

**Het signaleren van laaggeletterdheid in de schuldhulpverlening**  
*Een onderzoek naar de belemmerende en bevorderende factoren bij het  
signaleren van laaggeletterdheid door de professionals van BudgetAlert in  
Hengelo*

door

**Heleen van de Geest**  
S1742876  
h.h.vandegeest@student.utwente.nl

Submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of  
Science, program Public Administration, University of Twente

2020

Supervisors UTwente  
P.J. Klok  
A. Need

Supervisors gemeente Hengelo  
M. Hanrath  
B. Koers

## Samenvatting

Eén op de zes Nederlanders is laaggeletterd. Dat betekent dat hij of zij moeite heeft met lezen, schrijven en/of rekenen of gebrekkige digitale vaardigheden heeft als gevolg hiervan. Dit kan in het dagelijkse leven grote problemen veroorzaken. Rondom laaggeletterdheid heerst nog steeds veel schaamte. Doordat lezen en schrijven in onze samenleving zo normaal is, schamen veel mensen zich ervoor dat ze de basisvaardigheden niet goed onder de knie hebben. In de schuldhulpverlening zijn veel mensen laaggeletterd. Er blijken grote kansen te liggen voor de professionals uit de schuldhulpverlening om laaggeletterdheid te signaleren. In dit onderzoek wordt ingegaan op de factoren die het signaleringsproces bij BudgetAlert in de gemeente Hengelo belemmeren of juist bevorderen.

De onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt als volgt:

*Wat zijn de ervaren belemmerende en bevorderende factoren in het signaleringsproces van laaggeletterdheid bij mensen met schulden door de medewerkers van BudgetAlert in de gemeente Hengelo en hoe kan dit het beste aangepakt worden om het signaleren van laaggeletterdheid te verbeteren?*

1. Hoe wordt er op dit moment omgegaan met het signaleren van laaggeletterdheid door de professionals van BudgetAlert in de gemeente Hengelo?
2. Wat zijn de ervaren belemmerende en bevorderende factoren in het signaleringsproces volgens de professionals van BudgetAlert in de gemeente Hengelo?
3. Welke mogelijkheden liggen er voor de gemeente Hengelo om het signaleringsproces van laaggeletterdheid door schuldhulpverleners te bevorderen en welke concrete acties moeten daartoe ondernomen worden?

Op basis van de literatuur werd verwacht dat schaamte en angst voor de reactie van de cliënt een grote belemmering zou vormen bij het signaleringsproces. Dit blijkt bij BudgetAlert nauwelijks het geval te zijn. De schaamte om laaggeletterdheid te signaleren wordt wel herkend, maar niet als hinderlijk ervaren mits de juiste handvatten voor het signaleren en doorverwijzen geboden worden. In plaats daarvan wordt het signaleringsproces belemmerd door een gebrek aan richtlijnen en beleid, een gebrek aan kennis (in het bijzonder van de handelingsmogelijkheden), een gebrek aan aandacht, de uitkomstverwachting voor de cliënt en een gebrekkige samenwerking met de andere betrokken hulpverleners. Een integrale aanpak is nodig waarbij er veel aandacht is voor de uitkomstverwachting van de professional. De tijd en ruimte die de professionals krijgen om maatwerk te bieden en de vertrouwensband die zij

hebben met de cliënten maken het juist makkelijker voor de professionals van BudgetAlert om laaggeletterdheid te signaleren.

## Inhoud

|                                                                                   |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>1. Inleiding</b>                                                               | 6  |
| 1.1 Introductie                                                                   | 6  |
| 1.2 De gemeente Hengelo                                                           | 9  |
| 1.3 Onderzoeksvragen                                                              | 10 |
| 1.4 Wetenschappelijke relevantie                                                  | 11 |
| 1.5 Maatschappelijke relevantie                                                   | 11 |
| 1.6 Leeswijzer                                                                    | 12 |
| <b>2. Beleidskader</b>                                                            | 13 |
| 2.1 Inleiding                                                                     | 13 |
| 2.2 Laaggeletterdheid                                                             | 13 |
| 2.3 Wie zijn er laaggeletterd?                                                    | 18 |
| 2.4 Laaggeletterdheid als sociaal probleem                                        | 19 |
| 2.5 Proces van schuldhulpverlening                                                | 20 |
| <b>3. Theorie</b>                                                                 | 23 |
| 3.1 Inleiding                                                                     | 23 |
| 3.2 Laaggeletterdheid in de schuldhulpverlening                                   | 23 |
| 3.3 Schuldhulpverleners en laaggeletterdheid                                      | 24 |
| 3.4 Signaleren                                                                    | 24 |
| 3.5 Knelpunten in het signaleringsproces                                          | 27 |
| 3.6 Handelingsverlegenheid                                                        | 27 |
| 3.7 Street-level bureaucratie                                                     | 30 |
| 3.8 Conceptueel model                                                             | 32 |
| 3.9 Operationalisatieschema                                                       | 34 |
| <b>4. Onderzoeksmethode</b>                                                       | 37 |
| 4.1 Inleiding                                                                     | 37 |
| 4.2 Onderzoeksdisein                                                              | 37 |
| 4.3 Plan van dataverzameling                                                      | 38 |
| 4.4 Interviews                                                                    | 39 |
| 4.5 Respondenten en caseselectie                                                  | 41 |
| 4.6 Documentenanalyse                                                             | 41 |
| 4.7 Kwaliteitseisen van het onderzoek                                             | 43 |
| <b>5. Analyse</b>                                                                 | 44 |
| 5.1 Inleiding                                                                     | 44 |
| 5.2 Hoe wordt er op dit moment omgegaan met het signaleren van laaggeletterdheid? | 44 |
| 5.3 Wat zijn de belemmerende en bevorderende factoren?                            | 47 |

|                                                                                   |                                            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|
| 5.3.1 Uitkomstverwachting voor de cliënt .....                                    | 47                                         |
| 5.3.2 Kennis.....                                                                 | 49                                         |
| 5.3.3 Eigen effectiviteitsverwachting .....                                       | 50                                         |
| 5.3.4 Sociale steun.....                                                          | 51                                         |
| 5.3.5 Angst voor de reactie van de cliënt .....                                   | 52                                         |
| 5.3.6 Persoonlijk voordeel of nadeel .....                                        | 53                                         |
| 5.3.7 Taakopvatting.....                                                          | 54                                         |
| 5.3.8 Tijd en ruimte .....                                                        | 55                                         |
| 5.3.9 Coördinator.....                                                            | 56                                         |
| 5.3.10 Overige factoren.....                                                      | 57                                         |
| <b>5.4 Verbeterpunten.....</b>                                                    | <b>58</b>                                  |
| <b>6. Conclusie .....</b>                                                         | <b>61</b>                                  |
| <b>7. Discussie .....</b>                                                         | <b>64</b>                                  |
| <b>7.1 Betekenis voor de theorie en aanbevelingen voor verder onderzoek .....</b> | <b>64</b>                                  |
| <b>7.2 Kanttekeningen.....</b>                                                    | <b>65</b>                                  |
| <b>7.2 Praktische aanbevelingen .....</b>                                         | <b>66</b>                                  |
| <b>8. Bibliografie.....</b>                                                       | <b>68</b>                                  |
| <b>Bijlage 1 Schematische weergave schuldhelpverlening.....</b>                   | <b>72</b>                                  |
| <b>Bijlage 2 Interview guide .....</b>                                            | <b>73</b>                                  |
| <b>Bijlage 3 Toestemmingsformulier.....</b>                                       | <b>76</b>                                  |
| <b>Bijlage 4 Aanvraag en goedkeuring ethische commissie .....</b>                 | <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |
| <b>Bijlage 5 Uitnodiging interviews .....</b>                                     | <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |
| <b>Bijlage 6 Coderingsschema.....</b>                                             | <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |
| <b>Bijlage 6 Transcripten interviews .....</b>                                    | <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |
| <b>6.1 Transcript Respondent 1 .....</b>                                          | <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |
| <b>6.2 Transcript Respondent 2 .....</b>                                          | <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |
| <b>6.3 Transcript Respondent 3 .....</b>                                          | <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |
| <b>6.4 Transcript Respondent 4 .....</b>                                          | <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |
| <b>6.5 Transcript Respondent 5 .....</b>                                          | <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |
| <b>6.6 Transcript Respondent 6 .....</b>                                          | <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |
| <b>6.7 Transcript Respondent 7 .....</b>                                          | <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |
| <b>6.8 Transcript Respondent 8 .....</b>                                          | <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |
| <b>6.9 Transcript Respondent 9 .....</b>                                          | <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |

## 1. Inleiding

### 1.1 Introductie

Belastingaangifte doen, met het openbaar vervoer reizen, online shoppen, de bijsluiter van een medicijn, een voedselletiket of een brief van de energiemaatschappij lezen, de rekening van de tandarts betalen en declareren bij een zorgverzekeraar. Alledaagse handelingen die veel mensen zonder al te veel moeite uitvoeren. Voor dit soort handelingen zijn echter gevorderde lees-, schrijf-, en rekenvaardigheden nodig, evenals digitale vaardigheden. Een grote groep Nederlanders loopt bij dit soort taken tegen grote problemen aan doordat zij niet goed genoeg kunnen lezen, schrijven of rekenen. Dit veroorzaakt belemmeringen die het dagelijks functioneren in de maatschappij moeilijker maken.

Om mee te kunnen doen op de arbeidsmarkt en deel te kunnen nemen aan de samenleving zijn basisvaardigheden vereist (Houtkoop, 1999). Eén op de zes Nederlanders kan niet goed genoeg lezen, schrijven, en/of rekenen om mee te kunnen komen in de Nederlandse samenleving. Vaak kunnen zij wel een beetje lezen en schrijven, maar niet op het niveau dat vereist is in onze samenleving (Van Ark, 2019; Algemene Rekenkamer, 2016). Hoewel het algemene taalniveau in Nederland in vergelijking met veel andere landen erg hoog is, worden de niveauverschillen tussen hoog- en laagtaalvaardigen steeds groter; het aantal laaggeletterden neemt toe (De Greef, Segers, & Nijhuis, 2016). Daarnaast worden er ook steeds meer taal-, en rekenvaardigheden gevraagd dan vroeger, zeker nu er steeds meer diensten zoals overheids- en bankzaken online aangeboden worden en fysieke loketten verdwijnen (Baay, Buisman, & Houtkoop, 2015). Juist in een samenleving die gebaseerd is op kennis, dreigen laaggeletterden op een achtergestelde positie te geraken doordat basisvaardigheden steeds belangrijker worden in het dagelijkse leven (Houtkoop, 1999).

Laaggeletterdheid kan een belemmering zijn voor mensen en veel problemen veroorzaken. Zo zijn laaggeletterden vaker afhankelijk van een uitkering, leven zij vaker in (langdurige) armoede, is het voor hen lastiger om aan het werk te komen wanneer zij werkloos raken, hebben zij vaak minder vertrouwen in de politiek, zijn ze vaker eenzaam en hebben laaggeletterden gemiddeld ook een slechtere gezondheid dan niet-laaggeletterden (Christoffels, Baay, Bijlsma, & Levels, 2016; Baay et al., 2015). Ook problematische schulden komen onder laaggeletterden veel vaker voor dan onder niet-laaggeletterden. Laaggeletterdheid blijkt een risicofactor voor problematische schulden te zijn (Madern, Jungmann, & Van Geuns, 2012; Keijzer, 2018).

Rondom laaggeletterdheid heerst nog steeds veel schaamte. Doordat lezen en schrijven in onze samenleving zo normaal is, schamen veel mensen zich ervoor dat ze de basisvaardigheden niet goed onder de knie hebben. Zij zullen daarom niet snel aangeven hier moeite mee te hebben. Ook herkennen sommige mensen zich niet in het beeld dat van laaggeletterdheid geschetst wordt en zien ze zelf niet dat gebrekkige taal- en rekenvaardigheden de oorzaak van diverse problemen kunnen zijn. Bovendien levert laaggeletterdheid niet voor iedereen problemen op, veel van hen hebben manieren gevonden om lees-, schrijf-, en rekensituaties te omzeilen en laten de administratie bijvoorbeeld door de partner afhandelen. Wanneer de partner echter wegvalt, wordt het pas duidelijk waar lezen, schrijven en rekenen allemaal voor nodig is en kunnen problemen snel ontstaan.

Laaggeletterdheid is niet alleen een probleem voor het individu, het brengt ook veel maatschappelijke kosten met zich mee. De hogere kosten van uitkeringen, hulpverlening en zorgkosten ten gevolge van de problemen die ontstaan door laaggeletterdheid worden deels verhaald op de samenleving. Daarnaast wordt er door verminderde productiviteit van laaggeletterden ook veel belastinggeld misgelopen. Velthuisen en Schaufeli (2018, p.7) schatten de jaarlijks terugkerende maatschappelijke kosten van laaggeletterdheid op €549 miljoen. De gehele samenleving heeft daarom baat bij een goede aanpak van laaggeletterdheid als hierdoor de kosten van laaggeletterdheid verminderd kunnen worden.

Er is daarom de laatste jaren ook steeds meer aandacht voor de aanpak van laaggeletterdheid, wat onder andere blijkt uit het toenemend aantal onderzoeken en de voortzetting van het landelijke actieprogramma 'Tel mee met Taal' (Van Ark, 2019). De schaamte die heerst rondom laaggeletterdheid maakt echter dat maar een klein gedeelte van de laaggeletterden bereikt wordt met de programma's en cursussen die rondom laaggeletterdheid op poten gezet zijn. Met name autochtone Nederlanders weten de weg naar taalcursussen niet goed te vinden, zij worden ook minder goed herkend door hulpverleners en beleidsmakers (Sociaal-Economische Raad, 2019).

Er wordt veel nagedacht over de beste manieren om meer laaggeletterden te bereiken. Bureau Wending (2017) en Labyrinth (2017) stellen dat met name de schuldhulpverlening en sociale wijkteams een belangrijke rol kunnen spelen in het signaleren van laaggeletterden. Zoals al eerder aangegeven zijn laaggeletterden vaker afhankelijk van een uitkering en bevinden zij zich vaker in schuldensituaties. Schuldhulpverleners, wijkteammedewerkers en klantmanagers

komen daardoor vaak in aanraking met laaggeletterden. De kansen voor het signaleren van laaggeletterdheid worden echter nog onvoldoende benut (Bureau Wending, 2017). In het bijzonder de intake wordt gezien als een belangrijk moment in het hulpverleningsproces waar laaggeletterdheid opgemerkt kan worden. Ecorys (2019) stelt daarom dat het signaleren van gebrekkige taal- en rekenvaardigheden geïntegreerd moet worden in de standaardprocedure van de intake. Er zijn verschillende redenen waarom laaggeletterdheid niet gesignaleerd wordt door de hulpverleners. Allereerst zijn niet alle hulpverleners alert op signalen van laaggeletterdheid en hebben zij niet altijd de ruimte om iets met laaggeletterdheid te doen doordat er andere urgentere problemen zijn die eerst opgelost moeten worden. Ook is hulp vragen voor schuldenproblematiek vaak al een grote stap voor de cliënt, om daarnaast ook nog aan te kaarten dat er moeite is met lezen, schrijven en rekenen is vaak een stap te ver, terwijl de hulpverlening juist verbeterd kan worden als de hulpverlener hiervan op de hoogte is. Om te voorkomen dat anderen opmerken dat iemand laaggeletterd is, worden er veel smoesjes gebruikt om reken- en leessituaties te vermijden. De schaamte rondom laaggeletterdheid maakt het ook lastig om dit onderwerp te bespreken, een hulpverlener kan het onderwerp vermijden om de vertrouwensrelatie met de cliënt niet te beschadigen (Bureau Wending, 2017; Groot, Coppens, & Lam, 2019). Ook weten hulpverleners soms niet goed hoe zij laaggeletterdheid bespreekbaar moeten maken of hoe ze iemand verder kunnen helpen en bespreken het onderwerp daarom (on)bewust niet. Dit wordt ook wel handelingsverlegenheid genoemd, “het onvermogen om adequaat te handelen, dit komt voort uit aarzelingen van de professional zelf” (Machielse & Jonkers, 2012, p. 23). Soms zijn hulpverleners zich ook niet bewust van het feit dat niet alleen allochtone Nederlanders maar ook autochtone Nederlanders moeite kunnen hebben met lezen en schrijven (Tubbing & Matthijsse, 2018).

In dit onderzoek zal er verder ingegaan worden op het signaleren van laaggeletterdheid door professionals in de schuldhulpverlening. In het bijzonder wordt er ingegaan op de belemmeringen die zij ervaren waardoor het signaleren van laaggeletterdheid niet (volledig) plaatsvindt. Om de kansen voor het signaleren van laaggeletterdheid in de schuldhulpverlening zoals genoemd door Bureau Wending (2017) en Labyrinth (2016) te benutten, is het nodig om meer te weten te komen over hoe dit signaleren in elkaar steekt en hoe dit door de uitvoerende schuldhulpverleners ervaren wordt. Het signaleren van laaggeletterdheid is een proces dat bestaat uit het opvangen van signalen, het onderkennen van signalen en het ondernemen van actie (Machielse & Jonkers, 2012, p. 26; Scholte, Springhuizen, & Felten, 2013). Het gaat er dus niet alleen om dat laaggeletterdheid opgemerkt wordt, maar dat er vervolgens waarde

toegekend wordt aan de signalen en actie ondernomen wordt. Deze acties volgen twee lijnen, allereerst kan de hulpverlening direct aangepast en verbeterd worden door onder andere het gebruik van duidelijke taal. Ten tweede kunnen acties bestaan uit het attenderen op en doorverwijzen naar cursussen en hulpinstanties zoals bijvoorbeeld het Taalpunt in de bibliotheek.

## **1.2 De gemeente Hengelo**

Dit onderzoek wordt uitgevoerd bij de gemeente Hengelo, een middelgrote gemeente met ongeveer 80.000 inwoners in de provincie Overijssel. In Hengelo is de aandacht voor laaggeletterdheid de laatste jaren toegenomen. In het coalitieprogramma wordt laaggeletterdheid genoemd als middel voor uitstroom uit de bijstand en als middel voor participatie (Wakeren et al., 2018). Ook in het Actieplan Toegankelijkheid wordt laaggeletterdheid als belangrijk onderwerp genoemd waar op ingezet moet worden (Gemeente Hengelo, 2019). Ook wordt er gewerkt aan een ambitiedocument in samenwerking tussen de gemeente en diverse lokale partijen zoals de bibliotheek en het ROC.

Inwoners die een bijstandsuitkering aanvragen moeten sinds 2018 verplicht een Taalmeter in de bibliotheek maken waarmee een indicatie van het taalniveau wordt gegeven. Wanneer er laaggeletterdheid wordt vermoed op basis van de uitkomst van de taalmeter, volgt er een gesprek met een taaldocent van het ROC om te achterhalen wat de oorzaak van de uitkomst is en welke vervolgstappen er ondernomen kunnen worden. Hiermee worden echter enkel de laaggeletterden die een bijstandsuitkering aanvragen bereikt en bovendien alleen de mensen die sinds 2018 een uitkering aangevraagd hebben. Bovendien is de Taalmeter alleen gericht op lezen en schrijven, reken- en digitale vaardigheden worden niet meegenomen. Een grote groep laaggeletterden wordt met de Taalmeter niet bereikt. Veel laaggeletterden zijn namelijk gewoon werkzaam. Het is daarom belangrijk om ook andere manieren en plaatsen te vinden waardoor laaggeletterden bereikt kunnen worden. Schuldhulpverlening is één van de vindplaatsen van laaggeletterdheid (Bureau Wending, 2017).

