson (1992 in Chapin, 1995) waarschuwt Chapin echter ook voor de onjuiste conclusie dat cliënten alleen de architecten zijn van hun eigen positieve of negatieve levenssituaties. Noch 'blaming the victim', noch 'blaming the system', doch een constructivistische kijk en aanpak vanuit het krachtenperspectief is voor haar de basis voor het vormgeven van sociaal beleid, aldus Chapin.

Participatieve en krachtengerichte beleidsontwikkeling maakt het beleid effectiever voor de betrokken doelgroepen. Maar de bronnen om de participatief bepleite rechten en maatregelen te verwezenlijken moeten wel beschikbaar zijn. Want "Having rights but no resources ... is a cruel joke" (Rappaport in Sullivan, 1992 in Van Regenmortel, 2004). De constructivistische kijk van Chapin op sociaal beleid kan het sociaal werk helpen behoeden voor de eerder geschetste tendens tot het onmiddellijk of ad hoc bedienen van het publiek en het vergelijken naar managerialisme en bureaucratisering vanuit een defensieve reflex op de complexiteit van de risicosamenleving.

Beleid moet bovendien niet (te) abstract worden opgevat. Maatschappelijk werkers, en hiermee samenhangend ook schuldbemiddelaars, hebben steeds met beleid te maken. Van der Laan (1999) ziet de maatschappelijk werker als 'beleidsmaker op de vierkante centimeter' en vat maatschappelijk werk (social casework) op als sociaal beleid in de vorm van individueel maatwerk. Hij vindt dat de maatschappelijk werker bevoegd is en in staat moet zijn om sociaal beleid zowel uit te voeren als 'te maken'. Dit ligt duidelijk in de lijn van de internationale definitie van Social Work (IFSW, 2000) waar gesproken wordt over probleemoplossing voor het individu en families en over verandering, ook binnen de gemeenschap waar mensen deel van uitmaken. Herman (1996) spreekt over de social caseworker die dialogueert binnen de discretionaire zone met diverse betrokken actoren op het veld. Hij legt minder expliciet de link naar sociaal beleid. Hermans (2005) stelt dat maatschappelijk werkers telkens opnieuw de kloof tussen de algemene regel en de specifieke cliëntsituatie moeten overbruggen. Op die manier vormen zij de interface tussen burger en beleid.

Besluitend en doorgedacht naar schuldbemiddeling verhelderen bovenvermelde uitgangspunten de verschillende dimensies waarop de interventies gericht moeten zijn, met name het micro-, meso- en macroniveau. Zij leggen duidelijke accenten wat betreft het hoe, of de wijze waarop de interventies en interacties tussen cliënten en budgethulpverleners horen te verlopen. Het accent ligt hierbij zeer sterk op de 'toon' en 'gerichtheid' van de interacties:

Empowerment bepleit niet louter het toekennen van rechten, geen dienstverlening die vernedert, stigmatiseert en afhankelijk maakt. Rechten moeten worden verwezenlijkt binnen een sfeer van betrokkenheid, gelijkwaardigheid en presentie waarbij een actief appèl moet gebeuren op de krachtbronnen en potenties van de betrokkenen zelf, op hun psychologisch kapitaal (Van Regenmortel, 2004: 9-10).

Tegelijk wordt het belang van sociaal beleid beklemtoond en wordt benadrukt dat maatschappelijk werkers, ook bij schuldbemiddeling, niet alleen sociaal beleid uitvoeren maar ook (mee) maken.

3.3.1. Empoweren voorbij ‘blaming the victim’ en ‘blaming the system’

‘Blaming the victim’ en ‘blaming the system’ wordt in het empowermentparadigma afgewezen. Het (h)erkennen en valoriseren van krachten en inzet staat voorop, evenals het mobiliseren van sociale en maatschappelijke steunsystemen.

Dit gaat in tegen de eerder vastgestelde tendens tot disciplineren en protocolliseren (Ruelens & Nicaise, 2002). Tevens wordt het individueel schuldmodel afgewezen. Schuldbemiddeling is weliswaar een geïndividualiseerd traject op maat van cliënten, dat aan bepaalde voorwaarden en regels gebonden is. Maar ook het idee van een geïndividualiseerd traject op maat kan binnen een empowermentvisie worden gekaderd. Het empowerment potentieel hangt af van wie de spelregels bepaalt en vanuit welke visie en op welke manier dit alles gebeurt. Opdat een beleidsmaatregel, zoals schuldbemiddeling, zou bijdragen tot een meer menswaardig bestaan lijkt de kracht van empowerment veel sterker dan de kracht van controle en het opleggen van voorwaarden (Van Regenmortel, 2004).

Een hele waaier van activiteiten kan bijdragen tot het stimuleren van empowerment van individuen, groepen, organisaties en gemeenschappen. Het accent ligt hierbij volgens Van Regenmortel niet zozeer op de inhoud (het wat), maar meer op de wijze waarop de activiteiten worden uitgevoerd (het hoe). Een empowerment bevorderende attitude wordt gekenmerkt door volgende aspecten: respect, gelijkwaardigheid, begrip en een positieve houding t.o.v. individuen. Uit haar literatuurstudie komt Verzaal (2002 in Van Regenmortel, 2004) tot volgende aspecten die in deze attitude een rol spelen: vertrouwen in de potenties en capaciteiten van individuen, aansluiten bij de belevingswereld van individuen binnen hun eigen culturele leefomgeving, aansluiten bij behoeften van individuen, het zichtbaar maken en versterken van krachten van individuen, vergroten van het zelfoplossend vermogen van individuen en de bevordering van zelfvertrouwen, eigenwaarde en zelfredzaamheid van individuen.

Er kan worden besloten dat niet zozeer de vorm waarin een schuldbemiddeling verloopt maar vooral de wijze waarop ze gebeurt van groot belang zal zijn voor het realiseren van duurzame effecten. Tevens kan worden vastgesteld dat de door Verzaal aangehaalde criteria in sterke mate samenvallen met de uitgangspunten voor duurzaamheid zoals verwoord door Hancock (z.d.).

3.3.2. Psychologisch kapitaal en veerkracht

Naast economisch, sociaal, en cultureel kapitaal (Bourdieu, 1989) draagt psychologisch kapitaal bij tot het hebben / realiseren van kansengelijkheid (Van Regenmortel, 2002, 2004). Psychologisch kapitaal gaat over wilskracht, volharding en creativiteit in het omgaan met moeilijke levensomstandigheden. Het dient te worden opgebouwd en accumuleert met verloop van tijd (Van Regenmortel in Driessens & Van Regenmortel, 2006). Daarvoor is ondermeer veerkracht nodig, die des te moeilijker realiseerbaar is in omstandigheden van maatschappelijke kwetsbaarheid. Zich

baserend op Vanistendael (1997 in Driessens & Van Regenmortel, 2006) omschrijft Van Regenmortel veerkracht als: 'het vermogen van een mens of een systeem (groep, gemeenschap) om een goed bestaan te leiden en zich ondanks moeilijke levensomstandigheden positief te ontwikkelen en dit op een sociaal aanvaardbare wijze'. Veerkracht is het resultaat van zowel interne of persoonlijke als externe of omgevingsfactoren (zowel familiale als buitenfamiliale). In de literatuur blijkt volgens haar de focus opgeschoven van een sterke beklemtoning van risicofactoren (zoals leven in armoede, alcoholisme, chronische familiale spanningen...) voor veerkracht naar beschermende factoren. Beide worden geïntegreerd door veerkracht te beschouwen als een dynamisch concept en de opbouw / versterking ervan op te vatten als processen. Van Regenmortel weerhoudt volgende triade van beschermende factoren: positieve persoonlijkheidskenmerken; een steunend gezinsmilieu; externe ondersteuningssystemen.

Afgeleid uit de literatuur kunnen vier beschermende processen voor veerkracht worden onderscheiden: inperking van de impact van risico's; reductie van negatieve kettingreacties; behoud en bevordering van zelfwaarde en zelfkracht; openen van mogelijkheden. Vanistendael (1996 in Driessens & Van Regenmortel, 2006) onderscheidt vijf gebieden binnen welke men kan optreden om veerkracht te bevorderen: informele netwerken van steun met centraal het zich onvoorwaardelijk gedragen weten als persoon; ontdekken van zingeving; sociale en probleemoplossende vaardigheden; eigen- of zelfwaarde (self-esteem); gevoel voor humor. Van Regenmortel werkt elk van deze gebieden verder uit en vult ze aan met inzichten van andere auteurs. Gezien het grote belang voor een sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddelingspraktijk, worden enkele specifieke accenten kort uitgelicht.

Netwerken van sociale ondersteuning zijn volgens Vanistendael (1996 in Driessens & Van Regenmortel, 2006) de basis voor de opbouw van veerkracht. Centraal hierbij is het zich onvoorwaardelijk geaccepteerd weten (zoals je bent). Voor Van Regenmortel betekent deze acceptatie fundamenteel respect voor de persoon maar geen onvoorwaardelijke acceptatie van het gedrag. In de literatuur onderkent zij verder een rode draad die erop wijst dat de veerkracht van een individu sterk wordt beïnvloed door zijn patroon van relaties met andere mensen. Het belang van hechte relaties wordt hierbij sterk benadrukt. Deze relaties kunnen zich binnen het gezin bevinden, maar evenzeer in de bredere familie of externe omgeving. Extern zijn steunende relaties en positieve rolmodellen van belang. Het geloof in een betere toekomst, een focus op potenties, het niet opgeven en blijven geloven in de persoon zijn cruciale aspecten. Positieve rolmodellen kunnen aangeven dat het anders en beter kan en inspireren veerkracht door woord en / of daad. Een omgeving met meer dan één binding (attachment) zou ook de factoren van veerkracht vergroten en leiden tot een groter herstellend vermogen. Deze brede manier van kijken staat voor een breder ecologisch, dynamisch en multi-gedetermineerd model. Het is een niet-deterministisch perspectief, het geloof dat herstel dus steeds mogelijk is.

Erg belangrijk voor veerkracht is volgens Van Regenmortel het vermogen om zelf zin te geven, om zelf zin te ontdekken. Iedereen moet 'zin' vinden in het leven. Elke persoon moet over realistische doelstellingen beschikken die men kan nastreven. Men moet overtuigd zijn dat het leven positief is, dat het ons kan oriënteren en samenhang kan bieden Volgens Van Gils (1999 in Driessens & Van Regenmortel, 2006) gaat het in eerste instantie niet over de ultieme zingeving dan wel over de dagdagelijkse ervaring van greep te hebben op het eigen functioneren binnen de context van het dagelijks leven. Hij merkt op dat voor vele mensen in achtergestelde situaties de meest fundamentele ervaring deze is van geen greep te hebben op het eigen leven, die van het leven ondergaan. Dit kleurt hun kijk op het leven sterk en ze geven deze kijk ook door aan hun kinderen. Het hebben / verwerven van controle of 'greep krijgen op' is een belangrijk uitgangspunt van empowerment.

Intellectuele, sociale, probleemoplossende en technische vaardigheden zijn volgens Van Regenmortel eveneens belangrijk voor veerkracht. Naast het bezit ervan moet het individu deze ook willen én kunnen gebruiken en zo kunnen ervaren dat hij of zij een verschil kan maken, hoe klein ook. Dit leidt tot de ervaring van autonomie en zélf controle te kunnen hebben. Van Gils (1999 in Driessens & Van Regenmortel, 2006) pleit voor meer en betere speelruimte om vaardigheden aan te leren en te oefenen, wat terug verbonden kan worden met sociale netwerken van ondersteuning.

Een laatste element dat bijdraagt tot veerkracht is humor, aldus Van Regenmortel. Humor helpt de persoonlijke grenzen te kennen, helpt de imperfectie te aanvaarden en deze niet als belastend te zien. Humor is een teken dat men greep krijgt op het gebeuren, dat men er zich niet door laat overdonderen. Volgens Cyrulnik (2002 in Driessens & Van Regenmortel, 2006) geeft humor beheersing en bevrijding. Humor kan wel niet altijd en heeft ook een toeschouwer, een getuige nodig en heeft daardoor ook een relationele kracht.

Er zijn dus heel wat factoren die bijdragen tot het opbouwen van een grotere zelfwaarde en positief zelfbeeld. Ook het juist inschatten van de eigen positie en het daaraan ontleende zelfvertrouwen zijn volgens Van Regenmortel zeer belangrijk om in moeilijke omstandigheden overeind te blijven. Zelfwaarde is volgens haar evenwel precair. Ze kan door simpele gedragingen worden gestimuleerd maar ook onderuit gehaald. Maatschappelijk kwetsbare personen zijn net extra gevoelig voor kleine (non-verbale) signalen.

Veerkracht en empowerment hebben volgens Van Regenmortel een keerzijde en valkuilen. Ze betekenen niet dat problemen of tekorten genegeerd worden. Ze brengen wel een verandering teweeg in perspectief op de krachten en potenties van personen en groepen. Tekorten en incompetenties worden door de focus op krachten beter bespreekbaar. Veerkracht mag niet gezien worden als een individueel kenmerk van een persoon. Veerkracht wordt opgebouwd (als 'kapitaal') in nauwe interactie met de omgeving en is dan ook in zekere mate afhankelijk van de omgeving, bijvoorbeeld van het bieden van 'enabling niches' binnen de samenleving en extra veerkrachtbescherming voor meervoudig gekwetste personen. 'Enabling niches' zijn omgevingen / plaatsen die gericht zijn op het scheppen van maximale ontplooiingskansen voor mensen.

Veerkracht, tot slot, kost moeite en heeft een psychologische kost. Bij veerkracht ziet men soms ‘detaching’: het loslaten van familiebanden en vertrouwde netwerken, feitelijk of emotioneel. Het terechtkomen in nieuwe netwerken kan ook een zekere ‘sociale distinctie’ teweegbrengen, een afstand met de vroegere groep. Dat kan gepaard gaan met het gevoel van er nooit helemaal bij te horen. Thijs e.a. (2004 in Driessens & Van Regenmortel, 2006) spreken over een ‘expressieve kost’. Andersom kan de expressieve ondersteuning die vroegere lotgenoten bieden, ook een instrumentele vooruitgang bemoeilijken.

Van Regenmortel kadert de toevoeging van de psychologische kapitaalvorm binnen de verandering van focus van een deficitlens naar een krachtgerichte lens. Om krachten te kunnen zien, om ze actief op te sporen, dient men volgens haar een goed zicht te hebben op de leefwereld van mensen. Dit betekent stilstaan bij hun unieke levensverhaal, bij hun beleving en betekenisgeving, bij hun lijden, maar ook bij hun overwinningen.

Besluitend kan worden gesteld dat het ‘verrekenen’ van het psychologisch kapitaal, naast het economisch, cultureel en sociaal kapitaal een belangrijk(e) uitgangspunt en bouwsteen kan zijn voor een krachtengerichte schuldbemiddelingspraktijk. Veerkracht is hierbij een belangrijke factor. Het is geen statisch kenmerk van individuen maar veronderstelt beschermende interactionele processen en ondersteunende sociale netwerken. Het is dan ook belangrijk dat maatschappelijk kwetsbare cliënten binnen de schuldbemiddeling kansen en mogelijkheden krijgen om hierin te groeien en zich ondanks moeilijke (budgettaire) levensomstandigheden, positief te ontwikkelen.

3.3.3. Participatieve en autonomieverhogende schuldbemiddeling

“ Ik droom van diensten... waar men mij stilaan leert zelf mijn problemen op te lossen” (Recht-Op, 2004).

Empowerment vertrekt in essentie van onderuit, is bottom-up gericht. Partnerschap en dialoog met cliënten staan centraal. De vraag naar respect en inspraak in de OCMW-hulpverlening is een terugkerende vraag van de verenigingen waar armen het woord nemen (Van Regenmortel, 2004).

De groep BMLIK (Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen) uit Gent werkten rond het thema ‘Recht op hulp die ons vooruitbrengt’. In 2002 maakten zij hun achttien voorstellen over aan het OCMW. Ze zijn exemplarisch voor de verwachtingen van cliënten naar hulpverlening in het algemeen en naar schuldbemiddeling in het bijzonder. Ze vormen belangrijke toetsingscriteria voor het empowermentgehalte van schuldbemiddeling:

- We willen zelf de verantwoordelijkheid dragen voor ons leven en we verwachten dat diensten meehelpen om dit te bereiken.
- Als je afhankelijk bent van hulp, wordt het moeilijker je leven nog zelf te bepalen. De hulpverlener moet er rekening mee houden dat iedereen zijn eigen manier van leven heeft.
- We vragen pas hulp in uiterste nood. Op het moment dat we hulp vragen, hebben we reeds een grote stap gezet. We vragen privacy en respect van de hulpverlener.

- Een goed contact met de hulpverlener is belangrijk. Een goede hulpverlener probeert zich in onze plaats te stellen.
- We rekenen erop dat de hulpverlener tijd vrijmaakt en tijd krijgt om naar ons te luisteren.
- Het is moeilijk om ‘zomaar’ je verhaal te vertellen, terwijl er soms veel van afhangt. De hulpverlener moet hiermee rekening houden.
- We verwachten van de hulpverleners dat ze inlichtingen en nuttige informatie geven.
- In groep ervaringen uitwisselen en vorming krijgen, betekent een goede ondersteuning voor ons.
- De laatste jaren wordt er meer ruimte gemaakt voor projecten waar onze ervaring centraal staat. We vinden dat dit ons vooruit helpt.
- Bij elke beslissing moet duidelijk uitgelegd worden waarom die genomen werd.
- We vragen een snelle en vlotte aanpak van onze problemen.
- Beslissingen moeten samen genomen worden. Overleg is noodzakelijk.
- Iedereen heeft recht op dezelfde hulp. Dienstverlening mag niet verschillen van hulpverlener tot hulpverlener.
- We vragen om zelf te beslissen wanneer we in budgetbeheer gaan. Weigeren mag geen gevolgen hebben.
- Indien er beslissingen genomen worden over het budget, dan vragen we dat er met ons onderhandeld wordt.
- Bij budgetbegeleiding of budgetbeheer verwachten we dat we nog op een menselijke manier kunnen leven.
- We verwachten dat de hulpverlener de nodige contacten legt voor een goede bemiddeling van de schulden.
- We verwachten op regelmatige tijdstippen een overzicht van de betalingen (BMLIK, 2002 in Van Regenmortel, 2004: 30).

Volgens Van Regenmortel (2004: 31) behandelen deze voorstellen belangrijke aspecten van het empowermentgedachtegoed:

Centraal staat het (terug) greep willen hebben op het eigen leven, het tegengaan van afhankelijkheid en dit op maat van betrokkene met respect voor zijn keuzes. Het oog hebben voor de beleving en de betekenisgeving, voor de psychologische dimensie van armoede en verdrukking worden benadrukt (‘internalized oppression’) (...) De goede kwaliteit van de hulpverleningsrelatie met de aspecten van gelijkwaardigheid (‘equality’) en billijkheid (‘equity’) wordt evenzeer benadrukt. Partnerschap staat hierbij centraal.

De inhoud van de voorstellen illustreren tevens de zogenaamde ‘paradox in de hulpverlening’ omdat cliënten naast partnerschap van de hulpverlener tevens verwachten dat deze dingen doet (o.a. informatie geven, contacten leggen). Enerzijds wordt er gestreefd naar gelijkwaardigheid op relatie- en betrekkingniveau. Anderzijds leeft bij cliënten de verwachting van een meerwaarde op inhoudsniveau. Dat betekent dat de professionele deskundigheid van de hulpverlener op gelijke voet staat met de ‘ervaringsdeskundigheid’ van de hulpvrager. De nodige tijd, aandacht en respect dient te worden gemaakt voor deze insiderekennis, voor de levensverhalen van de betrokkenen, aldus Van Regenmortel.

Participatie is een belangrijk middel om meer greep te krijgen op het eigen leven en de omgeving en om afhankelijkheid te doorbreken, aldus Recht-Op, een vereniging waar armen het woord nemen in Antwerpen:

“Armen zijn heel vaak afhankelijk van anderen. Die afhankelijkheidspositie wordt niet doorbroken. Ze wordt door verschillende op elkaar inwerkende mechanismen eerder bestendig. Het is de

ervaring van zowat elke kansarme dat hij voor eeuwig en altijd een beroep zal moeten doen op hulpverleners. Ondanks de verschillende boeken, cursussen en seminars over maatzorg, empowerment en emancipatorische hulpverlening werkt hulpverlening nog te vaak oplossingsgericht. De aandacht gaat voornamelijk naar het product, de oplossing, en in veel mindere mate naar het proces, de weg die afgelegd wordt om tot een oplossing te komen (...) Een hulpverlening waarbij de participatie van de hulpvrager centraal staat, werkt op termijn preventief. Als iemand geleerd heeft hoe een probleem zelf aan te pakken, vergroot niet alleen zijn zelfstandigheid maar ook de kans dat hij een volgende keer niet opnieuw bij een hulpverlener moet aankloppen. Kansarmen willen maar al te graag leren om niet in schulden te geraken en om hun problemen zelf aan te pakken” (Recht-Op interne tekst in Van Regenmortel, 2004: 42).

Komen tot kwaliteitsvolle empowerende hulpverlening en specifiek schuldbemiddeling is een gezamenlijke kwestie van cliënten, schuldbemiddelaars, diensthoofden en beleids mensen. Er zijn al heel wat initiatieven en aanzetten in de goede richting. Zo bestaat er in Limburg een provinciaal Limburgs Steunpunt voor OCMW's (LSO) waarbij zowel voorzitters, secretarissen als (hoofd)maatschappelijk werkers rond de tafel zitten. Er bestaat ook een 'Werkgroep dialoog OCMW-DYNAMO', die tweemaandelijks samenkomt rond thema's in relatie tot de kwaliteit van de hulpverlening van de sociale diensten in Limburg.

De betekenis en plaats die gegeven wordt aan voornoemde dialoog en de actieve rol die verenigingen waar armen het woord nemen alsmede hun platforms hierbij toebedeeld krijgen en spelen, maken ook duidelijk dat de samenwerking verder gaat dan luisteren naar armen. Als de verenigingen en hun platforms niet au sérieux genomen worden als actieve partner, dan kan participatie net indruisen tegen empowerment en gevoelens van machteloosheid en passiviteit verhogen. Dit wijst op het belang van de kwaliteit van participatie. Het is ook noodzakelijk dat er zowel gewerkt wordt aan individueel empowerment, aan sociaal empowerment als aan structureel empowerment (Van Regenmortel, 2004).

Groepswerking kan een belangrijke meerwaarde en opstap betekenen naar empowerment. Mensen kunnen op andere en volwaardige rollen worden aangesproken. Binnen dergelijke groepswerkingen wordt het meer greep krijgen op het eigen leven en op de omgeving en het zich beter voelen bewust nagestreefd. Vaardigheden worden aangeleerd maar er moet ook aandacht zijn voor de transfer ervan in het eigen thuismilieu en dat is geen eenvoudige zaak. Groepen geven een verruiming van keuzemogelijkheden en groeikansen voor de individuen en hun omgeving. Dit leidt ondermeer tot een meer integrale en positieve kijk op hulpvragers en ook zij ontdekken een andere kant van het OCMW, waardoor dit tevens een positiever imago krijgt. Groepswerkingen werken ontschuldigend, omdat zichtbaar wordt dat ook anderen kampen met dezelfde struikelblokken die te maken hebben met het (gebrek) functioneren van de maatschappij. Dit verscherpt het kritisch bewustzijn en het groepsgevoel. Door de groep worden informele netwerken uitgebreid maar worden deelnemers ook gestimuleerd om stappen te zetten naar andere reguliere werkingen en diensten in de gemeenschap. Dit zijn vormen van verbindend werken (Van Regenmortel, 2004). De effecten van cliëntoverstijgende projecten reiken ver:

Empowering wordt hier van onderuit (bottom-up) bewerkstelligd wat tegelijkertijd de sterke kracht aantoonst van personen die in armoede leven en van de ‘minder-machtige’ organisaties in onze samenleving. Belangrijk is dat de ‘meer-machtige’ personen en organisaties deze beweging stimuleren, er actief appèl op doen en zelf openstaan voor dit empowering proces. Slechts dan is er echt kans op positief ontmoeten tussen armen en niet-armen met een wederzijdse meer positieve beeldvorming als resultaat. Zo groeien er synergieën en kunnen de machtige organisaties hun ‘macht’ gebruiken om empowerment mede te stimuleren (‘the use of power to empower’) en dit op individueel, sociaal en niet in het minst op structureel vlak (Van Regenmortel, 2004: 50).

Toegepast op de context van schuldbemiddeling kan besloten worden dat de wijze waarop deze verloopt (het hoe) van cruciaal belang is. Een centraal gegeven is participatie. Dat is geen eenvoudige uitdaging en opdracht. Het betekent dat regelmatig een open dialoog wordt aangegaan met cliënten en hun organisaties en dat deze dialoog zowel een individuele, sociale als structurele empowerende invulling krijgt. Deze dialoog moet verlopen in een bottom-up richting waarbij tijd wordt genomen en waarbij ervaringskennis evenwaardig wordt gemaakt aan professionele kennis. Groepswerking is daartoe een krachtig middel. Het beleid moet de vaststellingen en verbeterpunten mee onderschrijven en faciliteren in concrete acties, ondersteuning en maatregelen. Dat dit geen loutere wens of dode letter hoeft te blijven mag blijken uit de aangehaalde voorbeelden en goede praktijken. Het is tevens duidelijk dat schuldbemiddelaars zelf een belangrijke sleutelrol spelen in empoweringsprocessen. Maar zij hangen daarbij ook af van het al dan niet empowerend zijn van hun werkomgeving.

3.3.4. Self-empowerment van schuldbemiddelaars in een empowerende omgeving

‘Disempowered’ personen hebben het moeilijker in vergelijking met ‘empowered’ personen om met andere personen te werken aan hun empowerment (werkhypothese, Van Regenmortel, 2004). Het zogenaamde ‘self-empowerment’ van hulpverleners moet volgens Van Regenmortel door de organisatie gestimuleerd worden. Een klimaat waarin ‘self-empowerment’ kan gedijen, wordt teruggevonden in de zogenaamde ‘lerende organisatie’:

“Het betekent fundamenteel dat de ervaringen die tijdens de uitvoering van het beleid worden opgedaan, niet alleen worden betrokken in de bijsturing van de uitvoeringsregels zelf maar ook in de evaluatie van de beleidsobjectieven zelf. Een lerende organisatie leert van praktijkervaringen, en wel op methodisch, management- en beleidsniveau. Daarmee staat ze lijnrecht tegenover een organisatie die de bevelshuishouding als ruggengraat kiest en de menselijke hulpbronnen en potenties (human resources) bedillerig en beknottend aanwendt.” (Baart, 2001 in Van Regenmortel, 2004: 100).

Binnen OCMW’s merkt men echter vaak een reflex naar het ‘installeren’ van routines, wat eerder al werd beschreven als protocollisering. Er worden dan vaste routines en beperkende condities ingesteld, waardoor het systeem en zijn delen efficiënter opereren. Dit gebeurt vanuit het zogenaamde besturingsprincipe dat het functioneren van de organisatie moet regelen, maar wel ten koste gaat van de flexibiliteit en veelzijdigheid (Kuipers & Van Amelsvoort, 2005: 43).

Een lerende organisatie die empowerment van haar werknemers stimuleert en toestaat, blijkt dan ook een belangrijk randvoorwaarde te zijn om met cliënten te kunnen werken aan empowerment.

4. Het belang van empowerment voor sociaal duurzame schuldbemiddeling onderzocht

In dit hoofdstuk worden het onderzoeksconcept en de onderzoeksresultaten beschreven waarbij de verbinding wordt gemaakt met de theoretische analyse en uitgangspunten. Er is aandacht voor bevestiging van theoretische uitgangspunten en concepten maar ook voor nuances, aanvullingen, en tegenspraak. Verder worden suggesties geformuleerd voor bijkomend onderzoek op grond van de verkregen onderzoeksgegevens.

4.1. Centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag in deze masterproef luidt:

Wat is het belang van empowerment voor sociaal duurzame schuldbemiddeling in Vlaamse OCMW's?

Een belangrijke deelvraag daarbij is:

Welke zijn goede praktijken van schuldbemiddeling in Vlaamse OCMW's opdat mensen met schuldoverlast worden bijgestaan en ondersteund om sociaal duurzaam (terug) greep te krijgen op hun situatie en op hun schuldoverlast?

De literatuurstudie leidt tot volgende veronderstellingen of hypothesen:

- schuldbemiddeling vanuit een empowerend perspectief plaatst schuldoverlast in een breed en integraal perspectief omdat empowerment zich richt op de wisselwerking tussen het micro-, het meso- en het macroniveau;
- schuldbemiddeling vanuit een empowerend perspectief helpt cliënten om op een duurzame wijze aan hun schuldoverlast te werken en terug greep te verwerven op hun eigen leefsituatie door haar gerichtheid op het verwerven van controle, het vergroten van het kritisch bewustzijn en het verhogen van participatie;
- schuldbemiddeling vanuit een empowerend perspectief overstijgt het individualiseringsdenken binnen onze samenleving en binnen de schuldbemiddeling. Culpabilisering van cliënten met schuldoverlast, dat ontstaat bij een sterk op het individu gerichte schuldbemiddeling en het eenzijdig beklemtonen van individuele verantwoordelijkheid, wordt dan vermeden;
- schuldbemiddeling vanuit een empowerend perspectief is toekomstgericht en krachtengericht en sluit aan bij het bevorderen van sociale duurzaamheid.

4.2. Onderzoeksopzet

Om het belang van empowerment voor sociaal duurzame schuldbemiddeling in Vlaamse OCMW's na te gaan, werd aan 'stakeholders' in de schuldbemiddeling gevraagd wat volgens hen nodig is opdat

cliënten terug greep zouden kunnen krijgen op hun eigen situatie. Meer in het bijzonder werd onderzocht wat ‘stakeholders’ in Vlaamse OCMW’s belangrijk en nodig vinden voor (sociaal) duurzame schuldbemiddeling en in hoeverre ze hierbij (impliciet) denken en handelen vanuit een empowerend perspectief.