In dit onderzoek wordt gekeken naar de manieren waarop laaggeletterdheid beter gesignaleerd kunnen worden in de schuldhulpverlening in Hengelo. Een gedeelte van de schulddienstverlening wordt uitgevoerd door BudgetAlert; onderdeel van de gemeente. Zij voeren onder andere het intakegesprek met de cliënten, waarna bepaald wordt of de klant doorgestuurd wordt naar de Stadsbank voor het vervolg van het traject of dat er bij BudgetAlert een schuldhulpverleningstraject uitgevoerd wordt (Gemeente Hengelo, 2016). Juist bij dit

intakegesprek liggen veel kansen voor het signaleren van laaggeletterdheid omdat hierbij uitgebreid ingegaan wordt op de oorzaken van de financiële problemen en de achtergrond van de klant. De intakegesprekken worden gezien als een kans om laaggeletterdheid te signaleren (Ecorys, 2019). Om erachter te komen welke belemmerende en bevorderende factoren er ervaren worden in het signaleringsproces door schuldhulpverleners en hoe het signaleringsproces verbeterd kunnen worden, gaan we in dit onderzoek dieper in op de ervaringen en percepties van de medewerkers van BudgetAlert.

In het beleidsplan van de gemeente wordt een integrale schuldhulpverlening omschreven als: *“het actief ondersteunen van een inwoner bij het vinden van een oplossing voor zijn financiële problemen, maar ook bij het vinden van een oplossing hiervan of voor omstandigheden die verhinderen dat de financiële problemen worden opgelost. Integrale schuldhulpverlening houdt daarnaast in dat zoveel mogelijk voorkomen wordt dat problematische schulden ontstaat (preventie) en terugkeren (nazorg)”* (Gemeente Hengelo, 2016, p. 9). Meer aandacht voor laaggeletterdheid bij schuldenaren in Hengelo sluit aan bij de aandacht voor de achtergrondfactoren die financiële problemen veroorzaken. Daarnaast past de aanpak van laaggeletterdheid ook goed bij de nazorg om het terugkeren van financiële problematiek te voorkomen. In dit onderzoek wordt ingegaan op het signaleringsproces bij de schuldhulpverlening in de gemeente Hengelo. Wat zijn de ervaren knelpunten en wat zijn de factoren die bijdragen aan het succes van het signaleringsproces? Hiervoor wordt - onder andere - gekeken naar literatuur over belemmeringen bij het signaleren van eenzaamheid en kindermishandeling (Machielse & Jonkers, 2012).

### 1.3 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt als volgt:

*Wat zijn de ervaren belemmerende en bevorderende factoren in het signaleringsproces van laaggeletterdheid bij mensen met schulden door de medewerkers van BudgetAlert in de gemeente Hengelo en hoe kan dit het beste aangepakt worden om het signaleren van laaggeletterdheid te verbeteren?*

4. Hoe wordt er op dit moment omgegaan met het signaleren van laaggeletterdheid door de professionals van BudgetAlert in de gemeente Hengelo?
5. Wat zijn de ervaren belemmerende en bevorderende factoren in het signaleringsproces volgens de professionals van BudgetAlert in de gemeente Hengelo?

6. Welke mogelijkheden liggen er voor de gemeente Hengelo om het signaleringsproces van laaggeletterdheid door schuldhulpverleners te bevorderen en welke concrete acties moeten daartoe ondernomen worden?

#### **1.4 Wetenschappelijke relevantie**

Er is steeds meer bekend over de oorzaken van laaggeletterdheid en de relatie tussen laaggeletterdheid en schulden. Er is echter maar nauwelijks iets bekend over de rol van hulpverleners in het signaleren van laaggeletterdheid. Wending (2017), Labyrinth (2016), Ecorys (2019) wijzen allemaal naar de schuldhulpverlening, zij moeten meer aandacht hebben voor laaggeletterdheid en laaggeletterden beter leren herkennen en doorverwijzen. Echter, de manier waarop dat vormgegeven moet worden wordt daarbij niet besproken. Ook de problemen waar hulpverleners tegenaan lopen worden nauwelijks onderkend. Er wordt gesproken over handelingsverlegenheid en schaamte, maar wat die handelingsverlegenheid inhoudt, wordt niet toegelicht. Is er wel sprake van handelingsverlegenheid en wat zijn mogelijke andere redenen waardoor laaggeletterdheid niet gesignaleerd wordt? Hier wordt in dit onderzoek meer aandacht aan besteed.

Dit onderzoek draagt bij aan de kennis over de aanpak van laaggeletterdheid. Hoewel we intussen steeds meer te weten komen over de oorzaken van laaggeletterdheid en de problemen die dit oplevert, staat onderzoek naar het vinden van laaggeletterden en de rol van professionals bij het signaleren van laaggeletterdheid nog in de kinderschoenen. Een overzicht van de factoren die een rol spelen bij het signaleren van laaggeletterdheid mist nog. Dit onderzoek draagt bij aan de kennis over deze factoren vanuit een multidisciplinair perspectief waarbij de theorie over beleidsuitvoering en street-levelbureaucraten gebruikt wordt voor de bestuurskundige invalshoek en de theorie over handelingsverlegenheid en signaleringsprocessen voor het perspectief vanuit de sociaal werkers.

#### **1.5 Maatschappelijke relevantie**

De maatschappelijke relevantie van de aanpak van laaggeletterdheid is duidelijk. Het verminderen van laaggeletterdheid draagt bij aan de zelfredzaamheid en participatie van de Nederlandse burgers. Dit onderzoek levert concrete handelingsperspectieven voor de gemeente Hengelo die ook door andere gemeenten toegepast kunnen worden. De ervaringen van de professionals van BudgetAlert kunnen als voorbeeld dienen voor andere gemeenten en kunnen gebruikt worden om het signaleringsproces van laaggeletterdheid te verbeteren.

## 1.6 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt de achtergrond geschetst waartegen dit onderzoek is uitgevoerd. Hierin wordt onder andere besproken wat laaggeletterdheid inhoudt en hoe het schuldhulpverleningsproces in Nederland eruit ziet. In hoofdstuk drie wordt ingegaan op de theorie die de basis vormt voor dit onderzoek, hierin wordt de relatie tussen laaggeletterdheid en schulden besproken, wordt er aandacht besteed aan het signaleringsproces en de knelpunten die op kunnen treden bij het signaleren van laaggeletterdheid. Ook wordt er ingegaan op de theorie rondom street-level bureaucratie en handelingsverlegenheid. In hoofdstuk vier wordt de onderzoeksmethode uiteengezet en in hoofdstuk vijf worden de resultaten van het onderzoek besproken aan de hand van de factoren die in het theoretisch kader vastgesteld zijn, de ervaringen van de professionals en de documentenanalyse. In hoofdstuk zes volgt de conclusie waar de antwoord gegeven wordt op de hoofdvraag en deelvragen. In hoofdstuk zeven wordt de discussie weergegeven, hierbij wordt ingegaan op de theoretische betekenis van dit onderzoek, de aanbevelingen voor verder onderzoek, de aanbevelingen voor de praktijk en de kritische kanttekeningen bij dit onderzoek.

## **2. Beleidskader**

### **2.1 Inleiding**

In dit onderdeel is het belangrijk om de context waarin dit onderzoek is uitgevoerd goed te begrijpen, we zullen daarom eerst een achtergrondschets geven waarin ingegaan wordt op het begrip laaggeletterdheid, de oorzaken en gevolgen van laaggeletterdheid, overheidsbeleid omtrent volwasseneneducatie en laaggeletterdheid, problematische schuldensituaties en de oorzaken van schulden. Daarnaast zullen we ingaan op de relatie tussen schulden en laaggeletterdheid.

### **2.2 Laaggeletterdheid**

Er zijn in Nederland naar schatting tweeënhalf miljoen mensen die moeite hebben met lezen, schrijven en/of rekenen, zij worden ook wel laaggeletterd genoemd. Dit betekent dat één op de zes Nederlanders niet goed genoeg kan lezen, schrijven en/of rekenen om mee te kunnen komen in de Nederlandse samenleving (Algemene Rekenkamer, 2016; Van Ark, 2019). In deze paragraaf zullen we ingaan op de betekenis en achtergrond van laaggeletterdheid en welke betekenis wij toekennen aan het begrip laaggeletterdheid. Laaggeletterdheid lijkt namelijk een vanzelfsprekend begrip, maar dat is het niet. Het wordt door iedereen anders geïnterpreteerd en deze interpretatie heeft veel invloed op de wanneer waarmee we omgaan met laaggeletterdheid in onze samenleving. De betekenis van het begrip is door de jaren heen ook regelmatig herzien en bediscussieerd (D'hertefelt, Drijkoningen, Van Thillo, Vermeersch, & Vienne, 2007). Hierdoor is het vergelijken van onderzoeken uit andere landen of oudere onderzoeken uit Nederland en Vlaanderen over oorzaken en gevolgen van laaggeletterdheid iets wat zeer zorgvuldig moet gebeuren.

De aandacht voor (laag)geletterdheid is nog relatief nieuw, pas sinds de laatste eeuw worden er in de hele maatschappij eisen gesteld aan de geletterdheid van de burgers. Hiervoor was voor een groot gedeelte van de bevolking lezen en schrijven helemaal niet zo belangrijk en was het kunnen lezen en schrijven voornamelijk voorbehouden aan een select deel van de Nederlandse bevolking (D'hertefelt et al., 2007).

Van oudsher verwijst geletterdheid naar de vaardigheid om het geschreven woord te kunnen lezen. Geletterdheid was een dichotoom concept waarbij slechts twee mogelijkheden voor een persoon waren: geletterd of ongeletterd. In het laatste geval kon men helemaal niet lezen en werd men ook wel analfabeet genoemd (Bohnen, Ceulemans, Guchte, Kurvers, & Tendeloo, 2004). Het ging hierbij alleen om technisch lezen; het herkennen van letters en woorden.

Tekstbegrip was niet belangrijk (Rassool, 1999; Roman, 2004). Dit eenzijdige perspectief op geletterdheid veranderde rond de jaren tachtig. Rond deze tijd kwam de realisatie dat er, ondanks toegang en verplichting tot basisonderwijs, nog steeds mensen waren die de basisprincipes van lezen en schrijven wel kenden, maar dit niet goed genoeg konden toepassen in de praktijk en daardoor niet goed konden participeren in de samenleving en dit problemen veroorzaakte (Przybylska, 2017; Tubbing & Matthijssse, 2018; Bohnenn et al., 2004). Langzamerhand kwam het besef dat geletterdheid meer inhoudt dan het kennen van het alfabet en het kunnen vormen van losse woorden, wat iedereen op de basisschool leert. Deze verandering vond plaats in de jaren zeventig en tachtig. Tekstbegrip, toepassing en context kregen vanaf dat moment steeds meer aandacht (Sociaal-Economische Raad, 2019). Vanuit dat perspectief verwijst geletterdheid naar de taalvaardigheden die nodig zijn om mee te kunnen komen in de samenleving. Voorbeelden hiervan zijn het kunnen lezen van de krant, het invullen van een formulier of het kunnen schrijven van een kaartje (Tóth, 2001). Ook de dichotome benadering verdween naar de achtergrond en maakte plaats voor een continue schaal waarbij verschillende gradaties van geletterdheid mogelijk zijn (Vanhoren, et al., 2003). Diverse indelingen voor de niveaus van geletterdheid ontstonden, zo onderscheidt Vogt (1992) er vijf:

1. Ongeletterdheid
2. Minimale geletterdheid: De vaardigheid om een heel eenvoudig woord te kunnen lezen of schrijven, dit kan elk soort boodschap zijn, zoals een naam (Vogt, 1992, p. 317).
3. Semi geletterdheid: De vaardigheid om te kunnen lezen, meestal niet schrijven, op een rudimentair niveau (Vogt, 1992, p. 317).
4. Functionele geletterdheid: De vaardigheid goed genoeg te kunnen lezen en schrijven om een volwaardig deelnemer in het leven en de samenleving te zijn – te kunnen functioneren op sociaal, economisch en politiek gebied.
5. Kritische geletterdheid: De vaardigheid om op hoog niveau te kunnen lezen en schrijven en dit ook kritisch te beoordelen. Bijvoorbeeld niet alleen het kunnen lezen van een opiniestuk in de krant, maar ook begrijpen dat het opiniërend is en een oordeel over het stuk te kunnen vormen (Vogt, 1992, p. 317)

Functionele geletterdheid wordt hierbij gezien als het niveau dat minimaal wenselijk is voor een individu om mee te komen in de samenleving.

Laaggeletterdheid lijkt in eerste instantie te verwijzen naar gebrekkige taalvaardigheden; het niet goed genoeg kunnen lezen en schrijven. De omslag naar het toepassen van vaardigheden

in de context die hiervoor beschreven wordt, ging gepaard met een nieuw multidimensionaal perspectief op geletterdheid waarin prozageletterdheid, documentgeletterdheid en kwantitatieve geletterdheid als de drie grote categorieën onderscheiden worden (Van Damme et al., 1997; Vanhoren, et al., 2003, p. 10). Documentgeletterdheid is “de vaardigheid om informatie te begrijpen en te kunnen gebruiken uit documenten zoals sollicitatieformulieren, tabellen en gebruiksaanwijzingen” (Vanhoren et al., 2003, p. 10). Prozageletterdheid is “de capaciteit om informatie uit uiteenlopend tekstmateriaal te begrijpen en te gebruiken” zoals gedichten, romans, nieuwsberichten en artikelen (Van Damme et al., 1997, p. 37). Kwantitatieve geletterdheid verwijst naar rekenkundige vaardigheden, “de vereiste kennis en vaardigheden om opeenvolgende rekenkundige bewerkingen uit te voeren” (Van Damme et al., 1997, p. 33). Deze drie categorieën laten goed zien hoe complex, uiteenlopend en divers (laag)geletterdheid kan zijn.

In Nederland wordt pas sinds 2012 onder laaggeletterdheid ook een beperkte rekenvaardigheid verstaan, de kwantitatieve geletterdheid zoals hiervoor genoemd (Scharten & Strating, 2016). Ook digitale laaggeletterdheid, lage digitale vaardigheden als het gevolg van gebrekkige reken- en taalvaardigheden worden meegenomen wanneer men het over laaggeletterdheid heeft. Met name taalvaardigheden zijn namelijk van groot belang voor de ontwikkeling van digitale vaardigheden en het verwerkingen van digitale informatie (Baay et al., 2015; D'hertefelt et al., 2007). Hierbij is het talige aspect echter wel leidend, de gebrekkige digitale vaardigheden moeten een gevolg zijn van de moeite met lezen, schrijven of rekenen. Als iemand dus geen goede digitale vaardigheden heeft, maar wel kan lezen, schrijven of rekenen, wordt dit niet als laaggeletterdheid gezien (Scharten & Strating, 2016).

In dit onderzoek is ervoor gekozen om de kaders die gesteld zijn door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap te hanteren om geletterdheid te definiëren. Deze kaders zijn in recente onderzoeken, het publieke debat en beleid in Nederland het meest gangbaar (Christoffels, Baay, Bijlsma, & Levels, 2016). Geletterdheid omvat luisteren, spreken, lezen, schrijven, gecijferdheid en in dat kader het gebruiken van alledaagse technologie om te communiceren en om te gaan met informatie (Van Bijsterveldt-Vliegenthart, 2011, p. 2). Aan de hand hiervan stellen we dat laaggeletterden omschreven kunnen worden als volwassenen die grote moeite hebben met het lezen, schrijven en verwerken van de Nederlandse taal, rekenen en het gebruik van alledaagse technologie. Dit is een brede definitie waarbij de nadruk ligt op het verwerken en toepassen van de informatie om allerlei taken uit te kunnen voeren en niet op

technisch lezen en rekenen (Vanhoren, et al., 2003). Iemand die laaggeletterd is, is dus niet in staat om hetgeen wat hij of zij leest of schrijft toe te passen in de context. Onder volwassene wordt in dit geval iemand van zestien jaar of ouder bedoeld (Algemene Rekenkamer, 2016). Op kinderen en jongeren is de term laaggeletterd niet van toepassing, zij zijn immers nog bezig met het ontwikkelen van hun taal en rekenvaardigheden tot het gewenste eindniveau (De Greef, Segers, & Nijhuis, 2018).

De Nederlandse samenleving dicht de burger veel verantwoordelijkheid toe. Veel beleid gaat uit van een burger die rationele afwegingen en keuzes maakt en over de basisvaardigheden beschikt om die keuzes te maken, zoals het inwinnen van informatie en de capaciteit om de kosten en baten van een investering te berekenen en te vergelijken (Van Geuns, Desain, & Van der Weijden, 2019, p. 12). Echter, lang niet iedereen beschikt over die vaardigheden, de (financiële) zelfredzaamheid van veel burgers wordt door de overheid structureel overschat (Tiemeijer, 2016; Bovens, Keizer, & Tiemeijer, 2017). Hierbij komt nog dat hoe minder zelfredzaam mensen zijn, hoe meer de burger te maken krijgt met de Nederlandse systeemwereld waarin deze vaardigheden juist hard nodig zijn. Van Geuns et al. (2019) verwijzen met de systeemwereld naar “wetten, regelgeving, beleid en procedures, maar ook overheidsinstanties zoals de Belastingdienst, CJIB, en sociale diensten” (p.12). Voor het aanvragen van allerlei subsidies en bijstand is het invullen van allerlei complexe formulieren noodzakelijk. Maar juist de mensen die dit soort formulieren veel in moeten vullen, beschikken vaak niet over de vaardigheden die hiervoor nodig zijn.

Er zijn veel verschillende termen die soms als synoniemen voor laaggeletterdheid gebruikt worden, maar vaak hebben deze een andere of engere betekenis. Voorbeelden hiervan zijn: analfabetisme, semi-analfabetisme, laagtaalvaardigheid, ongeletterdheid, functionele ongeletterdheid, functionele laaggeletterdheid of NT1'er. Deze woorden zullen dan ook niet gebruikt worden om laaggeletterdheid aan te duiden in dit onderzoek. Met name analfabetisme wordt erg vaak verward met laaggeletterdheid. Analfabetisme betekent echter dat iemand “in het geheel niet kan lezen en schrijven”. Analfabetisme een wat verouderde term die steeds minder gebruikt wordt omdat deze als veroordelend ervaren wordt (Bohnen et al., 2004; D'hertefelt et al., 2007). Ook ongeletterdheid betekent dat iemand in het geheel niet kan lezen en schrijven.

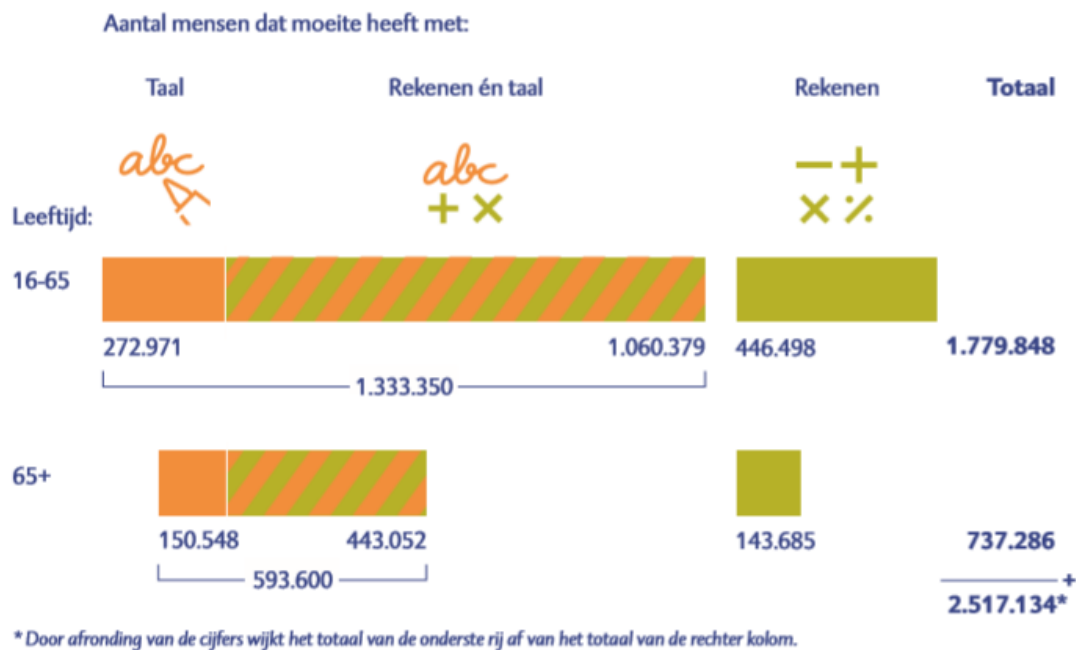
Geletterdheid is een normatief begrip. Het indiceert een zekere wenselijkheid van kunnen lezen en schrijven. D'hertefelt et al. (2007, p.3) spreken hierbij van een deficitbenadering; er is een probleem als iemand niet kan lezen of schrijven. Deze probleembenadering maakt enerzijds dat er actief gezocht wordt naar oplossingen, maar anderzijds dat mensen die moeite hebben met lezen, schrijven, of rekenen zich minderwaardig kunnen voelen en het daardoor lastig vinden open te zijn over hun ervaringen. Ook zullen mensen die geen problemen ervaren door hun laaggeletterdheid zich niet herkennen in het beeld dat er van laaggeletterdheid geschetst wordt waardoor zij zich niet aangesproken voelen.

De definitie van laaggeletterdheid geeft geen absolute ondergrens aan. Wanneer heeft iemand voldoende lees-, schrijf-, reken-, en digitale vaardigheden om te kunnen functioneren in de samenleving? De vaardigheden die gevraagd worden zijn aan verandering onderhevig en bewegen mee met de veranderingen en ontwikkelingen in de samenleving. Het is daarom ook niet vreemd dat iemand die volgens onze definitie in de jaren vijftig niet als laaggeletterd beschouwd werd, in de huidige tijd wel als laaggeletterde gecategoriseerd wordt (Vogt, 1992). En wat wij in Nederland zien als laaggeletterd, kan in sommige andere landen als geletterd beschouwd worden. Het is belangrijk om geletterdheid niet als een losstaande vaardigheid te zien, maar juist in de context toe te passen. Wat is er nodig om in de Nederlandse samenleving te functioneren? De verwachtingen die er zijn van mensen in Nederland betreffende hun lees-, schrijf-, en rekenvaardigheden worden steeds hoger in de huidige kenniseconomie en informatiemaatschappij. De ondergrens van geletterdheid verandert mee met deze toenemende verwachtingen (Vanhoren, et al., 2003).

Hoewel een absolute grens niet bestaat aangezien dit context-afhankelijk en dus aan verandering onderhevig is, wordt er in Nederland wel een formele grens voor laaggeletterdheid gehanteerd in de vorm van referentieniveaus. De grens voor geletterdheid is een taal- en rekenniveau van 2F, dit is het algemeen maatschappelijk niveau. Wanneer men hieronder zit, valt men in de categorie laaggeletterd. Dit staat gelijk aan het taal- en rekenniveau van mbo 2 of 3 en het eindniveau VMBO (Van Ark, 2019).

Het aantal laaggeletterden in Nederland is afhankelijk van de in- en exclusiecriteria van de onderzoekers. Zo wordt het aantal laaggeletterden in Nederland vaak geschat op 1.3 miljoen, Hierbij wordt echter een grote groep volwassenen overgeslagen, de vijfenzestigplussers. Dit is bijzonder, want juist bij de oudere leeftijdsgroep is het gehalte laaggeletterden beduidend hoger

dan gemiddeld (Buisman & Houtkoop, 2014; De Greef et al., 2016; Shomos & Forbes, 2014). Dit komt onder andere doordat vaardigheden afnemen wanneer deze niet gebruikt worden. Wanneer men geen bovengrens voor de leeftijd hanteert en laaggecijferdheid meerekent, neemt het aantal laaggeletterden in Nederland heel erg toe naar ongeveer 2,5 miljoen (Algemene Rekenkamer, 2016).



Figuur 1 Laaggeletterdheid in Nederland (Algemene Rekenkamer, 2016, p. 5)

Zoals in het figuur hierboven te zien is, heeft de meerderheid van de laaggeletterden moeite met zowel rekenen als taal.

### 2.3 Wie zijn er laaggeletterd?

Laaggeletterden vormen geen homogene groep, het is daarom erg moeilijk om ‘de laaggeletterde’ te omschrijven. Persoonskenmerken zoals achtergrond, leeftijd, geslacht, educatieverleden en niveau zijn erg divers en ook de problemen die laaggeletterdheid opleveren verschillen erg in karakter, omvang en urgentie (Sociaal-Economische Raad, 2019, p. 56). Daarnaast ervaart ook niet iedereen direct problemen van laaggeletterdheid, of ontstaan deze bijvoorbeeld pas wanneer de partner wegvalt. Mensen realiseren zich vaak ook niet dat een gedeelte van hun problemen veroorzaakt wordt door hun moeizame relatie met taal en rekenen. Hierdoor is het ook lastig om de gehele groep aan te spreken in programma’s en is aandacht voor diversiteit noodzakelijk.

Het grootste onderscheid dat er gemaakt wordt in Nederland, is het verschil tussen mensen met Nederlands als moedertaal (NT1) en mensen met Nederlands als tweede taal (NT2). De term

NT1 of NT2 is geen indicatie van het taalniveau maar is enkel bedoeld om de taalachtergrond weer te geven. Met name NT1'ers vallen in Nederland vaak buiten de boot. Enerzijds doordat er nog weinig besef is in Nederland dat er ook mensen zijn die niet goed kunnen lezen, schrijven en/of rekenen voor wie Nederlands de moedertaal is. Anderzijds doordat juist deze groep zich vaak schaamt voor de problemen die zij hebben (Tubbing & Matthijsse, 2018).

## **2.4 Laaggeletterdheid als sociaal probleem**

Laaggeletterdheid is voor lange tijd als individueel probleem van de burger gezien. Het beperkt de mogelijkheden van het individu maar heeft daarmee geen grote invloed op de samenleving. Dit maakte dat er wel aandacht voor laaggeletterdheid was, maar dat grote investeringen in volwassenenonderwijs achterwege bleven of snel wegbezuinigd werden. Het wordt echter steeds duidelijker dat laaggeletterdheid een probleem van de samenleving is. Mensen die minder goed kunnen lezen, schrijven en rekenen zijn minder productief in hun werk, hebben vaak minder goed betaalde banen, zijn vaker afhankelijk van uitkeringen, leven vaker in armoede en hebben minder sociaal en politiek vertrouwen, doen minder vrijwilligerswerk, ze zijn vaker eenzaam en gaan ook vaker naar de dokter dan niet laaggeletterden. Dit alles heeft niet alleen gevolgen voor de laaggeletterde, maar komt ook voor rekening van de samenleving door bijvoorbeeld gemiste belastinginkomsten, hogere uitkeringen en hogere ziektekosten. PricewaterhouseCoopers (2018) schatte de totale maatschappelijke kosten van laaggeletterdheid op €1,13 miljard per jaar. Ongeveer de helft hiervan, €572 miljoen bestaat uit het inkomstenverlies van laaggeletterden. De andere helft komt voor rekening van de samenleving en bestaat uit gemiste belastinginkomsten door het lagere loon van de laaggeletterden, hogere kosten van de gezondheidszorg en een groter beroep op sociale zekerheid (Velthuisen & Schaufeli, 2018, p. 6). Voor mensen die in armoede leven bestaan er naast bijstandsuitkeringen ook allerlei andere sociale voorzieningen zoals de voedselbank en financiële bijdrages voor sportlessen van kinderen of schoolkosten, de kosten hiervan komen ook voor rekening van de overheid.

De Graaf en Wiertz (2019) stellen in hun boek dat er een aantal eisen gesteld worden voordat een probleem een sociaal probleem genoemd kan worden. Allereerst moet het geworteld zijn in individuele problemen die samengesteld een groter probleem vormen. Dit is in het geval van laaggeletterdheid het geval zoals hiervoor benoemd is. Laaggeletterdheid is in eerste instantie een individueel probleem, maar blijkt grote gevolgen voor de samenleving te hebben. Daarnaast moet het gezien worden als ongewenst en het probleem moet onderdeel worden van de publiek agenda, ook dat blijkt bij laaggeletterdheid het geval gezien het groot aantal publicaties en het

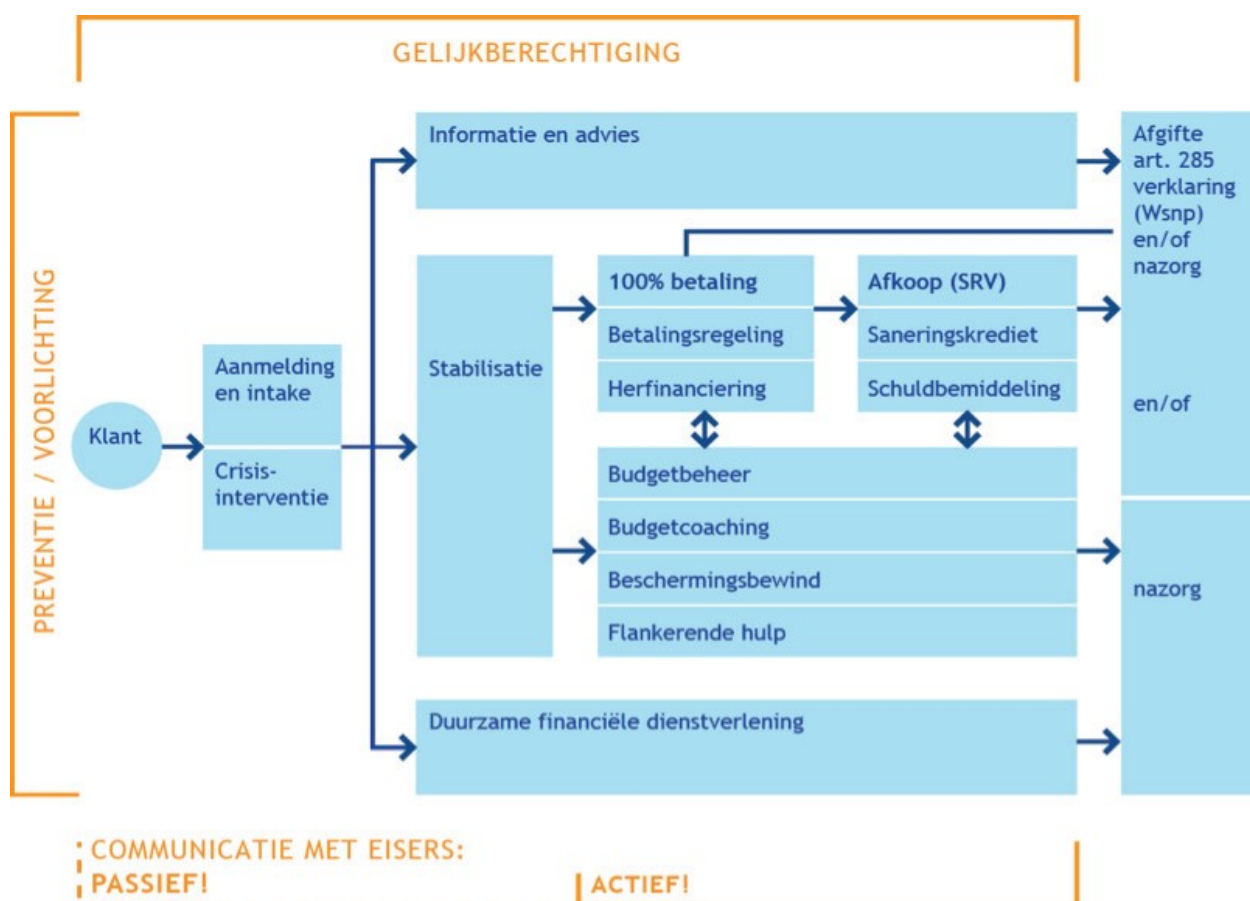
grootschalige actieprogramma Tel mee met Taal en de aandacht voor laaggeletterdheid in de krant en op televisie (Zaat, 2019; Sitalsing, 2019; Dirks, 2018; Van Ark, 2019). De laatste eis is dat er overheidsactie nodig om tot een oplossing te komen, deze overheidsactie is zichtbaar in het programma Tel mee met Taal van de ministeries van BZK, OCW, SZW, VWS en diverse andere partners (Van Bijsterveldt-Vliegenthart, 2011; Van Ark, 2019).

## **2.5 Proces van schuldhulpverlening**

Onder schuldhulpverlening verstaan we “de keten van dienstverlening die onder verantwoordelijkheid van de gemeente ingezet wordt om de financiële en/of schuldenproblematiek van het huishouden op te lossen” (Putten & Schoot Uiterkamp, 2017, p. 8). Dit is heel breed, er kan hierbij gedacht worden aan informatie en adviesgesprekken, coaching, maar ook aan de toeleiding naar een minnelijke of wettelijke schuldregeling. Vanuit de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) hebben de gemeenten een duidelijke opdracht gekregen om hun inwoners te voorzien van schuldhulpverlening. Hieronder verstaan we: *“het ondersteunen bij het vinden van een adequate oplossing gericht op de aflossing van schulden indien redelijkerwijs is voorzien dat een natuurlijk persoon niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden of indien hij in de toestand verkeert dat hij heeft opgehouden te betalen, alsmede de nazorg”* (Artikel 1, Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, 2012).

De gemeenten hebben bij de invulling van de schuldhulpverlening veel beleidsvrijheid gekregen. Wel dient er veel aandacht te zijn voor een integrale aanpak van de schuldenproblematiek en de achterliggende oorzaken van de problematische schulden (Putten & Schoot Uiterkamp, 2017). De schuldenaanpak in gemeenten is door deze beleidsvrijheid erg divers. Sommige gemeenten kiezen ervoor om het gehele schuldhulpverleningstraject zelf uit te voeren, andere gemeenten hebben dit uitbesteed. Daarnaast bestaan er nog veel verschillende tussenvormen.

Hieronder is het proces van schuldhulpverlening schematisch weergegeven.



Na aanmelding voor de schuldhulpverlening wordt de hulpvraag van de klant geïnventariseerd, in bijlage 1 is een schematische weergave van de aanmelding opgenomen. Aan de hand daarvan wordt bepaald of de klant zich op de juiste plaats gemeld heeft en of er sprake is van een crisissituatie. Men spreekt van een crisissituatie in het geval van “een gedwongen woningontruiming, afsluiting van gas, water en licht, of de opzegging/ontbinding van de zorgverzekering” (NVVK, 2015, p. 5). Aan de hand daarvan wordt bepaald of er een crisisinterventie noodzakelijk is en moet er binnen drie werkdagen een gesprek met de klant plaatsvinden. Wanneer er geen crisissituatie is, wordt er een intake voor schuldhulpverlening ingepland. Het doel van de intake is het vaststellen van de zelfredzaamheid van de klant en vast te stellen wat het probleem van de klant is om aan de hand daarvan een vervolgplan vast te stellen (NVVK, 2015, p. 8).

Bij de intake wordt de hulpvraag van de klant geïnventariseerd. Tijdens deze intake worden er allerlei vragen gesteld over de achtergrond van de klant, de achtergrond van zijn of haar problemen, de financiële status, andere hulp die hij of zij ontvangt en eerdere trajecten die hij of zij doorlopen heeft. Aan de hand van deze gesprekken wordt er een advies voor de klant

geformuleerd wat bepaalt hoe de rest van het traject eruit ziet. Zie voor een schematische weergave van de aanmelding en intake de bijlagen van dit onderzoek.

### **3. Theorie**

#### **3.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk gaan we in op het belang van de aanpak van laaggeletterdheid in de schuldhulpverlening en de rol van de schuldhulpverleners daarin. Hierbij gaan we in op signaleringsprocessen, handelingsverlegenheid volgens Machielse en Jonkers (2012) en de theorie van Lipsky over street-level bureaucracy. We bespreken hoe de theorie van Lipsky gebruikt kan worden om knelpunten in het signaleringsproces te identificeren door in te gaan op de kenmerken van een street-level bureaucraat en discretionaire ruimte en gaan in op de MIDI-determinanten van Fleuren, Wiefferink, Paulussen, van Dommelen en van Buuren (2014). We eindigen met een conceptueel model waarbij de belemmerende en bevorderende factoren en het signaleringsproces schematisch worden weergegeven.

#### **3.2 Laaggeletterdheid in de schuldhulpverlening**

In de aanpak van laaggeletterdheid wordt de schuldhulpverlening als belangrijke vindplaats van laaggeletterden genoemd (Bureau Wending, 2017). Armoede, schulden en laaggeletterdheid gaan hand in hand, laaggeletterden zijn vaker langdurig arm, vaker afhankelijk van een uitkering en ook schulden komen onder laaggeletterden veel vaker voor dan onder niet-laaggeletterden (Keijzer, 2018; Madern et al., 2012). Doordat brieven en aanmaningen niet begrepen of niet geopend worden, en men het moeilijk vindt om een overzicht te maken van de schulden en uitgaven, lopen schulden snel op (Madern et al., 2012). Laaggeletterdheid heeft hierdoor grote invloed op de snelheid waarmee schulden zich ontwikkelen tot problematische schulden (Alvarez, Kerckhaert, & Valk, 2018) en kan ook het schuldhulpverleningstraject bemoeilijken (Westhof & Ruig, 2015). Daarnaast zijn laaggeletterden zich minder bewust van de risico's van schulden, zijn zij minder bereid te snijden in hun uitgaven en worden schulden door hen ook normaler gevonden (Madern et al., 2012). Financiële problematiek is één van de problemen waarop laaggeletterdheid van invloed is, laaggeletterdheid is verweven met problematiek in allerlei andere levensdomeinen zoals werk, gezondheid en het sociale leven (De Greef & Segers, 2016).