De ‘stakeholders’ in het onderzoek zijn de betrokken cliënten, de schuldbemiddelaars en hun diensthoofden. De diensthoofden worden beschouwd als intermediaire actoren tussen het dagelijkse werk van de schuldbemiddelaars en het beleid van het OCMW of de organisatie. Oorspronkelijk werd nog overwogen een ‘stakeholder’ op het macroniveau te betrekken, waarbij gedacht werd aan een vertegenwoordiger van het Vlaamse niveau aangezien de Vlaamse minister van Welzijn bevoegd is voor de organisatie en subsidiëring van de schuldbemiddeling in Vlaamse OCMW’s. Een alternatief werd gezien in de persoon van een stafmedewerker van het Vlaams Centrum Schuldbemiddeling als uitvoerende en beleidsadviserende instantie op Vlaams niveau. In de eerste discussieronde bleek echter al vlug dat de inhoud van de gesprekken zich sterk uitkristalliseerde rond de dagdagelijkse schuldbemiddelingspraktijk en de interactie tussen cliënt, schuldbemiddelaar en diensthoofd. Verder bleek dat deze interactie veel onderzoeksgegevens genereerde om het belang van empowerment in de dagdagelijkse schuldbemiddeling te analyseren en uit te kristalliseren. Het betrekken van overige ‘stakeholders’ (bijv. secretarissen, schuldeisers...) en van beleidsactoren op macroniveau, zou verruimend geweest zijn. Beleid komt immers tot stand in een samenspel van al deze actoren. Deze uitbreiding was evenwel niet haalbaar binnen het bestek van deze masterproef.

Het onderzoek werd dus afgebakend tot het niveau van de dagdagelijkse praktijk waar empowerende en duurzame schuldbemiddeling in de eerste plaats tot stand komt binnen een interactie tussen cliënten, schuldbemiddelaars en hun diensthoofden. Gegeven de ‘multi-level’ benadering van empowerment en de samenhang tussen micro-, meso- en macroniveau, wordt op de achtergrond toch een brede kijk meegenomen.

Gegeven de onderscheiden posities en realiteiten leek het waarschijnlijk dat cliënten, schuldbemiddelaars en diensthoofden verschillende visies of uitgangspunten zouden hebben met betrekking tot de vraag hoe schuldbemiddeling moet aangepakt worden opdat cliënten terug greep krijgen op hun eigen situatie. Zij zullen ook niet altijd dezelfde ‘taal’ spreken hieromtrent. Daarom was het nodig dat de onderscheiden actoren elk op hun eigen manier en in hun eigen ‘taal’ hun uitgangspunten, posities, positioneringen en rollen zouden kunnen verwoorden en verhelderen. Door deze informatie aan elkaar uit te wisselen en verder te verdiepen, worden de onderscheiden kijken en standpunten van de actoren transparant(er), accepteerbaar(der) en respecteerbaar(der) naar elkaar (Hetebrij, 2006). Op die manier kan enerzijds de onderlinge overeenstemming in beeld worden gebracht en worden anderzijds mogelijke spanningsvelden of ‘missing links’ zichtbaar, die dan verder geëxploreerd kunnen worden.

4.3. Onderzoekstechniek

4.3.1. Delphi-methode

Om zoveel mogelijk tot dialoog te komen in het onderzoek, werd de methodiek gevolgd van het Delphi-onderzoek. Het is een ‘interactive survey’ of publieke dialoog. Het gaat erom kennis vanuit het onderzoeksveld naar voren te halen, in plaats van kennis erover. Het is een techniek waarbij een groep vertegenwoordigers van betrokkenen bij een bepaald probleem, iteratief, in meerdere ronden en met behulp van anonieme terugrapportage van de resultaten, tot een gezamenlijk groepsstandpunt of eindproduct komt ten aanzien van dat probleem. Door het anonimiseren van de teruggekoppelde informatie kunnen standpunten vrijuit ingenomen en weer verlaten worden. Sociale druk is minimaal en niemand domineert. Individuen in hogere posities kunnen ‘openlijk’ tegengesproken worden. De deelnemers worden zo in de mogelijkheid gesteld om in verschillende rondes op mekaars antwoorden te reageren, zich over alle aangebrachte uitgangspunten en criteria uit te spreken en eerder gegeven antwoorden te nuanceren of oorspronkelijk aangebrachte uitgangspunten en criteria te herzien. Ze worden ertoe aangezet om zich te verdiepen in de uitspraken van de anderen en van zichzelf (Swaans-Joha, 1989 in Bastiaensen & Robbroeckx, 1994). De Delphi-methode laat toe dat verschillen in meningen en / of argumentaties geëxpliciteerd en hierdoor bespreekbaar gemaakt worden. De rol van de onderzoeker is dan vooral structurend, zodat overeenstemmingen en tegenstellingen duidelijk zichtbaar worden.

Delphi-onderzoek leent zich ook in het bijzonder voor procesgerichte kwaliteitsbepaling. Hierbij wordt het proces van de zorg- en dienstverlening zelf als uitgangspunt genomen. Deze procesevaluatie heeft een directe relevantie voor de kwaliteitsverbetering (Maes e.a., 1997, in Van Regenmortel, 2002). Voortgaande op de omschrijving dient men te weten wat er onder een gewenste en ideale zorg- en dienstverlening dient verstaan te worden. De onderzoekers benadrukken het belang van de stem van de verschillende belanghebbenden hierbij te betrekken (Van Regenmortel, 2002).

Een bijkomende reden om Delphi-onderzoek te gebruiken, is dat deelnemers gestimuleerd worden hun denkproces en de discussie op hun eigen manier voort te zetten. Als gevolg van deze reflectie is er tijdens het onderzoek al sprake van een veranderingsproces bij de deelnemers. Daarom zijn niet alleen de resultaten van het onderzoek belangrijk maar kunnen ook al doelen tijdens het onderzoek bereikt worden zoals bijv. het verduidelijken van uitgangspunten of posities van onderscheiden actoren naar elkaar (Bastiaensen & Robbroeckx, 1994).

4.3.2. Topics voor het Delphi-onderzoek

De Delphi-methode berust op een gestructureerd proces om de kennis van een groep experts te verzamelen en te ‘distilleren’ door middel van een reeks van vragenlijsten en/of discussierondes

waartussen steeds een gecontroleerde vorm van feedback plaatsvindt (Adler & Ziglio, 1996 in Van Puyenbroeck e.a., 2001: 5).

Er werd geopteerd voor discussierondes en mondelinge contacten, omdat er dan ruimte blijft om door te vragen en ‘op maat’ van de respondenten te werken en aan te sluiten. Op die manier werden ‘rijke’ onderzoeksgegevens verkregen, wat ook het opzet en doel is van kwalitatief onderzoek. Maso en Smaling stellen dat kwalitatieve onderzoeksmethoden bij uitstek geschikt zijn o.a. bij ‘situaties waarin men wil exploreren welke betekeniswereld er ligt achter sociale processen, interacties, sociale relaties, gedragingen, houdingen, gevoelens en ervaringen’ (Maso en Smaling, 1998 in Van Regenmortel, 2002: 169).

Om de discussierondes te structureren, werd een lijst met topics opgesteld:

Het primaire doel van deze lijst is de data tijdens de verzamelingfase te structureren, zodat vergelijkbaarheid mogelijk is (...) Deze lijst is geen vragenlijst, net zomin als haar rangorde de volgorde van de vragen uitmaakt. De volgorde waarin de onderwerpen besproken worden, wordt in hoofdzaak door de respondenten bepaald (Billiet & Waage, 2001: 333).

De topics werden afgeleid van de bevindingen uit de literatuurstudie en meer in het bijzonder van de centrale uitgangspunten binnen het empowermentparadigma. Zij hadden betrekking op de inhoud van schuldbemiddeling, de posities, positionering en rollen daarbij van de onderscheiden actoren en tot slot op de micro-, meso- en macrocontext van schuldbemiddeling. Centraal stonden: het verwerven van controle, het aanscherpen van kritisch bewustzijn en het verhogen van participatie als belangrijke doelstellingen van empowerment. Meer toelichting bij de topics is terug te vinden in bijlage 4.

De topics werden bewust breed gehouden. Een te vlugge afbakening zou kunnen leiden tot een te sterke reductie van de realiteit zoals die in de werkelijkheid door de ‘stakeholders’ wordt ervaren. De Delphi-methode is een ‘open methode’ waarbij in elke fase nog verantwoorde bijsturing kan gebeuren. Welke aspecten met betrekking tot de duurzaamheid van schuldbemiddeling en het belang van empowerment effectief zouden uitgediept worden, werd afhankelijk gemaakt van de concrete aanbrenge en prioriteiten van de actoren binnen het Delphi-onderzoek.

Op basis van de literatuurstudie werden ook een aantal stellingen geformuleerd met een vierpuntenschaal die telkens op het einde van de eerste discussieronde aan de respondenten werd voorgelegd. Het voordeel van stellingen was dat zij de respondenten uitnodigden tot het innemen van standpunten. Door nadien door te vragen op het ingenomen standpunt was er mogelijkheid tot het stofferen van de antwoorden en het aanbrengen van nuances door de respondenten. Bovendien bracht het gebruik van de stellingen thema’s aan bod die eventueel werden ‘gemist’ tijdens het open gedeelte van het gesprek. De stellingen zijn in bijlage 5 bijgevoegd.

4.3.3. Selectie van de steekproef en de respondenten

Op het terrein treffen we verschillende realiteiten aan in de praktijk van schuldbemiddeling. Aan de ene kant van het spectrum staan juridisch en technisch gespecialiseerde diensten die sterk curatief

georiënteerd zijn. Aan de andere kant van het spectrum staan diensten die hun werking inspireren aan het empowermentparadigma en waar naast curatieve hulp ook preventief gewerkt wordt. Soms gaat men daarbij over tot vormen van groepswerk. Verder wordt ook het gamma tussen beide ‘uitersten’ aangetroffen.

Het onderzoek wil goede praktijken in beeld brengen omdat die ons richten op mogelijkheden en krachten voor sociaal duurzame schuldbemiddeling. Daarom werden in het onderzoek OCMW's betrokken die op dit terrein voortrekkers zijn. Daaronder worden OCMW's verstaan die zelf aangeven hun schuldbemiddeling in beginsel in te vullen vanuit een empowerend perspectief. Dit wil zeggen dat zij belang hechten aan het realiseren van een sociaal duurzame schuldbemiddeling waarbij ze cliënten met schuldoverlast willen bijstaan om terug greep te verwerven op hun eigen financiële en leefsituatie. Selectie naar grootte van het OCMW leek hierbij niet relevant als criterium, omdat werken vanuit een empowerend perspectief een bewuste opstelling en keuze veronderstelt die niet gebonden is aan de omvang van een OCMW. Er werd wel geopteerd voor een geografische spreiding, gezien de onderscheiden ondersteuningsstructuren voor OCMW's op provincieniveau. Zo stimuleert de provincie Limburg sterk de empowermentbenadering naar de OCMW's vanuit meerdere projecten (Provincie Limburg, 2004, 2005). Om het beleidsniveau (meso) te kunnen betrekken, moest een diensthoofd aanwezig zijn die de verantwoordelijkheid draagt over de schuldbemiddelingsdienst.

Binnen het bestek van deze masterproef werd besloten te werken met twee OCMW's. Op die manier werd de diversiteit en nuance van de onderzoeksgegevens vergroot en nam de mogelijkheid toe om de onderzoeksgegevens te anonimiseren, wat in een Delphi-dialoog een belangrijke voorwaarde is. Indien de onderzoeksgegevens uit beide OCMW's in hoge mate overeen zouden stemmen, zou dit ook de validiteit van het onderzoek verhogen.

De feitelijke selectie van de OCMW's werd enerzijds gemaakt op basis van publicaties over goede praktijk in het kader van schuldbemiddeling. Anderzijds op basis van de aanbreng van Tine Van Regenmortel, expert vanuit haar onderzoekservaring en activiteiten in het kader van empowerment. Op grond daarvan werden de OCMW's van Heusden-Zolder en van Wetteren weerhouden. Beide verleenden na telefonisch contact en een uitgebreide schriftelijke toelichting van het onderzoeksofzet hun volledige medewerking.

In elk OCMW werd een panel samengesteld van vier 'stakeholders': twee cliënten, een schuldbemiddelaar en een diensthoofd. Een op die wijze samengesteld panel binnen één en hetzelfde OCMW bood het voordeel dat er een drievoudige en interactieve kijk op sociaal duurzame schuldbemiddelingspraktijk tot stand kon komen, met name vanuit het perspectief van de cliënten, de schuldbemiddelaar en de (beleids)verantwoordelijke op mesoniveau.

Voor de selectie van de onderscheiden 'stakeholders' werden, met het oog op het realiseren van een voldoende grote diversiteit, een aantal criteria vooropgesteld. Het overzicht hiervan is opgenomen in bijlage 3.

Schema feitelijke samenstelling van het Delphi-panel:

Delphi-panel		Alleenstaande cliënt	Cliënt met KTL	Schuldbemiddelaar	Diensthofid
OCMW Heusden-Zolder	Profiel	X (vrouw)	X (koppel, respondent: vrouw)	X (man)	X (vrouw)
	Groepswerk	JA			
OCMW Wetteren	Profiel	X (man)	X (koppel, respondent: vrouw en man)	X (vrouw)	X (man)
	Groepswerk	NEEN			

Voor alle deelnemers aan een Delphi-onderzoek geldt ook het criterium dat ze werkelijk (ervarings)deskundigen zijn. Verder moeten ze inhoudelijk gemotiveerd zijn om aan het onderzoek mee te werken, zich verantwoordelijk en geïdentificeerd voelen met de probleemstelling en zelf van mening zijn dat hun inbreng zinnig is (Bastiaensen & Robbroeckx, 1994).

Eénmaal de concrete respondenten aangebracht waren door de respectieve OCMW's, is er met hen telefonisch contact opgenomen voor verdere toelichting en verheldering bij het onderzoeksopzet en de verwachtingen zowel om het 'ijs te breken' als om concrete afspraken te maken voor de tijdstippen van de interviews. Een tweetal dagen voor elke afspraak zijn de respondenten opnieuw opgebeld om de afspraak te bevestigen. Uiteindelijk vonden twee discussierondes plaats met telkens acht gesprekken van gemiddeld anderhalf uur voor de eerste discussieronde en gemiddeld één uur voor de tweede discussieronde. Tijdens het onderzoek waren er geen afhakers. Wel moesten voor twee cliëntrespondenten afspraken herzet worden omdat ze niet aanwezig waren op het oorspronkelijk afgesproken contactmoment.

Tijdsschema van de literatuurstudie en het Delphi-onderzoek

Oktober t.e.m. februari 2006		Probleemstelling, literatuurstudie, onderzoeksopzet			
20/02/2007 t.e.m. 28/02/2007		Leesgroep 'Nu komen we rond'			
Delphi-onderzoek		Alleenstaande cliënt	Cliënt met kinderen ten laste	Schuldbemiddelaar	Diensthofid
OCMW Heusden-Zolder	Discussieronde 1	05/03/2007	05/03/2007	28/02/2007	28/02/2007
	Discussieronde 2	26/03/2007	26/03/2007	04/04/2007	04/04/2007
OCMW Wetteren	Discussieronde 1	08/03/2007	13/03/2007	13/03/2007	08/03/2007
	Discussieronde 2	02/04/2007	27/03/2007	02/04/2007	02/04/2007
Verwerking discussieronde 1		Van 14/03/2007 tot 25/03/2007			
Verwerking discussieronde 2		Van 05/04/2007 tot 20/04/2007			
20/04/2007 tot 06/05/2007		Verwerking, synthese en uitschrijven onderzoeksgegevens en besluiten			

4.3.4. Feitelijk verloop van de discussierondes

De discussierondes verliepen vlot. Bij alle actoren werd een grote mate van betrokkenheid en openheid ervaren. Voor één cliëntrespondent gebeurden beide gesprekken op eigen vraag op het thuisadres, waarbij zowel de man als de vrouw van het huishouden aan het gesprek deelnamen. Alle andere gesprekken gebeurden met individuele personen en vonden telkens plaats op het adres van het OCMW in daarvoor gereserveerde aparte ruimtes.

Discussieronde één leverde bijzonder veel onderzoeksmateriaal op, in hoofdzaak vertrekkende vanuit de eigen ervaringen, positie, kijk en het perspectief van de betrokken respondenten. Hoe deze onderzoeksgegevens verwerkt werden aan de hand van codering, wordt verderop toegelicht. De verkregen onderzoeksresultaten vormden de basis voor discussieronde twee. Hier kon volop het voordeel van de Delphi-dialoog spelen. De deelnemers werden dan immers in de mogelijkheid gesteld om, geanonimiseerd, op mekaars antwoorden te reageren, zich over alle aangebrachte uitgangspunten en criteria uit te spreken en eerder gegeven antwoorden te nuanceren of oorspronkelijk aangebrachte uitgangspunten en criteria te herzien. Ze werden ertoe aangezet om zich te verdiepen in de uitspraken van de anderen en van zichzelf (Swaans-Joha, 1989 in Bastiaensen & Robbroeckx, 1994). Uiteindelijk bleken er heel wat punten van overeenstemming te zijn tussen de verschillende ‘stakeholders’, zoals naar voren komt in de voorstelling van de onderzoeksresultaten. Een hypothese hierbij is dat wanneer een schuldbemiddelingsdienst empowerend werkt, dit blijkbaar aanleiding geeft tot een hoge mate van participatie door cliënten of op zijn minst tot het ervaren van de mogelijkheden daartoe.

4.3.5. Ethische dimensie

Het anonimiseren van de onderzoeksgegevens bij de terugkoppeling is belangrijk bij een Delphi-onderzoek. Dit bevordert ondermeer ‘fairness’ (ieders kijk op de zaak wordt even serieus besproken) in het onderzoek. Vooral cliënten bleken gevoelig voor het garanderen van anonimisering binnen de discussierondes. Gegeven de beperkte omvang van het onderzoekspanel en de aanbreng van respondenten door het OCMW zelf was anonimisering niet zo eenvoudig. Bij de schuldbemiddelaars was een zekere herkenbaarheid merkbaar bij de terugkoppeling. Er werd daarom appèl gedaan aan hun ethische opstelling en deontologie terzake, wat in de feitelijke door hen ook werd gegarandeerd. Tevens werd herhaaldelijk aan alle actoren beklemtoond dat het onderzoek geen evaluatieonderzoek betrof, doch de bedoeling had om bevorderende en wenselijke factoren te exploreren voor goede praktijk van sociaal duurzame schuldbemiddeling. Deze doelstelling en gerichtheid bevorderde de openheid en het vertrouwen bij de respondenten. Tot slot werd tijdens de discussierondes en bij het doorvragen ook zoveel mogelijk abstractie gemaakt van de concrete schuldbemiddelaar of concrete cliëntrespondenten, waarbij het gesprek werd verbreed naar cliënten en schuldbemiddelaars in het algemeen. Dat lukte, logischerwijze, het beste in discussieronde twee.

4.3.6. Verwerking van de onderzoeksgegevens

Bij beide discussierondes werden alle gesprekken, met akkoord van de betrokken respondenten, op cassette opgenomen. Van alle gesprekken in discussieronde één werd een transcript gemaakt. Deze transcripten, acht in totaal, werden ingevoerd in het verwerkingsprogramma NVivo en middels het programma gecodeerd. De codes werden bepaald op basis van de uit de literatuurstudie weerhouden

topics. Vervolgens werd een codeboom gemaakt waarbij de codes werden gegroepeerd naar een aantal centrale categorieën. Deze centrale categorieën zijn: empowerment met daarin bijvoorbeeld als deelcodes het verwerven van controle, het ontwikkelen van kritisch bewustzijn en het bevorderen van participatie. De relatie met de schuldbemiddelaar met daarin bijvoorbeeld als deelcodes vertrouwen, privacy, respect, verantwoordelijkheid. Stapsgewijze, procesmatige schuldbemiddeling met daarin bijvoorbeeld als deelcodes: de startvraag, procesmatige opvolging, sociaal netwerk, afbouw. Groepswork als ondersteuning bij schuldbemiddeling. Beleid met daarbij bijvoorbeeld als deelcodes: beleid OCMW, beleid sociale dienst, belemmeringen. Verder was er nog aandacht voor oorzaken, preventie en leefgeld. Door middel van een grondige analyse van de gecodeerde transcripten werden illustraties en criteria afgeleid voor goede praktijk van sociaal duurzame schuldbemiddeling, geordend op basis van de codeboom en gebaseerd op de inbreng van alle betrokken actoren. Er bleek een grote mate van overeenstemming over de actoren heen. Toch werden ook specifieke rollen en verantwoordelijkheden zichtbaar van en voor elk van de actoren. Tegelijk kwamen een aantal spanningsvelden naar voren tussen de wenselijkheid en haalbaarheid van sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling. Deze bevindingen, vaststellingen en spanningsvelden werden meegenomen als topics in discussieronde twee, enerzijds om de bevindingen en vaststellingen af te toetsen bij de onderscheiden actoren, anderzijds om de spanningsvelden verder uit te kristalliseren. De gesprekken van discussieronde twee werden opnieuw beluisterd en geanalyseerd aan de hand van een scorekaart met de verschillende topics en spanningsvelden (cf. bijlage 2). Op basis van de onderzoeksbevindingen uit beide discussierondes werden vervolgens de resultaten beschreven.

4.3.7. Provinciale leesgroep ‘Nu komen we rond’

Naast het literatuuronderzoek en het Delphi-onderzoek werd ook deelgenomen aan een provinciale leesgroep binnen de provincie Limburg met betrekking tot de publicatie ‘Nu komen we rond’ door OCMW Heusden-Zolder. In deze publicatie stelt het OCMW van Heusden-Zolder zijn concept en aanpak van groepswerking voor in het kader van schuldhulpverlening. Het doel van de leesgroep, bestaande uit diverse deskundigen, is deze publicatie kritisch te evalueren en verder te onderbouwen met het oog op het realiseren van een provinciaal draaiboek voor groepswerking in het kader van schuldhulpverlening. Deze leesgroep biedt een breed platform voor het aftoetsen en ontwikkelen van uitgangspunten en bouwstenen van sociaal duurzame schuldbemiddeling en voor de latere terugkoppeling en toetsing van de onderzoeksgegevens en –besluiten van deze masterproef.

4.4. Onderzoeksresultaten

In dit deel wordt uitgebreid ingegaan op de onderzoeksresultaten. Uit de literatuurstudie bleek het belang van een interactionistische kijk en een ‘multi-level’ benadering bij schuldbemiddeling. De

uitgangspunten van ‘human development’, sociale duurzaamheid en empowerment bleken met elkaar verweven. Ze bieden belangrijke bouwstenen en handvatten voor de praktijk van schuldbemiddeling waarbij het doel erin bestaat mensen te helpen (terug) greep te krijgen op hun situatie en op hun schuldoverlast, met als doel het (opnieuw) realiseren van autonomie en een menswaardig bestaan waarbij de basisbehoeften centraal staan. Tot slot bleek naast het wat (de inhoud) vooral ook het hoe (de wijze waarop) van belang te zijn in de schuldbemiddeling.

In de dagdagelijkse praktijk van de OCMW’s uit ons Delphi-onderzoek kunnen heel wat goede praktijken worden opgetekend van empowerende en sociale duurzame schuldbemiddeling. Tegelijkertijd blijkt echter ook de complexiteit en intensiteit van een dergelijke aanpak. Verder komen er een aantal spanningsvelden, knelpunten en essentiële randvoorwaarden naar voren.

Een eerste belangrijk element blijkt de relatie tussen schuldbemiddelaar en cliënt. Verder staat het voldoen van basisbehoeften centraal. Empowerende schuldbemiddeling is tevens een complex en interactief proces dat stapsgewijze, gefaseerd en op maat van cliënten verloopt. Groepswork is daarbij een ondersteunende werkvorm en kan een katalysator zijn. Sociale en professionele netwerken zijn belangrijk en schuldbemiddeling maakt vaak deel uit van een integrale hulpverlening. Organisatorisch empowerment is een noodzakelijke randvoorwaarde. Net zoals een ondersteunend en op kwalitatieve indicatoren gericht lokaal- en overheidsbeleid.

4.4.1. De relatie als drager of vehikel van sociaal duurzame schuldbemiddeling

Alle respondenten zijn eensluidend: de relatie tussen schuldbemiddelaar¹¹ en cliënt is de drager of het vehikel voor sociaal duurzame schuldbemiddeling:

Ik denk dat het heel belangrijk is dat zo iemand kan luisteren. Die samen met u naar oplossingen kan zoeken en daarom niet direct. Dat hoeft van vandaag op morgen niet. Alles hoeft niet onmiddellijk in de plooi te vallen (...) Van hoe kunnen wij ervoor zorgen dat we stap voor stap naar omhoog gaan en dat we af en toe ook wel eens gas terug moeten nemen. Maar ik bedoel, dat is ook niet erg. Je kunt beter stilletjes aan groeien dan dat ge in ene keer groeit en dat ge dan ineens terugvalt. Ik vind het heel belangrijk dat ik iemand heb waar ik mijn verhaal ook kwijt kan. Waar dat ik met mijn twijfels terecht kan en met mijn angsten ook terecht kan (Cliënt 2).

Met betrekking tot deze relatie zijn meerdere aspecten van belang.

4.4.1.1. De ‘toon’ van de relatie

De ‘toon’ van de relatie speelt een belangrijke rol. Voor alle actoren houdt dit in dat de dingen bespreekbaar zijn en blijven. De schuldbemiddelaar mag niet kortaf zijn of brutaal overkomen, mag cliënten niet afschepen. Het moet klikken, er moet contact zijn. Volgens cliënten kan dit ondermeer

¹¹ We duiden de schuldbemiddelaar verder ook aan met ‘hij’ of ‘hem’. Uiteraard worden hierbij zowel mannen als vrouwen bedoeld.

blijken in het aan de dag leggen van een brede menselijke interesse voor hun situatie en goed kunnen luisteren. Niet alleen kennis is belangrijk maar ook openstaan voor dialoog. Een schuldbemiddelaar moet tevens rust en structuur kunnen brengen. Cliënten willen op hem of haar kunnen vertrouwen. Vertrouwen in de context van schuldbemiddeling is echter niet zo eenduidig omwille van de tussenpositie van de schuldbemiddelaar:

Het is eigenlijk een stuk vertrouwen winnen maar het is moeilijk om dat zo te kunnen en hoe ge dat doet. Dat is een stuk begrip tonen voor hun situatie maar anderzijds hebt ge ook verplichtingen ten aanzien van een schuldeiser. Eigenlijk bent ge zo een beetje tussenfiguur alhoewel ge toch dichter naar de cliënt toe trekt (schuldbemiddelaar 2).

Schuldbemiddeling veronderstelt verder heel wat inlevingsvermogen:

Dat je ook stil kunt staan bij wat die mens die hier budgethulpverlening komt vragen, voelt. Dat het verder gaat dan het financiële alleen wat ook wel belangrijk is maar uiteindelijk moet uwe cliënt wel het gevoel hebben dat ge hem ziet als mens en niet als iemand die met zijn papieren naar hier komt (schuldbemiddelaar 1).

Cliënten drukken dit bijvoorbeeld uit met de verwachting dat de schuldbemiddelaar in hun leefwereld en dagelijkse realiteit moet kunnen komen. Hij moet zich kunnen indenken wat het dagelijks beredderen en onderhouden van een gezin inhoudt en betekent en hierbij voldoende realiteitszin aan de dag leggen. Hij moet breed betrokken zijn:

Dat is niet zo van alleen papieren werk en schrijven en zo. Maar (SBR) komt ook naar huis en blijft zo een keer babbelen en vraagt een keer hoe het is met ons... Zo een menselijke band... Ja, zo eens wat bijkletsen: hoe is het met de kindjes... Hoe is het met uw moeder of zo... (cliënt 3).

Dit veronderstelt, aldus een diensthoofd, dat hij niet 'smal' luistert, niet 'door een koker' naar de dingen kijkt.

Een schuldbemiddelaar moet tevens duidelijk kunnen en durven zijn:

Dat zij (de cliënten) weten welk traject het is. Dat er een goede communicatie is, dat is fundamenteel. En het mag zeer directe communicatie zijn. Want ik denk dat dit soms het probleem is, zonder bot te zijn. Direct wil zeggen dat er een openheid is om dingen bespreekbaar te stellen. Ik denk dat dat iets belangrijk is (diensthoofd 2).

4.4.1.2. Respect

Respect is voor alle actoren en in het bijzonder voor de cliënten van belang. Het wordt in het aanvoelen van cliënten ondermeer uitgedrukt in de manier waarop iets wordt gezegd.

De eerste stap zetten naar het OCMW is voor drie van de vier cliënten niet gemakkelijk geweest. Je mag op dat moment geen verwijten krijgen, de schuldbemiddelaar mag je 'trots' niet raken. Je moet in je waarde gelaten worden:

Ik vind ja, als ze zeggen ge had al veel vroeger moeten gekomen zijn, ge moogt dat niet laten aanslepen. Maar ja, kent ge dat, de trots van een mens. Niet durven naar het OCMW komen. Zo zeggen van als ge hier komt bent ge minder als iemand anders... Dat is niet waar maar... (cliënt 4).

Voor alle actoren is respect ook iets dat in twee richtingen werkt en zich bijvoorbeeld uit in het nakomen van afspraken:

Ik vind als ge met elkaar samenwerkt om naar die oplossingen te zoeken, om uw problemen aan te pakken, dan vind ik dat dat van beide kanten moet komen. Als gij uw afspraken niet kunt naleven, dan is dat heel moeilijk van die persoon uit (cliënt 2).

Respect blijkt ook uit de omkadering van het onthaal:

Respect is zoiets dat je eigenlijk doorheen heel de organisatie moet hebben als je binnenkomt. Mensen die hier zeer veel komen, dat begint van het eerste moment met koffie en water in de frigo, zo kleine dingen (diensthoofd 2).

4.4.1.3. Participatief

Cliënten verwachten dat de schuldbemiddelaar niet voorschrijft maar samen met hen naar mogelijke stappen en oplossingen zoekt. De schuldbemiddelaars en diensthoofden onderschrijven dit en één van hen drukt dit als volgt uit:

Ik ben er maar om te helpen hé. Om ervoor te zorgen dat in de eerste plaats die schulden een beetje... maar dat het toch allemaal een beetje stabiliseert. Met de bedoeling dat daarna, dat ze het zelf weer een beetje aankunnen en ondertussen toch een aantal dingen geleerd of gehoord hebben (schuldbemiddelaar 2).

Verderop wordt nog uitgebreid teruggekomen op het belang van het participatieve karakter van de schuldbemiddeling.

4.4.1.4. Een groeiproces

Een dragende relatie binnen schuldbemiddeling is een voortdurend evoluerend proces waarbinnen in twee richtingen vertrouwen moet worden opgebouwd. De opbouw ervan gaat gepaard met momenten van bijstellen en hernemen:

Wel daar is eigenlijk een groot vertrouwen nodig in de hulpverlener. Dat is eigenlijk de basis van elk hulpverleningsproces. Ja, zijn eigen niet schoon praten daarin maar eigenlijk zijn ziel willen bloot leggen. Ja dat vertrouwen krijgen. Dat is ook niet zo eenvoudig. Dat is een heel proces. En ge moet elkaar vertrouwen. En ge moet dat ook kunnen zien dat mensen daar efkes tijd voor nodig hebben om u de zaken volledig uit te leggen. Als er daarna nog iets bijkomt dat ge dat ook kunt kaderen en dat ge ook die stap terugzet: “fijn dat ge er terug mee komt” en daar niet als een boeman staan. Zo van “hei dat was het” (diensthoofd 1).

Eenmaal echter de stap gezet wordt naar een collectieve schuldenregeling worden de afspraken meer voorwaardelijk en neemt de ruimte voor vallen en opstaan af:

Maar dus wel als men de uitleg doet naar collectieve dan is het heel belangrijk dat mensen dan beseffen dat dan het verhaal moet stoppen. Dat dan eigenlijk er geen schulden meer mogen bijkomen achteraf en dat dat dan het volledige plaatje moet zijn (diensthoofd 1).

De cliënten verkiezen continuïteit in de hulpverleningsrelatie met ‘hun’ schuldbemiddelaar waarmee het ‘klikt’. Ook de schuldbemiddelaars vinden deze continuïteit belangrijk. Zij beklemtonen de kracht van de relatie en het belang van vertrouwen en tijd, het geven van kansen, de noodzaak van op maat en op tempo van de betrokken cliënten te kunnen werken. De diensthoofden gaan er vanuit dat elke professionele hulpverlener of schuldbemiddelaar in staat moet zijn tot passende relatieopbouw waarbij

cliënten zich goed kunnen voelen. Verandering van schuldbemiddelaar gebeurt soms door omstandigheden en kan naast de ‘kost’ ervan voor cliënten ook verruimend werken:

Zo van ja, maar die deed dat zo of dit had ik liever... Het vergt een aanpassing, het is nooit prettig om terug heel je miserie te moeten blootleggen aan iemand anders, maar soms kan het niet anders als bijv. iemand wegvalt. En soms is het ook goed dat ge terug bij iemand eens een andere kijk krijgt. En dat mensen dus ook gaan zien: het is niet goed of slecht wat elke hulpverlener doet. Ge legt daar een weg mee af. En ik geloof daarin dat in sommige situaties dat je zou kunnen zeggen: die hulpverlener dat kan nu echt niet voor mij. Maar ik denk dat een hulpverlener die zich professioneel opstelt dat die op maat gaat werken en dit bespreekbaar moet kunnen maken (diensthoofd 1).

Er kan worden besloten dat de relatie de drager of het vehikel is van de schuldbemiddeling. Respect, ruimte voor proces, de mate van participatie en de ‘toon’ van de relatie staan centraal. Vertrouwen en continuïteit in de relatie zijn voor alle ‘stakeholders’ belangrijk en diensthoofden beklemtonen de noodzakelijke professionele competenties van de schuldbemiddelaar wat betreft de relatieopbouw met zijn cliënten. Deze uitkomsten van het onderzoek sluiten in hoge mate aan op de bevindingen en de analyses van Driessens & Van Regenmortel (2006). Driessens belicht de relatie tussen hulpverleners en mensen in armoede vanuit het perspectief van omgaan met uitsluiting en afhankelijkheid in een actief rollenspel. De schuldbemiddelaars in ons onderzoek vertonen veel kenmerken van de begeleider en de bemiddelaar in haar typologie van hulpverlenerrollen:

In de rollen van begeleider en bemiddelaar werken hulpverleners persoons- en/of groepsgericht. Meestal bieden ze integrale hulpverlening, waarbij ze aandacht besteden aan autonomieverhoging en (re-)integratie. Ze bieden ‘maatzorg’, vanuit aandacht voor de verstrengeling van problemen en de concrete leefsituatie van de hulpvrager. Ze vinden het belangrijk om zicht te krijgen op de kijk van de cliënt en aansluiting te vinden bij zijn eigen hulpbronnen (Driessens & Van Regenmortel, 2006: 227).

Van Regenmortel belicht de relatie binnen de context van krachtgerichte hulpverlening en empowerment. Een empowermentbevorderende relatie wordt voor haar gekenmerkt door betrokkenheid, gelijkwaardigheid, verbinding, reciprociteit of wederkerigheid. Ze vertaalt zich in volgende attitudes en technieken van de hulpverlener: het bieden van faciliterende activiteiten, reflectieve, probleemstellende en schakelende praktijken, ‘outreaching’ en bemoeizorg, het waarderen van ervaringskennis van cliënten en attent zijn voor gevoelens van trots, krachtgerichte technieken en planmatig handelen.

4.4.2. Menswaardigheid en het voldoen van basisbehoeften

Schulden en schuldbemiddeling hebben een grote impact op het budget en mede daardoor ook op de leefomstandigheden van mensen. Een schuldbemiddelaar zal steeds samen met mensen de rekening moeten maken en daarbinnen overleggen en bepalen wat aan schulden wordt afbetaald en wat gereserveerd wordt voor vaste kosten en huishoudkosten. Uit het Delphi-onderzoek blijkt dat dit geen gemakkelijke opgave is en een aantal spanningsvelden impliceert. Aan de ene kant stelt zich de

opdracht en uitdaging om mensen in staat te stellen menswaardig te leven, wat ook het uitgangspunt is van de OCMW-wet. Aan de andere kant dwingt de situatie bij schulden tot het regelen van afbetalingen bij schuldeisers om verdere escalatie te voorkomen (zoals bijv. een uithuiszetting, openbare verkoop van boedel, afsluiting van nutsvoorzieningen...) en om verbintenissen na te komen. De wet betreffende de collectieve schuldenregeling¹² verenigt beide doelstellingen:

Art. 1675/3: De aanzuiveringregeling strekt ertoe de financiële toestand van de schuldenaar te herstellen, met name hem in staat te stellen in de mate van het mogelijke zijn schulden te betalen en tegelijkertijd te waarborgen dat hij zelf en zijn gezin een menswaardig leven kunnen leiden.

Wat menswaardig leven omvat, is niet eenduidig bepaald. Het is aangewezen hierbij te vertrekken van de basisbehoeften van mensen. In de literatuurstudie werd verwezen naar Ten Horn (1994). Hij stelt de klassieke behoeftehiërarchie van Maslow realistischer voor. In tegenstelling tot de hiërarchische benadering door Maslow, lopen volgens hem alle basisbehoeften samen in een golfbeweging. Dit spoort met de eerder aangegeven uitgangspunten van sociaal duurzame schuldbemiddeling, omdat zij impliciet de diverse behoeften valoriseren.

Het garanderen van middelen en mogelijkheden om in basisbehoeften te voorzien, is voor de cliënten in ons Delphi-onderzoek erg belangrijk en betreft meer dan centen alleen. Het gaat om alle basisbehoeften in onderlinge verwevenheid. De schuldbemiddelaarsrespondenten onderschrijven dit en trachten in de mate van het mogelijke op maat aan te sluiten bij de basisbehoeften en verwachtingen van de cliënten. De diensthoofden kaderen de thematiek in een ruimer kader en duiden enkele spanningsvelden aan.

4.4.2.1. Het voldoen van basisbehoeften is structureel gehypothekeerd

Schulden en schuldoverlast doen zich voor in een samenhang tussen mensen en de samenleving. Uit het onderzoek blijkt maatschappelijke kwetsbaarheid van groepen mensen. Materiële kwetsbaarheid speelt een grote rol:

Als ge al de helft van uw inkomen aan huur moet besteden, dan kan het al niet lukken. Dan zit je zo vlug vast met de eerste de beste vaste jaarlijkse kost die er komt, een verzekering of gemeentebelasting is er teveel aan (schuldbemiddelaar 2).

Ook psychische kwetsbaarheid kan de situatie bezwaren:

Iemand met een psychische problematiek die niet meer kan gaan werken, heeft dat niet in de hand om zijn inkomen te vergroten. Die kan eventueel wel proberen om te verhuizen naar een huis met een goedkopere huur. Maar uiteindelijk heeft hij dat ook niet in de hand. Hij kan wel die stappen zetten om zich in te schrijven bij de bouwmaatschappij maar verder moet hij afwachten (schuldbemiddelaar 1).

¹² Wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen gewijzigd bij de wetten van 3 mei 1999, 19 april 2002, 22 december 2003, 13 december 2005, 5 augustus 2006 en 27 december 2006.

Tevens spelen mechanismen van uitsluiting een rol zoals bijv. vanwege verhuurders:

De huisbaas weet niet dat wij aan het OCMW zijn. (SBR) zei dat het beter is om dat niet te zeggen. Want dan weigeren ze u. Als ge zo via een bureau wilt huren. Dan is het van sorry... Er was zo een bureau die een huis verhuurden. En (SBR) had naar daar gebeld en gevraagd hoe doen jullie dat met een papieren waarborg en dan kregen we het huis niet (cliënt 3).

Wanneer het om kinderen gaat, dreigen mechanismen van uitsluiting al vanaf jonge leeftijd bijv. inzake de (on)mogelijkheid van een computeraansluiting thuis:

Ja dat is dan toch een afwegen zo ja, wat doet ge daarmee? En dan wordt er soms gezegd: ze kunnen toch naar de bibliotheek gaan als ze iets moeten opzoeken. Dan zijn we eigenlijk al aan het uitsluiten... Het begint al op jonge leeftijd en het zijn toch tamelijk belangrijke investeringen... ja, ik weet niet hoe het kan opgelost worden. Maar ergens zou de school daar een rol in moeten spelen (schuldbemiddelaar 1).

Verder stelt zich heel duidelijk de problematiek van de minimumuitkeringen en -lonen. Zowel de betrokken schuldbemiddelaars als de diensthoofden verwijzen eenduidig naar het feit dat het leefloon te laag is. Verder halen ze ook het spanningsveld aan tussen minimumuitkeringen en minimuminkomen en de 'vallen' terzake:

De uitkeringen verhogen, dat is zo een andere mogelijke oplossing. Maar dan moet ge de vraag stellen wat doen we dan met de minimumlonen? Dat spanningsveld. Ge ziet dat mensen bijna niet meer gemotiveerd zijn om te werken omdat die spanning werkloosheidsuitkering en minimumlonen, dat er bijna geen verschil is. En mensen dan motiveren het positieve van werken te zien... mensen verwachten financieel een return (diensthoofd 2).

De impact van structurele factoren mag voldoende blijken uit voorgaande exemplarische citaten. Zonder hier in het kader van deze masterproef verder over uit te wijden, kan verwezen worden naar het belang van economisch, cultureel en sociaal kapitaal (Bourdieu, 1989), en psychologisch kapitaal (Van Regenmortel, 2002, 2004), zoals toegelicht in de literatuurstudie.

4.4.2.2. Feitelijke behoeften en richtbarema's als uitgangspunt

Het was niet het opzet van het onderzoek om oordelen te vellen over concrete bedragen voor huishoudgeld. Dat vergt een studie op zichzelf. Wel werd nagegaan wat het belang is van huishoudgeld voor cliënten en hoe schuldbemiddelaars zich hierop verhouden en hiermee omgaan.

Beide schuldbemiddelaars uit ons Delphi-onderzoek vinden primair het garanderen van voldoende huishoudgeld belangrijk, zich daarbij al dan niet baserend op richtbarema's:

Ik denk dat het in eerste instantie belangrijk is terug wat regelmaat te brengen in het huishoudgeld en zorgen dat ze vaste kosten kunnen betalen en pas in derde instantie kijken wat er overblijft voor de schulden. Ja, alle, sommige mensen zijn daar wel door verrast dat we toch eerder andersom denken, dat we niet direct met die schulden beginnen, dat we dat de eerste drie maanden zelfs zoveel mogelijk vermijden en uitstel vragen. Dat vind ik wel belangrijk: dat ze het terug wat leefbaar krijgen, dat ze weer wat rust hebben, dat ze hun dagdagelijkse uitgaven weer een beetje kunnen in toom houden (schuldbemiddelaar 1).

We vertrekken eigenlijk altijd een beetje van het minimum dat we hier binnen het OCMW hebben afgesproken. Iemand die niet werkt, die een vervangingsinkomen heeft, dan rekenen we 60 euro per volwassene en 40 euro per kind tot 12 jaar. Maar als iemand werkt, dan gaan we eigenlijk uit

van een minimum van 100 euro. Soms hebben mensen, zelfs die werken, een zodanig laag inkomen en hoge vaste kosten aan huur en nutsvoorzieningen dat er zelfs geen 100 euro overblijft van leefgeld. Maar dan is het ook weer belangrijk om dat allé, te samen met cliënt te bekijken van: dit is uw maandelijks loon, dit is de huur, dat zijn de nutsvoorzieningen, trek dat af van dat en dat, dan blijft er zoveel over. Kijk, als we dat delen door vier en een half, dan komen we op dat leefgeld per week. En ofwel proberen we dan iets te doen aan die vaste kosten om die te laten zakken, bijv. door al op zijn minst op de wachtlijst te staan van een sociale woning en dan misschien op langere termijn. Ofwel proberen we wat de mogelijkheden zijn om het inkomen te verhogen (schuldbemiddelaar 2).

De schuldbemiddelaars zijn steeds begrensd door de concreet voorhanden zijnde inkomsten en door de (noodzakelijke) uitgaven. De cliëntrespondenten realiseren zich dat en vinden het vooral belangrijk dat er dialoog mogelijk is over hun budget en behoeften:

Het gaat mij niet zozeer om de centen. Het gaat mij meer om hoe kan ik op een aangename manier door het leven gaan zonder het gevoel te hebben dat ik constant mijn portemonnee moet blijven dichtknijpen. Dat zal sowieso wel zijn maar dat ik niet continu het gevoel heb van: nu moet ik op mijnen euro gaan letten. Ik moet dat eigenlijk continu doen maar dat ik het gevoel heb van dat ik iemand heb die mij daar een stukje in leidt. En dat ik dat niet alleen moet dragen en dat ik dat samen met hem of haar kan delen van hoe kunnen wij die naar die alternatieven gaan. Ik vind dat heel belangrijk dat die persoon in de eerste plaats kan luisteren. En samen zoeken naar oplossingen (cliënt 2).

4.4.2.3. Inlevingsvermogen in de ‘kost’ van een beperkt budget

Belangrijk voor cliënten is het inlevingsvermogen van de schuldbemiddelaar in de ‘kost’ van het moeten rondkomen met een beperkt budget en het inleveren van autonomie:

Soms heb ik daar problemen mee, dat wel. Dat ge toch aan iemand anders toestemming moet vragen eigenlijk. Het is mijn eigen geld. Als ik nu geld kreeg van het OCMW zelf, dan was het nog moeilijker denk ik. Maar het is toch ons loon (cliënt 1).

De schuldbemiddelaars staan hierbij stil en trachten er rekening mee te houden:

Ja, het is hun geld hé. Het is hun... Allé zo echt, ik zou dat zelf... Ge moet toch alles uit handen geven en alles vragen. Geld is niet het belangrijkste maar allé, ge moet kunnen eten, uw huis, een dak boven uw hoofd. Uiteindelijk moet het allemaal... En als ge daar zelf geen autonomie meer over hebt, dat moet afgeven aan iemand anders, ik vind dat een grote stap (...) Ja, en elke keer als er iets is, moet ge bellen, moet ge het vragen. Allé, ik vind dat allemaal niet zo vanzelfsprekend (schuldbemiddelaar 2).

4.4.2.4. Private en autonome ruimte

Verenigingen waar armen het woord nemen, drukken de impact van budgetbeheer soms uit in termen van: “raken aan de financiële autonomie van mensen, is trappen op hun ziel”¹³ (Recht-op, z.d.). Schuldbemiddeling gaat zeer vaak gepaard met budgetbeheer. Uit de literatuurstudie blijkt vooral bij de OCMW’s een disciplinerende tendens te bestaan (Ruelens & Nicaise, 2002).

¹³ Opgetekend citaat bij getuigenissen van mensen van Recht-op in het kader van de decretale basisopleiding voor schuldbemiddelaars.

De cliëntrespondenten scharen zich in het Delphi-onderzoek achter de soms dwingende noodzaak van budgetbeheer, enerzijds omdat zij zichzelf wensen te beschermen tegen het (opnieuw) verliezen van de greep op hun eigen budget, anderzijds omdat budgetbeheer naar hun aanvoelen hun situatie ook structureert. Ze vertalen dit als het hebben van overzicht, zekerheid dat vaste kosten betaald worden, structuur en rust. Maar binnen dit budgetbeheer moeten voldoende leefgeld en extra's aanwezig blijven voor menswaardig te leven. Bovendien wensen zij eenduidig private en autonome ruimte in de besteding van hun leefgeld.

De schuldbemiddelaarsrespondenten onderkennen dit en zijn zeer terughoudend om zich in te mengen in de private besteding van het leefgeld, enerzijds vanuit het respect voor privacy en anderzijds om cliënten hierin autonome ruimte te laten binnen de vaak al scherpe grenzen van het beperkte budget. Tegelijk zien ze ook het gevaar van verafhankelijkheid:

Neen, voor mij is leefgeld leefgeld. En wat mensen daarmee doen, ja, dat gaat mij eigenlijk niet aan. Ik heb ook cliënten die gewoon voor ieder ding een briefje binnensteken. Of een etiketje. Maar dat heeft dan weer een andere bedoeling, omdat ze dan misschien denken van ik ga gemakkelijker een extraatje loskrijgen als ik toch kan aantonen aan wat ik het allemaal besteed hebt. Dat zijn dan mensen die misschien al wat langer in de hulpverlening zitten die wel weten hoe het werkt. Maar voor mij in principe, ik vind het zo al ingrijpend genoeg, dat ze bij mij dan nog eens hun ticketjes... de rekeningetjes moeten bijhouden van vanalles en nog wat, om uiteindelijk het leefgeld los te krijgen... Ik zou niet weten hoe ik het zou moeten doen zelf (schuldbemiddelaar 2).

4.4.2.5. Draaglijke schuldbemiddeling en het tegengaan van uitsluiting

Schuldbemiddelaars en hun OCMW's proberen met extra's de schuldbemiddeling draaglijker te maken, autonomie te verhogen en verdere uitsluiting tegen te gaan:

Daarom probeer ik ook om bijv. met het eind van het jaar een extra te voorzien zonder dat mensen dat moeten vragen. Bij sommigen als ik zo weet van het bedrag, of ze gaan het misschien te weinig vinden, dan bel ik wel eerst en zeg van kijk, voor het eindejaarsgeld, had ge zelf aan een bedrag gedacht? Wat denkt ge... Allé dat mensen ook... Als ik bijv. weet het is iemand met een verjaardag of zo. En ik weet dat iemand zijn verjaardag nogal belangrijk vindt om dat te vieren, dan ga ik proberen van... toch zeker ook als er kinderen zijn, zien dat er een extra is tegen Sinterklaas, tegen... Allé om een beetje manieren te vinden dat mensen zo weinig mogelijk moeten komen vragen nog een keer... (schuldbemiddelaar 2).

De ondersteuning betreft alle basisbehoeften gaande van gezondheid, sociale relaties, erbij kunnen horen, participatie, ontspanning, autonome beslissingsruimte:

Maar we hebben een regeling met de apotheker. Die stuurt de rekeningen direct door naar (SBR). De huisdokter hebben we ook via (SBR) (cliënt 3).

Ik vind dat wel goed nu. Ik kan altijd komen, achter een extraatje kan ik wel komen vragen. Nieuwe kleren, gelijk Nieuwjaar, Kerstdag, verjaardag, dat wel, dan krijg je een extra (cliënt 4).

Dat ik met Sinterklaas met mijn dochtertje naar hier kon komen en zo. Ze kreeg dan speelgoed en snoep en dat vond ze fijn omdat ja, voor ons was het moeilijker (...) Dat mijn dochtertje mee kan gaan op zeeklassen. Dat kost ook geld hé. Dat ze dat niet moet laten. En dat er die dingen is, hoe heet dat ook alweer? Dat is van Brussel uit om te gaan zwemmen of naar toneel te gaan. Socioculturele toelage? Ja, dat vind ik ook belangrijk (cliënt 1).

Want we hebben ons ontspanning ook, dat vind ik wel belangrijk. Maar dit jaar blijven we thuis. Dat hebben we al gezegd tegen (SBR). Als het congégeld komt dat we thuis gaan schilderen. We hebben toch nog altijd de keuze. We kunnen op vakantie, ze laten ons daar vrij in (cliënt 1).

Ja. Zo van hieruit is dat wel. Bijv. we zijn zo in december naar een optreden van Clouseau kunnen gaan. Dat was dan in samenwerking met het OCMW. En dat vind ik dan wel plezant dat zij dan toch proberen te zoeken of te achterhalen om mensen erbij te betrekken. Die minder mogelijkheden hebben dat die toch aan zo'n dingjes kunnen deelnemen. Ik vind wel dat ze hier heel veel dingen organiseren (...) Dat dat zo een project is. Ge hebt zo recht op een bepaald project, ik weet eigenlijk niet hoe dat precies zit, dat ze zo een deel kunnen terugbetalen. Ofwel een deel van uw vakantie, ofwel een deel van een activiteit waarin dat ge zit (cliënt 2).

Zaken die een cliëntrespondent met kinderen aangeeft echt niet te kunnen missen zijn:

Speelgoed, TV omdat ze daar ook veel van leren... Onze gsm dat we bereikbaar zijn. Dat de kinderen eten hebben. We hebben nog meegemaakt dat wij ons minder aanschaffen of minder aten dat de kinderen toch eten en drinken hadden (cliënt 3).

Op grond van voorgaande citaten, blijkt dat elk van de cliëntrespondenten het belang van de ondersteuning en extra's beklemtoont en deze ook feitelijk krijgt en waardeert. Beide OCMW's nemen diverse initiatieven terzake. OCMW 1 organiseert tevens uitstappen en ontmoetingsbijeenkomsten voor cliënten (bijv. met sinterklaas en rond de feestdagen). OCMW 2 hanteert systematisch een steunbarema dat vertrekt van sociaalvitale minima¹⁴. Het hanteren van steunbarema's blijkt niet evident binnen OCMW's en is een lokale verantwoordelijkheid en bevoegdheid. Luyten (1993) stelde terzake grote verschillen vast in Vlaanderen en onderzocht de oorsprong, oorzaken en gevolgen van deze verschillen.

De in het onderzoek betrokken OCMW's beseffen duidelijk het belang van het creëren van 'enabling niches' in de samenleving, wat in het empowermentparadigma en het sociale duurzaamheidsdenken sterk wordt beklemtoond. Dit beleid en meer bepaald het garanderen van extra's is echter onderhevig aan spanningsvelden.

4.4.2.6. Spanningsvelden vanuit de organisatie

De diensthoofdenrespondenten plaatsen de thematiek van het garanderen van middelen en mogelijkheden binnen het ruimere organisatorische en beleidsmatige kader van het OCMW en duiden hierbij een aantal spanningsvelden aan.

Schuldbemiddeling vraagt vooral permanente steun maar cliënten mogen volgens één van de diensthoofden niet 'verslaafd' geraken aan deze steun. Belangrijk is dat steunverlening kadert in een proces van voortgang en afbouw. Steun wordt in het kader van schuldbemiddeling, gezien de intensiteit en langdurigheid van een schuldbemiddeling, vaak ook gemotiveerd als een middel om erkenning te geven, inspanning en verdienste te belonen. Het betrokken diensthoofd laat open of dit

¹⁴ Het betreft een richtbarema, gebaseerd op de door het Centrum voor Sociaal Beleid van de Universiteit Antwerpen uitgewerkte budgetnormen voor huishoudens (Van den Bosch, 1997).

goed of slecht is maar stelt wel dat dit soms leidt tot discussies en spanningen tussen maatschappelijk werkers vanuit visieverschillen. Een ander spanningsveld betreft volgens dit diensthoofd ook de vraag hoever deze steun moet gaan. Meer bepaald moet de rekening voor het getroffen huishouden kloppen om menswaardig verder te kunnen, maar de steun mag anderzijds geen impliciete afbetaling van schulden betekenen.

Tot slot stelt het andere diensthoofd dat men binnen het OCMW noodgedwongen moet werken met een strak kader, maar is zich tegelijkertijd ook bewust van de impact hiervan voor cliënten:

Ja, en ge kunt het niet anders. Ge kunt het niet anders, ge kunt niet. Als ge bij elke cliënt nog eens individueel moet gaan bekijken van kijk gij hebt iets meer, iets minder en elke week daarover gaan discussiëren, dat kan dus niet. Ge moet het werkbaar houden.

Men moet rondkomen met een beperkt leefgeld hé. Dus als men als alleenstaande met 50 euro per week moet rondkomen, ja dat is niet gemakkelijk. Bij heel veel cliënten in onze sociale dienst is dat zo, bij heel veel cliënten van onze schuldbemiddeling. En eigenlijk vinden wij dat al zo een evidentie. We gaan er dan vanuit, men is ervan overtuigd: we moeten uit die schulden geraken, we moeten daarin meewerken. En dikwijls is dat toch niet, en zitten cliënten thuis met hun dagdagelijkse miserie en, ja, overstijgt dat heel dikwijls, dat netjes binnen dat kadertje wat wij aanbieden om rond te komen (diensthoofd 1).

Besluitend kan worden gesteld dat het garanderen van middelen en mogelijkheden voor het voldoen van basisbehoeften een belangrijk aspect of onderdeel is van sociaal duurzame schuldbemiddeling. Aan de bron van schulden en budgetproblematiek liggen vaak structurele oorzaken en factoren. De betrokken 'stakeholders' in de dagelijkse schuldbemiddelingspraktijk hebben hier weinig tot geen vat op. Wanneer mensen (noodgedwongen) een beroep doen op schuldbemiddeling, komen ze vaak in budgetbeheer terecht. Budgetbeheer op zich vormt voor hen niet zozeer het probleem. De cliëntrespondenten zien er zelfs een aantal voordelen in. Binnen de beperkte mogelijkheden van de meeste cliëntbudgetten komt het vooral aan op de wijze waarop het beheer gebeurt. Hierbij blijken het bieden van ondersteuning en extra's, een participatieve benadering en het laten van private en autonome ruimte aan cliënten van groot belang om de 'kost' van het overleven met een laag budget op te vangen, maar structureel ook om (verdere) vormen van uitsluiting te voorkomen. Binnen de organisatorische en beleidsmatige context van het OCMW rijzen hierbij een aantal spanningsvelden vanuit visieverschillen tussen maatschappelijk werkers onderling, vanuit het tegengaan van verafhankelijkheid en vanuit de vraag wat de finaliteit van steunverlening moet zijn. Tot slot blijkt het aanbieden van 'enabling niches' voor cliënten een belangrijke en gewaardeerde ondersteuning. Dit ondermeer doen in de vorm van financiële extra's bovenop de laagste uitkeringen blijkt geen evidentie en hierbij bestaan grote verschillen binnen de Vlaamse OCMW's.

4.4.3. Empowerende schuldbemiddeling is een complex en interactief proces

Uit de literatuurstudie blijkt dat sociaal duurzame schuldbemiddeling in hoge mate samenvalt met de uitgangspunten van het empowermentparadigma. Binnen empowerment staan volgende stappen

centraal: het verwerven van controle, het ontwikkelen van kritisch bewustzijn en het bevorderen van participatie. Deze stappen of aspecten kunnen wel onderscheiden maar niet van elkaar gescheiden worden. Ze hangen wezenlijk samen en het ene is voorwaardelijk voor het andere. Op grond van het Delphi-onderzoek blijkt dat het realiseren van deze centrale stappen binnen de dagelijkse schuldbemiddelingspraktijk een complex en veelzijdig gebeuren betreft. In essentie gaat het daarbij ook om een interactief proces:

Vertrekken vanuit de sterktes van iedere cliënt die we hebben. Een beetje op eigen tempo maar toch altijd met het doel van meer greep te laten krijgen op hun situatie. Dat ze zichzelf goed kunnen voelen en niet zozeer dat wij als schuldbemiddelaar hun situatie hebben rechtgezet, maar dat ze dat zelf hebben gedaan (schuldbemiddelaar 1).

In het empowermentparadigma betreft de interactie verschillende niveaus: micro, meso en macro.

Uit het Delphi-onderzoek kwamen heel wat elementen van goede empowerende praktijken naar voor. Een sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling realiseren vergt een doordachte, volgehouden en stapsgewijze aanpak in relatie tot de betrokken cliënten. Tegelijk werd zichtbaar dat zo'n aanpak moet ingebed zijn in een geheelconcept van de schuldbemiddelingsdienst en de organisatie.

4.4.3.1. Het verwerven van controle

Voortgaande op de omschrijving door Zimmerman (1999) en vertaald naar de context van schuldbemiddeling, houdt de 'outcome'¹⁵ van controle in dat cliënten controle of geloof ervaren in de eigen competentie om beslissingen te beïnvloeden die belangrijk zijn voor het eigen leven en specifiek voor het eigen budget en financiële situatie. Om dit te bereiken, moet de schuldbemiddelaar mensen helpen ervaren dat zij controle hebben door participatie in beslissingen of probleemoplossingen met betrekking tot de inhoud en het proces van de schuldbemiddeling en met betrekking tot hun eigen levenssituatie. Uit het onderzoek blijken hierbij heel wat randvoorwaarden van belang.