Naast dat laaggeletterden vaker schulden hebben, worden laaggeletterden samen met onder andere mensen met een licht verstandelijke beperking en mensen met psychische problemen als speciale aandacht groep binnen de schuldhulpverlening genoemd, omdat zij meer moeite hebben met het voldoen aan de eisen die gesteld worden bij het oplossen en regelen van schulden, waardoor het succesvol doorlopen van een traject moeilijker is (Baan, Louwes, & Oostveen, 2016; Jungmann, Kaal, Hartogh, & Fermin, 2018). En wanneer men de financiën

wel weer op orde weet te krijgen, liggen nieuwe financiële problemen op de loer omdat men nog steeds niet voldoende kan lezen, schrijven, of rekenen.

### **3.3 Schuldhulpverleners en laaggeletterdheid**

Er blijken grote kansen te liggen voor schuldhulpverleners en wijkteammedewerkers om laaggeletterdheid te signaleren. Deze kansen worden echter onvoldoende benut. (Bureau Wending, 2017). In het bijzonder de intake wordt gezien als een belangrijk moment in het schuldhulpverleningsproces waar laaggeletterdheid opgemerkt zou kunnen worden. Het herkennen van gebrekkige taal- en rekenvaardigheden zou daarom verankerd moeten worden in de standaardprocedure van de intake (Ecorys, 2019).

Voor deze gemiste kansen worden verschillende mogelijke redenen genoemd. Men heeft niet de juiste vaardigheden om laaggeletterdheid te kunnen signaleren en bespreken. Hulpverleners zijn bijna nooit opgeleid om reken- en taalachterstanden te herkennen. (Madern et al., 2012). Daarnaast zijn hulpverleners zich onvoldoende bewust van de relatie tussen laaggeletterdheid en schulden. Doordat mensen zich vaak melden met hele complexe problematiek, wordt de link naar laaggeletterdheid vaak niet of pas veel later gelegd (Bureau Wending, 2017). Er bestaan wel taaltesten die afgenomen kunnen worden, zoals de Taalmeter, maar deze kosten vaak te veel tijd of geld en zijn geen onderdeel van de standaardprocedure. Er zijn veel aspecten waar een hulpverlener op moet letten bij een intakegesprek en daarbij is laaggeletterdheid vaak van ondergeschikt belang. De schuldhulpverleners zijn vaak bezig met het oplossen van urgente problemen en er is daarbij geen ruimte of tijd om diep in te gaan op laaggeletterdheid omdat er andere prioriteiten gesteld worden. Daarnaast heerst er nog altijd een taboe rondom laaggeletterdheid, wat maakt dat een taaltest of zelfs al het vragen naar laaggeletterdheid afschrikwekkend kan werken. (Labyrinth, 2016; Bureau Wending, 2017).

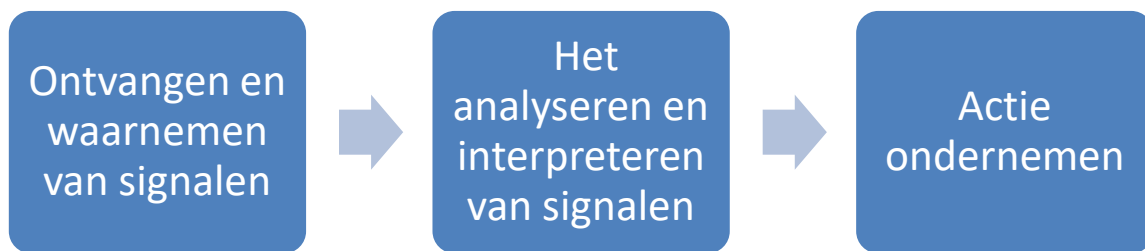
### **3.4 Signaleren**

Zoals al eerder aangegeven wordt de schuldhulpverlening in onderzoeken genoemd als vindplaats voor laaggeletterdheid. Schuldhulpverleners moeten laaggeletterdheid bij klanten signaleren en daar vervolgens ook iets mee doen. Signaleren komt uit het sociaal werk en is één van de kerntaken van een sociaal werker. Het wordt daar in hele brede zin opgevat. “Signaleren is het opvangen en betekenis toekennen aan gebeurtenissen binnen en buiten de beroepspraktijk, die de sociaal-maatschappelijke omstandigheden van groepen burgers zowel positief als negatief beïnvloeden. Signaleren is – direct, dan wel indirect- gericht op verbetering van de situatie van (potentiële) cliënten (Scholte & Van Splunteren, 1996, p. 16). Een signaal is een

verandering, gebeurtenis of eigenschap die van invloed is op de sociale omstandigheden van de burger (Scholte et al., 2013). Scholte en Van Splunteren (2007) geven aan dat signaleren gebeurt op micro-, meso- en macroniveau en maken onderscheid tussen interne en externe signaleren. Signaleren op macroniveau betreft het opmerken van structurele tekortkomingen en ontwikkelingen in de samenleving. Dit wordt ook wel externe signalering genoemd. Hier wordt ook een agenderende functie aan gekoppeld. Wanneer signalen van structurele tekortkomingen in de maatschappij waardoor mensen in de problemen komen worden waargenomen door hulpverleners, hebben deze hulpverleners een agenderende rol. Zij moeten aandacht vragen voor de effecten van (ontbrekend) beleid op de positie van cliënten (Sluiter, 2010; Sluiter, Zijdeveld, & Traas, 1997; Moerman & Scholte, 1999). Interne signalering vindt plaats op het micro- en mesoniveau. Hierbij is het microniveau het niveau van de cliënt. Bij signaleren op mesoniveau wordt er gekeken naar signalen die iets zeggen over het functioneren van de hulpverlening op het niveau van de instelling. Signaleren op micro- en mesoniveau gaat om veranderingen en kenmerken bij de burger die een negatief effect hebben op zijn of haar situatie. In dit onderzoek zullen wij ons enkel richten op het intern signaleren; het niveau van de cliënt en de organisatie. Het macroniveau zal hier grotendeels buiten beschouwing gelaten worden. Daarnaast richten wij ons niet op het signaleren van veranderingen en eigenschappen die de maatschappelijke positie van de cliënt in het algemeen verslechteren, maar richten wij ons enkel op het signaleren van laaggeletterdheid.

Signaleren heeft drie belangrijke kenmerken. Allereerst gaat het om het waarnemen en betekenis toekennen aan signalen in een bepaalde situatie. Ten tweede is het gericht op een verbetering en ten derde betreft het een cyclisch proces (Scholte & Van Splunteren, 1996; Moerman & Scholte, 1999; Scholte et al., 2013). Signaleren is geen momentopname. Het is een continu proces van waarnemen, beoordelen en wel of geen actie ondernemen. Dit proces wordt op verschillende manieren ingevuld. Scholte et al. (2013) spreken van 1. Signalen opvangen en verzamelen, 2. Beslissen, 3. Analyseren, 4. Beslissen over actie, 5. Actie ondernemen en 6. Evaluatie en feedback. Deze benadering is erg uitgebreid en ziet bijvoorbeeld het beslissen over actie en het ondernemen van actie als twee aparte stappen, heeft twee beslismomenten geïncorporeerd als aparte stappen en onderscheidt ook evaluatie en feedback als aparte stap. Een beknoptere benadering van het signaleringsproces is te vinden bij Prinsen en van der Plank (1995) en van Doorn (2006, p.13). Zij delen het signaleringsproces op in twee fasen: 1. Het definiëren van signalen en 2. Het omgaan met signalen. In dit onderzoek is ervoor gekozen om deze beknopte en uitvoerige procesbenadering te combineren en onderscheiden drie fasen in

het signaleringsproces: 1. Het opvangen en waarnemen van signalen, 2. Het analyseren en interpreteren van signalen, 3. Het ondernemen van actie.



*Figuur 2 Schematische weergave signaleringsproces*

Rondom laaggeletterdheidsproblematiek heerst veel schaamte, signalen die duiden op laaggeletterdheid zijn daardoor vaak indirect en moeilijk te herkennen door verhullend gedrag en smoesjes van cliënten. Met name autochtone Nederlanders zullen niet snel openlijk toegeven dat zij moeite hebben met lezen en schrijven. Er zijn bewust en onbewust allerlei tactieken bedacht om lezen, schrijven en rekenen te omzeilen of men is verbaal erg sterk waardoor het tijdens intakegesprekken niet opvalt dat de cliënt eigenlijk niet goed begrijpt wat er in brieven en formulieren staat. Signaalgevoeligheid bij de professional is daarom erg belangrijk en signalen zullen afgeleid moeten worden van het gedrag van de cliënt. Machielse en Jonker (2012) onderscheiden twee soorten signalen: subjectieve en objectieve signalen. Subjectieve signalen die de klant zelf benoemd uit het eigen perspectief wanneer er gevraagd wordt naar de ervaring van de klant met lezen, schrijven, rekenen en omgaan met digitale apparatuur. Dit is de belangrijkste informatiebron voor de hulpverlener en wordt ook wel zelfrapportage genoemd. Voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld het zelf benoemen van problemen met DigiD, het begrijpen van brieven of daadwerkelijk aangeven dat men niet goed kan lezen, schrijven of rekenen. Objectieve signalen betreft waarneembaar afwijkend gedrag of waarneembare afwijkende kenmerken van de klant (Machielse & Jonkers, 2012, p.49). Voorbeelden hiervan zijn ongeopende post, niets opschrijven tijdens afspraken, geen mailadres hebben of vaak te laat komen voor afspraken. Machielse en Jonkers (2012, p.49) omschrijven dit als vage symptomen en observaties die leiden tot een zogenaamd 'niet-pluisgevoel'. Hoewel dit dus indirecte signalen zijn die voortkomen uit observatie, zijn deze signalen wel heel belangrijk in het geval van schaamte rondom problematiek. Als mensen zelf niet toegeven dat zij moeite hebben met lezen, schrijven en rekenen vormt dit een belangrijke informatiebron.

Wanneer er veel schaamte of taboe heerst rondom problematiek zoals bij mishandeling, eenzaamheid of schulden worden er vaak allerlei instrumenten ontwikkeld om de hulpverlener te helpen bij het opvangen van indirecte en objectieve signalen (Machielse & Jonkers, 2012). Zo bestaat er een Signalenkaart Huiselijk Geweld en Kindermishandeling, een signaleringskaart eenzaamheid, signaleringskaart armoede en schulden, signaleringskaart ter preventie van suïcide, en meer. Ook voor de signalen van laaggeletterdheid zijn diverse signaleringskaarten gemaakt variërend van beknopt tot heel uitgebreid (Pharos, 2019; LostLemon & Muzus, 2019).

### **3.5 Knelpunten in het signaleringsproces**

Signaleren is een proces dat meer inhoudt dan alleen het herkennen van signalen. Zoals aangegeven, bestaat dit ook uit het analyseren van signalen en het ondernemen van actie. Machielse en Jonkers (2012) stellen dat het bij veel professionals misgaat tussen het opvangen van signalen en de daaropvolgende stappen. Er zijn velerlei redenen en momenten waarop het proces gehinderd of zelfs onderbroken wordt. Ook wanneer er signaleringskaarten beschikbaar zijn, betekent dit nog niet dat er ook daadwerkelijk gesignaleerd wordt. Over het signaleringsproces is nog maar weinig bekend en over de knelpunten en succesfactoren nog minder. Aan de hand van de beschikbare literatuur over street-level bureaucracy en handelingsverlegenheid, kunnen we echter wel een voorspelling doen van mogelijke knelpunten in het signaleringsproces. Het resterende deel van dit hoofdstuk wordt dan ook gebruikt om dieper in te gaan op deze te verwachten knelpunten. We beginnen met handelingsverlegenheid en gaan daarna verder in op de MIDI determinanten van Fleuren et al. (2014) en Konijnendijk (2018) en bespreken vervolgens de theorie van Lipsky (1980) over street-level bureaucracy. Het hoofdstuk eindigt met een conceptueel model waarin de besproken concepten schematisch worden weergegeven.

### **3.6 Handelingsverlegenheid**

Wending (2017) concludeerde in haar onderzoek dat schuldhelpverleners laaggeletterdheid nog niet signaleren door handelingsverlegenheid. Echter, wat de precieze betekenis van handelingsverlegenheid dan is, wordt achterwege gelaten. Handelingsverlegenheid is een geliefd begrip in het sociale domein, waarbij uitleg en definitie helaas vaak niet gegeven worden. Een gebrek van het onderzoek van Wending (2017) is dan ook dat er geen specifieke definitie van handelingsverlegenheid gegeven wordt. Hoewel de meeste mensen wel een vaag idee hebben van de betekenis van het begrip, is het belangrijk dat we hier precies definiëren

wat we verstaan onder handelingsverlegenheid. Handelingsverlegenheid betekent dat de professional aarzelt of vermijdt een situatie bespreekbaar te maken of aan te kaarten, terwijl dit wel in het belang zou zijn van de cliënt. Dit aarzelen gebeurt vaak onbewust en komt vooral voor in complexe en gevoelige probleemsituaties. Het betekent dat “een persoon niet handelt, of weet te handelen, ondanks signalen of zorgen over een persoon. Handelingsverlegenheid bestaat uit een onvermogen om adequaat te handelen en komt voort uit aarzelingen van de professional” (Machielse & Jonkers, 2012, p. 23). Het lijkt het tegenovergestelde van self-efficacy. Dit wordt gedefinieerd als “het geloof in de eigen capaciteit van de professional om de taak in de gegeven context uit te voeren”. Handelingsverlegenheid is echter breder dan alleen het geloof in de eigen capaciteit, handelingsverlegenheid kan diverse redenen hebben zoals gebrek aan kennis over het probleem, geen beleid en richtlijnen vanuit de organisatie, de hulpverlener weet niet waar hij heen moet met het signaal wat gekregen is, de hulpverleners is bang voor de reactie van de cliënt of er is een gebrek aan geloof in de eigen capaciteit om te kunnen handelen. Handelingsverlegenheid zoals beschreven door Machielse en Jonkers is in te delen in twee categorieën, handelingsverlegenheid gerelateerd aan kenmerken van de hulpverlener en handelingsverlegenheid gerelateerd aan kenmerken in de organisatie.

Op deze manier lijkt handelingsverlegenheid een containerbegrip waaronder heel veel belemmeringen voor het niet signaleren van sociale problematiek door een hulpverlener geschaard en op een grote hoop gegooid worden. Het is enerzijds een aansprekende term waarbij veel mensen zich goed kunnen inbeelden wat er aan de hand is, anderzijds is het erg breed en daardoor niet erg concreet. Daarnaast wordt geen aandacht besteed aan de diversiteit van redenen waarom er niet gehandeld wordt en de verschillende fasen in het signaleringsproces waarbij dit op kan treden. Handelingsverlegenheid kan voorkomen op verschillende momenten in het signaleringsproces; een gebrek aan kennis over het probleem kan ervoor zorgen dat een signaal überhaupt niet opgevangen wordt, terwijl angst om de vertrouwensrelatie met de cliënt ervoor kan zorgen dat een signaal misschien wel opgevangen, maar niet besproken wordt.

Persoonlijke handelingsverlegenheid wordt veroorzaakt door een gebrek aan kennis en ervaring op het gebied van laaggeletterdheid of een gebrek aan vaardigheden om laaggeletterdheid te bespreken. Persoonlijke handelingsverlegenheid speelt naar verwachting in alle drie de fasen van het signaleringsproces een belangrijke rol. Allereerst al bij het opvangen en waarnemen van de signalen: wanneer de hulpverlener niet goed op de hoogte is van de signalen van laaggeletterdheid, kunnen signalen die vanuit de klant afgegeven worden zonder dat daar actief

naar gevraagd wordt, niet opgemerkt worden. Daarnaast is de kans aanwezig dat er niet actief naar laaggeletterdheid gevraagd zal worden. Bij het onderkennen en analyseren van de signalen kunnen door een gebrek aan kennis en vaardigheden niet op de juiste manier geïnterpreteerd worden waardoor een verkeerde inschatting van de situatie gemaakt wordt. In de derde fase, bij het ondernemen van actie spelen de vaardigheden en kennis omtrent laaggeletterdheid een rol bij de directe aanpassing van het hulpverleningstraject op het niveau van de klant en bij de eventuele warme toeleiding naar instanties die kunnen helpen bij het verbeteren van de taal, reken en leesvaardigheden indien dit nodig en wenselijk is en wanneer de klant hier aan toe is. Het vinden van het juiste moment om de problematiek te bespreken is hierbij van groot belang.

Van handelingsverlegenheid gerelateerd aan de kenmerken van de organisatie is sprake als er bijvoorbeeld geen richtlijnen en beleid vanuit de organisatie geformuleerd zijn, er geen ondersteuning vanuit de organisatie ervaren wordt of wanneer het onduidelijkheid is over wie er verantwoordelijk is voor het onderwerp. Dit heeft met name invloed op de eerste stap in het proces, het ontvangen en waarnemen van signalen en de laatste stap in het signaleringsproces, het ondernemen van actie. Wanneer hier geen richtlijnen voor bestaan, is de kans groot dat er geen aandacht is voor de signalen van laaggeletterdheid omdat dit niet opgenomen is in het intakeproces van schuldhulpverlening. Daarnaast kan het zijn dat laaggeletterdheid wel opgemerkt en op waarde wordt geschat, maar dat er geen actie ondernomen wordt doordat hier geen actieplan voor bestaat, er geen vervolgtraject bestaat of doordat de hulpverlener niet op de hoogte is van de vervolgtrajecten of deze niet relevant acht voor de cliënt.

Angst voor de reactie van de cliënt is met name van invloed op het opvangen en waarnemen van signalen. Uit angst voor de reactie van de cliënt wordt er bijvoorbeeld niet doorgevraagd naar taal- en rekenproblemen. Daarnaast is het van invloed op de laatste stap in het signaleringsproces. Door angst voor de reactie van de cliënt wordt er niet gehandeld en wordt de cliënt niet gewezen op de mogelijkheden voor hulp op het gebied van lezen, schrijven en rekenen.

Om meer te weten te komen over de bevorderende en belemmerende factoren bij het signaleren van laaggeletterdheid, gaan we in op de factoren die een rol spelen bij de naleving van nieuwe richtlijnen, protocollen of programma's. Konijnendijk, Boere-Boonekamp, Haasnoot-Smallegange en Need (2014) en Konijnendijk (2018) gaan in hun onderzoeken in op de factoren die ervoor zorgen dat professionals de richtlijnen voor het signaleren van kindermishandeling

niet naleven. Het onderzoek van Konijnendijk (2018) richt zich op een heel ander onderwerp dan het signaleren van laaggeletterdheid. Maar de onderzoeksvraag lijkt qua structuur veel op de onderzoeksvraag in dit onderzoek; er wordt gezocht naar belemmerende en bevorderende factoren voor het volgen van richtlijnen voor het signaleren van kindermishandeling. Zij maken daarvoor gebruik van de MIDI-determinanten van Fleuren, Wiefferink en Paulussen (2004). Zij hebben een lijst met determinanten opgesteld die belangrijk zijn voor de succesvolle invoering van (zorg)innovaties. Aan de hand van deze determinanten kan geïnventariseerd worden op welke knelpunten professionals bij nieuwe richtlijnen, protocollen of programma's ervaren en wat er juist goed gaat.

Het meetinstrument bevat negenentwintig determinanten opgedeeld in vier categorieën: determinanten met betrekking tot de innovatie (bijvoorbeeld de relevantie en complexiteit), de gebruiker (bijvoorbeeld de kennis, eigen-effectiviteitsverwachting en de uitkomstverwachting), de organisatie (de beschikbare (financiële) middelen en tijd en coördinator van het onderwerp) en de sociaal-politiek omgeving (de relevante regelgeving). Fleuren et al. (2014) stellen dat niet alle determinanten in elk onderzoek gebruikt hoeven te worden, het is aan de onderzoekers zelf om te bepalen welke determinanten wel of niet relevant geacht en gebruikt worden in het onderzoek.