Controle verwerven, hangt nauw samen met participatie in beslissingen en probleemoplossingen. Deze gerichtheid moet volgens beide schuldbemiddelaars en hun diensthoofden van bij aanvang ingebouwd worden in de schuldbemiddeling. Zij drukken dit uit met: "cliënten eigenaar laten zijn en blijven van hun eigen situatie". Met andere woorden: schuldbemiddeling mag niet de indruk wekken dat de schuldbemiddelaar de zaak en situatie overneemt. Nochtans ervaren zij hierin een groot spanningsveld. Mede omdat cliënten, bij aanvang van de schuldbemiddeling, overwegend blijken te verwachten dat de schuldbemiddelaar de situatie van hen overneemt. Dit blijkt ook uit het Delphi-onderzoek. Cliënten vinden het bij aanvang vooral belangrijk dat de situatie stabiliseert door tussenkomst van de schuldbemiddelaar bij schuldeisers. Tevens verwachten zij dat de

¹⁵ 'Outcome' moet hier niet zozeer begrepen worden als een 'product' maar wel als een (gewenst) effect of gevolg.

Empowerment betreft immers een complex een doorlopend proces.

schuldbemiddelaar hen helpt overzicht en doorzicht te krijgen in hun budget en daarmee samenhangend hun situatie: het inventariseren van inkomsten, uitgaven, schulden, te verrichten betalingen... Immers naar eigen zeggen, zijn ze dit overzicht kwijt en hebben ze mede daardoor de controle over de situatie verloren. Het valt op dat cliënten hierbij eenduidig sterk rekenen op en verwijzen naar de deskundigheid van de schuldbemiddelaar. Ze drukken dit uit met: “de schuldbemiddelaar weet wat het beste is”. Ook verderop in de schuldbemiddeling zijn zij die mening toegedaan.

Van buitenaf en kritisch bekeken, leidt dit rekenen op maar ook berusten in de deskundigheid van de schuldbemiddelaar tot een zekere afhankelijkheid die door cliënten echter niet als negatief wordt ervaren. De keerzijde blijkt voor hen immers stabiliteit en zekerheid, wat, mede gegeven hun besef van en ervaring met de kwetsbaarheid en de ‘kost’ of stress van de voorafgaande problematische situatie, door de cliënten sterk wordt gewaardeerd. Ze verkiezen deze rust en stabiliteit zelfs in de afruil met de kost en de verbintenissen van het moeten rondkomen met een beperkt budget, op voorwaarde dat hierin een zekere ruimte, in de vorm van ondersteuning en extra’s, mogelijk is (cf. supra).

De schuldbemiddelaars onderkennen deze behoefte en houden hier rekening mee door in de aanvangsperiode van de schuldbemiddeling bewust een periode van ordenen en stabiliseren in te bouwen. Cliënten moeten soms ‘van zeer ver komen’ en hen helpen controle te verwerven blijkt dan niet zo eenvoudig:

Meestal is dat altijd een beetje op basis van het overzicht: duidelijk weten wat zijn nu mijn inkomsten en uitgaven en wat heb ik nu allemaal aan schulden? Dat is al een eerste ding dat voor veel mensen soms zeer ontvullend is, allé omdat ze alles altijd maar alleen in een zak gestopt hebben. Dat is een eerste ding waardoor ze een eerste klein beetje greep krijgen, vind ik. Wat nog... dat ge heel veel informatie geeft. Soms vraag ik mij af of dat ik niet te, of dat het allemaal nog wel duidelijk is. Maar ik ben nu aan het denken. Eigenlijk zit ik met weinig mensen zo waarvan ik al kan zeggen ik heb het gevoel dat ze toch al wat meer greep krijgen. Bij de meeste mensen is dat... allé ik probeer zeker dat ze zeer goed op de hoogte blijven van: kijk dat zijn mijn inkomsten, dat zijn mijn uitgaven. Want ge hoort heel vaak dat mensen totaal van niets meer weten. Zeker als ze in collectieve zijn, bij een advocaat schuldbemiddelaar... Dat ze zelfs niet meer weten wat de huur is, wat ze aan maandelijkse facturen en nutsvoorzieningen betalen. Allé, dat trachten wij toch zeker te vermijden, want uiteindelijk we zijn toch bezig met geld van henzelf (schuldbemiddelaar 2).

De schuldbemiddelaars zijn zich tegelijk bewust van de mogelijke valkuil bij het ‘overnemen’ en vinden het daarom belangrijk om van bij aanvang het perspectief van tijdelijkheid en afbouw van de schuldbemiddeling mee in te brengen. Om dit perspectief op langere termijn ook daadwerkelijk om te zetten, blijkt uit het onderzoek de noodzaak aan fasering, systematische evaluatie en het ondersteunen van cliënten in het versterken van veerkracht en het ontwikkelen van concrete vaardigheden (cf. infra).

Het verwerven van controle is dus een complexe zaak, vraagt tijd, moet op maat gebeuren en ingebed zijn in een systematische en procesmatige aanpak. Het gaat om een interactief gebeuren tussen cliënt en schuldbemiddelaar waarbij de cliënt vertrouwt en leunt op de deskundigheid van de schuldbemiddelaar. Aan de ene kant is het nodig om stabiliteit, zekerheid en rust te brengen d.m.v. de

schuldbemiddeling. Aan de andere kant moet de cliënt ertoe gebracht en geholpen worden om binnen de schuldbemiddeling ‘eigenaar te blijven’ van zijn situatie.

4.4.3.2. Het ontwikkelen van kritisch bewustzijn

Voortgaande op Zimmerman (1999) en betrokken op de context van schuldbemiddeling, betekent de ‘outcome’ van kritisch bewustzijn de bekwaamheid van de cliënt om de eigen persoonlijke, sociale en politieke context te analyseren op grond van besef van eigen invloed en die van anderen. Om dit te bereiken, moet de schuldbemiddelaar mensen bewustmaken van de sociaalpolitieke context van hun schuldoverlast door hen te helpen interactionistisch te kijken naar hun situatie, meer bepaald door hen te helpen om samenhang en wisselwerking te ontdekken tussen hun eigen beslissingen en handelingen enerzijds en (hun) sociale en maatschappelijke omstandigheden anderzijds. In het onderzoek wordt deze doelstelling door alle actoren onderkend, maar het realiseren ervan blijkt in de dagdagelijkse praktijk complex.

Alle actoren zijn zich bewust van de wisselwerking tussen beslissingen en het gedrag van cliënten en hun sociale en maatschappelijke omgeving en omstandigheden. Cliënten beseffen dat ze in een consumptiesamenleving leven waarin ze kwetsbaar zijn voor krediet en duiden ook het risico aan van ‘gemakkelijk’ krediet en kredietkaarten. Drie van de vier cliënten hebben te maken gehad met achterstallig consumentenkrediet. Ze geven echter ook aan dat ze de risico’s maar zijn gaan beseffen op grond van ervaring; je moet de problemen als het ware aan den lijve ondervonden hebben.

Drie van de vier cliënten omschrijven de stap naar het OCMW als een grote stap. Ze getuigen al heel kritisch te zijn geweest voor zichzelf voor ze aankloppen bij het OCMW en meestal wel duidelijk te weten wat er is mis gelopen. Dit betekent niet dat ze ook greep hebben op hun situatie. Maar ze willen wel respectvol en niet beschuldigend bejegend worden (cf. supra). Expliciet stilstaan bij en benoemen hoe men in de schulden terecht is gekomen wordt noch door de cliënten, noch door de schuldbemiddelaars en hun diensthoofden als wenselijk ervaren. Dit krijgt voor betrokkenen snel de betekenis van confronteren of beschuldigen. Eén cliënt geeft hierbij aan dat “dit ook verschillend is voor elke cliënt”. Een andere stelt: “je kan beter naar de toekomst kijken dan naar het verleden” en “niet zozeer benadrukken wat is misgelopen maar wel wat goed loopt”. Vertrekken vanuit krachten en het positief bekrachtigen van cliënten is een belangrijk uitgangspunt van empowerment. Dit betekent niet dat problemen of tekorten genegeerd worden. Ze brengen wel een verandering teweeg in perspectief op de krachten en potenties van personen en groepen. En door de focus op krachten worden tekorten en incompetenties beter bespreekbaar (Van Regenmortel in Driessens & Van Regenmortel, 2006).

Kritisch bewustzijn ontstaat volgens alle actoren geleidelijk tijdens de schuldbemiddeling, vooral ook op grond van de concrete cijfers en analyse van de situatie. Niettegenstaande dit geleidelijke besef ervaren cliënten dat het niet eenvoudig is om ook tot effectieve gedragsverandering te komen.

Levensomstandigheden, levenservaring en veerkracht spelen hierbij een belangrijke rol. Eén cliënt verwoordt het zo:

Als ge dat allemaal meemaakt als kind in uw leven. Dat wenst ge niemand toe. Als ge dan gewoon uit dat gezin wordt gehaald en ge wordt dan in een instelling geplaatst... Ik bedoel dat zet u wel tot nadenken (...) Ja het maakt mijn leven en het zal er altijd in blijven. Het zal er nooit uitgaan. Ik denk dat die onzekerheid er altijd gaat zijn, ook als ik na tien jaar dat zelf ga doen. Er gaan altijd momenten zijn dat ik terug naar hier kom en terug vraag: ben ik nu goed bezig. Ik heb ook continu bevestiging nodig van: zit ik nu op de juiste weg, ben ik nu goed bezig of niet... Alhoewel dat ik dikwijls wel weet dat ik goed bezig ben, maar ik ben een grote twijfelaar op dat gebied (cliënt 2).

Alle actoren onderschrijven verder het belang en de noodzaak van (kunnen) kiezen. De cliënten geven elk op hun eigen wijze aan dat dit niet gemakkelijk is. In hun situatie raakt dit kiezen zeer snel aan basisbehoeften, zoals hoger al werd beschreven. Het telkens opnieuw (moeten) kiezen, binnen sterk begrensde mogelijkheden, heeft een hoge psychische 'kost'. Ook voor hen blijft de verleiding en de behoefte aan mooie en goede dingen bestaan. Zij verwijzen hierbij naar het gevoel van eigenwaarde, de behoefte aan ontspanning, ook eens mogen genieten, het feit dat ze geconfronteerd worden met het stigma van financiële problemen wanneer dit aan de buitenkant zichtbaar zou zijn (bijv. in de kleding van de kinderen).

Anderzijds geven alle cliënten aan dat geld niet het belangrijkste is. Zingeving zit volgens hen nog meer in het hebben of behouden van perspectief op een schuldenloze situatie, een dak boven het hoofd, zekerheid en stabiliteit, ervoor kunnen zorgen dat de kinderen niet de dupe worden.

Kritisch bewustzijn ontstaat ook en wordt mee gedragen in de eigen sociale omgeving van cliënten. Voor alle vier cliënten uit het onderzoek speelt hun directe sociale omgeving hierbij een belangrijke rol. Vooral de partner (twee cliënten), de vriendin (één cliënt) en nabije familie (één cliënt) hebben volgens hen een voorname rol. Diensthoofden en schuldbemiddelaars zijn zich hiervan bewust:

Dat is zeer belangrijk maar niet altijd gemakkelijk, omdat je aan zoveel verleidingen moet kunnen weerstaan. En dat vraagt ook een zekere maturiteit. En niet iedereen heeft die vaardigheid. En hoe kun je die verwerven? Ik denk dat ge die bijna meekrijgt vanuit uw gezinscontext (diensthoofd 2).

De schuldbemiddelaars spelen in op krachten in de sociale omgeving en doen huisbezoeken waarbij de partner aanwezig is en op die manier direct en indirect betrokken wordt:

En wat ge ook dikwijls ziet dat is dat er mensen meekomen uit hun omgeving om hen te ondersteunen en dat die net al die kritische boodschappen hebben gegeven en dat ge er eigenlijk op kunt verder werken zonder het zo scherp te kunnen stellen. Ik heb nog een gezin waar de vrouw meestal hier de papieren komt binnenbrengen. En éénmaal per maand ga ik dan op huisbezoek omdat de man langer werkt. En ja, ik probeer dat dan zo te doen om die er toch bij te betrekken. Die geeft zo altijd de kritische noten. De dingen die dat ik eigenlijk niet zo wil stellen, wat meer probeer te omfloersen, die hij dan scherp stelt. En waar je dan wel in kunt bemiddelen. Dat het toch niet te negatief overkomt (schuldbemiddelaar 1).

Wanneer het kritisch bewustzijn verruimd wordt naar de politieke context valt op dat de betrokken cliënten in het onderzoek sterk individualiserend denken. Zij benoemen bijvoorbeeld het vlot verstrekken en verkrijgen van consumentenkrediet en de stijgende levensduurte als oorzaken van schulden en budgetproblemen. Maar allemaal leggen ze de klemtoon op hun eigen

verantwoordelijkheid om uit de schulden te geraken en te blijven. Ook wat betreft het moeten rondkomen met hun vaak erg beperkte budget, ligt dit naar hun mening vooral in hun eigen handen. Dit bevestigt de vaststelling in het literatuuronderzoek van De Cirkel (1991) over driedubbele schuld: letterlijk schulden hebben, de schuld krijgen, zich schuldig voelen. Op één cliënt na, hebben ze allemaal schulden. Ze voelen zich daarover schuldig en op één cliënt na ervaren ze ook allemaal afkeuring en stigmatisering in hun directe sociale kring, vooral dan bij hun directe familie. Dit verklaart wellicht ook waarom ze zo gevoelig zijn voor de toon en wijze waarmee en waarop ze door de schuldbemiddelaar worden bejegend, zoals hoger al is gebleken. Mensen onvoorwaardelijk accepteren als persoon en hen gelijkwaardig en ontschuldigend bejegenen, belangrijke uitgangsprincipes van empowerment, is dan ook de boodschap.

De diensthoofden en schuldbemiddelaars bekijken de problematiek in een ruimere politieke en beleidsmatige context. Zij bepleiten preventie en het verhogen van kritisch bewustzijn en zien hierin een belangrijke taak voor het onderwijs. Zij verwijzen tevens naar koepelstructuren zoals het Vlaams Centrum Schuldbemiddeling voor overkoepelende initiatieven en het opnemen van een signaalfunctie naar de hogere overheid. Verder zijn zij zich bewust van de noodzaak aan concrete lokale initiatieven zoals bijvoorbeeld groepswork, onder bepaalde randvoorwaarden, om cliënten feitelijk te ondersteunen in het verhogen van hun vaardigheden en weerbaarheid en als ‘enabling niches’ (cf. infra).

4.4.3.3. Het bevorderen van participatie

Gebaseerd op Zimmermann (1998) en opnieuw vertaald naar de context van schuldbemiddeling, betekent de ‘outcome’ van participatie dat mensen mee weten, meedenken, meebeslissen, meedoen en hiervoor over de nodige informatie, vaardigheden en positie beschikken. Hier moet nog worden aan toegevoegd: dat ze mogen en kunnen tegenspreken. Om dit te realiseren, moet de schuldbemiddelaar en de schuldbemiddeling mensen kansen aanbieden om een gevoel van controle te ontwikkelen door hen daadwerkelijk:

- beslissingen te laten nemen en acties te laten ondernemen in de context van hun eigen schuldbemiddeling(sdossier);
- vaardigheden te leren en in te oefenen om zich autonoom op hun situatie te kunnen verhouden;
- hierbij en hiertoe kanalen en netwerken bieden en / of ontsluiten;
- een vorm van tegenspraak en eventuele klachtenbehandeling mogelijk te maken.

Wanneer wordt uitgegaan van de basisbehoeften van mensen, hebben betrokkenheid en participatie betrekking op erkenningbehoeften en behoeften aan zelfverwerkelijking bij cliënten.

Op grond van het onderzoek blijkt het belang van participatie maar ook van het bevorderen van participatie. Participatie is niet iets dat vanzelf ontstaat of louter kan gegeven worden. Participatiekansen en -mogelijkheden moeten opgenomen worden door cliënten, net zoals

empowerment niet louter kan gegeven worden maar ook moet verworven worden (Van Regenmortel, 2004). Dit is van de kant van cliënten echter niet enkel een kwestie van willen of niet willen, maar tevens van groeiprocessen en van veerkracht. Bovendien moet de participatieve dimensie structureel ingebed worden in de werking van de schuldbemiddelingsdienst wil ze niet blijven steken in goede intenties.

Op relationeel niveau vinden cliënten in het onderzoek eenduidig participatie zeer belangrijk. Hoger werd al gesteld dat cliënten verwachten dat de schuldbemiddelaar niet voorschrijft maar samen met hen naar mogelijke stappen en oplossingen zoekt. Informatie is hierbij van groot belang. “Weten waar we aan toe zijn, hoe de dingen (zullen) gebeuren, maandelijkse overzichten krijgen en weten wat waaraan wordt afbetaald”, zijn voorbeelden waarmee ze dit uitdrukken. Mee weten is voor hen een evidentie. Mee denken, vergt al een stap verder. Hierbij moet routine vermeden worden, die zich evenwel vlug dreigt te installeren. Met andere woorden: elke maand moet de cliënt actief betrokken worden bij het werkelijk begroten van zijn concrete budget i.p.v. het bespreken van de door de schuldbemiddelaar gemaakte begroting. Dit vergt van cliënten een aantal competenties (zoals bijvoorbeeld voldoende kunnen rekenen) en een bepaalde inspanning. Zeker in de beginfase van de schuldbemiddeling wanneer cliënten, zoals hoger al gesteld, liever alles overlaten aan de schuldbemiddelaar. Enerzijds vertrouwen zij op diens deskundigheid, anderzijds wensen ze ook ‘rust’ en stabiliteit. Soms missen ze echter de feitelijke competenties om de rekening te kunnen maken. Meedoen, is nog een stap verder. Dat houdt in dat de cliënten effectief het budget begroten, bijvoorbeeld vertrekkend van een wit blad, zoals één van de schuldbemiddelaars het illustreerde. Dit houdt ook in dat zij een ruimere verantwoordelijkheid krijgen in het beheer van hun budget door ondermeer zelf in te staan voor een aantal betalingen, door het leefgeld over een langere periode te verdelen en autonoom te beheren.

Hiermee mag duidelijk geworden zijn dat het bij participatiebevordering gaat om een tijdsintensieve aangelegenheid tussen schuldbemiddelaar en cliënt, bovendien om een gefaseerd proces in de tijd. En tot slot moeten een aantal cliënten ook ondersteund worden in het verwerven van de effectief benodigde vaardigheden zoals rekenvaardigheden (met daarbij het leren aanwenden van bijv. een telmachine), het leren plannen in de tijd, het leren rekenen met euro's, aldus de schuldbemiddelaars en diensthoofden in het onderzoek (cf. infra).

Een laatste belangrijk aspect bij het bevorderen van participatie blijkt het belang van het stellen van doelen. Alle participanten aan het onderzoek zijn het erover eens dat het hierbij moet gaan over voor de cliënt betekenisvolle en realiseerbare doelen, die zoveel mogelijk door de cliënt zelf worden aangebracht. Het ultieme doel van alle cliënten in het onderzoek is het schuldenvrij worden of kunnen blijven. Dit is vaak maar realiseerbaar op lange termijn en over meerdere jaren. Doelen op kortere termijn, blijken dan bijvoorbeeld het verwerven van een concrete vaardigheid (zoals het leren gebruiken van de bankautomaat, het zelf invullen van de belastingsaangifte) maar ook het realiseren van bijvoorbeeld een korte vakantie voor het gezin of voor kinderen, het verfraaien van de

woonruimte, het leefgeld autonoom kunnen beheren over een periode van meerdere weken in plaats van één week, of met succes een traject van groepswork doorlopen. Dergelijke doelen zorgen voor zingeving en perspectief, in de literatuurstudie beklemtoond als één van de vijf aspecten waarmee veerkracht kan worden versterkt (Driessens & Van Regenmortel, 2006). Van Gils (1999 in Driessens & Van Regenmortel, 2006) ziet deze zingeving als de dagdagelijkse ervaring van greep te hebben op het eigen functioneren binnen de context van het dagelijks leven. Hij merkt op dat voor vele mensen in achtergestelde situaties de meest fundamentele ervaring net deze is van geen greep te hebben op het eigen leven, die van het leven ondergaan. Participatie bevorderen, zoals hoger beschreven, kan deze ervaring dan ook doorbreken.

Wordt participatie verruimd naar het cliëntoverstijgende niveau en met name het betrekken van de cliëntengroep in het lokale beleid en in het beleid van de schuldbemiddelingsdienst, dan blijkt dit niet zo evident. De cliënten in het onderzoek stellen zich hierin terughoudend op en verwijzen naar de deskundigheid van de schuldbemiddelaars en het OCMW. “Zij weten het best hoe ze de schuldbemiddeling moeten doen”, klinkt het dan. Anderzijds waarderen twee cliënten uitdrukkelijk dat ze via het groepswork participatief betrokken werden bij de vraag hoe de afbouw van de schuldbemiddeling diende ingevuld te worden vanuit de dienst. Dit maakt duidelijk dat er terzake goede praktijken kunnen bestaan en dat groepswork zich ook kan lenen tot cliëntoverstijgende participatie. Diensthoofden en schuldbemiddelaars zien voor cliëntoverstijgende participatie een aantal belemmeringen zoals de kwestie van kandidaten en de vraag hoe de ‘vertegenwoordiging’ representatief te regelen, aangezien de cliëntengroep zeer divers is. Een opstap of aanknopingspunt kunnen volgens hen verenigingen zijn waar armen het woord nemen in zoverre die lokaal ook aanwezig zijn.

Besluitend kan worden gesteld dat participatie bevorderen een complexe aangelegenheid is en een procesmatige aanpak vergt binnen de context van schuldbemiddeling. Participatie is geen éénrichtingsverkeer en ontstaat niet vanzelf. Ze moet structureel ingebed zijn in het proces en verloop van de schuldbemiddeling. Verder wordt de mate van participatie ook bepaald en ingekleurd door de feitelijke interactie tussen schuldbemiddelaar en cliënt. Participatie op cliëntoverstijgend niveau blijkt niet zo voor de hand liggend of eenvoudig realiseerbaar. Niettemin kunnen hieromtrent goede praktijken opgezet worden, bijvoorbeeld vanuit groepswork.

4.4.3.4. Leren en groeien op maat

Het verwerven van controle, het ontwikkelen van kritisch bewustzijn en het bevorderen van participatie kunnen niet los worden gedacht van concrete activiteiten, taken en het realiseren van leereffecten ‘op maat’ van cliënten.

Schuldbemiddelaars, hun diensthoofden en de cliënten uit het onderzoek zijn het erover eens dat “the proof of the pudding is in the eating”. Met andere woorden: vooral door dingen te doen en te

proberen, ontstaan leereffecten. Cliënten kunnen dan toegenomen controle of greep verwerven, meer kritisch bewustzijn ontwikkelen en de ervaring opdoen van invloed hebben en verschil kunnen maken. Alle partijen zijn het er echter ook over eens dat cliënten hierbij en hierin niet mogen overschat of overvraagd, noch onderschat worden en dat dit leren bovendien een proces is op maat en tempo van elke cliëntsituatie.

Eerder werd al vastgesteld dat het niveau van meeweten weliswaar aan cliënten het gevoel geeft van doorzicht maar niet betekent dat ze het zelf ook kunnen doen. De cliënten in het onderzoek hebben tevens angst voor afbouw en voor het loslaten van de schuldbemiddeling (cf. infra). Ze vrezen voor het wegvallen van structuur en zekerheid en voor dreigende nieuwe kwetsbaarheid. Er zijn met andere woorden een aantal psychologische drempels die moeten overwonnen worden. Krachtengericht werken, vertrouwen en bemoediging geven, inzet benoemen, veiligheid creëren, ruimte bieden voor vallen en opstaan, zijn dan ook sleutelfactoren, in de lijn van empowerment.

Uit het onderzoek komen hieromtrent goede praktijken naar voren, zowel binnen individuele situaties als binnen vormen van groepswerk. Beide schuldbemiddelaars werken van bij aanvang met taken en opdrachten op maat van cliënten, zoals het zelf zetten van stappen naar instanties, het zelf regelen van administratieve zaken, het leren regelen van bankzaken (bijv. gebruik van de bankautomaat) en het leren afwegen en kiezen bij meerdere mogelijkheden of alternatieven, in voorkomend geval samen met de partner. Dit (leren) kiezen is zeer belangrijk, gegeven de, in de literatuurstudie beschreven, toegenomen keuzemogelijkheden maar ook keuzedwang (Beck en Beck-Gernsheim, 1990 in Geldof, 1999). Alle partijen in het onderzoek beklemtonen de impact en het belang van (kunnen) kiezen binnen een veelheid van mogelijkheden en binnen de context van consumptisme en verleiding, zoals beschreven door Bauman (1992) in zijn analyse van de consumptiemaatschappij. Bovendien blijken cliënten kwetsbaar door een combinatie van factoren en omstandigheden waarbij ze soms in hoge mate op zichzelf zijn teruggeworpen:

De meeste schulden kwamen door, ja ik ben alleen gaan wonen vijf jaar terug. Natuurlijk ja, ik had niks, ik moest alles nieuw kopen. En dat is natuurlijk verleidelijk, van die kaarten die ze geven, van hoe noemt dat, betaalkaarten, kredietkaarten. Dat is verleidelijk en ja... zo is het begonnen (...) Ik ben dan mijn werk kwijtgeraakt door medische redenen. En dan gaan stempelen en dan verdient ge natuurlijk zoveel niet om alles terug te betalen (cliënt 4).

Verder gaat er ook aandacht naar competenties met betrekking tot het beheer van de administratie, het aanleggen van overzichten, het opvolgen van briefwisseling door de cliënten, het zoeken naar gepaste hulpmiddelen hiervoor. Dat cliënten hierin evolueren en groeien blijkt voor één van de schuldbemiddelaars bijv. uit de aanschaf van een agenda of het verschijnen van 'post-its' op de ijskast.

Eén van de sleutelkwesties hierbij is de vraag over welke competenties cliënten concreet beschikken om deze taken en opdrachten tot een goed einde te kunnen brengen en om succeservaringen te kunnen hebben. In de literatuurstudie bleek ondermeer dat 15 à 18 % van de volwassen Vlaamse bevolking (700.000 à 850.000 volwassenen) vandaag moeite heeft om mee te kunnen in onze maatschappij (VOCB, 2006). Het gaat dan bijvoorbeeld om een tekort aan lees- en

rekenvaardigheid, wat zijn impact heeft op het vergelijken van prijzen en het kunnen begroten en becijferen van een huishoudbudget, de werkelijke kostprijs van een consumentenkrediet, of de leencapaciteit. Verder ervaren heel wat mensen aanpassingsproblemen met de invoering van de euro (NIBUD, 2002).

Tevens zijn competenties als assertiviteit van belang, bijvoorbeeld om weerbaar te zijn tegenover allerlei fraaie en minder fraaie verkoopspraktijken en in functie van het kunnen maken van keuzes.

OCMW 1 uit het onderzoek werkte in dit kader al samen met initiatieven van basiseducatie, waarbij basiscompetenties als lezen, schrijven en rekenen werden getest en op maat van cliënten geremedieerd. Hieruit bleek de noodzaak om deze competenties per cliënt te kunnen inschatten. Dit voorkomt dat cliënten overschat of onderschat worden in hun eigen competenties en maakt het mogelijk begeleiding en remediëring op maat te doen. De cliënten uit het onderzoek vinden dergelijke initiatieven zinvol op uitdrukkelijke voorwaarde dat ze niet schools opgevat zijn en op vrijwillige basis kunnen plaatsvinden.

4.4.3.5. Groepswerk als ondersteuning en ‘enabling niche’

Een belangrijke werkvorm voor het ontwikkelen van vaardigheden en het verhogen van veerkracht is groepswerk. In de literatuurstudie werd groepswerk omschreven als een aanvulling en meerwaarde op de individuele en curatieve budgetbegeleiding, budgetbeheer en schuldbemiddeling (Vanrompay, 2005). De twee cliënten in het onderzoek die deelnemen aan groepswerk bevestigen het belang ervan. Zij ervaren het groepswerk vooral als ondersteunend. Goed volgens hen is dat er steeds vertrokken wordt vanuit wat zij belangrijk vinden in hun situatie en hoe zij hun dagdagelijks bestaan met een beperkt budget trachten vorm te geven. Ook het leren van elkaar schuiven ze naar voren. Ze waarderen de mix van vormingstechnieken, oefeningen en informatieverstrekking en werken liefst zo praktisch mogelijk:

Door zo bijv. in groepjes samen te werken en in boekjes op te zoeken van reclame en dergelijke. En van verschillende reclames naast elkaar te leggen, bijv. bepaalde merkproducten, en zeggen van: is dit belangrijk? Heb je dit nodig of niet? En dan kijken van wat kost dat en wat kost dat? En proberen prijsverschillen te zoeken (cliënt 2).

Als belangrijke randvoorwaarden voor deze groepswerking geven betrokken cliënten de aspecten privacy en veiligheid mee. Ze ervaren de deelnemers aan het groepswerk als onderling sterk verschillend naar de wijze hoe ze met hun situatie omgaan. Naar hun eigen zeggen, moeten de thematieken, mede daarom en om sociale vergelijking te voorkomen, in de groepsmomenten algemeen of cliëntoverstijgend blijven en niet hun eigen zeer concrete budget en situatie betreffen. Dat laatste reserveren ze voor het overleg met hun eigen schuldbemiddelaar. Dit maakt tevens duidelijk dat wisselwerking en aansluiting tussen de individuele schuldbemiddelaar, de cliënt en het groepsgebeuren belangrijk zijn. In OCMW 1 wordt deze wisselwerking bewust ingebouwd.

Verder vinden betrokken cliënten het belangrijk dat deelname aan de groepswerking op vrijwillige basis gebeurt. De instap moet voor hen laagdrempelig blijven. Hoger genoemde randvoorwaarden van privacy, veiligheid en vrijwilligheid worden ook uitdrukkelijk naar voren geschoven door de twee andere cliënten, die groepswerking wel als mogelijke ondersteuning zien maar hiermee nog geen concrete ervaring hebben.

De schuldbemiddelaars en hun diensthoofden onderschrijven en beklemtonen eveneens het belang van groepswerking onder dezelfde randvoorwaarden als door de cliënten aangehaald. Groepswerking op zich volstaat volgens hen niet om cliënten terug greep te helpen krijgen op hun situatie. Het biedt wel een belangrijke ondersteuning en is soms ook een multiplicator om nadien het proces van autonomieverhoging en afbouw van de schuldbemiddeling in de individuele begeleiding te versterken. Tevens biedt het volgens hen aan cliënten een andere omgeving en context om te groeien, wat vaak uitdeint naar en impact heeft op hun bredere sociale situatie.

In OCMW 1 wordt groepswerk tevens aangeboden voor andere thema's dan de schuldbemiddeling, zoals bijv. voor koken. Eén van de schuldbemiddelaars gaf volgend voorbeeld bij de effecten van groepswerk:

Er is iemand met een verslavingsproblematiek die erg moet nadenken vanuit de begeleiding van het CAD naar zinvolle dagbesteding. Die zegt iedere keer: ik zou meer om handen willen hebben. In dat opzicht vindt die dat heel belangrijk. Ook omdat die qua eten niet altijd kookt voor zichzelf. In dat opzicht is dat dan ook weer een opsteker. Want misschien wordt ze daar wel gestimuleerd om thuis eens te koken met haar dochter als die in het weekend op bezoek komt. Want ze heeft bezoekrecht dan. Om daar eens iets meer voor te kunnen doen. Om die eens te verrassen (schuldbemiddelaar 1).

De cliënten in het onderzoek die de ondersteuning en impact van het groepswerk (hebben) ervaren, pleiten ervoor om een vorm van groepswerk te blijven voorzien ter begeleiding van de afbouw van de schuldbemiddeling en ook nadien als vorm van nazorg. Op die manier hopen ze de effecten van het groepswerk verder te zetten, wat vooral van belang blijkt voor alleenstaanden. Dit duidt ook op de functie van groepswerk als 'enabling niche'. Voor één van beide cliënten leidt de groepswerking tot netwerkvorming. De andere cliënt heeft ook netwerken buiten de groepswerking door vrijwilligerswerk.

Groepswerk kan tevens een belangrijke functie hebben voor het zelfbeeld van cliënten en bijgevolg veerkrachtverhogend werken:

En ook het feit dat ze daar weer in groepjes worden ingedeeld en dat iedereen naargelang zijn mogelijkheden een taak krijgt toebedeeld. Eigenlijk hen een beetje betrekken en fier maken over hetgeen dat ze doen (schuldbemiddelaar 1).

Een kanttekening of open vraag bij de betekenis en impact van groepswerk, opgeworpen door één van diensthoofden, is deze naar het effect van deelname binnen relaties van cliënten. Hoger bleek al het belang van het betrekken van de partner in de schuldbemiddeling via bijvoorbeeld huisbezoeken. Men kan zich voorstellen dat de ene partner door middel van het groepswerk een (persoonlijk) groeiproces doormaakt waarbij de andere partner achterblijft. Cliënten met een partner geven in het onderzoek aan

dat het belangrijk is om op één lijn te kunnen komen met hun partner of dat ze vooral op elkaar moeten kunnen terugvallen in de context van schuldbemiddeling om controle te verwerven over de situatie. Eerder werd al gesteld dat het kritisch bewustzijn vaak wordt gestimuleerd binnen de directe sociale omgeving. Bijgevolg moet er continue aandacht zijn voor de relationele effecten en impact van groepswerking, net zoals trouwens binnen de individuele schuldbemiddeling.

Groepswork richt zich tot slot op educatie en hanteert een mix van vormingstechnieken, oefeningen en informatieverstrekking. Het doel reikt dan verder dan het louter geven van consumenteninformatie. Het is belangrijk mensen grip te helpen krijgen op hun eigen budget en bestedingen. Dit veronderstelt tevens dat ze bijgestaan worden in het ontwikkelen van een kritisch bewustzijn opdat ze zelf positie en afstand kunnen nemen tegenover het door Bauman (1992) beschreven dwingende karakter van consumeren binnen de consumptiesamenleving en van het mechanisme van verleiding. Deze doelstelling kadert in het realiseren van sociale duurzaamheid (MacGregor, 2005; Hancock, z.d.).

4.4.4. Schuldbemiddeling is een stapsgewijze en gefaseerd proces

Op sociale duurzaamheid gerichte schuldbemiddeling is een stapsgewijze en gefaseerd proces. De betrokken cliënten verwachten, zeker bij aanvang van de schuldbemiddeling, stabiliteit en rust en concrete oplossingen, maar ook gelijkwaardigheid. In de literatuurstudie werd dit spanningsveld omschreven als de paradox van de hulpverlening (Van Regenmortel, 2004). De professionele deskundigheid van de schuldbemiddelaar moet op gelijke voet staan met de 'ervaringsdeskundigheid' van de hulpvrager. Om deze gelijkwaardigheid te realiseren moet van bij aanvang de nodige tijd worden gemaakt, en de nodige aandacht en respect worden opgebracht voor de insiderkennis, de levensverhalen van de betrokken cliënten, aldus Van Regenmortel. De schuldbemiddelaar zal bijgevolg moeten balanceren tussen enerzijds het inventariseren en stabiliseren van de schuldsituatie en anderzijds het opbouwen van een op empowerment gerichte hulpverleningsrelatie door de cliënt actief te beluisteren, te betrekken en eigenaar te laten blijven van zijn situatie. Alle cliënten met schulden gaven in het onderzoek aan dat ze ten einde raad waren wanneer ze de stap naar het OCMW hebben gezet en dat deze stap bovendien zwaar woog.

Bij de meeste cliënten is de veerkracht bij aanvang van de schuldbemiddeling laag vanuit de feitelijke en emotionele 'kost' en stress van de voorafgaande situatie:

Ge hebt mensen die het zodanig beu zijn, die het ook echt niet meer zien zitten. Die zeggen van hier, poef, doet gij het. Die stress van die deurwaarders, die brieven, die post, ik doe mijn brievenbus niet meer open (schuldbemiddelaar 2).

Het opstarten, het verwerven van volledig doorzicht en het stabiliseren van een schuldbemiddeling vergt volgens alle respondenten in het onderzoek al vlug één tot anderhalf jaar. Dit heeft volgens hen enerzijds te maken met de budgetcyclus die zich minimaal over een jaar uitstrekt omwille van zowel

vaste als periodiek terugkerende kosten in een budget. Op jaarbasis en dus op langere termijn leren plannen en begroten is voor veel cliënten al een eerste en belangrijk aspect van het leerproces. Anderzijds vraagt het voor veel cliënten, zeker bij meervoudig problematische situaties, zoals bij de cliënten in het onderzoek, langere tijd om samen de situatie te inventariseren, te stabiliseren en om eventuele samenwerkingsverbanden op te starten. Bij meervoudig problematische schuldsituaties is het verloop vaak wisselend en is het inschakelen van professioneel netwerk en cliëntoverstijgend overleg belangrijk (cf. infra). Tot slot kunnen ook onderhandelingen met schuldeisers, en bij een collectieve schuldenregeling het onderhandelen van een minnelijke regeling of het treffen van een gerechtelijke regeling, vele maanden tijd vragen.

Essentieel om stapsgewijze en gefaseerd te blijven werken in een schuldbemiddelingsdossier, is volgens de schuldbemiddelaars en hun diensthoofden het structureel inbouwen van evaluatiemomenten. Bijvoorbeeld halfjaarlijks of jaarlijks. Deze evaluatiemomenten betreffen niet alleen de inhoud van de schuldbemiddeling maar ook de samenwerkingsrelatie, het positief benoemen van krachten en gerealiseerde stappen en het uitzetten van verdere doelen. Alle partijen, dus ook de cliënten beklemtonen het belang van een participatieve evaluatie en het participatief uitzetten van doelen, zoals we hoger al beklemtoonden. In OCMW 1 gebruikt men hiervoor als hulpmiddel een evaluatieschema, dat zowel door de cliënt als door de schuldbemiddelaar wordt ingevuld, en samen besproken:

En men heeft daar op dit moment, dat is nog maar een dikke maand denk ik, een evaluatieformulier voor ontworpen om allemaal op eenzelfde manier samen met de cliënt stil te staan bij de schuldhulpverlening. Zo van “wat vindt ge, welke vooruitgang hebt ge gemaakt? Wat vindt ge van de contacten die we hebben. Hebt ge genoeg contacten met ons?” Enfin, zo een aantal vragen die ze samen gezocht hebben en wat de cliënt ook wel fijn vindt. Men tekent dan voor een akkoord om op een bepaalde basis verder te gaan. En cliënten vroegen: “mag ik daar ook een kopie van hebben wat ge allemaal geschreven hebt?” Dat is dan toch wel fijn dat ze niet zozeer het telwerk of het financiële bekijken, maar eens wat dieper gaan (...) En ja, ook van “hoever staat het met uw schulden, moeten we nog langer verder gaan, wat kunt ge overnemen, wat hebt ge dit jaar al kunnen overnemen? Waar voelt ge u zekerder in?” Zo die dingen worden dan samen eens bekeken (diensthoofd 1).

De betrokken cliënten in het onderzoek waarderen deze werkwijze en vinden dat deze systematische evaluatiemomenten hen duidelijkheid en doorzicht bieden en helder maken welke vooruitgang werd gerealiseerd en welke verdere stappen nog moeten gezet worden. Tevens ervaren zij reële inspraak in het verdere verloop en de fasering van de schuldbemiddeling. Hun eigen agenda en voorstellen worden serieus genomen. Een vast item tijdens deze evaluatiemomenten is het thema van autonomieverhoging en afbouw en de volgens hen daarvoor nog benodigde competenties en randvoorwaarden.

De afbouw zelf start al op van bij aanvang van de schuldbemiddeling door de schuldbemiddeling voortdurend te richten op ‘eigenaarschap van de situatie’ en op autonomieverhoging. Dit moet gebeuren op maat van concrete cliënten, afhankelijk van hun competenties. De cliënten in het onderzoek drukken allemaal onzekerheid en (faal)angst uit voor het (terug) zelfstandig en autonoom beheren van hun budget. Vooral de angst om terug in de oude of voorafgaande situatie terecht te

komen, baart hen zorgen. Ze zijn zich terdege bewust van hun kwetsbaarheid terzake, vaak door eerdere ervaringen dienaangaande. Tevens heeft geen van hen, de naar hun aanvoelen benodigde reserve, om eventuele tegenslagen of misstappen op te vangen. Ze vrezen in dat geval ook opnieuw de druk van schuldeisers, wat blijkbaar voordien een zware psychische ‘kost’ betekende voor de drie cliënten met schulden.

Het afbouwen van deze angst en onzekerheid bij cliënten en het gelijktijdig opbouwen van de noodzakelijke vaardigheden, zelfzekerheid en vertrouwen heeft tijd nodig en moet structureel ondersteund en onderbouwd worden, bijv. middels groepswork (cf. supra).

Alle cliënten beklemtonen het belang van ruimte voor vallen en opstaan. Volgens de schuldbemiddelaars en diensthoofden in het onderzoek moet deze ruimte per definitie ingecalculiseerd worden in de schuldbemiddeling. Belangrijk volgens hen is om het vallen en opstaan te beschouwen als onderdeel van een leerproces en bij elke herneming door de cliënt de waarde van deze herneming en de inzet hierbij te beklemtonen. Dit sluit aan bij het krachtengericht denken in het empowermentparadigma en illustreert het belang maar ook de kwetsbaarheid van veerkracht. Twee cliënten verhalen uit eigen ervaring dat zij dit vallen en opstaan nodig hebben gehad om uiteindelijk voldoende gemotiveerd te geraken voor budgetbeheer en later een collectieve schuldenregeling en om hiervoor de benodigde acceptatie te kunnen opbrengen, bijvoorbeeld het mislukken van budgetbegeleiding of het tijdelijk opzeggen van budgetbeheer. Zonder hier verder over uit te wijden, sluit deze ervaring en het belang van vallen en opstaan ook aan bij de benadering van motivatie als een motiveringscyclus (Prochaska e.a., 1992). Motivatie is volgens hen geen statisch gegeven maar komt tot stand in een soort van draaideurproces.

Bij twee cliënten uit het onderzoek is de bestaande schuldbemiddeling al meerdere jaren lopende en zij bevinden zich in een fase van afbouw. Zij volg(d)en groepswork, wat zij als ondersteunend ervaren. De twee andere cliënten zitten minder dan twee jaar in budgetbeheer en hun situatie evolueerde naar een collectieve schuldenregeling. Deze cliënten ervaren pas nu een zekere stabilisatie. Bijzonder is dat deze cliënten op dit ogenblik de voorkeur geven aan een eerder passief, weliswaar participatief beheer in de betekenis van vooral meeweten. De rust en stabiliteit en de deskundigheid van de schuldbemiddelaar primeren voor hen op participatie in de betekenis van mee denken en meedoen. Dit lijkt ertoe te leiden dat zij, indien de schuldbemiddelaar en of de schuldbemiddelingsdienst zelf niet het initiatief neemt tot activeren, voor enkele jaren ‘geparkeerd’ dreigen te geraken. Immers, gevraagd naar wanneer volgens hen best zou gestart worden met activiteiten om zelf vaardigheden te verwerven in het beheren van hun budget, schuiven beide cliënten dit voor zich uit naar het laatste jaar van de collectieve schuldenregeling, die sowieso volgens hen nog een aantal jaren zal duren.

Deze vaststelling roept vragen op naar de impact van de collectieve schuldenregeling wat betreft het risico op verafhankelijkheid en naar de zinvolheid van een looptijd van vijf jaar en langer. Door de lange duurtijd en het automatische budgetbeheer dreigt er bij een CSR een soort ‘parkeerperiode’ te

ontstaan waarbij de spankracht naar participatie en autonomieverhoging afneemt. Eén van de schuldbemiddelaars stelt bovendien dat cliënten waarmee niet van bij aanvang participatief wordt gewerkt, achteraf meer weerstand vertonen om alsnog actief en participatief mee te gaan in een proces van afbouw, dit in tegenstelling tot cliënten waarbij de afbouw van bij aanvang van de schuldbemiddeling als thema wordt meegenomen en systematisch besproken wordt tijdens de tussentijdse evaluaties.

De schuldbemiddelaars en diensthoofden in ons onderzoek beklemtonen allemaal de noodzaak om verafhankelijkheid structureel tegen te gaan. Zij (be)trachten dit te doen door concrete opdrachten, taken en verbintenissen af te spreken met betrokkenen in de mate dat die voor hen haalbaar zijn. Tevens doen ze dit door het inbouwen van systematische evaluatiemomenten in elk dossier schuldbemiddeling (cf. supra), en verder door de tijdelijkheid en de afbouw van de schuldbemiddeling van bij aanvang mee op de besprekingsagenda te zetten. (Be)trachten omdat de realiteit en de mate waarin dit gerealiseerd (kan) wordt(en) verschilt over beide OCMW's. OCMW 1 is hierin sterk uitgebouwd, ook ondersteund met groepswork. OCMW 2, is een nog jonge dienst schuldbemiddeling, waarbij een aantal belangrijke aanzetten hieromtrent gebeuren. Tegelijk blijkt uit de verschillen het belang van een structureel beleid, het creëren van de noodzakelijke randvoorwaarden en het benodigde tijd- en ontwikkelingspad op het niveau van de dienst.

Niet voor elke cliënt blijkt afbouw van de schuldbemiddeling een haalbaar perspectief. De in het onderzoek betrokken schuldbemiddelaars en diensthoofden stellen vast dat er een groep cliënten bestaat bij wie de noodzakelijke zelfstandigheid en autonomieverhoging maar ten dele of onvoldoende kan gerealiseerd worden. De Werkgroep budgethulpverlening van het Limburgs Steunpunt OCMW's (2002) komt tot dezelfde vaststelling.

Besluitend kan worden gesteld dat schuldbemiddeling stapsgewijze en gefaseerd verloopt en in meerdere situaties gepaard gaat met vallen en opstaan. Alle cliënten in het onderzoek stellen dat hiervoor ruimte moet zijn binnen de relatie met de schuldbemiddelaar. Een belangrijk hulpmiddel om stapsgewijs en gefaseerd te werken, is het systematisch inbouwen van proces- en productevaluaties. Afbouw moet van bij aanvang als perspectief worden meegenomen en concreet worden ondersteund, bijvoorbeeld middels groepswork. Schuldbemiddeling is een langdurig proces. Alle respondenten geven aan dat het vaak minimaal één tot anderhalf jaar duurt vooraleer een schuldbemiddeling een zeker evenwicht en stabiliteit bereikt. Bij een collectieve schuldenregeling bestaat het risico op 'parkeren' en verafhankelijkken. Niet in alle situaties is afbouw realiseerbaar.

4.4.4.1. Schuldbemiddeling als deel van integrale hulpverlening

Schuldbemiddeling betreft in vele situaties meer dan schulden alleen. Het is daarbij belangrijk te vertrekken van de sterkten en mogelijkheden van cliënten binnen hun concrete situatie en de schuldbemiddeling hierop af te stemmen:

Het is ook zo dat elke schuldenproblematiek na een intake door het AMW wordt doorverwezen naar de dienst SB en van daaruit wordt bekeken wat zijn de sterkten, wat zijn de zwakten, wat zou de beste hulpverlening zijn. Niet vanuit, op basis van een optelsom van hoeveel schulden zijn er, dus collectieve, inkomsten uitgaven, maar eerder van: wat is de beste, binnen die gezinscontext, wat is de beste manier van werken? (...) Wat is hier potentieel nog aanwezig? Is die cliënt klaar? We gaan er niet vanuit dat wie naar de dienst SB komt, dat dat altijd collectieve zal worden. Heel de waaier is open. Voor dit intake-traject op de dienst SB hadden we bij aanvang drie maanden vooropgesteld. We gaan nu naar vier tot vijf maanden. Het is eigenlijk een soort van onderzoek, wat informatieverzameling inhoudt en waarbij met de cliënt een weg wordt afgelegd, de sterkten en zwakten worden afgewogen (diensthoofd 2).

In situaties met problemen op meerdere levensgebieden, is het van belang om het professionele en sociale netwerk van mensen te betrekken en waar mogelijk te activeren:

Voor mij is dat dan vooral: “hoe betrek je de cliënt erin?. Wat kan hij zelf, wat geeft hij aan zelf te willen doen? Wat wil hij op termijn zelf gaan doen. En waar vindt hij steun om dat zelf te doen? Zijn er ergens ofwel diensten... We hebben regelmatig besprekingen waar we, bijv. bij iemand die zwak is, nagaan waar een dienst begeleid wonen zou kunnen ingeschakeld worden voor bepaalde dingen. Of denken rond andere diensten die diepgaander op problemen kunnen ingaan. Of denken aan “wat netwerk heeft die persoon in zijn directe sociale omgeving?” (diensthoofd 1).

OCMW 1 kiest er bewust voor om zoveel mogelijk integraal te werken vanuit de dienst schuldbemiddeling. Waar nodig en aangewezen, wordt van hieruit samengewerkt met andere diensten die al dan niet binnen het OCMW aanwezig zijn:

Eigenlijk is het hele dossier bij de schuldbemiddeling. En als mensen aangeven dat relatieproblemen bijvoorbeeld zeer belangrijk zijn, dan wordt er gevraagd of geprobeerd om contact te nemen met de dienst relatie en welzijn van het CAW die hier, ook in huis, te bereiken zijn. Als mensen bijv. in depressie zitten of als het hun heel moeilijk gaat, wordt er geprobeerd om contact te nemen met CGG. We werken ook samen met het CAD als er specifiek een alcohol of drugprobleem is. Plus dan nog de trajectbegeleiding. Daar is ook een goede wisselwerking mee naar tewerkstelling. En de rest van het dossier zit eigenlijk volledig binnen de dienst. Ook als mensen financiële hulp vragen. Van het CGG komt hier een hulpverlener eens per week een uurtje zitdag houden. De maatschappelijk werker kan zelf al eens informatie gaan vragen, van kan ik daar iets mee, hoe moet ik dit aanpakken, en op die manier ook ondersteuning krijgen. Ja, het is een afwegen van wat kan ik zelf, wat kan ik zelf aan en waar gaan we ofwel zelf ondersteunen of zoeken of mensen doorverwijzen voor een begeleiding (diensthoofd 1).

In meervoudig problematische situaties wordt lokaal cliëntoverleg georganiseerd:

Ik merk dat er voor veel mensen die in budgethulpverlening zitten cliëntoverleg georganiseerd wordt. Omdat het zo een lange periode is en doordat er zo veel hulpverleners bij betrokken zijn. Daar wordt dan bepaald wie daar de hulverlener is die de spilfiguur zal zijn. Dat wordt nogal eens de dienst schuldbemiddeling. Want men heeft heel veel contacten. Wekelijks is misschien overdreven maar toch wel om de veertien dagen, persoonlijk, of dat men op huisbezoek gaat of dat er telefonisch vragen zijn (diensthoofd 1).

Uit de literatuurstudie blijkt dat lokaal cliëntenoverleg de hulpverlening meer toegankelijk maakt voor mensen in situaties van kansarmoede en hun participatie actief bevordert en ondersteunt. Overleg met de cliënt leert welke coördinatie op aanbodsniveau nodig is (Beerten e.a., 2006). Het bevorderen van participatie, wat in sociaal duurzame schuldbemiddeling zo belangrijk is, wordt hier dus door versterkt. Tegelijkertijd wordt een integrale aanpak van de problematische situatie bevorderd.

De in het onderzoek betrokken cliënten waarderen de integrale gerichtheid en betrokkenheid vanwege de kant van de schuldbemiddelaars, maar geven ook aan hierin zelf mee te willen bepalen en te begrenzen. Ook hier blijkt de inkleuring of ‘toon’ van de samenwerkingsrelatie erg bepalend te zijn. Eén cliënt vindt principieel een scheiding tussen de schuldensituatie en daarmee verbonden schuldbemiddeling en andere levensgebieden wenselijk.

Niet alleen een professioneel netwerk maar ook een sociaal netwerk is erg belangrijk:

De sociale omgeving, de netwerken. Hoe negatief dat ze soms vanuit onze kijk ook zijn. De verbindingen met familiebanden die soms al jaren verbroken zijn. Ook verbindingen met de partner. Dat zijn toch wel krachten. Kinderen. Soms zaken doen vanuit dingen van oké, ik doe het niet alleen voor mezelf maar ik doe eigenlijk ook voor heel mijn gezin. Voor de toekomst van mijn gezin (diensthoofd 2).

Dit blijkt in het bijzonder zo te zijn voor alleenstaande cliënten:

Als je kijkt naar mijn dossiers van de alleenstaanden. Ik vind dat dat veel moeilijker werkt dan mensen die toch gehuwd zijn of toch wel kinderen hebben waarop ze kunnen rekenen. Toch wel belangrijk dat ze ondersteuning hebben. Ik heb zo een alleenstaande die een tijdje geleden nog alleen woonde op een appartement. Die dan intussen verhuisd is naar iemand die een beetje verre familie is. Ook in de hulverlening zit en haar veel helpt. En ge ziet die eigenlijk gewoon groeien doordat die dat contact heeft (schuldbemiddelaar 1).

Het directe sociaal netwerk kan ondersteunend maar ook belastend zijn:

Ja. En ik denk ook wel: ik heb nu nog mijn moeder, allé mijn pleegmoeder, maar dat maakt dan ook wel dat ze mij ook wel een beetje kan sturen. Maar zij zegt ook van: op een bepaald moment ga je het alleen moeten doen. En dan ga ik dat wel moeilijk vinden. Want nu kan ik bij haar nog terecht als ik met iets zit, maar eigenlijk hoef ik geen verantwoording naar haar toe af te leggen. Want zij zegt: gij moet bepalen wat dat belangrijk is of wat dat ge nodig hebt in uw leven, ik kan dat niet voor jou bepalen (cliënt 2).

Sommige mensen weten wel dat we het moeilijk hebben maar niet dat we schulden hebben. Mijn moeder weet dat we het soms moeilijk hebben, maar ze weet niet dat we nog via het OCMW ons geld krijgen. Juist een paar vriendinnen die zelf ook op het OCMW zitten, die weten dat. Ik denk verder praktisch niemand (...) De meeste mensen zullen u wel bekijken zo van: ja, ze hebben geen geld en ze hebben schulden, maar ja... (cliënt 3).

Samengevat blijkt op grond van bovenstaande onderzoeksgegevens het belang van het professionele en sociale netwerk en van samenwerking bij schuldbemiddeling, zeker in meervoudig problematische situaties, echter met nuance. Ook hier is een participatieve benadering erg belangrijk. Het directe sociaal netwerk kan zowel bevorderend als belastend zijn.

4.4.5. Organisatorisch empowerment

Opvallend in het onderzoek is de ‘empowermentcultuur’ die bij en binnen de betrokken diensten heerst. In de literatuurstudie werd het belang aangegeven van ‘self-empowerment’ van schuldbemiddelaars in een empowerende omgeving. Van Regenmortel (2004) beschouwt door de organisatie gestimuleerd ‘self-empowerment’ van hulpverleners als een belangrijke voorwaarde om met andere personen te werken aan empowerment (werkhypothese). Ze verwijst daarbij naar de

zogenaamde ‘lerende organisatie’ die “leert van praktijkervaringen, en wel op methodisch, management- en beleidsniveau” (Baart, 2001, in Van Regenmortel, 2004: 100).

Enerzijds stimuleren de in het onderzoek betrokken OCMW’s, in hoofde van hun diensthoofden, het ‘self-empowerment’ van schuldbemiddelaars, anderzijds worden ervaringen in de uitvoering van het schuldbemiddelingsbeleid niet alleen aangewend om de uitvoeringsregels bij te sturen maar ook voor evaluatie van de beleidsobjectieven zelf in dialoog met het bestuur van het OCMW.

4.4.5.1. Organisatiecultuur en werkondersteuning

De in het onderzoek betrokken OCMW’s vermijden zoveel mogelijk vaste routines en beperkende condities. Zij zijn zich ervan bewust dat het functioneren en regelen van de organisatie en de dienst schuldbemiddeling niet ten koste mag gaan van de flexibiliteit en veelzijdigheid (Kuipers & Van Amelsvoort, 2005). Daartoe werken zij sterk bottom-up vanuit de schuldbemiddelaars en de schuldbemiddelingsdienst zelf. De diensthoofden vervullen hierbij een belangrijke rol als ‘gangmaker’ en ondersteuner voor het bevorderen en voortzetten van deze werk- en organisatiecultuur, tevens voor het stimuleren van systematische reflectie, zowel naar de concrete cliëntsituatie als naar de evolutie en ontwikkeling van de dienst:

Voor mij is dat dan vooral: “hoe betrek je de cliënt erin? Wat kan hij zelf, wat geeft hij aan zelf te willen doen? Wat wil hij op termijn zelf gaan doen. En waar vindt hij steun om dat zelf te doen? (...) Of denken rond andere diensten die diepgaander op problemen kunnen ingaan of denken aan “wat netwerk heeft die persoon?” Dat is zo iets wat we niet dagdagelijks doen bij de mensen, want ge zit met betalingen, rekeningen die meegebracht worden, leefgeld dat moet gestort worden. Maar zo eens een moment om de zoveel tijd daar toch eens bij stilstaan en bewust eens even over denken, dat vind ik persoonlijk heel belangrijk. En dat is dus een proces dat we stilaan proberen op gang te krijgen in de besprekingen zo (diensthoofd 1).

Wij evalueren als dienst sowieso op maandbasis waar staan we, waar gaan we naartoe... We hebben een teamoverleg, ook met de administratief medewerkers erbij, van goed wat zijn nu knelpunten, wat moeten we bijsturen, wat communiceren we naar een bestuur, wat niet? Wat belangrijk is. Van daaruit wordt er wel continu bijgestuurd of proberen we bij te sturen (diensthoofd 2).

Intervisie blijkt een krachtig ondersteunend middel en richt de bespreking op de kwalitatieve en participatieve dimensie van schuldbemiddeling. Bovendien is het een groepsgebeuren wat onderlinge afstemming en methodiekontwikkeling binnen schuldbemiddeling bevordert en stimuleert:

Ja, intervisie dat hebben zij eens, dat is niet zo veel hoor, dat is eens twee uur op een maand dat ze hier een IV doen waar eens één dossier, iemand, eens grondig bekeken wordt. Niet om oplossingen te geven maar gewoon om terug wat ruimte te geven, om op een andere manier ergens rond te werken. Maar eigenlijk ook de jaarlijkse evaluaties van de cliënten (...) De dossiers worden eens per jaar voorgelegd aan het comité voor verlenging. En dat is het moment dat men dat in groep eens bekijkt. Zo van waar sta ik daarmee, welke problemen ervaar ik (...) Die bespreking onder elkaar is belangrijk om samen te zoeken, om bepaalde kapstukken te vinden (diensthoofd 1).

De schuldbemiddelaars vinden de ondersteuning en kwalitatieve gerichtheid belangrijk maar beklemtonen ook de noodzaak van goede randvoorwaarden zoals voldoende tijd om intensief en kwalitatief te kunnen werken:

Het is belangrijk dat het OCMW het nodig vindt om zulke initiatieven te ondernemen. Dus ze investeren er tijd in door middel van de groepswerking en het empowermentteam hier. In dat opzicht doen ze wel moeite. Alleen is het voor ons als individuele schuldbemiddelaar en in de individuele dossiers ook wel noodzakelijk om de tijd te krijgen om mensen warm te maken voor al de verschillende activiteiten. Van stil te kunnen staan bij de belemmeringen die ze hebben (schuldbemiddelaar 1).

De noodzakelijke randvoorwaarden verzekeren, zoals voldoende tijd en middelen, vallen onder de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van het OCMW bestuur en de hogere overheid.