Niet al deze determinanten spelen een belangrijke rol bij het signaleren van laaggeletterdheid. Vanwege de beperkte tijd en reikwijdte van dit onderzoek is ervoor gekozen de aandacht te richten op de determinanten met betrekking tot de organisatie en determinanten met betrekking tot de gebruiker, namelijk: het persoonlijke voordeel of nadeel, de taakopvatting, uitkomstverwachting voor de cliënt, sociale steun, eigen-effectiviteitsverwachting, kennis, tijd en middelen en de aanwezigheid van een coördinator. Aan het eind van dit hoofdstuk worden deze determinanten geoperationaliseerd.

### **3.7 Street-level bureaucratie**

Bij het vaststellen van de factoren die het signaleringsproces belemmeren of juist bevorderen, gaan we terug naar de theorie over street-level bureaucratie. Michael Lipsky (1969; 1980) introduceerde deze term en verwees daarmee naar beleidsuitvoerende ambtenaren zoals politieagenten en leraren. Zij hebben de taak om het algemene beleid toe te passen en aan te passen aan de individuele situatie van de cliënt waar zij mee te maken hebben. Street-level bureaucraten worden gekenmerkt door directe interactie met de cliënt, discretionaire ruimte en

een chronisch gebrek aan middelen waarmee zij moeten omgaan zoals een gebrek aan geld, tijd en volledige informatie (Lipsky, 2010) Street-level bureaucraten worden ook wel SLB's, uitvoerende professionals, frontlijnmedewerkers of frontlijnambtenaren genoemd. Ook werknemers in de uitvoering van het sociale domein bij de gemeente zoals Wmo-consultanten, wijkteammedewerkers, casemanagers en schuldhulpverleners worden gezien als street-level bureaucraten. Schuldhulpverleners hebben rechtstreekse interactie met de cliënt, moeten omgaan met beperkte middelen doordat de caseload en werkdruk vaak hoog is, zij werken met incomplete informatie omdat ze zich veelal moeten baseren op wat de klant vertelt en de incomplete informatie die zij kunnen verkrijgen uit dossiers en van andere betrokken hulpverleners of familieleden. Ook hebben zij enige discretionaire ruimte in de uitvoering van hun taken om maatwerk te kunnen realiseren. Dit gaat uit van het idee dat iedere individu andere hulp nodig heeft en de hulpverlening toegespitst wordt op de persoonlijke situatie van de klant. Het chronisch tekort aan middelen maakt dat de hulpverlener echter keuzes moet maken in de uitvoering van hun werk. Er zijn veel onderwerpen die besproken moeten worden tijdens een intake, vaak speelt er veel complexe problematiek en zijn er ook dringende problemen die prioriteit krijgen zoals uithuiszetting en het afsluiten van water, gas en elektra. De verwachting is dan ook dat dit ertoe leidt dat zij hun beperkte tijd en geld besteden aan urgente problematiek.

Street-level bureaucraten gebruiken coping mechanismen en hun beleidsvrijheid om te kunnen omgaan met het gebrek aan middelen enerzijds en de verwachtingen vanuit de organisatie en de klant anderzijds. Er wordt soms gepleit voor het verkleinen van de beleidsvrijheid van street-level bureaucraten omdat dit laksheid in de hand kan werken en ertoe leidt dat niet elke klant op dezelfde manier behandeld wordt (Tummers & Bekkers, 2014). Echter, beleidsvrijheid biedt juist de mogelijkheid om van standaardprocessen af te wijken en maatwerk te bieden, iets wat noodzakelijk is in de schuldhulpverlening. Dit maatwerk is in het belang van de klant. Het is daarom belangrijk om een balans te vinden tussen regels en protocollen en de uitvoeringsvrijheid van de hulpverlener. Te veel beleidsvrijheid kan leiden tot een gevoel van desinteresse vanuit de organisatie waardoor de professional zich niet gesteund voelt, maar te veel inperking van de vrijheid kan ertoe leiden dat de professional niet de ruimte krijgt om maatwerk te leveren en de juiste hulp te bieden.

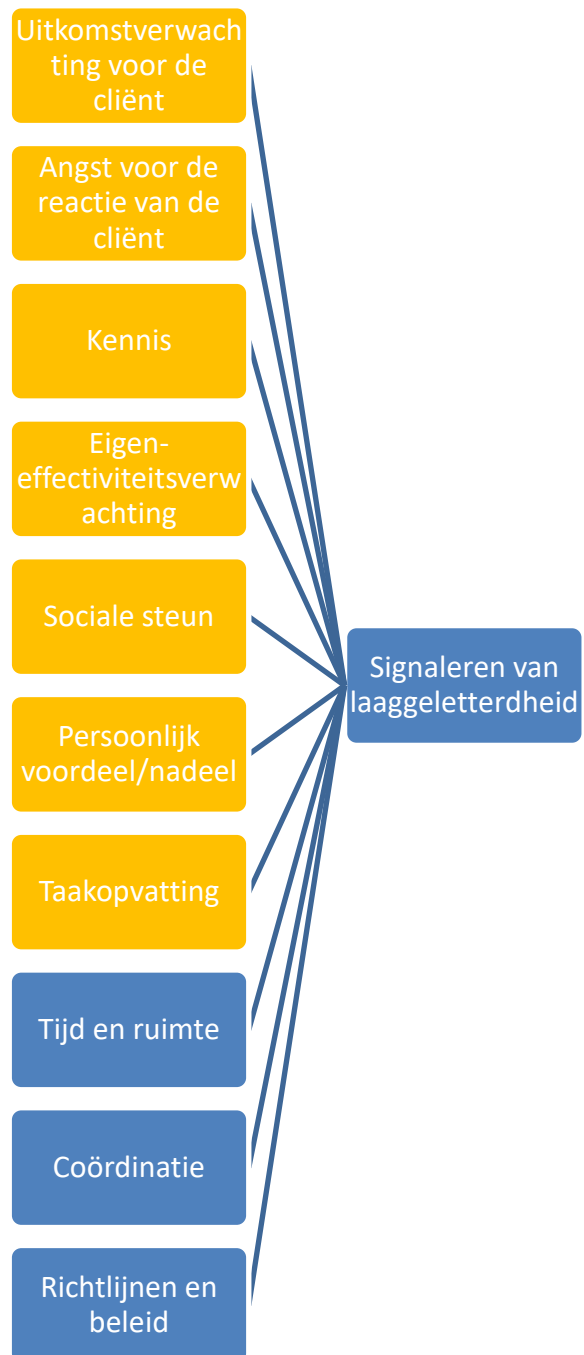
Wanneer er van bovenaf besloten wordt dat er tijdens het schuldhulpverleningstraject meer ruimte moet zijn voor laaggeletterdheid, moet men er rekening mee houden dat dit strookt met de beschikbare middelen van de street-level bureaucraat. Wanneer dit niet gebeurt, is er kans

dat de uitvoering door de schuldhulpverleners dankzij de discretionaire ruimte en autonomie van de schuldhulpverlener alsnog afwijkt van de beleidsrichtlijnen en er een discrepantie tussen beleid en praktijk ontstaat (Bosma, Kunst, Dirkzwager, & Nieuwbeerta, 2016). Deze discrepantie kan ontstaan door bewuste ongehoorzaamheid van de uitvoerder, maar ook veelal doordat de schuldhulpverlener niet in staat is te voldoen aan de eisen die er gesteld worden met de middelen die beschikbaar zijn (Cairney, 2012; Lipsky M. , 2010).

Tummers en Bekkers (2014; 2012) geven aan dat een gevoel van zinvolheid voor de cliënt (client meaningfulness) een belangrijke rol speelt in de bereidheid om uitvoering te geven aan beleid door de street-level bureaucraat. Dit wordt omschreven als de perceptie van de street-level bureaucraat dat het implementeren van het beleid van belang is voor de cliënten (Tummers & Bekkers, 2014, p. 530). Het kan zijn dat de cliënt dat niet zo ervaart, of dat er geen aantoonbare toegevoegde waarde is voor de cliënt. Tummers en Bekkers (2014) wijzen hierbij op het belang van de perceptie van de hulpverlener. Hij of zij moet het gevoel hebben dat het uitvoeren van dit beleid nuttig en zinvol is voor de cliënt, dan neemt de bereidheid om uitvoering te geven aan het beleid toe. Dit past bij het idee dat street-level bureaucraten graag een positieve bijdrage willen leveren aan het leven van de cliënt (Maynard-Moody & Musheno, 2003). Ervaren client meaningfulness, ook wel de uitkomstverwachting voor de cliënt genoemd, speelt daarom een belangrijke rol bij het invoeren of naleven van procedures, richtlijnen of nieuwe programma's. In alle stappen in het signaleringsproces spelen deze factoren een rol, wanneer er geen geld of tijd beschikbaar is voor het signaleren van laaggeletterdheid wordt er naar verwachting geen aandacht besteed aan de signalen, wordt er de signalen niet geanalyseerd en gewogen en wordt er ook geen actie ondernomen. Cliënt meaningfulness speelt in alle fasen van het signaleringsproces een belangrijke rol. Wanneer de hulpverlener het belang van de aanpak van laaggeletterdheid voor de cliënt niet ziet, zal hij hoogstwaarschijnlijk niet alert op de signalen van laaggeletterdheid. De signalen zullen minder snel op de juiste manier geïnterpreteerd en besproken worden en daarnaast zal hij of zij minder snel handelen wanneer er signalen van laaggeletterdheid zijn omdat de professional het belang voor de cliënt niet inziet.

### **3.8 Conceptueel model**

Hieronder zijn de concepten schematisch weergegeven. Factoren gerelateerd aan de kenmerken van de hulpverlener zijn geel weergegeven, factoren die gerelateerd zijn aan de organisatie zijn blauw.



### 3.9 Operationalisatieschema

| <b>Variabele</b>                   | <b>Dimensie</b>                                                                                                                                | <b>Indicator</b>                                                   |
|------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| Uitkomstverwachting voor de client | Perceptie van professionals over het nut en de waarde van het signaleren van laaggeletterdheid voor de cliënt (Tummers & Bekkers, 2014, p. 27) | Leidt tot betere oplossingen voor de cliënt                        |
|                                    |                                                                                                                                                | Bevorderlijk voor mijn cliënten                                    |
|                                    |                                                                                                                                                | Draagt bij aan de welvaart van de cliënt                           |
| <b>Kennis</b>                      | Mate waarin de professional de kennis heeft die nodig is om laaggeletterdheid te kunnen signaleren (Fleuren et al., 2014)                      | Aanpak laaggeletterdheid sluit aan bij hulpvraag van de cliënt     |
|                                    |                                                                                                                                                | Kennis van de relatie tussen laaggeletterdheid en schulden         |
|                                    |                                                                                                                                                | Kennis van de signalen van gebrekkige lees- en schrijfvaardigheden |
|                                    |                                                                                                                                                | Kennis van de signalen van gebrekkige rekenvaardigheden            |
|                                    |                                                                                                                                                | Kennis van de signalen van gebrekkige digitale vaardigheden        |
|                                    |                                                                                                                                                | Kennis van de smoesjes om laaggeletterdheid te verhullen           |
|                                    |                                                                                                                                                | Kennis van doorverwijsmogelijkheden en mogelijkheden voor de       |

|                                        |                                                                                                                                                               |                                                                                                               |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                        |                                                                                                                                                               | cliënt om laaggeletterdheid aan te pakken                                                                     |
| <b>Eigen-effectiviteitsverwachting</b> | Mate waarin de gebruiker zich in staat acht laaggeletterdheid te kunnen signaleren (Fleuren et al., 2014)                                                     | In staat om signalen van laaggeletterdheid waar te nemen                                                      |
|                                        |                                                                                                                                                               | In staat om signalen van laaggeletterdheid te analyseren en onderkennen                                       |
|                                        |                                                                                                                                                               | In staat om actie te ondernemen                                                                               |
| <b>Sociale steun</b>                   | Steun die de gebruiker ervaart of verwacht bij het signaleren van laaggeletterdheid (Fleuren et al., 2014)                                                    | Ervaren en verwachte steun van directe collega's                                                              |
|                                        |                                                                                                                                                               | Ervaren en verwachte steun van leidinggevenden                                                                |
| <b>Persoonlijk voordeel/nadeel</b>     | Ervaren persoonlijke voordeel of nadeel van het signaleren van laaggeletterdheid (Fleuren et al., 2014)                                                       | Ervaren nadeel van het signaleren van laaggeletterdheid                                                       |
|                                        |                                                                                                                                                               | Ervaren voordeel van het signaleren van laaggeletterdheid                                                     |
| <b>Reactie van de cliënt</b>           | Mate waarin er angst bestaat om de vertrouwensband met de cliënt te beschadigen (Labyrinth, 2016)                                                             | Beschadigen vertrouwensband                                                                                   |
|                                        |                                                                                                                                                               | Verwachte tevredenheid cliënt                                                                                 |
| <b>Taakopvatting</b>                   | Mate waarin de professional vindt dat het signaleren van laaggeletterdheid tot zijn of haar functie behoort (Fleuren et al., 2014; Machielse & Jonkers, 2012) | Mate waarin de professional vindt dat het signaleren van laaggeletterdheid tot de eigen taak behoort          |
|                                        |                                                                                                                                                               | Mate waarin de professional vindt dat signaleren van laaggeletterdheid tot de taak van de organisatie behoort |

|                              |                                                                                                                                                       |                                                                               |
|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
|                              |                                                                                                                                                       | Persoonlijke motivatie om laaggeletterdheid te signaleren                     |
| <b>Tijd en middelen</b>      | Mate waarin de professional ervaart dat er voldoende middelen zijn om laaggeletterdheid te kunnen signaleren (Fleuren et al., 2014; Lipsky M. , 2010) | Voldoende personeel                                                           |
|                              |                                                                                                                                                       | Voldoende tijd                                                                |
|                              |                                                                                                                                                       | Voldoende financiële middelen                                                 |
| <b>Coördinator</b>           | Eén of meerdere personen zijn belast met het coördineren van het signaleren van laaggeletterdheid (Fleuren et al., 2014)                              | Eigenaarschap                                                                 |
|                              |                                                                                                                                                       | Coördinatie                                                                   |
| <b>Richtlijnen en beleid</b> | Perceptie van het beleid en richtlijnen van de organisatie bij het signaleren van laaggeletterdheid (Machielse & Jonkers, 2012)                       | Gebrek aan richtlijnen en beleid omtrent het signaleren van laaggeletterdheid |
|                              |                                                                                                                                                       | Ervaren handelingsruimte bij het signaleren van laaggeletterdheid             |
| <b>Opvangen van signalen</b> | Het waarnemen, opmerken en verzamelen van signalen van laaggeletterdheid ( (Machielse & Jonkers, 2012, p. 26)                                         | De professional is alert op de signalen van gebrekkige taalvaardigheden       |
|                              |                                                                                                                                                       | De professional is alert op de signalen van gebrekkige rekenvaardigheden      |
|                              |                                                                                                                                                       | De professional is alert op de signalen van gebrekkige digitale vaardigheden  |
|                              |                                                                                                                                                       | De professional is alert op smoesjes om                                       |

|                                                     |                                                                                                                                      |                                                                                |
|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
|                                                     |                                                                                                                                      | laaggeletterdheid te verbergen                                                 |
| <b>Het analyseren en interpreteren van signalen</b> | Het begrijpen van signalen, het inschatten van signalen als mogelijk probleem en het bespreken van de signalen van laaggeletterdheid | De professional maakt een inschatting van de situatie op basis van de signalen |
|                                                     |                                                                                                                                      | De professional bespreekt laaggeletterdheid met de cliënt                      |
| <b>Het ondernemen van actie</b>                     | Het nemen van een besluit over de signalen en het ondernemen van vervolgacties                                                       | Het aanpassen van de eigen communicatie                                        |
|                                                     |                                                                                                                                      | Zelf ondersteuning bieden                                                      |
|                                                     |                                                                                                                                      | Doorverwijzen naar andere ondersteuners                                        |

## 4. Onderzoeksmethode

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de onderzoeksmethoden in dit onderzoek. Allereerst wordt de onderzoeksstrategie besproken waarbij wordt ingegaan op de keuze voor een kwalitatief onderzoek, de onderzoeksinstrumenten en de caseselectie. Daarna wordt het plan van dataverzameling besproken, per deelvraag wordt uiteengezet op welke manier deze beantwoord zal worden en welke instrumenten daartoe gebruikt worden. Ten slotte wordt besproken hoe de methodologische kwaliteit van dit onderzoek zo goed mogelijk gewaarborgd is.

### 4.2 Onderzoeksdesign

Er is gekozen voor een kwalitatieve benadering in dit onderzoek om een diepgaand inzicht te krijgen in de ervaringen van de professionals. Kwalitatief onderzoek richt zich op het verzamelen van en betekenis toekennen aan uitgebreide talige informatie over een sociaal verschijnsel in de werkelijke context (Bleijenbergh, 2013, p. 10).

Het onderzoek is een casestudy, dit is een onderzoeksmethode waarbij één of meerdere casus(sen) diepgaand bestudeerd worden. Het doel van een casestudy is om een compleet en uitvoerig beeld van een situatie of fenomeen in de werkelijke context te krijgen (Yin, 2014). Swanborn (2008, p.22) spreekt van het onderzoeken van een sociaal verschijnsel in de diepte

bij één of enkele eenheden in de natuurlijke omgeving, over een bepaalde periode waarbij er gebruik gemaakt wordt van verschillende databronnen. Het doel van een casestudy is het in kaart brengen van sociale processen door een geheel van variabelen diepgaand te bestuderen (Pashley, 2012, p. 69). Deze onderzoeksmethode past goed bij het doel van dit onderzoek: inzicht krijgen in de ervaren belemmerende en bevorderende factoren voor schuldhulpverleners bij het signaleren van laaggeletterdheid omdat de nadruk hier ook ligt op ervaringen van de respondenten en de betekenissen die zij toekennen aan bepaalde gebeurtenissen.

De organisatie waarin dit onderzoek plaatsvond is de schuldhulpverleningsorganisatie BudgetAlert van de gemeente Hengelo. De professionals werden als individuele casussen behandeld. In dit onderzoek zijn negen respondenten geïnterviewd. Op voorhand zijn er inclusiecriteria opgesteld op basis waarvan een individuele professional wel of niet meegenomen werd in dit onderzoek. Deze criteria zijn:

- Werkzaam bij BudgetAlert in Hengelo
- Heeft direct contact met cliënten

#### **4.3 Plan van dataverzameling**

De onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt:

*Wat zijn de ervaren belemmerende en bevorderende factoren in het signaleringsproces van laaggeletterdheid bij mensen met schulden door de medewerkers van BudgetAlert in de gemeente Hengelo en hoe kan dit het beste aangepakt worden om het signaleren van laaggeletterdheid te verbeteren?*

1. Hoe wordt er op dit moment omgegaan met het signaleren van laaggeletterdheid door de professionals van BudgetAlert in de gemeente Hengelo?
2. Wat zijn de ervaren belemmerende en bevorderende factoren in het signaleringsproces volgens de professionals van BudgetAlert in de gemeente Hengelo?
3. Welke mogelijkheden liggen er voor de gemeente Hengelo om het signaleringsproces van laaggeletterdheid door schuldhulpverleners te bevorderen en welke concrete acties moeten daartoe ondernomen worden?