4.4.6. Het beleid

Beleidsmatige ondersteuning vanuit het OCMW en de overheid, en betrokkenheid van de doelgroep bij het beleid, blijken noodzakelijk voor het tot stand brengen van sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling.

4.4.6.1. Het OCMW beleid en het overheidsbeleid

Beide diensthoofden beklemtonen dat het bestuur ruimte moet geven om procesmatige en op sociale duurzaamheid gerichte schuldbemiddeling mogelijk te maken. Door dossiers toe te lichten op het comité van de sociale dienst, ook de stappen die er geweest zijn en de stappen die men in de toekomst nog gaat doen, krijgt men begrip voor zulke situaties:

Dat helpt raadsleden om in te zien dat daarmee gewerkt wordt en dat daar vooruitgang in gemaakt wordt (...) Daarbij het signaal blijven geven dat schuldbemiddeling geen bandwerk is maar maatwerk moet zijn (diensthoofd 1).

Het is daarbij tevens belangrijk om de schuldbemiddeling als een totaalconcept voor te stellen:

Informatie of vorming gegeven over: hoe werken we intern, wat is onze visie, hoe kijken we daarnaar? Wat zijn onze sterktes en onze zwaktes. Gewoon, eigenlijk een open bespreking die we hebben met alle raadsleden die daaraan wensen deel te nemen. Het heeft het voordeel dat je ingebed geraakt in een totaalconcept. Dat het geen kwestie is van een optelsom die het maatschappelijk werk verenigt (diensthoofd 2).

De diensthoofden vinden het belangrijk de werking van de dienst te illustreren met kerncijfers en zo de effecten en evoluties van de dienst te illustreren:

De effecten, ja er zullen jaarlijks dossiers zijn die afgebouwd zijn. Ofwel dat mensen zelf zeggen: goed we gaan het zelf terug tot een eindpunt brengen. En dat vind ik toch wel belangrijk, dat nemen we elk jaar ook in de jaarverslagen op, hoeveel uitstroom er is. Ik denk dat ze met statistische gegevens moeten gevoed blijven ook naar de evolutie van de dienst (diensthoofd 1).

Het uitbouwen van sociaal duurzame schuldbemiddeling vergt de nodige middelen. Er wordt gepleit voor een (financieel) stimulerend beleid vanwege de hogere overheid. Dit zou ook een duidelijk kader uitzetten:

Vraag en aanbod is niet altijd op mekaar afgestemd. Dus moest men ons zeggen van: kijk je wordt vanuit de overheid gesubsidieerd om dit traject af te leggen, dit kost zoveel uren, het zou misschien ook wel zwaar wegen. Maar goed dan is dat duidelijk: we mogen die investering doen.

Maatschappelijk is die gedragen. Extra middelen betaal je zelf. Maar toch dat we iets hebben van oké: dat is het traject en dat hoort erbij. Nu moeten we de keuze maken van nemen we er iemand bij en gaan we aan nazorgtrajecten werken. We krijgen wel wat van het energiefonds en dat ventileren we volledig naar de dienst schuldbemiddeling. Daar kunnen we net geen drie voltijdsen van betalen, dus één administratieve en twee schuldbemiddelaars (diensthoofd 2).

Dit maakt duidelijk dat sociaal duurzame schuldbemiddeling maar mogelijk wordt mits de nodige beleidsmatige randvoorwaarden aanwezig zijn. Deze komen niet uit zichzelf tot stand maar vergen initiatief, dialoog, en het aanreiken van indicatoren en kerncijfers vanuit de schuldbemiddelingsdiensten zelf naar hun bestuur en naar de hogere overheid. Het lokale bestuur en de overheid moeten hierbij en hiervoor ook open staan en de nodige kwalitatieve omkadering en financiële ondersteuning willen uitzetten. Uit de literatuurstudie bleek al dat in Vlaanderen en bij de Vlaamse overheid als erkenninginstantie en bevoegd bestuursniveau, voor zover dit kon worden nagegaan, weinig aandacht bestaat voor het bevorderen van (sociale) duurzaamheid binnen de schuldbemiddeling. Er gebeurde tot voor kort geen systematische monitoring van de inhoud, noch van de effecten van schuldbemiddeling. Met het decreet van 28 april 2006¹⁶, voert de Vlaamse overheid de verplichting tot registratie in voor de erkende schuldbemiddelingsdiensten. Het voorlopige model (voor 2007) van deze registratie is vastgelegd en registreert uitsluitend kwantitatieve aspecten. Het is de bedoeling dit model voor 2008 te herwerken¹⁷. Daarbij zou het zinvol zijn om ook het registreren van kwalitatieve indicatoren in het model op te nemen om zo een doorzicht te krijgen op de concrete invulling en effecten van de schuldbemiddelingspraktijk. Zo zouden bijvoorbeeld indicatoren m.b.t. empowerment binnen de schuldbemiddeling, systematische fasering inclusief initiatieven naar afbouw, groepswerking, lokaal cliëntenoverleg, enz. kunnen uitgewerkt en opgenomen worden.

4.4.6.2. De doelgroep en het beleid

In de literatuurstudie en uit de analyse van de onderzoeksgegevens blijkt dat beleidsbetrokkenheid en beleidsbeïnvloeding bij schuldbemiddeling belangrijk en noodzakelijk zijn. Maar de toenemende fragmentering van sociale structuren en identiteiten als eigenschap of kenmerk van postmoderniteit brengen bij velen diep scepticisme teweeg (Khan & Dominelli, 2000). Eerder werd op grond van het onderzoek al gesteld dat cliënten hun problematische (schulden)situatie overwegend aan zichzelf wijten (individueel schuldmodel). De schuldbemiddelaars en diensthoofden in het onderzoek zijn zich bewust van cliëntoverstijgende factoren en oorzaken bij schuldenproblematiek. Maar ook zij hebben

¹⁶ Decreet van 28 april 2006 houdende wijziging van het decreet van 24 juli 1996 houdende regeling tot erkenning van de instellingen voor schuldbemiddeling in de Vlaamse Gemeenschap, met het oog op een onderbouwd Vlaams beleid inzake schuldoverlast, B.S. 20 september 2006, bl. 47858.

¹⁷ Omzendbrief dd. 29 maart 2007 van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, afdeling Welzijn en Samenleving, aan de voorzitter van het OCMW – de directie van het Autonoom Centrum Algemeen Welzijnswerk.

geen greep op de structurele dimensie ervan. Anderzijds maken zij toch sociaal beleid op de vierkante centimeter en in de vorm van individueel maatwerk, zoals Van der Laan (1999) het omschrijft. In OCMW 1 worden 'enabling niches' gecreëerd via de groepswerking en diverse ondersteunende activiteiten.

Cliëntoverstijgende participatie blijkt (hierbij) niet zo eenvoudig realiseerbaar hoewel er op organisatieniveau goede praktijk bestaat via het groepswerk, zij het dan vooral betrokken op de concrete werking van de schuldbemiddelingsdienst. Deze praktijk sluit aan bij de aanbevelingen van Chapin (1995) in de literatuurstudie. Zij pleit voor een krachtenbenadering, die het belang benadrukt van de betrokkenheid van de doelgroep bij beleidsformulering en het ontwikkelen of evalueren van programma's. Resultaten voor de cliënten zelf maken voor haar de toetssteen uit voor de effectiviteit van beleidsmaatregelen. Zij ziet beleidsanalyse als 'negotiated truth', waarbij cliënten (moeten) bijgestaan worden in het definiëren en onderhandelen van beleidskwesties en het stellen van doelen waarbij hun perspectieven verrekend worden. De ervaringen van cliënten zijn volgens Chapin 'sleutels' voor het uitzetten van een effectief beleid. Volgens haar is het effectiever om vanuit het sociaal werk te mikken op het bereiken van concrete, door cliënten op grond van hun ervaring aangebrachte doelen, dan wel ineens te streven naar finale oplossingen (zoals bijvoorbeeld het oplossen van de schuldenproblematiek). Dit laatste leidt immers vaak tot mislukkingen, waardoor het moreel en de steun voor actie verloren kunnen gaan.

Een andere mogelijke optie die in het onderzoek naar voren kwam, is het aansluiting zoeken met verenigingen waar armen het woord nemen in de mate dat deze binnen het werkingsgebied aanwezig zijn. Het is ook mogelijk deze aansluiting te maken via bijvoorbeeld regionale of provinciale overlegplatformen. In de literatuurstudie werd verwezen naar voorbeelden binnen de provincie Limburg en naar het concept van de structurele PAO's (Van Regenmortel, 2004).

De betrokken diensthoofden in het onderzoek stellen zich beiden als uitdaging om cliëntoverstijgende participatie, ook in het kader van lokaal sociaal beleid, verder op een participatieve wijze vorm te geven. Hoe ze dit concreet kunnen organiseren en invullen blijft alsnog een open vraag. Hier ligt een mogelijk onderzoeksthema gezien de empowerende waarde en het belang van doelgroep Participatie.

5. Besluiten

Dit hoofdstuk bevat de belangrijkste bevindingen en besluiten. Ze gaan terug op de kadering van de problematiek van schulden en schuldoverlast, het belang van een sociaal duurzame en empowerende invulling van de schuldbemiddelingspraktijk, het mesoniveau van de organisatie, en op het noodzakelijke beleid. Tot slot wordt de gebruikte onderzoeksmethodiek geëvalueerd.

5.1. Kadering van de problematiek van schulden en schuldoverlast

Het is noodzakelijk om het ontstaan en voorbestaan van schulden en schuldoverlast interactionistisch (holistisch) te begrijpen en te benaderen; met name vanuit de samenhang tussen persoon en omgeving en als een sociaal proces (IFF, 2003). Het beschikken over voldoende economisch, cultureel, sociaal (Bourdieu, 1989) en psychologisch kapitaal (Van Regenmortel, 2002, 2004) speelt een belangrijke rol. Schulden en schuldoverlast doen zich in toenemende mate voor en hebben een grote impact op het persoonlijke en sociale leven van mensen. Wanneer mensen in schuldoverlast terechtkomen, worden ze getroffen in vele aspecten van hun sociaal en maatschappelijk functioneren. Op het niveau van hun leefwereld gaat het over kwetsbaarheid van hun zelfbeeld, zelfrealisatie en hun sociale relaties. Op systeemniveau worden zij met de vinger gewezen en op zichzelf teruggeworpen.

Een sociologische kadering voor de problematiek van schulden en schuldoverlast wordt gevonden bij Bauman (1992) Hij beschrijft op een indringende wijze de evolutie van onze samenleving naar een consumptiesamenleving. De maatschappelijke realiteit, de ordening en reproductie van onze samenleving en de leefwereld van mensen zijn doordrongen door consumentisme. Van consumenten wordt verwacht dat ze consumeren en ze worden hiertoe maximaal verleid. Dit gedrag en de vrijheid van consumeren, worden verheven tot 'norm', zelfs voor menselijke waardigheid, maar leiden op zichzelf niet tot bevrediging, omdat het doel en de grens almaar verder verlegd worden. Vluchten kan niet meer. Maar niet iedereen kan mee in de consumptiesamenleving, omdat de kwetsbaarheid en onzekerheid toenemen. Het gaat daarbij om materiële kwetsbaarheid en om kwetsbaarheid in de autobiografische sfeer. Individualiseringsprocessen binnen onze samenleving leiden ertoe dat individuen met de meest uiteenlopende globale en persoonlijke risico's moeten leven. Keuzevrijheid gaat samen met keuzedwang (Beck en Beck-Gernsheim, 1990 in Geldof, 1999). Het individu wordt daarbij volgens Geldof niet alleen op zichzelf teruggeworpen, maar vanuit zijn relatieve zwakte, eveneens op de markt. Schulden en schuldoverlast zijn dan ook een teken van deze tijd.

Wie niet meekan in deze maatschappelijke omgeving en consumptiecontext, wordt uitgesloten. Mislukken wordt gezien als individueel falen. Mede daardoor neemt het draagvlak af voor collectieve arrangementen. Deze evolutie loopt samen met een evolutie naar neoliberal beleid. Het risico bestaat dat schuldbemiddelaars, als sociaal werkers, het zicht op de structurele dimensie van schulden en

schuldoverlast verliezen en dat ze een postmodernistische kijk overnemen: relativerend en met het accent op lokaal handelen (McBeath & Webb, 1991 in Khan & Dominelli, 2000).

Wanneer mensen getroffen zijn door schuldoverlast, kunnen zij schuldbemiddeling vragen. De schuldbemiddeling binnen de OCMW's is wettelijk geregeld op het federale en het gewestelijke bestuursniveau. Daarbij moet worden vastgesteld dat schuldbemiddeling door de Vlaamse en federale overheid tot op vandaag vooral juridisch ingevuld en omkaderd wordt. Het is evenwel noodzakelijk om ook de sociaalagogische invulling centraal te stellen en te omkaderen.

5.2. Plaats en omschrijving van schuldbemiddeling

Schuldbemiddeling wordt vaak beschouwd als een op zichzelf staande specialistische activiteit, maar is een onderdeel of instrument binnen het bredere en meer integrale concept van budgethulpverlening.

Eerder onderzoek (Ruelens & Nicaise, 2002) toont een tendens aan van disciplinerend optreden binnen schuldbemiddeling in de OCMW's, wat zou blijken uit het overzicht van budgetbeheer. Uit het Delphi-onderzoek blijkt dat de cliëntrespondenten niet noodzakelijk een probleem hebben met budgetbeheer. Ze zien er een aantal voordelen in, zoals zekerheid en structuur. Het komt voor hen vooral aan op de wijze waarop het budgetbeheer gebeurt. Een participatieve benadering, het behoud van private en autonome ruimte en het voorhanden zijn van ondersteuning voor het realiseren van basisbehoeften, maken het verschil. Daarvoor is sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling nodig.

5.3. Het concept van sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling

Schuldbemiddeling moet, wil ze sociaal duurzaam zijn, aansluiten op het (opnieuw) realiseren van de eigen autobiografische keuzevrijheid en keuzeverantwoordelijkheid van cliënten en het (opnieuw) realiseren van sociale en maatschappelijke rollen. Ze moet bovendien beleidsgericht en beleidsbeïnvloedend werken om maatschappelijke kwetsbaarheid van cliënten tegen te gaan en menswaardigheid te verhogen. Een belangrijk referentiekader hiervoor is de definitie van 'human development' (UNDP, 2006). Deze definitie bevat uitgangspunten van empowerment zoals het verwerven van controle, het bevorderen van bewustzijn en het vergroten van participatie. Zij verwijst ook naar diverse levensgebieden en domeinen en sluit daarmee aan op het 'multi-level construct' van empowerment. De concepten duurzaamheid (Brundtland, 1987) en 'social sustainability' (Hancock, z.d.) vullen dit referentiekader verder aan. Wil schuldbemiddeling duurzaam zijn, dan moeten we bij wat we vandaag doen en beslissen rekening houden met de toekomst en deze niet belasten. Het concept sociale duurzaamheid formuleert criteria voor duurzaamheid op het niveau van een (lokale) gemeenschap. Deze criteria betreffen het voldoen van basisbehoeften, het verdelingsvraagstuk in de samenleving, het welbevinden van mensen, menselijk potentieel, eigenheid en verbondenheid,

samenhorigheid en wederzijdse steun, democratie, betrokkenheid en participatie, en plaatsen en plekken waar mensen tot hun recht komen. De empowermenttheorie sluit hierop aan en impliceert een fundamentele verandering in het kijken naar sociale problemen en naar oplossingen met implicaties voor interventie, onderzoek én beleid (Van Regenmortel, 2004). Ze staat voor het streven naar ‘full citizenship’ en naar maatschappelijke integratie voor iedereen.

De uitgangspunten en klemtonen van sociale duurzaamheid en empowerment geven richting aan de praktijk van schuldbemiddeling. Op microniveau doen ze appèl aan de inhoud en de toon van de relatie tussen de schuldbemiddelaar en cliënt en aan verbindend, op maat en krachtengericht werken. Op het mesoniveau moet schuldbemiddeling gericht zijn op het bevorderen van onderlinge steun en samenwerking, verbondenheid en het creëren van ontmoetingsplaatsen die recht doen aan het welbevinden van mensen. Op macroniveau kan schuldbemiddeling niet los worden gedacht van sociale rechtvaardigheid, billijkheid, het verdelingsvraagstuk in de samenleving.

5.4. De praktijk van sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling

De relatie tussen schuldbemiddelaar en cliënt blijkt eenduidig de drager of het vehikel van op sociale duurzaamheid gerichte en empowerende schuldbemiddeling. Het gaat daarbij over de ‘toon’ maar ook over de inhoud van deze relatie. Mensen met schulden of schuldoverlast verwachten erkenning, rekenen op tijd en geduld van de kant van de schuldbemiddelaar en wensen dat deze openstaat voor dialoog. Ze vinden het verder belangrijk dat hij duidelijkheid, rust en stabiliteit kan brengen. Wederzijds respect wordt centraal gesteld, wat zich ook uitdrukt in het heen en weer naleven van afspraken en in de algemene omkadering van het onthaal. Cliënten verwachten een brede betrokkenheid bij hun situatie en inlevingsvermogen in de ‘kost’ van een schuldbemiddeling, meer bepaald wat het betekent om te (moeten) (over)leven met een laag budget. Het opbouwen van deze relatie is een groeiproces en gaat gepaard met momenten van bijstellen en hernemen. Cliënten verkiezen continuïteit en vertrouwen in de relatie. Diensthoofden beklemtonen hierbij de professionaliteit van de schuldbemiddelaar, die in staat moet zijn tot passende relatieopbouw.

De door de cliëntrespondenten gewenste opstelling en rol van de schuldbemiddelaar vertoont veel gelijkenis met deze van de begeleider en bemiddelaar in de typologie van hulpverleners door Driessens (Driessens & Van Regenmortel, 2006), tevens met de kenmerken van een empowerment bevorderende relatie, belangrijk voor een krachtgerichte hulpverlening (Van Regenmortel in Driessens & Van Regenmortel, 2006). Schuldbemiddeling stoelt dus op dezelfde relationele principes als overige procesmatige hulpverlening. Dit is een belangrijke vaststelling bij de tendens tot specialiseren binnen schuldbemiddeling, die zich opdringt door de hoge technisch juridische vereisten (Ruelens en Nicaise, 2002). De uitdaging en opdracht voor schuldbemiddelingsdiensten bestaat erin om specialistische kennis, te integreren in een concept van integrale werking.

Schulden en schuldbemiddeling hebben een grote impact op het budget en mede daardoor ook op de leefomstandigheden van mensen. Een belangrijk referentiepunt hierbij zijn de basisbehoeften van mensen. Niet in de statische betekenis zoals de behoeftepiramide van Maslow (1959, 1962) maar wel in de dynamische opvatting zoals bij Ten Horn (1994). In de laatste benadering lopen de basisbehoeften van mensen samen in een golfbeweging waarbij geen enkele basisbehoefte kan genegeerd worden. Dit spooft ook met de uitgangspunten en gerichtheid van sociale duurzaamheid. De basisbehoeften van mensen in schuldbemiddeling zijn door hun feitelijke situatie maar daarnaast ook structureel gehypothecerd. In huishoudens met kinderen is de impact van schulden en schuldoverlast bovendien intergenerationeel. Deze ouders willen hun kinderen recht doen in hun basisbehoeften en hen behoeden voor achterstelling en stigmatisering.

Uit het onderzoek blijkt het belang van (materiële) ondersteuning. Ze betreft alle basisbehoeften. Het gaat om het aanbieden of faciliteren van ondersteunende en culturele activiteiten en / of het hanteren van een steunsysteem van sociaalvitalen minima bovenop de laagste uitkeringen zoals het leefloon. Dit is niet evident. Het betreft een lokale verantwoordelijkheid en bevoegdheid van de OCMW's en in de praktijk bestaan grote verschillen tussen de Vlaamse OCMW's (Luyten, 1993). Uit het onderzoek blijkt, net als bij Luyten, de morele geladenheid van steunverlening binnen de OCMW's. Door de extra (materiële) ondersteuning blijkt de schuldbemiddeling echter draaglijker en beter vol te houden, blijft een zekere mate van autonomie voor de betrokken huishoudens verzekerd en wordt verdere uitsluiting tegengegaan.

Sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling is een complex en interactief proces. Empowerment impliceert het verwerven van controle, het ontwikkelen van kritisch bewustzijn en het bevorderen van participatie, telkens op micro-, meso en macroniveau. Een dergelijke schuldbemiddeling moet ingebed zijn in een integraal concept van de schuldbemiddelingsdienst en organisatie.

De 'outcome' van controle verwerven houdt in dat cliënten controle of geloof ervaren in de eigen competentie om beslissingen te beïnvloeden die belangrijk zijn voor het eigen leven en specifiek voor het eigen budget en financiële situatie. Dit hangt nauw samen met participatie in beslissingen en probleemoplossingen door cliënten. De expertise van de schuldbemiddelaar kan hier een valkuil zijn en leiden tot verafhankelijkheid. Dit risico is des te groter bij een collectieve schuldenregeling omwille van de lange duurtijd en het risico op 'parkeren' door cliënten. Cliënten zouden 'eigenaar' moeten zijn en blijven van hun eigen situatie. Dit veronderstelt dat schuldbemiddelaars bewust (kunnen) schakelen tussen het inzetten en aanwenden van hun technische en juridische expertise en het procesmatig en 'op maat' krachtengericht en empowerend betrekken en activeren van hun cliënten. De schuldbemiddelaar moet de ervaringsdeskundigheid van de hulpvrager op gelijke voet plaatsen met zijn professionele deskundigheid.

De 'outcome' van kritisch bewustzijn in de context van schuldbemiddeling is de bekwaamheid van de cliënt om de eigen persoonlijke, sociale en politieke context van zijn schulden of schuldoverlast te

analyseren op grond van besef van eigen invloed en die van anderen. Dit is een proces dat verschilt van cliënt tot cliënt. De stap naar schuldbemiddeling is groot. Cliënten getuigen van kritisch besef naar zichzelf en naar de omstandigheden, maar geven ook hun vrees en kwetsbaarheid aan voor bijkomende schuldinductie en stigmatisering. Stilstaan bij de oorzaken van schulden moet geleidelijk en niet schuldindicerend gebeuren. Alle actoren onderschrijven verder het belang en de noodzaak van (kunnen) kiezen. Dit kiezen raakt evenwel zeer snel aan de basisbehoeften. Kritisch bewustzijn ontstaat en wordt mee gedragen in de eigen sociale omgeving van cliënten. Netwerkgericht werken, is nodig en huisbezoeken kunnen een belangrijk instrument zijn om de partner actief mee te betrekken. Wanneer kritisch bewustzijn wordt verruimd tot de politieke context valt op dat cliënten sterk individualiserend denken. Dit sluit aan bij de bredere individualiseringstendens in onze samenleving. Schuldbemiddelaars, hun diensthoofden en het beleid moeten zich kritisch bewust blijven van deze individualiseringstendens en hun signaaltaak en politieke verantwoordelijkheid opnemen wat de aanpak betreft van structurele aspecten en oorzaken van schulden en schuldoverlast.

De ‘outcome’ van participatie in de context van schuldbemiddeling houdt in dat cliënten meeweten, meedenken, meebeslissen, meedoen en hiervoor over de nodige informatie, vaardigheden en positie beschikken, en het houdt ook in dat ze mogen en kunnen tegenspreken. Participatiemogelijkheden moeten niet alleen worden aangeboden maar tevens actief bevorderd. Dit kan door mensen bij te staan in het ontwikkelen van hun vaardigheden terzake en door participatiemogelijkheden, -kanalen en netwerken te bieden en / of te ontsluiten. Cliëntoverstijgende participatie van de doelgroep blijkt moeizaam te realiseren. De cliëntrespondenten stellen zich terughoudend op en voor het OCMW rijst de vraag hoe ‘representatieve’ vertegenwoordiging kan georganiseerd worden gezien de grote diversiteit van de cliëntengroep. Groepswork biedt mogelijkheden tot cliëntoverstijgende participatie en (lokale) verenigingen waar armen het woord nemen kunnen een aanspreekplatform zijn.

Schuldbemiddeling is een stapsgewijze en gefaseerd proces waarbij het inbouwen van systematische proces- en productevaluatie noodzakelijk is. Tijdelijkheid en de afbouw van de schuldbemiddeling moeten van bij de aanvang mee op de besprekingsagenda staan, wat een zekere spankracht teweegbrengt en verafhankelijk van cliënten tegengaat. Bij collectieve schuldenregeling blijkt het risico op ‘parkeren’ van en door cliënten groot. Door de cliënt aangebrachte (korte termijn) doelen zorgen voor zingeving en perspectief binnen de schuldbemiddeling en werken participatiebevorderend en motiverend. Schuldbemiddeling is in vele gevallen een langdurig proces. Afbouwen is op zichzelf een proces. Naast het vergroten van competenties blijkt hierbij motivatie belangrijk, opgevat in de vorm van een draaieurproces. Alle actoren in het onderzoek beklemtonen het belang van ruimte voor vallen en opstaan. Afbouw is niet voor iedereen een haalbaar perspectief.

Het verwerven van greep op de situatie, het ontwikkelen van kritisch bewustzijn en het bevorderen van participatie veronderstellen en vereisen concrete activiteiten en een passende leercontext. Cliënten mogen hierbij niet overschat maar ook niet onderschat worden in hun competenties. Verder blijkt dat

lees- en rekenvaardigheid en het (kunnen) kiezen belangrijke sleutelcompetenties zijn. Samenwerking met basiseducatie kan hier een grote meerwaarde zijn.

Groepswork is een ondersteunende werkvorm bij schuldbemiddeling. Het biedt een aanvulling en meerwaarde op individuele curatieve schuldbemiddeling en kan een multiplicator zijn om het proces van autonomieverhoging en afbouw van de schuldbemiddeling in de individuele begeleiding te versterken. Vrijwilligheid, privacy en veiligheid zijn voor cliënten hierbij belangrijke randvoorwaarden. Groepswork biedt aan cliënten tevens een ‘enabelende’ omgeving en context om te groeien en de effecten hiervan deinen uit naar hun bredere sociale situatie. Groepswork kan een belangrijke functie hebben voor het zelfbeeld van cliënten en veerkrachtverhogend werken. Tevens moet er aandacht zijn voor de effecten en impact van groepswerking naar de niet deelnemende partner binnen een relatie. De consumentthematiek mag zich binnen groepswork niet beperken tot het verstrekken van consumentinformatie. Cliënten moeten middels consumenteducatie ook bijgestaan worden in het vergroten van kritisch bewustzijn en het leren positie nemen.

In situaties van schulden of schuldoverlast waarbij zich problemen op meerdere levensgebieden voordoen, is het betrekken en activeren van het professionele en sociale netwerk van mensen belangrijk. Goede praktijken bestaan uit samenwerking met en afstemming tussen interne en externe diensten. Lokaal cliëntenoverleg als werkvorm maakt de hulpverlening en schuldbemiddeling meer toegankelijk voor mensen in situaties van kansarmoede en ondersteunt en bevordert actief hun participatie. Overleg met de cliënt leert welke coördinatie op aanbods niveau nodig is (Beerten e.a., 2006). Voor cliënten kan het sociaal netwerk zowel bevorderend als belastend zijn. Er moet ook rekening worden gehouden met bereidheid en begrenzing vanwege de cliënt.

5.5. De organisatie

Empowerende en sociaal duurzame schuldbemiddeling is maar mogelijk op voorwaarde dat er ‘self-empowerment’ is van schuldbemiddelaars in een empowerende omgeving. Een dergelijke omgeving valt sterk samen met de zogenaamde ‘lerende organisatie’, die “leert van praktijkervaringen, en wel op methodisch, management- en beleidsniveau” (Baart, 2001 in Van Regenmortel, 2004). Het organiseren en regelen van de dienst schuldbemiddeling mag niet ten koste gaan van de flexibiliteit en veelzijdigheid die nodig is bij sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling. Diensthoofden hebben hierbij de rol van ‘gangmaker’ door het stimuleren van systematische reflectie, zowel naar concrete cliëntsituaties, als naar de organisatie en ontwikkeling van de dienst en door het totaalconcept van de dienst schuldbemiddeling en de randvoorwaarden voor een goede werking, mede aan de hand van kerncijfers, aan de Raad voor Maatschappelijk Welzijn over te brengen en te bepleiten.

5.6. Het beleid

Het voorzien van de noodzakelijke randvoorwaarden, zoals voldoende personeelstijd en werkingsmiddelen, vallen onder de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van het OCMW-bestuur en de hogere overheid. De Vlaamse overheid is bevoegd voor de regulering en ondersteuning van de schuldbemiddeling in de Vlaamse OCMW's. De OCMW's in het onderzoek pleiten voor een financieel stimulerend beleid naar de lokale schuldbemiddelingsdiensten en voor het uitzetten van een duidelijk en kwalitatief kader bij de schuldbemiddeling.

Tot op heden ontbrak een systematische monitoring van de schuldbemiddelingspraktijk door de Vlaamse overheid. In uitvoering van het decreet van 28 april 2006 wordt vanaf 2007 een registratieverplichting ingevoerd voor de schuldbemiddelingsdiensten. Over 2007 betreft het uitsluitend kwantitatieve indicatoren. Pas door het opnemen van kwalitatieve indicatoren in het model kan de overheid zicht krijgen op de concrete invulling en effecten van de schuldbemiddelingspraktijk. Het gaat dan over indicatoren met betrekking tot empowerment binnen de schuldbemiddeling, systematische fasering van de schuldbemiddeling, initiatieven naar afbouw, groepswerking, lokaal cliëntenoverleg, ondersteuning van basisbehoeften enz. Door een ondersteunend en stimulerend financieel beleid uit te zetten voor het realiseren van deze kwalitatieve aspecten, zou de Vlaamse overheid zich tevens inschrijven in een breder streven naar het bevorderen en realiseren van sociale duurzaamheid.

Het voorkomen en het bestrijden van schulden en schuldoverlast blijft noodzakelijk. Hiervoor is inclusief sociaal beleid vereist, zowel lokaal als op het overstijgende niveau. Het gaat dan om sociaal beleid dat de 'harde' sectoren betreft, maatschappelijke barrières onderkent (bijvoorbeeld via monitoring) en hier iets aan doet, het belang van partnerschap, overleg en afstemming onderkent en aanmoedigt, preventie organiseert inclusief consumenteneducatie en ervaringskennis betreft. De ervaringen van cliënten zijn volgens Chapin (1995) 'sleutels' voor het uitzetten van een effectief beleid dat gestoeld moet zijn op 'negotiated truth'.

5.7. De onderzoeksmethodiek

De gevolgde onderzoeksmethodiek, de Delphi-methode, bleek passend en waardevol binnen het doel en opzet van deze masterproef. Als kwalitatieve onderzoeksbenadering leidde ze tot rijke en veelzijdige onderzoeksgegevens, temeer omdat gekozen werd voor mondelinge discussierondes. Door in het Delphi-panel naast cliënten en schuldbemiddelaars ook diensthoofden te betrekken, was het mogelijk om zowel de micro- als mesodimensie te bestrijken binnen de praktijk van schuldbemiddeling. Tevens werd daarmee de interactie of het samenspel tussen de verschillende actoren en dimensies belicht. Binnen het beperkte opzet van deze masterproef werden twee OCMW's

betrokken op basis van indicatoren inzake empowerend werken en regionale spreiding. De goede praktijken van beide OCMW's stemmen in veel opzichten overeen.

Het was niet de bedoeling te vergelijken. Vanuit de verschillen tussen beide OCMW's kan evenwel geconcludeerd worden dat het realiseren van sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling moet beschouwd worden als een ontwikkelingsproces. De betrokken OCMW's verschillen in fasering binnen dit proces. OCMW één heeft een jarenlange traditie van empowerend werken en dito schuldbemiddeling waarbij ook vormen van groepswerk zijn uitgebouwd. OCMW twee heeft eveneens een jarenlange traditie van empowerend werken maar de schuldbemiddelingsdienst zit nog volop in de uitbouwfase. Dit ontwikkelingsproces gaat niet vanzelf en vergt volgehouden ontwikkeling en creativiteit, doelgerichte keuzes en beleid, experimenteerruimte, systematische ondersteuning, reflectie en evaluatie, samenwerkingsverbanden, tijd en mankracht, wat hoger al werd toegelicht.

De Delphi-methode blijkt waardevol als reflectieoefening op de eigen praktijk binnen de betrokken diensten. Ze haalde de kennis vanuit betrokkenen naar voren, in plaats van kennis erover en betrok de stem van de verschillende belanghebbenden. Het werken in twee rondes liet toe verschillen in meningen en / of argumentaties te expliciteren en hierdoor bespreekbaar te maken. Het proces van de schuldbemiddeling als uitgangspunt nemen, en daarbij het belang nagaan van empowerment, leverde binnen de betrokken diensten directe relevantie voor kwaliteitstoetsing en kwaliteitsverbetering tijdens het proces van het onderzoek zelf.

De combinatie met een uitgebreide literatuurstudie bood een belangrijke meerwaarde. Zij liet toe om de complexe problematiek van schulden en schuldoverlast te analyseren en de aanpak ervan te verbinden met de centrale uitgangspunten binnen het empowermentparadigma. Uit de literatuurstudie konden vervolgens topics worden afgeleid om de discussierondes te structureren, zodat vergelijkbaarheid mogelijk is. Deze topics werden bij aanvang bewust breed gehouden om maximale openheid te bewaren voor de realiteit zoals die door de onderzoeksrespondenten werd ervaren.

Het maken van transcripten van de eerste mondelinge discussieronde en het gebruik van het verwerkingsprogramma NVivo lieten, middels het opmaken van een uitgebreide codeboom, een gedetailleerde en gestructureerde verwerking toe van de interviews. Een beperking hierbij is dat de codering en verwerking door één onderzoeker is gebeurd. Daardoor is de codering consequent verlopen binnen de verschillende interviews, maar werd de 'intercoder reliability' niet gecheckt.

In de loop van het onderzoek werden een aantal keuzes gemaakt. Zo werd de aanvankelijke intentie om een 'stakeholder' op het Vlaamse beleidsniveau te betrekken, verlaten. Daardoor beperkt het onderzoek zich tot het micro- en het mesoniveau binnen de OCMW's. Wel wordt regelmatig de verbinding gelegd met het overkoepelende beleidsniveau. Er is geopteerd voor een explorerend of beschrijvend onderzoek en niet voor een evaluatieonderzoek. Over de effectiviteit en efficiëntie van een empowerende aanpak kunnen bijgevolg geen uitspraken worden gedaan. Een evaluatieonderzoek kan maar plaatsvinden wanneer er referentiecriteriën zijn op basis waarvan de evaluatie kan gebeuren.

De onderzoeksresultaten uit dit onderzoek kunnen hiervoor een basis zijn. De belangrijkste indicatoren voor sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling zijn gebundeld tot een overzichtsschema in bijlage 1.

Evaluatieonderzoek zou het voorwerp kunnen zijn van vervolgonderzoek waarbij een longitudinale onderzoeksbenadering aangewezen is. Uit het onderzoek blijkt dat op sociale duurzaamheid gerichte en empowerende schuldbemiddeling een intensief procesgebeuren vergt, waarbij het in meervoudig problematische situaties minimaal één tot anderhalf jaar duurt vooraleer een schuldbemiddeling een zeker evenwicht en stabiliteit bereikt. Men zou kunnen starten met een nulmeting en vervolgens na bijvoorbeeld twee of drie jaar een opvolgmeting doen. Een derde meting, bijvoorbeeld één jaar na afloop van de schuldbemiddeling, zou ook inzicht geven in de duurzaamheidseffecten en de voorwaardelijke factoren hiervoor. Gegeven het belang van een interactionistische kijk moet naast de tijdsdimensie in dergelijk onderzoek zeker rekening worden gehouden met omgevingsfactoren. Met andere woorden: het is niet alleen een kwestie van factoren aan de zijde van de cliënt, maar ook van factoren aan de zijde van zijn sociale en maatschappelijke omgeving.

Het anonimiseren van de gegevens is een absolute voorwaarde in de Delphi-methode. Het werken met twee OCMW's was een minimale vereiste om het anonimiseren mogelijk te maken. Vooral bij de cliëntrespondenten bleek hieromtrent gevoeligheid. De garantie van het anonimiseren van de gegevens, maar ook het feit dat het niet ging om een evaluatieonderzoek, droegen duidelijk bij tot openheid en bereidheid om te participeren.

Voor de aanbreg van cliënten werd een beroep gedaan op de betrokken OCMW's aan de hand van selectiecriteria waarin ook een toevalscriterium werd ingelast (cf. bijlage 3). Door de toevalsselectie niet zelf door te voeren als onderzoeker, heeft het toevalscriterium mogelijk niet helemaal zuiver gespeeld. Gezien de combinatie van selectiecriteria, waaronder voor één OCMW ook deelname aan groepswork, was het voor de betrokken OCMW's bovendien niet evident om voor beide categorieën minstens drie cliënten te vinden die aan alle gestelde voorwaarden voldeden.

In de eerste discussieronde waren de onderzoeksgegevens sterk persoonsgebonden. Een voordeel van de Delphi-methode is dat deze persoonsgebonden onderzoeksgegevens in de tussentijdse verwerking door de onderzoeker met elkaar geconfronteerd werden. Vervolgens werden zij geanonimiseerd en gestructureerd teruggekoppeld in de tweede ronde. Daar konden de respondenten zich vrij over de gedeelde en tegengestelde bevindingen uitspreken en aanvullingen of nuances aanbrenge. In de tweede ronde werd op die wijze meer afstand genomen van de persoonsgebonden kijk, waardoor de veralgemeenbaarheid van de onderzoeksgegevens binnen het Delphi-panel toenam.

5.8. Epiloog

Uit de literatuurstudie en onderzoeksbevindingen blijkt duidelijk dat empowerment, wat staat voor een geheel van overtuigingen, waarden en handelwijzen, een zeer belangrijk denk- en handelingskader is

voor schuldbemiddeling. Het sluit nauw aan op het realiseren van ‘human development’ en sociale duurzaamheid met de focus op welzijn, krachten en omgevingsinvloeden. Het verbindt het individuele welzijn met de bredere sociale en politieke omgeving. Zonder deze gerichtheid en onderbouwing dreigt schuldbemiddeling, mede gegeven de druk tot specialiseren, te worden herleid tot een eerder disciplinerende en regelgestuurde aanpak waarbij ze kan vervallen in het individueel schuldmodel.

Geen van de bouwstenen en uitgangspunten van empowerment kan worden gemist. De ‘toon’ van de relatie, het vergroten van controle, het versterken van kritisch bewustzijn en het bevorderen van participatie staan centraal. Zowel op de micro, meso- als macrodimensie. Sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling vereist in vele gevallen tijds- en arbeidsintensieve (begeleidings)processen op maat en tempo van cliënten en het creëren van ‘enabling niches’. Schuldbemiddelaars hebben een belangrijke rol. Ze zijn de uitvoerders van de schuldbemiddeling, een sociaal arrangement dat gericht moet zijn op sociaal duurzame effecten en op autonomieherstel en – bevordering van mensen. Daarbij maken ze ook beleid.

Sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling vereist een structurele en integrale inbedding in de organisatie. Een stimulerend en ondersteunend (financieel) beleid is noodzakelijk op lokaal en bovenlokaal niveau, mede op basis van kwalitatieve criteria. Inclusief sociaal beleid is aangewezen ter voorkoming en bestrijding van (de gevolgen van) schulden en schuldoverlast welke eigen blijken te zijn aan onze consumptie- en risicosamenleving.

Referentielijst

- Bastiaensen, P., Robbroeckx, L. (1994). Kenmerken en toepassingen van de Delphi-methode als onderzoekstechniek. In *Tijdschrift voor orthopedagogiek*. Nr. 33 (1994), pp. 284-294.
- Bauman, Z. (1992). *Intimations of postmodernity*. London: Routledge.
- Bauman, Z. (1990). Sociology, postmodernity and exile: an interview with Zygmunt Bauman. Appendix in Bauman, Z. (1992). *Intimations of postmodernity*. London: Routledge
- Bauman, Z. (1998), Munters, R. red. *Leven met veranderlijkheid, verscheidenheid en onzekerheid*. Amsterdam: Boom.
- Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*. Sage Publication Ltd., London.
- Belgische Vereniging voor Incasso-ondernemingen. 'Steeds meer wanbetalers in België'. In *Het Belang van Limburg*, 3 maart 2003.
- Beerten, Z, Engelen, M, Olaerts, G, Rutten, J. (2006). Lokaal cliëntoverleg: een instrument in de bestrijding van armoede. In *OCMW-VISIES*. Brussel: VVSG, 1/2006, pp. 6-22.
- Billiet, J., Waeye, H. (Eds.). (2001). *Een samenleving onderzocht. Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek*. Antwerpen: Standaard Uitgeverij.
- Blumer, H. (1969). *Symbolic interactionism: perspective and method*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Bourdieu, P., (1989). Geciteerd in Jacobs, D., (1993). Het structurisme als synthese van handelings- en systeemtheorie? In *Tijdschrift voor Sociologie*, 1993, jaargang 14, pp. 335-360.
- Brodala, J. (1999, 2004, 2006). Onuitgegeven cursus dag 1, tiendaagse decretale opleiding schuldbemiddelaar.
- Brodala, J., De Loose, M. (2004). Inleiding: Maatschappelijke, juridische, professionele en deontologische situering van schuldbemiddeling. In *Handboek Schuldbemiddeling*. Brussel, Uitgeverij Politeia.
- Brundtland-rapport. (1987). *Our common Future*. VN-commissie voor Milieu en Ontwikkeling in 1987. [<http://alcor.concordia.ca/~raojw/crd/reference/reference001377.html>] [<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>]
- Bruyninckx, A., Van Loon, F. Overmatige schuldenlast in Vlaanderen. In *Tijdschrift voor Welzijnswerk*, 1998, jg. 22, nr. 211.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. *Überschuldung privater Haushalte – Eine Information nach Stichworten*. Duitsland, 2004.

[<http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Pressestelle/Pdf-Anlagen/ueberschuldung.pdf>]

Chapin, R. (1995). Social Policy Development: The Strengths Perspective. In *Social Work*. Volume 40, Number 4, July 1995.

De Cirkel, (1991). *Vergeef ons onze schulden gelijk ook wij vergeven aan onze schuldenaren*. Berchem.

De Doncker, H. (2006). Kredieten aan particulieren – Analyse van de in de Centrale voor kredieten aan particulieren geregistreerde gegevens. In *Working paper document n° 78*. Nationale Bank van België, januari 2006.

Dehaene T. (2006), volksvertegenwoordiger. Eigen enquête bij alle OCMW's en CAW's in Vlaanderen in december 2005 naar de toename in het aantal dossiers budgetbegeleiding, budgetbeheer en schuldbemiddeling tussen 2000 en 2005. Powerpoint presentatie studiedag te Brugge, 10/05/2006.

Dekkers, G., Debel, A. (2005). *De meting van financiële armoede en ongelijkheid: een overzicht*. KULeuven en Federaal Planbureau.

Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, afdeling Welzijn en Samenleving. (2007). Omzendbrief dd. 29 maart 2007 aan de voorzitter van het OCMW – de directie van het Autonoom Centrum Algemeen Welzijnswerk betreffende het registratiemodel 2007 voor de diensten schuldbemiddeling.

Doorewaard, H. (1989). *Management by seduction*. Proefschrift. Nijmegen: katholieke universiteit (KUN).

Driessens, K, Van Regenmortel, T. (2006). *Bind-Kracht in armoede, leefwereld en hulpverlening*. Leuven: LannooCampus.

Encyclopaedia Britannica. (2002). Digitale versie – CD-rom.

Engbersen, G., van der Veen, R. (1987). *Onderzoek bij 120 gezinnen met minima in Rotterdam: moderne armoede, overleven op het sociaal minimum*. Leiden / Antwerpen: Stenfert Kroese.

European Union – Statistics on Income and Living Conditions (EU SILC). De Statistiek naar inkomens en levensomstandigheden. Belgische resultaten van de SILC-enquête 2004. In *Trefpunt economie*. Maandelijkse publicatie van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie. 10e jaar 2006/4A.

Geldof, D. (1999). *Niet meer maar beter. Over zelfbeperking in de risicomaatschappij*. Leuven / Amersfoort: Acco.

- Hancock, T. (zonder datum). *Social Sustainability. The "soft infrastructure" of a Healthy Community*.
[\[http://newcity.ca/Pages/social_sustainability.html\]](http://newcity.ca/Pages/social_sustainability.html)
[\[http://www.speaking.com/speakers/trevorhancock.html\]](http://www.speaking.com/speakers/trevorhancock.html)
- Herman, S., (1996). *Maatschappelijk werk tussen gisteren en morgen*. Leuven: Garant.
- Hermans, K., Lammertyn, F. (promotor). (2005). De actieve welvaartsstaat in werking. *Een sociologische studie naar de implementatie van het activeringsbeleid op de werkvloer van de Vlaamse OCMW's*. K.U.Leuven, Faculteit Sociale Wetenschappen, Departement Sociologie. Doctoraal proefschrift.
- Hetebrij, M. (2006). *Macht en politiek handelen in organisaties. Iedereen speelt mee*. Assen: Van Gorcum.
- Heyndrickx e.a., (2005). *Meervoudig gekwetsten. Contextuele hulpverlening aan maatschappelijk kwetsbare mensen*. Leuven: Lannoo Campus.
- IFF, institute for financial services e.v. (2003). *Consumer Overindebtedness and Consumer Law in the European Union*. Final Report to the Commission of the European Communities, Health and Consumer Protection Directorate-General.
- IFSW, International Federation of Social Workers. (2000). *Definition of Social Work*.
[\[http://www.ifsw.org/en/p38000208.html\]](http://www.ifsw.org/en/p38000208.html)
- Jordan, B. (2006). The Transformation of Collective Life. In *Why Social Work, Program of the International Bielefeld Social Work & Society Conference*. October 12 – 14, 2006.
- Khan, P., Dominelli, L. (2000). The impact of Globalisation on Social Work in the UK. In *European Journal of Social Work*. July, Volume 2, 2000.
- Koning Boudewijnstichting (1995). *Algemeen Verslag over de Armoede*. In samenwerking met ATD Vierde Wereld en Vereniging Belgische Steden en Gemeenten (Afdeling Maatschappelijk Welzijn), Brussel.
- Koning Boudewijnstichting (1998). *Aard en niveau van de schuldenlast en schuldoverlast in de Belgische huisgezinnen*. Studie met publicatiedatum 24 maart 1998.
- Kuipers, H., van Amelsvoort, P. (2005). *Slagvaardig organiseren. Inleiding in de sociotechniek als integrale ontwerpleer*. Deventer: Kluwer.
- Leskinen, J., Raijas, A. (2005). Consumer financial capability – a life cycle approach. In *Consumer Financial Capability: Empowering European Consumers*. Brussel: European Credit Research Institute.
- Lorenz, W. (2005). Social Work and a New Social Order – Challenging Neo-liberalism's Erosion of Solidarity. In *Social Work & Society*. Volume 3, Issue 1, 2005.

- Luyten, D. (1993). *OCMW en armenzorg: een sociologische studie van de sociale grenzen van het recht op bijstand*. Leuven: K.U.Leuven, Departement Sociologie.
- MacGregor, S. (2005). Sustainable consumer empowerment through critical consumer education: a typology of consumer education approaches. In *International Journal of Consumer Studies*. Vol. 29, Issue 5, September, pp. 437-447.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Nederland. (2002). *Nota Integrale schuldhulpverlening* dd. 22 november 2002 van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. [<http://www.wsnprvr.org/bibliotheek/Wet-%20en%20regelgeving,%20kamerstukken/Brieven%20kabinet%20aan%20TK>] Doorklikken naar Evaluatie Wsnpr, 22 november 2002, Min. Van SZW
- NBB (2006). Nationale Bank van België. *Statistieken, Centrale voor kredieten aan particulieren – 2005*. Cijfers bijgewerkt tot juni 2006.
- NIBUD (2002). *Financiële problemen door de invoering van de euro*. Nederland, Utrecht.
- OECD (2005). Organisation for Economic Co-operation and Development. *Recommendation on Principles and Good Practices for Financial Education and Awareness*. [www.oecd.org/dataoecd/7/17/35108560.pdf]
- OSE (2002). Observatoire social européen. *De Europese strategie inzake armoede en sociale uitsluiting*. 1e trimester 2002. [<http://www.ose.be/files/docRPC/CPASfinalNL.pdf>]
- Platform dag zonder krediet. (2006). *Gemakkelijk krediet? Verslik je niet!* Voorstelling van de preventieactie 2006. Grepa, Pakhuisstraat, 2/2 – 1000 Brussel. Tel. 02/217.88.05 – [<http://www.grepa.be>]
- Prochaska, J., DiClemente, C., & Norcross, J. (1992). In search of how people change: Applications to addictive behavior. In *American Psychologist*, 47, 1102-1114
- Provincie Limburg (2004, 2005). Studiecel. [<http://www.limburg.be/studiecel/studieprojecten.html>].
Zie ook werkgroep budgethulpverlening in deze referentielijst.
- Recht-op Antwerpen (2004). In Vranken, J., De Boyser, K., Dierckx D. (red.). (2005). *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2005*. Leuven: Acco Oases.
- Recht-op Antwerpen (z.d.). Opgetekend citaat bij getuigenissen van mensen van Recht-op in het kader van de decretale basisopleiding voor schuldbemiddelaars.
- Ruelens, L., Nicaise, I. (2002). *Hulp op krediet. Schuldbemiddeling in de Vlaamse OCMW's en CAW's*. K.U.Leuven: HIVA.

- Serrien, (1991). Geciteerd in Bruyninckx & Van Loon. Overmatige schuldenlast in Vlaanderen. *Tijdschrift voor Welzijnswerk*. April/mei 1998, 22^{ste} jg. Nr 211.
- s'Jacob, R., Melief, W., Broenink, N. (1997). Maatschappelijk belang van het Algemeen Maatschappelijk Werk. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut. In Flikweert, M., Melief, W., van Vliet, K. (2004). *Onderzoek naar het Maatschappelijk Werk* Utrecht: Verwey-Jonker instituut. Bijlage IV samenvattingen literatuur.
- Snel, E., Engbersen, G. (2004). Individualisering en sociale ongelijkheid. In Schnabel, P. (red.). *Individualisering en sociale integratie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. Pp. 56-67.
- Steunpunt Algemeen Welzijnswerk. *Tellus 2005 schuldbemiddeling*. Registratiegegevens uit 21 CAW's over 2147 dossiers in het jaar 2005.
- Ten Horn, L. (1994). *Psychologische aspecten van de organisatie*. Alphen aan den Rijn/Zaventem: Kluwer.
- Test Aankoop, 'Kaarten met een kredietopening: duur en gevaarlijk'. In *Budget & Recht*. Juli/augustus 2003, nr. 169.
- UNDP. (2006). United Nations Development Programme. New York: [\[http://hdr.undp.org/hd/glossary.cfm\]](http://hdr.undp.org/hd/glossary.cfm)
- Van Dale, (2004). *Groot woordenboek der Nederlandse taal*. Van Dale Lexicografie BV. Utrecht / Antwerpen. Applicatieversie 1.4.
- Van den Berge, L. (2004). De vele kanten van schulden. In *Systeemtheoretisch bulletin*. Jan-feb-maart 2004, jg. 22.
- Van den Bosch, K. (1997). Wat heeft een gezin nodig om rond te komen? Budgetnormen voor drie type-gezinnen. In *CSB-Berichten*. UFSIA, Centrum voor Sociaal Beleid
- Van der Laan, G. (1990). *Legitimatieproblemen in het maatschappelijk werk*. Utrecht, SWP.
- Van der Laan, G. (1999). Social casework. Sociaal beleid van geval tot geval. In: Tromp, J.C. (red.), *Sociale Interventie*. Utrecht: Lemma B.V., pp. 103-112.
- Van Puyenbroeck, J. e.a. (2001). *Een kader voor de organisatie van vraaggestuurde ondersteuning voor mensen met een handicap en hun omgeving*. Onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie Van Personen met een Handicap. Universiteit Gent en K.U.Leuven.
- Van Regenmortel, T. (2002). *Empowerment en Maatzorg. Een krachtengerichte psychologische kijk op armoede*. Leuven: Acco.
- Van Regenmortel, T. (2004). *Empowerment in de praktijk van het OCMW*. K.U.Leuven, HIVA.

- Vanrompay, A. (2005). De kracht van de kwetsbare groep in het OCMW van Heusden-Zolder. In *OCMW-VISIES* 3/2005. VVSG Brussel, pp. 47-55.
- Vlaamse Regering (2005, 2007). *Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2005-2007*.
[\[http://www.wvc.vlaanderen.be/armoede/vap.htm\]](http://www.wvc.vlaanderen.be/armoede/vap.htm)
- Vlaams Centrum Schuldbemiddeling. Brussel. [\[http://www.centrumschuldbemiddeling.be\]](http://www.centrumschuldbemiddeling.be)
- Vlaeminck, H., Malfliet, W., Saelens, S. (2002). *Social Casework in de 21^e eeuw*. Mechelen: Kluwer.
- VOCB (2006) Vlaams ondersteuningscentrum voor de basiseducatie.
[\[http://www.vocb.be/page?&orl=1&ssn=&lng=1&pge=109&sare=4\]](http://www.vocb.be/page?&orl=1&ssn=&lng=1&pge=109&sare=4)
- Vos, J. (2005). Steunpunt Algemeen Welzijnswerk. *Schuldbemiddeling, wanneer komt er een Vlaams beleid?* Nota voor de hoorzitting in het Vlaams Parlement op 08 maart 2005.
- Vranken, J., Katrien De Boyser, K., Geldof, D., Van Menxel, G. (red.). (2002). *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2002*. Leuven: Acco Oases.
- Vranken, J., De Boyser, K., Dierckx D. (red.). (2005). *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2005*. Leuven: Acco Oases.
- VRIND (2003, 2006). Vlaamse regionale indicatoren 2003 en 2006.
- VREG, Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt. Cijfers over 2004. Vlaamse Regering, 2005, 2007.
- Vyt, A. (red.). (2006). *Werken aan kwaliteit in de bijzondere jeugdbijstand*. Antwerpen-Apeldoorn: Garant.
- Webb, S. (2006). *Social Work in a Risk Society. Social and Political Perspectives*. New York : Palgrave Macmillian.
- Werkgroep budgethulpverlening van het Limburgs Steunpunt OCMW's (LSO), in samenwerking met de afdeling Strategie en Planning van de 2de directie van de provincie Limburg. (2002). *Schuld en vriend. OCMW-visie op budgethulpverlening*. Provincie Limburg: Afdeling Strategie en Planning.
- Zimmerman, M. (1998). Empowerment and Community Participation: a Review for the Next Millenium. Paper presented at the 2nd European Congress of Community Psychology, Lisbon, July 6-8. In Hennion, W., Van den Broucke, S. (1999). *Toepassingsmogelijkheden van empowerment in functie van gezondheidsbevordering bij mensen in kansarme situaties*. Vlaams Instituut voor Gezondheidspromotie.

Bijlage 1: Overzichtsschema criteria voor sociaal duurzame en empowerende schuldbemiddeling

CRITERIA VOOR SOCIAAL DUURZAME SCHULDBEMIDDELING		
Op het niveau van het individu	Op het niveau van de dienst schuldbemiddeling	Op het niveau van de samenleving of (lokale) gemeenschap
De schuldbemiddeling is gekaderd en ingebed in een gefaseerd en stapsgewijze proces van budgethulpverlening. Bij meervoudig problematische situaties maakt ze deel uit van een traject van maatzorg. Ze is systeemgericht en betreft / appelleert actief (aan) het sociale netwerk van mensen.	De dienst schuldbemiddeling is geïntegreerd in de algemene werking van de sociale dienst die op zijn beurt ingebed is in professionele samenwerkingsverbanden.	Schuldoverlast wordt interactionistisch (vanuit wisselwerking tussen personen en samenleving) benaderd en aangepakt. 'Human development' ⁱ en sociale duurzaamheid ⁱⁱ zijn achterliggende uitgangspunten en worden bevorderd, steunend op inspraak en participatie van alle actoren en 'stakeholders'.
Bevorderend		
Schuldbemiddeling opgevat als een onderdeel van budgethulpverlening met als doel mensen (terug) een menswaardig en autonoom bestaan te laten leiden. Autonomieherstel en -verhoging i.p.v. disciplineren. Budgetbegeleiding met het oog op autonomieondersteuning en -behoud. Tevens als tussenstap naar afbouw. Budgetbeheer als tijdelijke en stabiliserende maatregel mits de wenselijkheid en de noodzaak hiervan door de cliënt mee wordt onderkend. Maatzorg. Locaal cliëntenoverleg.	Een naadloze en evenwichtige aansluiting tussen specialiseren (omwille van de hoge technisch juridische vereisten) en de integrale werking van de eerste lijn. Een evenwichtige combinatie tussen inhoudelijke deskundigheid en sociaalagogische deskundigheid bij de schuldbemiddelaar. Een participatieve en open werrelatie tussen schuldbemiddelaar en cliënt. Continuïteit in de relatie tussen cliënt en schuldbemiddelaar.	Bepalende en voorwaarden-scheppende factoren op micro, meso- en macroniveau detecteren, analyseren en beïnvloeden. Het ondersteunen en voldoen van de basisbehoeften. Lokale acties en initiatieven (lokaal sociaal beleid) en signalering (naar politiek verantwoordelijken en maatschappelijke actoren). Preventie en inclusief sociaal beleid. Groepswerk als ondersteuning. 'Enabling niches'. Een stimulerend (financieel) beleid door de regelgevende en toezichthoudende overheid op basis van kwalitatieve criteria.
Belemmerend		
Situaties van schulden en schuldoverlast verengen tot een technisch juridische kwestie met individuele schuldbemiddeling als vanzelfsprekende en geïsoleerde aanpak. Automatisch en / of vanzelfsprekend budgetbeheer.	Aparte en gespecialiseerde diensten schuldbemiddeling die weinig of geen verbinding hebben of onderhouden met diensten op de eerste lijn en / of netwerken. Sterke juridisering, disciplineren en protocollisering van de schuldbemiddeling.	Eenzijdig denken en handelen in termen van schuld van de persoon ('blaming the victim') of in termen van schuld van de samenleving ('blaming the system'). Het veronachtzamen van de basisbehoeften. Afwezigheid van 'enabling niches'.
CRITERIA VOOR EMPOWERENDE SCHULDBEMIDDELING, gebaseerd op Zimmerman (1998)		
Niveaus van analyse of praktijk		
Individueel of psychologisch empowerment	Organisatorisch empowerment	(Lokale) gemeenschaps empowerment
Het individueel vermogen of de bekwaamheid om beslissingen te nemen en controle te behouden / te verwerven over: <ul style="list-style-type: none"> • het eigen budget, • het eigen (persoonlijke en sociale) leven. 	Een democratisch gemanagede en geleide dienst schuldbemiddeling, waarbinnen: <ul style="list-style-type: none"> • de leden worden betrokken bij alle stadia van het beslissings-, ontwikkelings- en controleproces; • de cliënten inspraak hebben in de werking van de dienst. 	Een (lokale) gemeenschap waarbinnen individuen en organisaties via gezamenlijke acties hun deskundigheid en mogelijkheden mogen en kunnen inzetten om de collectief ervaren noden te definiëren, en te lenigen, wederzijdse steun te bieden, conflicten op te lossen, de levenskwaliteit te verbeteren en invloed uit te oefenen op sociale systemen.