Voor het beantwoorden van de eerste deelvraag is er allereerst gekeken naar wat er door de gemeente is vastgelegd over laaggeletterdheid en het signaleren van laaggeletterdheid bij BudgetAlert. Dit is gedaan aan de hand van beleidsdocumenten, werkomschrijvingen en werkprocessen en andere beleidsdocumenten. Daarnaast is er in de interviews aandacht besteed aan de manier waarop de schuldhulpverleners omgaan met laaggeletterdheid en het signaleren

van laaggeletterdheid. Door het toepassen van bronnentriangulatie, de informatie uit de documenten en uit de interviews, is er een duidelijk beeld van de situatie geschetst.

Om de tweede deelvraag te beantwoorden is er allereerst in het literatuuronderzoek uitgebreid stilgestaan bij de factoren die het signaleringsproces moeilijker of juist makkelijker maken. In de interviews is er vervolgens uitgebreid aandacht besteed aan de ervaren belemmerende en bevorderende factoren bij het signaleren van laaggeletterdheid door het stellen van open vragen. Dit biedt de ruimte om dieper in te gaan op de factoren die verwacht worden op basis van het literatuuronderzoek en de mogelijkheid om verder in te gaan op factoren die in het literatuuronderzoek niet naar voren kwamen maar genoemd worden door de schuldhulpverleners zelf.

De laatste deelvraag is opnieuw beantwoord aan de hand van de interviews met de schuldhulpverleners. Er is in de interviews gevraagd naar wat de professionals nodig hebben om sneller laaggeletterdheid te kunnen signaleren en hoe dit beter onder de aandacht gebracht kan worden. Hierbij gaat het om wat de professionals zelf ervaren en denken nodig te hebben van hun werkgever en collega's. Voor ervaringen en percepties zijn interviews erg geschikt omdat zij ruimte bieden voor diepgang en de vrijheid voor respondenten om zelf hun antwoorden uitgebreid te formuleren (Bleijenbergh, 2013). De reacties van de respondenten zijn gecategoriseerd om inzichtelijk te maken of verbetering op persoonlijk of organisatorisch niveau noodzakelijk is en welke acties de gemeente Hengelo volgens de professionals moet ondernemen om dit aan te pakken. Aan de hand van deze informatie zijn uiteindelijk aanbevelingen geformuleerd voor de gemeente Hengelo.

#### **4.4 Interviews**

Voorafgaand aan de interviews is er een topiclijst opgesteld met onderwerpen die in ieder interview aan bod moeten komen. Een conceptversie van deze topiclijst is voorgelegd aan de begeleiders van dit interview. De topiclijst is gebaseerd op de operationalisering van de relevante concepten die naar voren kwamen uit de theorie, deze concepten zijn vertaald naar vragen. Een topiclijst biedt structuur en dat komt ten goede aan de validiteit van de studie. Daarnaast biedt een topiclijst in plaats van een vaste vragenlijst de vrijheid en ruimte aan de professionals om de eigen ervaringen te benoemen en eventuele factoren die niet naar voren komen uit de theorie aan te dragen. Deze vrijheid is belangrijk omdat factoren die het signaleren van laaggeletterdheid bemoeilijken of vergemakkelijken nog erg onbekend zijn en de kans daardoor aanwezig is dat hulpverleners bepaalde ervaringen en ideeën hebben die niet uit de theorie naar voren komen.

Bij het maken van de topiclijst is er rekening gehouden met de gevoeligheid van bepaalde onderwerpen. Op basis van de inschatting van de onderzoeker zijn bepaalde onderwerpen die door de respondent als ongemakkelijk ervaren kunnen worden bewust niet aan het begin van de topiclijst geplaatst. Door het interview op te bouwen van makkelijke naar moeilijke vragen is er eerst vertrouwen gecreëerd waardoor de respondent zich genoeg op zijn of haar gemak voelt om antwoord te geven op vragen die als ongemakkelijk ervaren kunnen worden. In de daadwerkelijke interviews is deze topiclijst als leidraad gehanteerd, wanneer onderwerpen gedurende het gesprek op natuurlijke wijze ter sprake komen, is hier al eerder op ingegaan in het gesprek.

Van alle interviews zijn audio-opnames gemaakt en tijdens de interviews zijn aantekeningen bijgehouden door de onderzoeken. Er is op voorhand toestemming gevraagd aan de respondenten voor het interview, het maken van audio-opnames en het opslaan van de data. Dit toestemmingsformulier is opgenomen in de bijlages van dit onderzoek. Direct na het afnemen van de interviews is de verzamelde data letterlijk getranscribeerd. Dit omvat zowel de aantekeningen als de audio-opnames van de interviews. De aantekeningen die gedurende het onderzoek zijn gemaakt dienen als ondersteunend materiaal bij de transcripten van de interviews en omvatten informatie over de non-verbale communicatie van de respondent, gebeurtenissen in de omgeving die van invloed zijn op het verloop van het interview en gedachten van de onderzoeker. De onderzoeker heeft zelf alle interviews getranscribeerd. Hoewel spraakherkenningssoftwares veel tijd kunnen schelen, kan dit ertoe leiden dat niet alle nuances in de manier van spreken opgevangen kunnen worden. Daarnaast is het transcriberen van de interviews een goede manier om bekend te raken met de data. Nuances in de manier van spreken, stiltes, haperingen en gelach, zuchten en stotteren zijn van belang voor het begrijpen van de ervaringen van de respondenten (Bleijenbergh, 2013). Respondenten hebben elk een nummer toegewezen gekregen. Transcripten worden opgeslagen onder vermelding van dit nummer. Op deze manier kan de anonimiteit van de geïnterviewden zoveel mogelijk gewaarborgd worden. Echter, doordat BudgetAlert geen grote organisatie is, kan de identiteit van een respondent aan de hand van details uit de interviews achterhaald worden. Hierom is ervoor gekozen de transcripten van de interviews alleen inzichtelijk te maken voor de onderzoekers en de begeleiders van de onderzoeker. Deze transcripten zijn opgenomen in de bijlages van dit onderzoek. Het onderzoeksvoorstel is vooraf voorgelegd aan en goedgekeurd door de ethische commissie van de Universiteit van Twente, de aanvraag is opgenomen in de bijlages van dit onderzoek.

#### 4.5 Respondenten en caseselectie

Het is moeilijk om op voorhand te bepalen hoeveel respondenten er nodig zijn om voldoende informatie te bemachtigen voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Idealiter gaat de onderzoeker net zolang door met het verzamelen van data tot er geen nieuwe informatie meer bijkomt, het zogenaamde saturatiepunt of verzadigingspunt. In de praktijk en met name in de context van dit afstudeeronderzoek waarin er maar beperkte tijd en middelen beschikbaar zijn is dit echter moeilijk toe te passen. Elke respondent is als individuele casus behandeld.

In dit onderzoek zijn negen respondenten geïnterviewd. Al deze respondenten zijn werkzaam bij BudgetAlert van de gemeente Hengelo. Zeven respondenten zijn werkzaam als casemanager en twee respondenten zijn werkzaam als budgetadviseur.

De respondenten zijn per e-mail uitgenodigd voor een interview, de uitnodiging is te vinden in de bijlages van dit onderzoek. Alle werknemers van BudgetAlert die direct contact hebben met de cliënten zijn uitgenodigd voor een interview. Dat zijn elf werknemers. Met negen respondenten kon een afspraak ingepland worden.

| Code | Omschrijving   | Geïnterviewd op | Via         |
|------|----------------|-----------------|-------------|
| R1   | Casemanager    | 27 april        | FaceTime    |
| R2   | Casemanager    | 28 april        | Telefonisch |
| R3   | Casemanager    | 28 april        | FaceTime    |
| R4   | Budgetadviseur | 29 april        | FaceTime    |
| R5   | Casemanager    | 1 mei           | FaceTime    |
| R6   | Casemanager    | 4 mei           | FaceTime    |
| R7   | Budgetadviseur | 11 mei          | FaceTime    |
| R8   | Casemanager    | 18 mei          | FaceTime    |
| R9   | Casemanager    | 19 mei          | FaceTime    |

#### 4.6 Documentenanalyse

Er zijn in dit onderzoek een aantal documenten geanalyseerd. Hiervoor zijn een aantal selectiecriteria gehanteerd

- Het is een beleidsstuk of werkinstructie van de gemeente Hengelo over de aanpak van laaggeletterdheid, armoede en schuldhulpverlening of zelfredzaamheid van de inwoners van Hengelo
- Het document is gepubliceerd in 2014 of later
- Het document is geschreven in het Nederlands

| <b>Titel</b>                                                                      | <b>Wat</b>        | <b>Bron</b>      | <b>Omvang</b> | <b>Publicatiedatum</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------|------------------|---------------|------------------------|
| Armoedebeleid gemeente Hengelo 2016-2020                                          | Beleidsstuk       | Gemeente Hengelo | 22 pagina's   | Oktober 2016           |
| Interventieprogramma Sociaal Domein                                               | Beleidsstuk       | Gemeente Hengelo | 23 pagina's   | Juli 2018              |
| Transformatie-agenda 'Hengelo sociaal met lef'                                    | Beleidsstuk       | Gemeente Hengelo | 20 pagina's   | Juli 2016              |
| Beleidsplan Schuldhulpverlening 2016-2020                                         | Beleidsplan       | Gemeente Hengelo | 44 pagina's   | Mei 2016               |
| Actieplan Toegankelijkheid Hengelo 2020-2021                                      | Beleidsplan       | Gemeente Hengelo | 6 pagina's    | December 2019          |
| Notitie 'Een nieuwe focus op preventie in het sociaal domein Hengelo'             | Beleidsnotitie    | Gemeente Hengelo | 11 pagina's   | November 2019          |
| Coalitieprogramma 2018-2022 'Een programma voor Hengelo'                          | Coalitieprogramma | Gemeente Hengelo | 44 pagina's   | Juni 2018              |
| Met respect ... Op weg naar een nieuw stelsel voor maatschappelijke ondersteuning | Beleidsplan       | Gemeente Hengelo | 72 pagina's   | Oktober 2014           |
| Werkinstructie BudgetAlert                                                        | Werkinstructie    | Gemeente Hengelo |               |                        |
| Werkinstructie BudgetAlert nieuw                                                  | Werkinstructie    | Gemeente Hengelo |               |                        |

Op basis van de dimensies en indicatoren uit het operationalisatieschema in hoofdstuk 3 is een coderingsschema gemaakt. Maar omdat er naast verwachte variabelen ook aandacht besteed is in de interviews aan andere factoren die het signaleren van laaggeletterdheid moeilijker of juist makkelijker maken is een deductieve benadering op basis van een op voorhand vastgestelde codelijst niet voldoende voor het volledig analyseren van de data. Hierom wordt de strikte deductieve of inductieve benadering losgelaten en wordt er gebruik gemaakt van een hybride benadering waarbij het codeerschema als houvast dient bij het coderen. Het analyseren van kwalitatieve data is een iteratief proces waarbij de gebruikte codes steeds opnieuw gewijzigd en aangevuld worden. Er is eerst gebruik gemaakt van open coderen waarbij labels toegekend zijn aan verschillende tekstfragmenten. Daarna zijn alle tekstfragmenten nogmaals geanalyseerd en zijn de labels voor zover mogelijk geordend en gegroepeerd. Het uiteindelijke codeerschema is in de bijlagen van dit onderzoek opgenomen.

#### 4.7 Kwaliteitseisen van het onderzoek

Volgens Bleijenberg (2013) is de interne validiteit het belangrijkste criterium om de kwaliteit van een kwalitatief onderzoek te beoordelen. Er zijn op voorhand een aantal maatregelen getroffen om de interne validiteit van het onderzoek te vergroten. Allereerst is er gebruik gemaakt van bronnentriangulatie, informatie die voortkomt uit de interviews is vergeleken en aangevuld met informatie uit de documenten.

Sociaal wenselijke antwoorden vormen een probleem voor de validiteit van het onderzoek. Om te voorkomen dat de professionals zich niet veilig genoeg voelden om eerlijk te antwoorden is zowel in het toestemmingsformulier dat op voorhand is toegestuurd als aan het begin van het interview benadrukt dat de antwoorden volledig anoniem zijn en dat de respondent de vrijheid heeft te zeggen wat hij of zij wil en niet bang hoeft te zijn voor de consequenties van wat hij of zij heeft gezegd. Interviews werden afgenomen in een vertrouwde omgeving. Daarnaast is er in de volgorde van vragen rekening gehouden met ongemakkelijke onderwerpen. Vragen over schaamte en het vermijden van het gesprek over laaggeletterdheid zijn daarom bewust pas later in het interview gesteld zodat de respondent zich op zijn gemak voelde om eerlijk te antwoorden.

Er is op voorhand een interviewgids geschreven zodat in elk interview een vastgesteld aantal onderwerpen besproken werden. Daarnaast zijn er ook voorbeeldvragen, voorbeelden en definities in de interviewgids opgenomen om moeilijke concepten te verduidelijken voor de respondent. Het doel van de studie is voorafgaand aan het interview, in het toestemmingsformulier en in de begeleidende mail toegelicht.

De betrouwbaarheid van kwalitatieve onderzoeken staat vaak ter discussie. De analyse van de data is afhankelijk van de interpretatie van de onderzoeker. Om de controleerbaarheid van dit onderzoek te vergroten zijn de interviews letterlijk getranscribeerd en opgenomen in de bijlagen van dit onderzoek. Dit wordt aangevuld door memo's die gedurende de dataverzameling en data-analyse zijn bijgehouden door de onderzoeker, hiermee wordt inzichtelijk gemaakt welke keuzes er gemaakt zijn gedurende het onderzoeksproces en hoe de teksten uit de interviews en documenten zijn geïnterpreteerd (Bleijenbergh, 2013).

## 5. Analyse

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de documentenanalyse en interviews gepresenteerd. Het hoofdstuk is opgedeeld in drie onderdelen, de resultaten worden aan de hand van de deelvragen besproken.

### 5.2 Hoe wordt er op dit moment omgegaan met het signaleren van laaggeletterdheid?

In dit onderdeel bespreken we de huidige situatie in Hengelo, hoe wordt er op dit moment omgegaan met het signaleren van laaggeletterdheid? Allereerst wordt besproken wat er uit de documentenanalyse naar voren komt. Vervolgens wordt er een globaal beeld geschetst naar aanleiding van de interviews en wordt er vervolgens ingegaan op de drie fasen van het signaleringsproces.

Laaggeletterdheid wordt in veel beleidsdocumenten heel kort besproken als globaal probleem. Zo worden inwoners die moeite hebben met de taal en laaggeletterden als specifieke doelgroep aangewezen waarop acties uitgevoerd worden om de zelfstandige positie te verbeteren en wordt er ingezet op de bestrijding van laaggeletterdheid om werkloosheid te voorkomen (Notitie Preventie Jeugd, Wmo en Participatie, 2019, p.7). Met deze maatregelen wil men voorkomen dat inwoners in armoede- of schuldensituaties terechtkomen en wil men de zelfredzaamheid vergroten. Ook in het coalitieprogramma 2018-2022 wordt gesproken over *“inzet op taal en laaggeletterdheid als middel voor uitstroom uit de bijstand en participatie”* (p. 18).

In het Beleidsplan Schuldhulpverlening wordt er gesproken over een integrale aanpak van schulden en het vergroten van zelfredzaamheid (2019, p.2). Wanneer het gaat over schuldpreventie spreekt men van *“Een mix van maatregelen, activiteiten en voorzieningen die erop gericht is dat mensen financieel vaardig worden en zich zo gedragen dat zij hun financiën op orde houden”* (p.11). Hieronder vallen ook de acties die ondernomen zijn om mensen zelfstandig te laten functioneren en de administratie op orde te kunnen laten houden door bijvoorbeeld taallessen. De signaleringsfunctie van de professionals van BudgetAlert wordt hier echter niet in genoemd. Ook in het nazorgtraject wordt ingezet op het verbeteren van de zelfredzaamheid, maar ook hier wordt het signaleren van laaggeletterdheid niet genoemd. Ondersteuning in de vorm van bijvoorbeeld de Brievenhulp wordt hier wel besproken en: *“Bij mensen die meer specifieke zorg nodig hebben, kunnen bij de gemeente een beroep doen op hulp en ondersteuning waarbij de hulpverleners maatwerk leveren”* (Beleidsplan

schuldhulpverlening, 2016, p.15). Concreet beleid voor het signaleren van laaggeletterdheid door de professionals ontbreekt.

Ook in de interviews met de casemanagers en budgetadviseurs komt naar voren dat er geen duidelijke richtlijnen en beleid zijn voor het signaleren van laaggeletterdheid. De mate waarin er gelet wordt op signalen van laaggeletterdheid, in hoeverre signalen geanalyseerd en geïnterpreteerd worden en of er vervolgens actie ondernomen wordt door de hulpverlener verschilt per respondent. “(...) iedereen doet dat dan op zijn eigen manier. Of probeert daar op zijn eigen manier achter te komen of probeert daar helemaal niet achter te komen (...) kijk, als ik iemand, een laaggeletterde heb, laat ik maar zo zeggen, trek ik mijn eigen plan daarmee. (Respondent 3, r.1370-1371). “Want we doen nu heel veel op gevoel, dus ik zal op andere zaken letten dan een collega” (Respondent 1, r.130-131).

Uit de antwoorden van alle respondenten blijkt wel een zekere alertheid op het begrip van de cliënt, een belangrijk onderdeel hierbij is de ruimte bieden voor vragen en herhaling of herformulering als de cliënt niet begrijpt wat de hulpverlener bedoelt of wat er op papier staat. “Ik herhaal wel eens, of dat ik het nog een keer uitleg. En vraag wat, of ze mij kunnen vertellen wat ik verteld heb” (Respondent 9, r.3777). “Ik zeg altijd tegen mensen, stel maar twintig keer een vraag aan mij, ook dezelfde vraag, maakt mij niet uit. Als het maar duidelijker hier wordt. Oftewel, dat ik op de juiste manier kan formuleren dat het voor jou gewoon duidelijk is” (Respondent 2, r.537-539). Echter, deze aandacht is niet specifiek gericht op laaggeletterdheid. Daarover vertellen meerdere respondenten dat zij niet actief signaleren. “Ik denk dat je er eh, ik let daar niet actief op. Ik denk dat je er veel actiever op kan letten” (Respondent 6, r.2361), dat het weggezakt is door gebrek aan aandacht (R3, R4) en dat ze vinden dat dat beter kan (R1, R3, R4, R6) “Ja weet je, ik heb niet het idee dat we dat daar veel aandacht aan wordt besteed binnen BudgetAlert, laat ik het zo stellen” (Respondent 3, r.1103). “Nee, ik denk, ik denk wel dat wij meer zouden kunnen doen op dat gebied” (Respondent 4, r.1544-1545). Er is ook kritiek op het specifiek signaleren van laaggeletterdheid “Uiteindelijk gaat het er om dat je probeert iemand eh, iemand in te schatten. En dan gaat het er niet om, om het stempeltje laaggeletterdheid. Want eh, daar is misschien meer voor nodig. Ik kijk naar het grote geheel. Hoe komt iemand van A naar B en hoe staat iemand er in . En welke hulp heeft iemand daarin nodig?” (Respondent 9, r.3958-3961). Men richt zich op de financiële zelfredzaamheid van de cliënt “Ehm, weet je wat voor mij belangrijk is, is dat mensen zeg maar, ehm, het gevoel hebben dat zij het gewoon weer zelf kunnen redden met betrekking tot financiën en dat soort dingen en dat ze vragen durven te stellen die voor hen van belang zijn” (Respondent 2, r.855-857).