Empowermentⁱⁱⁱ als proces en als outcome^{iv}: het verwerven van controle

Individueel		Organisatorisch		Gemeenschap	
PROCES “empowering”	OUTCOME “empowered”	PROCES “empowering”	OUTCOME “empowered”	PROCES “empowering”	OUTCOME “empowered”
Mensen laten ervaren dat zij controle hebben door participatie in beslissingen of probleemoplossingen. Bij schuldbemiddeling meer bepaald met betrekking tot de inhoud en het proces van de schuldbemiddeling en met betrekking tot hun eigen levenssituatie.	De ervaren controle of geloof in de eigen competentie om beslissingen te beïnvloeden die belangrijk zijn voor het eigen leven en specifiek voor het eigen budget.	De medewerkers van de dienst schuldbemiddeling de gelegenheid geven om betrokken te geraken en te zijn bij het beslissingsproces, verantwoordelijkheden te delen, en zich gestimuleerd te voelen om allerlei taken binnen de dienst schuldbemiddeling op te nemen. Cliënten de mogelijkheid bieden tot inspraak in de werking van de dienst schuldbemiddeling.	Medewerkers die zowel intern als extern middelen bij elkaar zoeken, bijvoorbeeld financiële middelen, faciliteiten en leden, voorbeelden van ‘goede praktijken’...). Dit ten einde hun doel te bereiken, mede door middel van netwerkontwikkeling om de dienst schuldbemiddeling verder te ontplooien en te optimaliseren. Gebruikers / cliënten die participeren in de werking van de dienst.	Deelnemen aan het lokale gemeenschapsleven en debatten met betrekking tot het sociale en politieke beleid. Hiervoor passende vaardigheden ontwikkelen en oefenen.	Mensen die de mogelijkheden en vaardigheden hebben om controle uit te oefenen op sociale systemen die hun omgeving, hun bestaanscondities en hun eigen leven mee beïnvloeden.
Bevorderend op individueel niveau		Bevorderend op organisatieniveau		Bevorderend op gemeenschapsniveau	
Ontschuldigen. Participatieruimte bieden m.b.t. de inhoud en het proces van de schuldbemiddeling. Informatie. Ondersteuning van rollen. Bevordering van zelfvertrouwen, eigenwaarde en zelfredzaamheid van individuen. Krachtengericht bejegenen en werken, veerkracht ondersteunen en bevorderen.		Een lerende organisatie – democratische organisatie ‘Self-empowerment’ van medewerkers in een empowerende omgeving.		Participatief lokaal sociaal beleid, bottom-up. Signaleren en beleidsbeïnvloeding. Netwerken.	
Belemmerend op individueel niveau		Belemmerend op organisatieniveau		Belemmerend op gemeenschapsniveau	
Disciplineren. Budgetbeheer instellen op organisatorische gronden of vanuit verwachtingen van schuldeisers. Cliënten (laten) parkeren. Cliënten overschatten / onderschatten inzake competenties.		Bureaucratisering en managerialisme. Regulering en protocollisering.		Passieve, niet ondersteunde participatie. Top-down beleid. Expertbenadering.	

Empowerment als proces en als outcome: het ontwikkelen van kritisch bewustzijn

Individueel		Organisatorisch		Gemeenschap	
PROCES “empowering”	OUTCOME “empowered”	PROCES “empowering”	OUTCOME “empowered”	PROCES “empowering”	OUTCOME “empowered”
Mensen bewust maken van de sociaalpolitieke context van hun schuldoverlast door hen te helpen interactionistisch te kijken naar hun situatie. Hen helpen om samenhang en wisselwerking te ontdekken en te analyseren tussen hun eigen beslissingen en handelingen enerzijds en sociale en maatschappelijke omstandigheden anderzijds.	De bekwaamheid om de eigen persoonlijke, sociale en politieke context te analyseren op grond van besef van eigen invloed en die van anderen.	De aandacht richten op de mobilisatie van organisatiemiddelen en onderwerpen zoals coördinatie van vrijwilligers en management. Kwaliteit stimuleren en optimaliseren vanuit dialoog, ook met de cliënten als gebruikers / ‘stakeholders’ van de dienst schuldbemiddeling.	Mensen die een stem hebben in debatten omtrent de beleidsvoering van de dienst schuldbemiddeling. Verkozenen of afgevaardigden, die een vertegenwoordigende functie opnemen of in staat zijn de dienstverlening te optimaliseren.	Kritische discussie tussen lotgenoten met schuldoverlast aanmoedigen en andere betrokken actoren. Dit in de hoop dat een pluraliteit aan standpunten ontstaat en dat bij het zoeken naar oplossingen voor problemen rekening wordt gehouden met ieders standpunt en ervaringen.	Mensen die kritisch bewust zijn van de noodzaak tot verandering en tot (preventieve, curatieve en ondersteunende) maatregelen ter bestrijding van de (meervoudige) oorzaken en gevolgen van schuldoverlast. Zowel op microniveau, binnen hun eigen leefsituatie als op meso- en macroniveau.
Bevorderend op individueel niveau		Bevorderend op organisatieniveau		Bevorderend op gemeenschapsniveau	
Ontschildigen. Cliënten bijgestaan in het ontwikkelen van een kritisch bewustzijn opdat ze zelf positie kunnen nemen en afstand kunnen nemen van het dwingende karakter van consumeren binnen de consumptiesamenleving en van het mechanisme van verleiding. Systeemgericht werken, huisbezoeken. Basiseducatie, consumenteneducatie. Preventie. Groepswerk als ondersteuning.		Systematische werkondersteuning en evaluatie. Kritische reflectie op de eigen beleidsbepalende en beleidsmakende positie en rol. Gebruikersraden.		Bottom-up (lokaal) inclusief sociaal beleid op basis van beleidsanalyse als ‘negotiated truth’. Structurele PWO’s. Signaleren. Preventieactiviteiten.	
Belemmerend op individueel niveau		Belemmerend op organisatieniveau		Belemmerend op gemeenschapsniveau	
Eenzijdig curatief werken. Vertrekken vanuit het individueel schuld model Probleemgeoriënteerde (oplossingsgerichte) benadering i.p.v. empowerment. Eenzijdig informatieve preventieactiviteiten.		Geen cliënten (vertegenwoordigers) betrokken bij het beleid van de dienst / organisatie. Geen gecoördineerde (budget)hulpverlening. Gebrek aan werkondersteuning. Te weinig besef van de eigen beleidsbepalende en beleidsmakende positie en rol.		Ad-hoc werken en ad-hoc bedienen van cliënten. Schulddenken vanuit de persoon (‘Blaming the victim’). Schulddenken vanuit de samenleving (‘Blaming the system’). Signaleren, beleidsvoorbereidend en -beïnvloedend werken toedichten aan en beperken tot de zogenaamde specialisten.	

Empowerment als proces en als 'outcome': het bevorderen van participatie

Individueel		Organisatorisch		Gemeenschap	
PROCES "empowering"	OUTCOME "empowered"	PROCES "empowering"	OUTCOME "empowered"	PROCES "empowering"	OUTCOME "empowered"
<p>Mensen kansen aanbieden om een gevoel van controle te ontwikkelen door hen daadwerkelijk:</p> <ul style="list-style-type: none"> • beslissingen te laten nemen en acties te laten ondernemen in de context van hun eigen schuldbemiddeling; • vaardigheden te helpen ontwikkelen en in te oefenen om zich autonoom op hun situatie te kunnen verhouden; • hierbij en hiertoe kanalen en netwerken te bieden en / of te ontsluiten. 	<p>Mensen die meeweten, meedenken, meebeslissen, meedoen en hiervoor over de nodige informatie, vaardigheden en positie beschikken. Mensen die mogen en kunnen tegenspreken.</p>	<p>'Settings' creëren waar leden van een organisatie samenwerken en in het algemene belang beslissingen nemen door middel van vormen van werkondersteuning en democratisch teamoverleg. 'Settings' creëren waarbij cliënten inspraak en participatie kunnen hebben en ontplooiën.</p>	<p>Mensen die betrokken zijn in coalities, overheidsorganen of raden. Concreet mensen die betrokken zijn in overkoepelende beleidsorganen in het algemeen en aangaande de (dienst) schuldbemiddeling in het bijzonder.</p>	<p>De randvoorwaarden voor werknemers, burgers en cliënten scheppen, opdat ze actief kunnen deelnemen aan de (lokale) beleidsvoering en opdat ze een stem hebben in het (lokale) beleid.</p>	<p>Mensen die toegang hebben tot de middelen om hun leefomgeving, hun leefsituatie en hun cliëntsituatie (binnen de schuldbemiddeling) te verbeteren. Collectieve actie, betrokkenheid in vrijwilligerswerk, of solidaire acties om de sociaal politieke omgeving te beïnvloeden. Netwerken en organen die dit faciliteren. 'Use of power to empower'.</p>
Bevorderend op individueel niveau		Bevorderend op organisatieniveau		Bevorderend op gemeenschapsniveau	
<p>Onvoorwaardelijke acceptatie van de persoon. Respect. Actieve participatie van cliënten in de inhoud en het proces d.m.v. systematische evaluatiemomenten. 'Kwartiermaken'. Tijd maken. Groepswork als ondersteuning en ontwikkeling van vaardigheden. Interactie groepswork en individuele begeleiding.</p>		<p>Bottom-up en participatief beleid in de organisatie. Teamoverleg, systematische evaluatiemomenten. Werkondersteuning (interview, supervisie, werkbespreking). Vorming en opleiding.</p>		<p>Structurele PWO's. Bestrijden van sociale uitsluiting. Participatief (lokaal) sociaal beleid met actieve betrokkenheid van cliënten (vertegenwoordigers) en (vertegenwoordigers) van kansengroepen. Diversiteitsbeleid. 'Kwartiermaken', het bieden van 'enabling niches'. Evenwicht tussen hulpverlening en zelfzorg.</p>	
Belemmerend op individueel niveau		Belemmerend op organisatieniveau		Belemmerend op gemeenschapsniveau	
<p>Routinematige schuldbemiddeling. Louter productgerichte schuldbemiddeling. 'Distancing' of afstand nemen. Eenrichtingsverkeer tussen schuldbemiddelaar en cliënt.</p>		<p>Routine. Gebrek aan overleg. Gebrek aan werkondersteuning. Gebrek aan vorming en opleiding. Gebrek aan inspraak en participatie van cliënten.</p>		<p>Top down sociaal beleid. Gebrek aan netwerkontwikkeling. Ad-hoc werken en ad-hoc bedienen van cliënten zonder structurele inbedding en het behartigen van (sociale en maatschappelijke) randvoorwaarden en bestaanscondities.</p>	

ⁱ Human development is a process of enlarging people's choices. Enlarging people's choices is achieved by expanding human capabilities and functionings. At all levels of development the three essential capabilities for human development are for people to lead long and healthy lives, to be knowledgeable and to have a decent standard of living. If these basic capabilities are not achieved, many choices are simply not available and many opportunities remain inaccessible. But the realm of human development goes further: essential areas of choice, highly valued by people, range from political, economic and social opportunities for being creative and productive to enjoying self-respect, empowerment and a sense of belonging to a community (UNDP, 2006). In deze definitie zitten duidelijk elementen van empowerment, zoals het verwerven van controle, het bevorderen van bewustzijn en het vergroten van participatie. Bovendien verwijst deze definitie naar diverse levensgebieden en domeinen.

ⁱⁱ Belangrijke uitgangspunten voor sociaal duurzame schuldbemiddeling, op basis van Hancock (z.d.):

- het garanderen van middelen en mogelijkheden voor het voldoen van basisbehoeften;
- gerichtheid op een rechtvaardige en billijke verdeling binnen de samenleving;
- het verhogen, of op zijn minst niet schaden, van het fysische, mentale en sociale welbevinden van mensen;
- het bevorderen van educatie, creativiteit en de ontwikkeling van menselijk potentieel;
- het bewaren van culturele en biologische eigenheid en het versterken van verbondenheid van mensen met (hun) geschiedenis en met (hun) omgeving;
- het bevorderen van samenhang en wederzijdse steun;
- een democratische ingesteldheid en het bevorderen van participatie en betrokkenheid van mensen;
- een plaats of plek bieden waar het emotionele en fysieke welbevinden van mensen tot zijn recht komt.

ⁱⁱⁱ Het gaat hierbij om het verwerven van controle, het ontwikkelen van kritisch bewustzijn en het bevorderen van participatie. Deze aspecten kunnen wel onderscheiden maar niet van elkaar gescheiden worden. Ze hangen wezenlijk samen en het ene is voorwaardelijk voor het andere. Vandaar dat activiteiten of criteria soms dubbel vermeld staan in het schema, omdat ze bijdragen aan meer dan één aspect.

^{iv} 'Outcome' moet hier niet zozeer begrepen worden als een 'product' maar wel als een (gewenst) effect of gevolg. Empowerment betreft immers een complex en doorlopend proces.

Bijlage 2: Scorekaart dialoogronde 2

De scorekaart voor dialoogronde 2 bevat de topics die uit de eerste discussieronde naar voor zijn gekomen op basis van de gecodeerde transcripten (middels NVivo).

Aanleiding schulden en schuldoverlast		
Greep kwijt	Consumentenkrediet	Psychische problematiek

Startsituatie en –vraag / verwachting		
Grote stap en dubbel gevoel (mislukken, inleveren autonomie)	Verwachten van directe concrete hulp	Verwachting naar SBR: neem het over
Soms ook niet concrete vragen – ‘geholpen worden om door het bos de bomen te zien’	Een eerste overzicht / doorzicht krijgen (perspectief)	Tijd krijgen voor eigen motivatie en keuze, geleidelijke instap en beslissing
Spanningsveld tussen tijd nodig hebben en tijd krijgen (druk van de situatie)	SB brengt stabiliteit	Kwetsbaarheid blijft

De relatie in de schuldbemiddeling		
Dialogisch, samen naar oplossingen zoeken, participatief	Wederzijds respect; ook in nakomen van afspraken	SBR moet inlevingsvermogen hebben in de leefwereld van de cliënt en van de dagelijkse huishoudrealiteit - maturiteit
SBR moet inlevingsvermogen in de ‘kost van de schuldbemiddeling’ voor de cliënt	Kansen blijven geven	Relatie moet groeien: vertrouwen geven en krijgen vraagt tijd
Stabiliteit in de relatie, een centrale persoon	Niet culpabiliseren, ruimte voor vallen en opstaan	Krachtengericht, positief benoemen, inzet zien – mensen kunnen en durven ‘loslaten’ van de kant van de SBR

Menswaardigheid en het voldoen van basisbehoeften		
Belang van voldoende inkomen en leefgeld: leefgeld participatief bepalen – al dan niet op basis van richtbarema'	Alle basisbehoeften: materiële basisbehoeften maar ook participatie, ontspanning, erbij horen en iemand kunnen zijn	Belang van private en autonome ruimte

Vermijden van uitsluiting en stigmatisering (kinderen)	Schuldbemiddeling draaglijk houden door middel van ondersteuning en extra's	Spanningsveld tussen wenselijkheid en haalbaarheid – 'kost' van een beperkt budget
Spanningsvelden vanuit en binnen de organisatie	Belang van groepswerk als 'enabling niche' en ondersteuning	

Empowerende schuldbemiddeling

Het verwerven van controle: op maat en in kleine dingen		
Een goed overzicht; kunnen begrijpen en vatten	Hulpmiddelen?	Belang van lezen / rekenen / de euro...: basale vaardigheden
Starten met rugzak laten overnemen maar wel 'eigenaar blijven' van de situatie	Stapsgewijze terug overnemen. Angst voor terug overnemen?	Soms teveel problemen, te 'moe' om terug greep te verwerven (veerkracht)?

Het ontwikkelen van kritisch bewustzijn		
Geleidelijk aan tot de realiteit kunnen komen; niet confronteren of culpabiliseren	Besef risico's en verleiding consumptiesamenleving; door ervaring erachter komen	Kunnen en leren kiezen is belangrijk maar niet gemakkelijk
Impact 'kost' van een laag budget; soms ook behoefte aan 'compenseren'	Tussen besef en doen: grote kloof: meespelen van (onvoorziene) omstandigheden, levenservaringen... - kwetsbaarheid	Belang en impact van sociale kring: partners 'neus in dezelfde richting'?! Belang huisbezoeken

Het bevorderen van participatie		
Het krijgen en hebben van eigen en persoonlijke beslissingsruimte in de schuldbemiddeling	Actief betrokken worden in de SB: meeweten, meedenken, meepraten, meebeslissen, tegenspreken	Inspraak over werking en aanpak van de schuldbemiddelingsdienst
Participeren is een proces en moet geleerd worden, vraagt tijd	Participatie gaat niet vanzelf, moet aangemoedigd worden – risico op ‘parkeren’ en stilvallen?	Het is goed om één tot twee keer per jaar uitdrukkelijk stil te staan bij hoe de schuldbemiddeling loopt en wat het resultaat is

Schuldbemiddeling is leren en groeien op maat		
Het belang van het leren van heel praktische vaardigheden: bankautomaat, tellen, assertiviteit	Het belang van overzichten en begrotingen leren maken; van wit blad vertrekken?	Het belang van werken met praktische (hulp)middelen: reclamefolders kritisch bekijken, met een agenda leren werken, winkelbriefjes maken...
Belang van groepswerk als ondersteuning	Vrije keuze om deel te nemen aan groepswerk en / of hiertoe gestimuleerd worden?	Het belang van tijd, besef dat kleine stappen toch ‘groot’ kunnen zijn om te nemen
Leren is een groeiproces – zelfzeker(der) leren worden (veerkracht)	Belang van noch overschatten, noch onderschatten van competenties	Testen op vaardigheden: acceptatie / zinvol?

Schuldbemiddeling is een stapsgewijze en gefaseerd proces		
Bij aanvang belang van stabiliseren en rust krijgen	Goede informatie ‘op maat’; niet overladen en best in de tijd hernemen. Informatie moet ‘binnengenomen’ kunnen worden	Dialogisch verloop: mogelijkheden op een rij; cliënt moet keuzeruimte krijgen
Soms ook opstap of ‘tussenfase’ nodig van bijv. budgetbegeleiding – zichzelf ervaringsgewijsde motiveren	Van bij aanvang ‘eigenaar blijven’ en ‘afbouw’ meenemen als perspectief	Groepswerk als ondersteuning en als ‘multiplicator’ naar autonomieverhoging en afbouw in de individuele schuldbemiddeling
Angst en onzekerheid bij afbouw; belang dat perspectief op nazorg – ‘deur open’	Belang van voor cliënten haalbare en betekenisvolle doelen	Kracht / belemmering binnen sociaal netwerk – gezinscontext: partner mee ‘op één lijn’ krijgen

Evenwicht in schuldbemiddeling (pas) na één tot anderhalf jaar	Belang integrale schuldbemiddeling: overleg en samenwerking tussen diensten? LOC? Structurele PWO's?	
--	--	--

Organisatorisch empowerment (schuldbemiddelaars en diensthoofden)		
Schuldbemiddeling als specialisme maar wel geïntegreerd in de sociale dienst	Belang van een integrale en empowerende visie	Belang van werkondersteuning
Randvoorwaarden en betrokkenheid vanuit het lokale beleid	Participatie van de doelgroep	Schuldbemiddeling of budgethulpverlening?

Het beleid		
Verantwoordelijkheid van het OCMW-beleid	Verantwoordelijkheid van de regelgevende en toezichhoudende overheid	Belang van inclusief beleid
Het belang van 'enabling niches'	Het belang van cliëntenparticipatie	Het belang van preventie

Andere:

Bijlage 3: Criteria voor de selectie van de ‘stakeholders’ voor het Delphi-panel

- Wat betreft de maatschappelijk werkers, schuldbemiddelaars, werden volgende criteria gehanteerd voor selectie binnen de betrokken OCMW’s:
 - ze moesten aan schuldbemiddeling doen;
 - zij moesten werken in het kader van een aparte dienst schuldbemiddeling, opdat er sprake zou zijn van een zekere specialisatie;
 - voor één van de twee weerhouden OCMW’s werd ook verwacht dat de maatschappelijk werker bij groepswork betrokken zou zijn in het kader van de schuldbemiddeling. Er werd gekozen voor slechts één OCMW met groepswork, omdat er tot op vandaag maar sporadisch sprake is van groepsinitiatieven in de schuldbemiddelingspraktijk. Omdat groepswork een belangrijke meerwaarde leek te leveren voor de schuldbemiddeling moest dit echter zeker meegenomen worden in het onderzoek.
- Wat betreft de selectie van cliënten of gebruikers werden volgende criteria gehanteerd:
 - de cliënten moesten schuldbemiddeling hebben bij de gespecialiseerde dienst schuldbemiddeling van de weerhouden OCMW’s;
 - twee van de vier cliënten moesten naast individuele schuldbemiddeling ook deelnemen aan groepswerking;
 - per OCMW moest één cliënt deel uitmaken van een huishouden met minimum één kind op schoolgaande leeftijd;
 - de cliënten moesten minstens een jaar in schuldbemiddeling zijn, opdat zij voldoende ‘ervaring’ zouden hebben met het verloop en de impact van deze schuldbemiddeling;
 - het moest gaan om cliënten met een meervoudige problematiek. Dat wil zeggen dat er zich voor de cliënt naast de schuldenproblematiek ook al dan niet daarmee verwante problemen zouden stellen op andere levensdomeinen of –aspecten, bijvoorbeeld inzake ‘sociale rollen’, ‘relatie’, ‘tewerkstelling’, ‘huisvesting’, ‘sociale participatie’...
 - voor de selectie van de cliënten binnen elk van de betrokken OCMW’s werd een beroep gedaan op de OCMW’s zelf, dus op aanbrengrers. Aan het OCMW werd gevraagd drie alleenstaanden en drie personen die deel uitmaakten van een huishouden te selecteren en deze te anonimiseren door nummering. Om objectiviteit te garanderen, werd gevraagd om uit elke categorie een persoon te trekken bij toeval.
- Wat betreft de diensthoofden werd als criterium gehanteerd:
 - ze moesten (mede)verantwoordelijk zijn voor het conceptualiseren en het functioneren van de dienst schuldbemiddeling op mesoniveau binnen het OCMW.

Bijlage 4: Topics voor de discussierondes in het Delphi-onderzoek

Op basis van de literatuurstudie zijn onderstaande topics weerhouden:

- **De inhoud van schuldbemiddeling.** Het gaat daarbij over vragen als: wat moet er volgens de ‘stakeholders’ gedaan worden en waartoe opdat schuldbemiddeling duurzaam zou zijn of m.a.w. mensen opnieuw greep zou helpen krijgen op hun schuldoverlast? Om hen terug perspectief te geven op een leefbare situatie? Welke interventies en aanpak ervaren de actoren daarbij en daarvoor als zinvol en werkzaam? Wat helpt (volgens) hen effectief? Met effectief bedoelen we dat de aanpak of interventie in de opinie en beleving van de betrokken actoren tot de gewenste resultaten en effecten leidt en volgens hen doeltreffend is. We onderscheiden effectiviteit en doeltreffendheid van efficiëntie of doelmatigheid. Efficiëntie betreft de mate waarin de beschikbare middelen optimaal worden ingezet (Vyt, 2006). Deze laatste kwestie blijft buiten beschouwing in deze masterproef. Wat waarderen de actoren in de bestaande praktijk? Op welke tekorten en belemmeringen stoten ze? Vanuit het empowermentparadigma zijn hierbij belangrijke topics: het verwerven van controle, het aanscherpen van kritisch bewustzijn en het verhogen van participatie. Vanuit de schuldbemiddelaars kan het hierbij bijv. ook gaan over hun eigen organisatie en de mogelijkheden daarbinnen tot empowerment.
- **Posities, positioneringen en rollen.** Het gaat daarbij over vragen als: hoe moet de schuldbemiddeling verlopen en waarom zo? Welke opstelling van de onderscheiden actoren verwacht men en waartoe? Wie heeft welke rol in de schuldbemiddeling en waarom? Wat is voor hen een goede schuldbemiddelaar en hoe moet hij dan handelen? Wie is verantwoordelijk voor wat bij situaties van schuldoverlast? Wie is verantwoordelijk voor wat in de schuldbemiddeling? Waarin overschatten / onderschatten schuldbemiddelaars mogelijk hun cliënten? Waarin doen schuldbemiddelaars mogelijk hun cliënten tekort?
- **De micro-, meso- en macrocontext.** Het gaat daarbij over vragen als: wat zijn volgens de ‘stakeholders’ oorzaken en gevolgen van schuldoverlast? Wat is nodig naast en in de rand van schuldbemiddeling? Bij de cliënten, bij de schuldbemiddelaars, binnen de organisatie, binnen de samenleving, bij het beleid? Welke actoren moeten wat doen en zijn waarvoor verantwoordelijk? Wat kan schuldbemiddeling hierbij of hierin doen? Wat valt buiten het bereik van schuldbemiddeling?

Verder is aan alle in het onderzoek betrokken ‘stakeholders’ gevraagd om de volgens hen drie belangrijkste kwesties aan te duiden opdat schuldbemiddeling zou kunnen slagen en ze cliënten zou kunnen helpen om terug controle te verwerven op hun situatie.

Bijlage 5: Stellingen voor de discussierondes in het Delphi-onderzoek

Deze stellingen werden aan de respondenten voorgelegd met behulp van een vierpuntenschaal na het open gedeelte van het Delphi-gesprek. Deze versie betreft de versie voor de cliëntrespondenten. De versie voor de schuldbemiddelaars- en diensthoofdrespondenten is aangepast in de vraagformulering voor de vragen die betrekking hebben op de cliënten.

14 Uit mijn schulden geraken, ligt **in mijn eigen handen**

Indien niet akkoord, licht toe waarom niet akkoord.

Indien (gedeeltelijk) akkoord, wat ligt dan volgens u in uw eigen handen?

Wat moet u daarvoor dan volgens u:

11.1 Hebben:

11.2 Kennen:

11.3 Kunnen:

15 Om uit de schulden te komen, heb ik **hulp van een schuldbemiddelaar en schuldbemiddeling nodig**

Indien niet akkoord, licht toe waarom niet akkoord.

Indien (gedeeltelijk) akkoord, waaruit moet die hulp volgens u dan bestaan?

16 Er zou meer moeten gedaan worden om schulden te voorkomen

Indien niet akkoord, licht toe waarom niet akkoord.

Indien (gedeeltelijk) akkoord, **wat** zou u willen dat er gedaan werd? **Door wie?**

17 Om uit de schulden te kunnen blijven, **moeten er in de samenleving dingen veranderen**

Indien niet akkoord, licht toe waarom niet akkoord.

Indien (gedeeltelijk) akkoord, wat zou u willen dat er in de samenleving dan veranderde? Wie moet dit doen?

18 We leven vandaag in een **consumptiesamenleving waarbij je als mens **kwetsbaar** bent voor het **krijgen** van **schulden** (gemakkelijk schulden kunnen krijgen of in schulden kunnen komen)**

Indien niet akkoord, licht toe waarom niet akkoord.

Indien (gedeeltelijk) akkoord, wat veroorzaakt volgens u die toegenomen kwetsbaarheid dan?

- 19 **Om vandaag iemand te kunnen zijn en mee te tellen** in de samenleving en je omgeving, **moet je** (kunnen) **consumeren** (dit wil zeggen: doen en kopen wat de meeste mensen doen en kopen)
Indien niet akkoord, licht toe waarom niet akkoord.
Indien (gedeeltelijk) akkoord, over welke dingen en zaken gaat het dan volgens u?
- 20 Een **belangrijke voorwaarde om uit de schulden te kunnen blijven**, is het **kunnen kiezen** (zelf keuzen maken in wat je koopt en doet, jezelf kunnen beperken)
Indien niet akkoord, licht toe waarom niet akkoord.
Indien (gedeeltelijk) akkoord, hoe kan u dit leren? Waar moet u dat leren?
- 21 Binnen schuldbemiddeling is het **nodig dat ik voortdurend betrokken word bij wat er gebeurt en zelf dingen mag beslissen en doen**
Indien niet akkoord, licht toe waarom niet akkoord.
Indien (gedeeltelijk) akkoord:
 Waar in wil u betrokken worden?
 Waar in wil u zelf beslissen?
 Wat wil u zelf kunnen en mogen doen?
- 22 Binnen schuldbemiddeling is het **nodig dat de partner en kinderen actief betrokken worden**
Indien niet akkoord, licht toe waarom niet akkoord.
Indien (gedeeltelijk) akkoord, waarin moeten zij volgens u betrokken worden?
- 23 Binnen schuldbemiddeling is het **nodig dat de schuldbemiddelaar mij aanspreekt op mijn krachten** (dat wil zeggen: dat hij er rekening mee houdt dat ik zelf ook dingen kan en mij hierbij ondersteunt en aanmoedigt)
Indien niet akkoord, licht toe waarom niet akkoord.
Indien (gedeeltelijk) akkoord, wat zie je dan **als je eigen krachten**?
- 24 Binnen schuldbemiddeling is het **nodig dat de schuldbemiddelaar mijn inspanningen ziet en waardeert** om uit mijn schulden te geraken
Indien niet akkoord, licht toe waarom niet akkoord.
Indien (gedeeltelijk) akkoord, welke inspanningen zou de schuldbemiddelaar volgens u moeten zien en waarderen?
Hoe kan hij dit volgens u doen?
- 25 Om uit de schulden te kunnen geraken en te blijven, is het **nodig dat je tijdens de schuldbemiddeling zelf (nieuwe) dingen leert**
Indien niet akkoord, licht toe waarom niet akkoord.

Indien (gedeeltelijk) akkoord, over welke (nieuwe) dingen zou u dan zelf willen leren?

- 26 Bij schuldbemiddeling zou het mij **helpen als ik samen zou kunnen komen met andere mensen die in schulden zitten**
Indien niet akkoord, licht toe waarom niet akkoord. Wat ziet u als mogelijke nadelen?
Indien (gedeeltelijk) akkoord, wat ziet u dan als mogelijke voordelen?

Hoe zou u de **volgende zinnen verder aanvullen?**

“Wat mij in de schuldbemiddeling het meest helpt om uit de schulden te geraken en te blijven is:”

Antwoordschaal

Helemaal NIET akkoord	Niet akkoord, maar...	Akkoord, maar...	Helemaal akkoord	Hier kan ik geen antwoord op geven
--	-	+	++	0

De 1^{ste} kolom, -- betekent dat u helemaal NIET akkoord gaat en de laatste kolom, ++, dat u WEL helemaal akkoord gaat met de stelling of uitspraak.