Alle respondenten hebben ervaringen met laaggeletterdheid of signalen van laaggeletterdheid in de spreekkamer. Voorbeelden hiervan die genoemd werden zijn het niet openen van post, het niet kunnen herhalen van de gegeven informatie, het niet kunnen opstellen van een budgetplan, het sturen van spraakberichten in plaats van geschreven berichten en meer. *“Die zeggen, ja, ik heb een brief gekregen, maar ja, ik weet eigenlijk niet wat ik er eigenlijk mee moet. Goed, je hebt ook een gedeelte natuurlijk die de brieven dicht laten zitten en, ja.”* (Respondent 9, r.3782-3784). *“Maar als je een eh, ja op een gegeven moment merk je gewoon dat bepaalde brieven die je eigenlijk wel zou moeten begrijpen of een vraag die je stelt of bijvoorbeeld, houd eens bij waar je je geld aan uitgeeft of of, gewoon hele simpele dingen en je komt daar al achter dat dat niet gebeurt”* (Respondent 4, r. 1532-1535). De respondenten richten zich met name op de signalen van gebrekkige lees- en schrijfvaardigheden evenals gebrekkige digitale vaardigheden. Moeite met rekenen wordt nauwelijks genoemd.

Het analyseren en interpreteren van signalen gebeurt wel maar wordt niet systematisch toegepast. Er worden trucjes toegepast om meer informatie in te winnen over de vaardigheden van de cliënt, bijvoorbeeld door ze zelf een formulieren in te laten vullen, een budgetplan op te stellen of in te loggen bij de bank. Wanneer men alert is op de signalen van laaggeletterdheid en vermoedt dat deze ten grondslag liggen aan het gedrag van de cliënt wordt de situatie wel besproken *“Ja, het gesprek aangaan, van goh, hoe komt dat? Lukt het je niet om aan de stukken te komen of heb je al gemaild?”* (Respondent 8, r.3412-3413). *“En stel dat je, nou, e-mails krijgt waar je de tranen van in de ogen springen qua taal, qua taalgebruik, nou, dan kun je dat bij mensen bespreken van goh, ik zie dat en dat, ja, hoe komt dat?”* (Respondent 9, r.4099-4101). *“Nee, je, je gaat het niet rechtstr..., niet gelijk doen van: ‘ik zie dat je dat en dat’. Nee, je constateert van ‘begrijp je het niet helemaal’?”* (Respondent 5, r.2116-2117).

Signalen worden niet altijd besproken met de cliënt. *“(...) maar ik denk soms, waarom zou ik daar weer dan een, een, een, eh, ja, waarom moet dat aangegeven worden, vraag ik me soms dan eigenlijk ook af. (...) Ja, ik weet ook wel wat laaggeletterdheid inhoudt, maar eh, je wilt niet een bepaalde stempel aan mensen geven* (Respondent 2, r.939-942).

In de derde fase van het signaleringsproces, het ondernemen van actie blijken veel verschillen te ontstaan. Allereerst blijkt het perspectief van de professionals te variëren. Alle respondenten richten zich op het bieden van ondersteuning op de korte termijn. *“Ehm, ja, dan gaan we er wel echt naast zitten”* (Respondent 1, r.99). *“Als ze het niet goed begrijpen, ligt er even aan wat er moet gebeuren, of ik help ze ter plekke of ik neem wat taken van ze over en dan leg ik uit wat ik*

*doe, of ik zet een budgetadviseur in”* (Respondent 5, r.1942-1944). Sommige zijn respondenten erg gericht op hoe gebrekkige basisvaardigheden het huidige hulpverleningstraject beïnvloeden en welke acties er ondernomen kunnen worden om de cliënt te ondersteunen. Ook zijn ze zich bewust van hun eigen manier van communiceren en geven de respondenten de mogelijkheid vragen te stellen over brieven die ze niet begrijpen (R1, R2, R3, R4, R5, R6, R7, R8, R9). Dit is echter geen structurele oplossing omdat daarmee de kern van het probleem niet aangepakt wordt. *“Maar administratieve hulpverlening is er tijdelijk, maar niet voor langere periode”* (Respondent 7, r.3088-3089).

Daarnaast wordt er gekeken naar de mogelijkheden binnen het netwerk van de cliënt *“je hebt de opdracht om binnen het netwerk van de mensen naar oplossingen te zoeken vaak, je probeert dan te vragen van goh, heb je kinderen? Heb je familie die daarbij, weet je familie überhaupt dat je laaggeletterd bent? Of heb je kinderen, of, of, mensen in de, burens die je daar eventueel bij kunnen helpen of ja”* (Respondent 3, r.1140-1143). *“En zolang ik ze in mijn caseload heb, kan ik daarbij helpen of ik kan de budgetadviseur inschakelen om dingen met hun te bespreken. Maar als ik dat loslaat en ze zouden, dan ben ik soms bang dat er problemen ontstaan”* (Respondent 5, r.2018-2021). Anderen richten zich ook op de lange termijn en verwijzen cliënten door naar de bibliotheek voor cursussen om te leren lezen en schrijven of denken na over ondersteuning op de lange termijn. *“Ehm, ja, ik probeer het wel bespreekbaar te maken eh, eh, en aan te geven van ja goed, dat er wel mogelijkheden zijn tot eh, eh, nou ja, het leren. Het aanleren”* (Respondent 3, 1132-1133).

## **5.3 Wat zijn de belemmerende en bevorderende factoren?**

### **5.3.1 Uitkomstverwachting voor de cliënt**

Op basis van de literatuur is gesteld dat de perceptie van de professional over het nut en de waarde van het signaleren van laaggeletterdheid voor de cliënt een belangrijke rol speelt bij het succesvol signaleren van laaggeletterdheid. Uit de interviews komt naar voren dat de respondenten veel voordelen zien in het signaleren van laaggeletterdheid, zowel op de korte termijn tijdens het schuldhulpverleningstraject als op de lange termijn.

De voordelen die genoemd werden waren onder andere het voorkomen van recidive (R3, R1), het vergroten van de zelfredzaamheid en eigenwaarde van de cliënt (R2, R4, R7, R8), het voorkomen van boetes en sancties (R2, R6), *“Dus ik denk dat als ze zich veel meer bewust zijn van, goh, wat moet ik nou met zo’n brief en bij wie kan ik terecht? Dat je daar heel wat eh, problemen mee, eh, vermijdt”* (Respondent 6, r. 2454-2455). Verdere voordelen voor de cliënt die genoemd werden zijn het voorkomen van uitval door het niet inleveren van stukken (R2,

R6), het voorkomen van uitval doordat de cliënt zich niet begrepen voelt (R3, R4, R6) en het voorkomen van beschermingsbewind (R8). *“Nou, ik denk met name een stukje recidive inderdaad en een stukje begrip ook. Want soms lijkt het ook alsof mensen niet willen maar dan kunnen ze gewoon niet (...) iemand zit dan als hulpverlener tegen jou van ja, je moet dit en je moet dat en je moet zus en je moet zo, maar je kunt het gewoon niet. Ja, dan knappen mensen vaak af he, dan vallen ze vaak uit”* (Respondent 3, r.1328-1330).

Ook wordt er aangegeven dat wanneer men vanaf het begin van het traject alert is op laaggeletterdheid, er sneller actie ondernomen kan worden. Deze acties variëren van het aanpassen van de communicatie, het inzetten van een budgetadviseur tot het doorverwijzen naar het Taalpunt. We zien dus dat er respondenten het signaleren van laaggeletterdheid als zinvol voor de cliënt beoordelen omdat dit leidt tot betere oplossingen voor de cliënt en/of bevorderlijk is voor de cliënt op de korte of lange termijn. Echter, in de praktijk wordt er lang niet altijd daadwerkelijk gesignaleerd of worden de signalen wel opgevangen maar worden ze niet juist geïnterpreteerd of wordt er vervolgens geen actie ondernomen.

Over het nut van ondersteuning voor de cliënt bestaat consensus. Tegelijkertijd blijkt dat er nog enige scepsis bestaat over het nut van het bespreken van laaggeletterdheid met de cliënt wanneer dit erop gericht is de basisvaardigheden van de cliënt te verbeteren. Respondenten willen geen stempel drukken en zetten ook vraagtekens bij de leerbaarheid van de cliënten. Ook vragen ze zich af wat er gebeurt als zij cliënten doorverwijzen. *“Of het effect heeft... (gegrinnik) Nee, dat weet ik eigenlijk niet. (...) op een gegeven moment verwijs je ze door en mensen, ja, een andere organisatie neemt dan de begeleiding over en dan eh, ja, dan is het weg”* (Respondent 3, r.1319-1321). Ook bestaat de angst dat een verplichtend karakter bij het signaleren van laaggeletterdheid de laagdrempeligheid van de schuldhulpverlening hindert (R1, R4). Daarnaast wordt de professionaliteit van het educatieaanbod en sommige ondersteuningsinstanties worden in twijfel getrokken. *“Ik zou heel graag willen dat er een organisatie zou zijn, net als bij Tactus, dat er verslavingsproblematiek is, dat ik er naartoe kan doorverwijzen en hier ook een organisatie zou zijn die die mensen begeleidt of stuurt en mogelijk nieuw kan leren om daarmee om te gaan, want dat is ook een vak. (...) maar op het moment dat het op vrijwilligers aankomt, haak ik al heel snel af. Want die bedoelen het vaak wel goed, maar het is zo, het is ‘t vaak net niet”* (Respondent 1, r.258-261; Respondent 1, r.267-269). *“Je hebt wel hulpdienst Hengelo die ik in kan zetten. Maar ja, ik heb liever een professioneel bedrijf dat dat oppakt, dat ik ook, dat die mensen altijd bij iemand terecht kunnen”* (Respondent 5, r.1975-1978). Vertrouwen in de organisatie waarnaar men de cliënt doorverwijst is essentieel. *“Mensen zijn ook heel bang dat ze in een hokje gedrukt worden en*

*dat wil ik dus echt voorkomen. Want, dat ik ze naar een veilige plek kan sturen”* (Respondent 5, r.1988-1990).

### 5.3.2 Kennis

Kennis van de signalen van laaggeletterdheid, van smoesjes om laaggeletterdheid te verhullen en van de doorverwijs- en ondersteuningsmogelijkheden werd in het theoretisch kader genoemd als factoren die het signaleren van laaggeletterdheid moeilijker of makkelijker kunnen maken. Uit de interviews bleek al snel dat de meeste respondenten wel enige kennis hebben op het gebied van laaggeletterdheid; in het bijzonder de signalen van laaggeletterdheid en de smoesjes die gebruikt worden om laaggeletterdheid te verbergen.. Veel genoemde signalen zijn het niet (op tijd) aanleveren van stukken, het meebrengen van ongeopende post en het sturen van spraakberichten of hele korte berichten met veel taalfouten. *“Wij werken ook wel veel met whatsapp en als je ze dan iets op de whatsapp zet, dan gaan ze je vaak een ingesproken bericht terugsturen”* (Respondent 6, r.2351-2353). Wanneer gevraagd wordt hoe de eigen kennis ervaren wordt varieert het antwoord. Onder ander ‘matig’ (R3), ‘dat kan beter’ (R1, R5, R6, R9) en ‘ik heb me er nooit in verdiept’ (R6) werden genoemd.

Hiaten in de kennis van de professionals betreffen voornamelijk de doorverwijsmogelijkheden *“Ik weet niet heel goed wat voor mogelijkheden er allemaal zijn, op het gebied van laaggeletterdheid. Hier in Hengelo. Of er clubjes zijn die mensen, ik ken de bieb, de Brievenhulp van de bibliotheek ken ik en eh, de Hulpdienst Hengelo en meestal verwijs ik dan daarnaartoe zodat mensen echt praktische ondersteuning krijgen”* (Respondent 3, 1314-1317). Er is bij de meeste professionals maar weinig bekend over de doorverwijsmogelijkheden en wat deze precies inhouden. *“Daar weet ik echt te weinig over, over waar ik naartoe kan om eh, mensen daarmee te helpen* (Respondent 5, r.1982-1983).

De respondenten benoemen kennis van laaggeletterdheid als factor die het signaleren van laaggeletterdheid vergemakkelijkt. *“Ik heb natuurlijk ook al heel veel gelezen ook over laaggeletterdheid, maar ik denk dat als jij gewoon gerichte kennis hebt. En ook precies weet van goh, op deze dingen kun je letten, dat ik daar ook eh, ja, veel beter ook mensen in kan begeleiden. Verwijzen* (Respondent 6, r.2483-2484).

Ook mist een duidelijk overzicht met alle signalen van laaggeletterdheid en welke acties er vervolgens ondernomen kunnen worden en geeft respondent 1 aan dat handvatten in de vorm van een signalenkaart kunnen helpen bij het sneller signaleren van laaggeletterdheid. Respondent 6 geeft aan dat meer gerichte kennis van de signalen zal helpen bij het sneller signaleren en doorverwijzen.

Meerdere respondenten geven aan de doorverwijsmogelijkheden wel uit te willen zoeken wanneer dit nodig is, zo zegt respondent 4: *“Nou ja, ik weet van de bibliotheek, die heeft een taalcafé, taalpunt. Van de bibliotheek en de brieven eh, brievenhulp (...) Maar ja, dat zou wel een ding zijn voor mij. Daar zou ik beginnen, zeg maar”* (r.1749-1752).

In het kort zijn de meeste hulpverleners redelijk op de hoogte van de signalen van laaggeletterdheid, echter hebben ze geen systematisch overzicht aan de hand waarvan ze laaggeletterdheid kunnen signaleren. *“We weten wel dat het er is, maar heel weinig handvaten van hoe dat echt heel snel te zien, of in ieder geval sneller dan dat we nu doen”* (Respondent 1, 141-142). Ook is er geen duidelijk overzicht van de doorverwijsmogelijkheden en de acties die ze zelf kunnen ondernemen om de cliënt te ondersteunen.

### 5.3.3 Eigen effectiviteitsverwachting

Over de mate waarin de professional in staat is de signalen van laaggeletterdheid te kunnen opvangen was men positief *“Ik, ehm, ik ga er van uit dat het me opvalt, dat het ehm, dat het me wel opvalt en ik sta er ook open voor, ik bedoel het is niet dat ik overal overheen raus of, of, of dingen maar aanneem ofzo, dus”* (Respondent 4, r.1659-1662). *“En dan wil ik niet zeggen dat ik het perfect doe, nogmaals, dat geloof ik ook niet. Maar ik hoop wel dat ik het tijdig, dat soort dingen wel zie. Wel door heb”* (Respondent 2, r.784-785). *“Kijk, ik denk dat ik het nu eh, ik denk dat ik het nu, dat ik het redelijk eh, goed daarin doe. Maar misschien zijn daar, ik bedoel je staat altijd open voor dingen waardoor je het nog beter kunt doen of signaleren of helpen.”*(Respondent 9, r.3940-3941). Toch bestaat er twijfel of men altijd wel bewust op de signalen van laaggeletterdheid let en of er geen signalen gemist worden *“Ja, ja, ik hoop zeg maar, dat ik altijd maar, daar bewust van ben en dat ik het snel doorheb dat ik een keer moet doorvragen maar ja ik zie eh, ik ga wel twijfelen hoor. Nu dit krijg, denk ik ‘oh my god, doe ik het wel goed?’ Dat vind ik het lastige”* (Respondent 2, r.529-532).

Bij het interpreteren en analyseren van de signalen en het ondernemen van actie is de eigen-effectiviteitsverwachting ook van belang. Respondenten schatten hun eigen vaardigheid om laaggeletterdheid te bespreken met de cliënt positief in. Dit onder andere doordat zij gewend zijn moeilijke onderwerpen met cliënten te bespreken waardoor schaamte om dit onderwerp te bespreken geen probleem vormt. *“Heel veel mensen zullen ook wel een heel groot stuk schaamte ook wel spelen. Ehm, maar ja, schaamte, bij mij, eh, nou ja, ik ga net zo lang door tot je dat niet meer hebt”* (Respondent 2, r.979-981).

Ondanks deze positieve eigen-effectiviteitsverwachting zijn veel respondenten zich er wel van bewust dat er nog veel verbetering mogelijk is. *“(...) maar als mensen niet aangeven dat ze*

*laaggeletterd zijn en ik, op dat moment zijn mijn voelsprietten daar niet in ontwikkeld en ik ben, ja, dan houdt het op” (Respondent 3, r.1206-1208).*

#### 5.3.4 Sociale steun

Op basis van de literatuur werd er verwacht dat de ervaren steun van collega's en leidinggevende een rol zou spelen bij het signaleren van laaggeletterdheid. Gedurende de interviews is er apart stilgestaan bij de rol van de leidinggevende en de rol van de collega's in het signaleren van laaggeletterdheid. Hierover werd er door de verschillende professionals gevarieerd gereageerd. De reacties hierover zijn op te delen in de rol van de leidinggevende, de rol van de directe collega's en de rol van andere hulpverleners die betrokken zijn bij de cliënt. De rol van de leidinggevende werd helder verwoord. Er is vooral behoefte aan iemand die het onderwerp continu op de agenda blijft zetten waardoor de aandacht voor het onderwerp niet uitdooft door het faciliteren van intervisie en workshops over dit onderwerp. Die rol wordt toegeschreven aan de directe leidinggevende van BudgetAlert en de beleidsmedewerkers (R1, R3, R8, R9). Ook het filteren en doorgeven van informatie over randproblematiek als laaggeletterdheid wordt gezien als taak van de leidinggevende. *Nja, ik denk dat het gewoon de taak is van de beleidsmedewerker en van de leidinggevende die dat gewoon steeds weer op de agenda moeten zetten als er nieuwe informatie is en dat zij die informatiestromen ook moeten bewaken* (Respondent 1, r.215-217).

Op de vraag op welke manier er steun of ervaring verwacht wordt van collega's werd er aangegeven dat er vooral ruimte nodig was om te kunnen praten over ervaringen in de spreekkamer (R5), intervisie en sparren over mogelijke oplossingen (R4, R5, R8), elkaar (blijvend) attenderen op het onderwerp (R3, R4). Ook waren er respondenten die aangaven hierbij geen steun van de directe collega's nodig te hebben (R1, R7).

De rol van andere hulpverleners in de organisatie werd in de interviews vaak genoemd. Met name voor de sociale dienst, waar een Taalmeter onderdeel is van het vooronderzoek, is een belangrijke rol weggelegd. Wanneer een cliënt ook in beeld is bij sociale zaken wordt daar informatie ingewonnen over de cliënt. *“(…) Als mensen bij mij in beeld komen dan informeer ik de klantmanager als die dan eh, he, daar ook in beeld is. Dat er van diegene die ik ga spreken bijzonderheden zijn. Ik kan me niet heugen dat ik, dat ik ooit teruggekregen heb dat daar een, eh, uit die Taalmeter eh, bleek dat diegene, eh, nee. Nee, nee. (...) Ik ga er wel vanuit dat ik, als ik daar dan naar vraag, dat ik daar ook dan wel eh, dat ze mij daar (uitkomst van de Taalmeter, HvdG) ook over informeren”* (Respondent 2, 901-904; Respondent 2, 909-910). *“(…) je spreekt ze over, ja eigenlijk over van alles behalve over laaggeletterdheid en dat soort dingen. Terwijl*

*juist dat wel ook mooi is, ja, ook voor je advies richting schuldhulpverleners en ook van ja, ook je advies voor je schulden* (Respondent 6, r.2747-2748).

*“Weet je, je probeert integraal te werken, maar je bent op zich nog door de privacy best wel eilandjes en, kijk, ik kan best wel het systeem van sociale zaken inzien eh, maar goed, dat is natuurlijk ondoenlijk om bij elke aanmelding te kijken gewoon of ie een uitkering, als het een uitkering is en dan rapportages te gaan lezen van klantmanagers en...”* (Respondent 3, r.1383-1387).

De informatie die uit de Taalmeter komt of opgevangen signalen van andere betrokken hulpverleners kunnen de hulpverlening voor de cliënt verbeteren. Zo zouden de hulpverleners tijdens de begeleiding anders reageren. *“Ja, ik zou het wel anders inkleden ja. Ik zou daar wel serieus rekening mee houden en zorgen dat er inderdaad goede begeleiding rondom iemand komt. En ook begeleiding daarna.* (Respondent 3, r.1392-1394). *“Ja, dat zijn voor mij bijzonderheden. Ja, ik bedoel, dan weet je tenminste hoe je die gesprekken, en ik wil niet zeggen dat je die gesprekken anders ingaat, maar je bent wat alerter.”* (Respondent 2, r.917-919). Er was één respondent die duidelijk aangaf te vragen bij andere collega's naar de lees- en schrijfvaardigheid van cliënten wanneer er vermoedens van laaggeletterdheid zijn. *“Daar overleg je ook wel mee van goh, wat eh, wat andere mensen opvalt. Zo probeer je ook een beeld te krijgen. (...) Als ik dat idee heb, dat iemand niet goed begrijpt, dan heb je het daar wel over”* (Respondent 9, r.3911-3912).

De leidinggevende en directe collega's vooral een ondersteunende rol bij het signaleren van laaggeletterdheid door het onder de aandacht blijven brengen van dit onderwerp zowel door samen na te denken over signalen en oplossingen als door het aandragen van nieuwe informatie en handvatten. Andere hulpverleners die ook betrokken zijn bij de cliënt, in het bijzonder de klantmanagers, kunnen een belangrijke rol spelen door het delen van kennis en informatie over de cliënt en zijn of haar lees, schrijf, reken en digitale vaardigheden waardoor de hulpverlening aangepast kan worden en er meer ruimte komt voor een gesprek over de behoeften van de cliënt.

#### 5.3.5 Angst voor de reactie van de cliënt

Over het bespreken van laaggeletterdheid met cliënten is veel gesproken in de interviews. Schaamte om taboes te bespreken werden door respondenten nauwelijks herkend. *“Wij vragen sowieso dingen waar een taboe op ligt. (...) Dus eh, ja wat dat betreft zijn we bij schuldhulpverlening sowieso al wel taboedoorbrekend, zeg maar”* (Respondent 8, r.3659-3661). *Eh nee, ik heb niet zoveel gêne om dingen te bespreken, wat, maar ik merk ook wel aan mensen dat als ik het vraag dat ze eigenlijk ook wel gewoon antwoord geven. Tenzij ze het echt niet willen dan, dan hoor je het ook wel.* (Respondent 3, 1282-1283). De taboedoorbrekende

rol van de professionals maakt het makkelijker om ook naar een onderwerp als laaggeletterdheid te vragen. *“Nee, nee want daarin zit voor mij wel een scheidslijn, en zijn niet mijn vrienden he. ’T Is mijn vak (gegrinnik), ik wil die mensen vooruit helpen. En daarin is juist, ja, moet je ook de lastige punten juist bespreek die je, die je ziet. En dat kun je doen op een toon die heel menselijk is, zonder dat ze zich verlegen of zich aangevallen voelen”* (Respondent 1, 316-320).

De reactie van de cliënt is voor de hulpverleners geen reden om laaggeletterdheid niet te bespreken. Er wordt wel gezocht naar het juiste moment om dit te bespreken. *“(…) we komen de gekste dingen tegen op de bankafschriften, maar iemand vragen of ie wel of niet kan lezen. Eh, dat is wel heel eh, daar moet je wel een beetje tact voor hebben”* (Respondent 4, r.1500-1502). Hiervoor wordt waarde gehecht aan het opbouwen van een vertrouwensrelatie met de cliënt, hier wordt verder op ingegaan in paragraaf 5.3.10.

Dat schaamte om laaggeletterdheid te bespreken niet als belemmering wordt ervaren bij het signaleren van laaggeletterdheid betekent echter niet dat laaggeletterdheid altijd besproken wordt of dat het altijd makkelijk is om te bespreken. Met name wanneer cliënten niet openstaan voor een gesprek over de basisvaardigheden wordt aangegeven dat het gesprek niet gevoerd of zelfs vermeden wordt *“Als iemand het eh probleem echt ontkent, zeg maar, ja. Want dan staat diegene er ook vaak gewoon, dat is net als met verslavingsproblematiek, dan staat diegene er eigenlijk dan niet echt voor open om eh, om iets, om het probleem te erkennen. En als je het probleem niet erkent, kun je er ook niks aan doen”* (Respondent 8, r. 3646-3652). Het blijkt dat er veelal op voorhand al ingeschat wordt of een cliënt openstaat voor een gesprek over de taalvaardigheid *“Ja, ik denk wel dat, goh, je moet wel echt een klant goed kunnen zien en horen echt, ja, niet iedereen zit daarop te wachten. (...) Die moet je niet gaan vertellen van nou, je moet er zelf ook wat voor doen. Dat gaat natuurlijk niet gebeuren”* (Respondent 4, 1821-1825). Op basis van die aanname wordt er soms voor gekozen vermoedens van laaggeletterdheid niet te bespreken. Ook was er een respondent die aangaf soms onbewust het onderwerp te omzeilen door vanuit te gaan dat andere hulpverleners al aandacht besteden aan de basisvaardigheden en het daardoor zelf niet te doen (R8).

#### 5.3.6 Persoonlijk voordeel of nadeel

Ervaren persoonlijke voordelen die ertoe leiden dat laaggeletterdheid gesignaleerd wordt, worden nauwelijks genoemd. Men verwacht een tijdsvoordeel op de lange termijn doordat er minder recidive is, er minder mensen onder bewind geplaatst worden en er minder uitval is. Persoonlijke nadelen zijn met name dat men een ongemakkelijk onderwerp moet bespreken,

maar zoals in paragraaf 5.3.5 besproken wordt, vinden de respondenten dat geen groot probleem. Een ander nadeel is dat het op de korte termijn veel tijd en energie kan kosten en niet direct resultaat oplevert. De ervaren en verwachte persoonlijke voor- en nadelen zijn erg beperkt, de professionals gaven aan zich vooral te richten op de voor- en nadelen voor de cliënten.

### 5.3.7 Taakopvatting

Er bestaat consensus onder de respondenten dat laaggeletterdheid één van de onderliggende oorzaken van schulden is waardoor het ook belangrijk dat het gesignaleerd wordt. *“Ja, ja, ja, kijk het is gewoon randproblematiek. Net zoals bij schuldhulpverlening van, van, van scheidingsproblematiek, verslavingsproblematiek eh, inkomensterugval, ga zo maar door, is laaggeletterdheid gewoon ook ... sluipend aanwezig. Het is ook bewezen dat het zo is en natuurlijk moeten we er ook beter op gaan letten dan dat we nu doen, ja”* (Respondent 1, r.179-182). *Ja, ja, ja, want als jij de brieven eh, de inhoud van de brieven niet snapt, is het natuurlijk, de kans veel groter dat jij eh eh schulden krijgt dan andere mensen het krijgen. Omdat je eh, bepaalde voorwaarden niet snapt of omdat je de betalingstermijn mist of (...)* (Respondent 3, 1188-1191). Het signaleren van laaggeletterdheid is geen primaire taak van de professionals maar dient ter ondersteuning van de hulpverlening en kan helpen bij het verbeteren van de zelfredzaamheid van de cliënt. Wat deze taak echter precies inhoudt staat ter discussie. *“En dan ook eh, gewoon, ja, de signaalfunctie en ook inderdaad aangeven van goh, daar kun je terecht voor hulp en eh, begeleiding naar vrijwilligers die daarbij kunnen helpen. Dus niet eh, zelf aan de slag gaan met de laaggeletterdheid, daar eh, denk ik niet dat onze taak ligt. Maar wel het doorverwijzen en eh, en mensen, ja...”* (Respondent 6, 2471-2474).

Kritiek wordt geuit wanneer men het signaleren van laaggeletterdheid als specifieke taak benoemd. *“Weet je wat voor mij belangrijk is, is dat mensen zeg maar, het gevoel hebben dat zij het gewoon weer zelf kunnen redden met betrekking tot financiën en dat soort dingen en dat ze vragen durven te stellen die voor hen van belang zijn”* (Respondent 2, r.854-857). *“Nou, nee. Niet nee, niet zozeer. Uiteindelijk gaat het er om dat je probeert iemand in te schatten. En dan gaat het er niet om, om het stempeltje laaggeletterdheid* (Respondent 9, r.3960-3961). Het signaleren van laaggeletterdheid wordt gezien als één van de vele onderwerpen waar men aandacht aan moet besteden om de onderliggende oorzaken van de schulden te achterhalen en wordt daarbij niet door iedereen als het meest urgente onderwerp ingeschat.

### 5.3.8 Tijd en ruimte

In het theoretisch kader werd gesteld dat een gebrek aan middelen zoals tijd en ruimte ertoe kan leiden dat de hulpverlener niet kan voldoen aan de eisen die er gesteld worden. In het geval van laaggeletterdheid betekent dat dat er te weinig tijd en ruimte is om in het hulpverleningsproces aandacht te besteden aan het signaleren van laaggeletterdheid. Dit wordt genoemd als één van de knelpunten bij het signaleren van laaggeletterdheid. In de gesprekken met de medewerkers wordt dit beeld enerzijds bevestigd, door de hoge caseload tracht men de gesprekken zo efficiënt mogelijk af te handelen.

*“We zijn soms iets, iets te behulpzaam, waardoor je überhaupt al veel verantwoordelijkheden bij mensen weghaalt. Dat doe je niet omdat je dat wil, want je moet op zich wel mensen leren zelfredzaam te zijn, maar eh, als je tachtig klanten hebt, gaat soms de snelheid wel eens voor, eh. Eh, ja, heel soms gaat de kwantiteit wel eens voor de kwaliteit, laat ik het zo zeggen. Ik denk dat je met minder, eh, een lagere caseload daar meer aandacht aan kan besteden. (...) Eh, dan ben je toch veel meer integraal schuldhulpverlener dan dat je gewoon puur sec schuldhulpverleners bent.”* (Respondent 3, 1396-1403; 1407-1408).

*“Weet je, je hebt vier, vijf, zes intakes, nou ja, vier, vijf intakes per week. En eh, ja, je gaat op een gegeven moment met de vaart der volkeren mee he, en je bent heel snel geneigd dingen van mensen over te nemen zodat het wat sneller gaat he. Eh, omdat de volgende die, die is al weer aan het wachten. En dat dossier moet ook weer behandeld worden”* (Respondent 3, r.1154-1158).

Anderzijds werd er juist benoemd dat er bij BudgetAlert veel vrijheid is om het hulpverleningstraject in te vullen zoals de hulpverlener dat geschikt acht. Eén van de uitgangspunten uit het Beleidsplan Schuldhulpverlening in Hengelo is “ruimte voor en vertrouwen in professionals” (Gemeente Hengelo, 2016, p. 7). Dat wordt gezien als groot voordeel bij het signaleren van problematiek als laaggeletterdheid omdat de hulpverlener de tijd kan nemen eerst een vertrouwensband op te bouwen met een cliënt en in kan schatten wat het juiste moment is om dit te bespreken en eventuele vervolgstappen te ondernemen.

*“Ja, ja, nja, ik denk dat daar onze kracht juist zit. Dat denk ik echt. (...) Ehm, ja, ik, ik heb nu ongeveer, eh, rond de zeventig mensen in caseload. Ik heb bij al die zeventig mensen een gezicht. Weet allemaal wie ze zijn, weet ook allemaal waar hun problemen liggen, ja, en, en dat maakt het veel persoonlijker”* (Respondent 1, R.282-286). *“Omdat we de tijd en ruimte hebben he, we zijn een van de weinige organisaties die gewoon vier of vijf jaar mogen begeleiden. Want dat kost een geld voor de gemeente...”* (Respondent 1, 293-295).

Ook voor problematiek als laaggeletterdheid is in het hulpverleningstraject tijd en ruimte genoeg om dit te bespreken. Als de professional het belangrijk vindt om laaggeletterdheid te bespreken, wordt hier tijd voor vrijgemaakt. *“Ja, ik maak daar wel tijd voor. Ja, ik vind gewoon, gesprekken met de klant vind ik heel belangrijk en je hebt sowieso intakegesprek waarmee je al signalen hebt die duurt minimaal eh, meestal anderhalf uur. En als ik merk dat eh dat er meer aan de hand is en ik heb tijd, nou, dan kan het ook wel een keer twee uur lang worden. Dat ligt ook een beetje aan de spanningsboog van de cliënt natuurlijk* (Respondent 5, 2062-2065). Deze vrijheid om extra tijd voor de cliënt te nemen wordt positief beoordeeld en ook in vergelijking met andere gemeenten en schuldhulpverlenende organisaties, wordt de tijd en ruimte die de hulpverleners krijgen positief beoordeeld.

*“Want eh, ik heb bij heel veel andere gemeenten ook schuldhulpverlening gedaan en (...) daar kon je veel minder tijd investeren in die vertrouwensband opbouwen met de klanten, veel gesprekken hebben en eh, mensen vaak zien. Waardoor het veel lastiger is om dit soort dingen te signaleren”* (Respondent 8, r.3665-3669).

*Hmm, verder,, ja denk ik gewoon dat gemeente Hengelo ons best wel, de vrijheid geeft in hoe wij vinden dat wij het werk moeten doen. En dat vind ik wel heel prettig. Dat eh, als ik denk dat ik nog meer gesprekken met iemand nodig heb om die vertrouwensband goed te krijgen, dan kan ik dat gewoon doen (...) Ja, dat is wel heel erg prettig. Ik hoef daarin niet te verantwoorden van eh, waarom heb je dit of heb je dat?”* (Respondent 8, r.3686-3694)

*“Ik denk dat dit gewoon iets is wat al doende waar je, gaat, dat, daar gaat tijd overheen. Dat ga je niet in één gesprek kom jij hier achter”* (Respondent 7, r.2995-2997). De tijd en ruimte om zelf in te schatten wanneer er een opening is voor het gesprek over laaggeletterdheid wordt als erg belangrijk ervaren door de casemanagers en budgetadviseurs. Veel van hen geven aan dat ze in het begin van het traject al wel alert kunnen zijn op de signalen van laaggeletterdheid, maar dat de daadwerkelijke ruimte voor gesprek er pas is wanneer er onderling vertrouwen ontstaat. Het belang van vertrouwen wordt in paragraaf 5.3.10 verder toegelicht.

### 5.3.9 Coördinator

Een coördinator of aanjager van het onderwerp laaggeletterdheid wordt niet altijd positief ervaren en zou volgens R1 ook niet helpen bij het signaleren van laaggeletterdheid. *“Ehm, nou ja, goed, in het verleden hebben we dat wel gehad in het team. Dan had iedereen bepaalde onderwerpen waar je dan het nieuws over volgt en dat verzandt gaandeweg”* (Respondent 1, 204-205). En als iemand dat dan al zou doen, wordt die rol vooral gelegd bij de beleidsmedewerkers en leidinggevende. Zij worden verantwoordelijk gehouden voor het

herinneren aan het belang van het onderwerp, het doorgeven en filteren van informatie en het organiseren van activiteiten om de kennis en gespreksvaardigheden te verbeteren. *“Ja, dat zeg ik, al is het alleen maar een, een workshop of zo”* (Respondent 3, r.1217).

#### 5.3.10 Overige factoren

Er is gedurende de interviews ook veel tijd besteed aan de factoren die een belangrijke rol spelen bij het signaleren van laaggeletterdheid die op voorhand niet te verwacht werden. In deze paragraaf wordt hierop ingegaan

Het belang van een goede vertrouwensband met de cliënt bij het bespreken van moeilijke onderwerpen zoals laaggeletterdheid werd door veel hulpverleners genoemd (R1, R2, R5, R6, R7, R8, R9). Een goede vertrouwensband is belangrijk om de cliënt een veilig gevoel te geven toe te geven dat er moeite is met lezen en schrijven. *Dus uiteindelijk eh, na een eerste of tweede gesprek, ja, wij doen ook huisbezoeken dus je komt ook in de privésfeer eh, als dat vertrouwen in één keer, als dat er is. Ja, dan gaan ze je vanzelf wel heel vertellen. Dus vaak geven ze het zelf ook gewoon eerlijk toe dus ze weten, ze hebben dan door bijvoorbeeld dat wij echt komen om te helpen dus eh en dan zijn ze gewoon open* (Respondent 7, 2949-2953). *“En op een gegeven moment, doordat je een vertrouwensband opbouwt met iemand, dus niet iemand bekritiseert, maar echt een vertrouwensband opbouwt, komen ze er ook vaak zelf wel mee op een gegeven moment en dan kun je dingen ook wel benoemen”* (Respondent 5, r.2118-2120). *“Dus in die zin hoop ik dan dat je een bepaalde vertrouwensrelatie krijgt, ik denk dat die daarin ook wel erg belangrijk is, dat mensen zich wat dat betreft, zich op je gemak bij je voelt waardoor ze ook het gevoel hebben dat ze dat, iets kunnen aangeven”* (Respondent 2, r.542-544). Daarnaast is een vertrouwensband belangrijk bij het ondernemen van actie. *Ja, je merkt dat al je eenmaal vertrouwen hebt en je kan motiveren ergens naartoe dan worden ze open en dan kun je ze d'r ook, ja, mee confronteren, zeg maar”* (Respondent 5, 1952-1953).

Naast de vertrouwensband met de cliënt blijkt ook aandacht voor het onderwerp een rol te spelen bij het signaleren van laaggeletterdheid. *“Op het moment dat het onder de aandacht wordt gebracht, ga je er ook, ga je er op letten* (Respondent 3, r.1106-1107). Laaggeletterdheid en de rol die dit kan spelen bij het ontstaan van schulden was voor de meeste professionals bekend door bijvoorbeeld congressen, workshops of aandacht in het nieuws. Echter, de aandacht hiervoor in de gesprekken met cliënten nam in de loop van de tijd sterk af omdat het onderwerp op de achtergrond raakt. *“Dus het is vooral het vasthouden van eh, he dat is voor alles de valkuil, er zijn heel veel mooie dingen waar je, wat je er nog bij in kunt weven, maar eh, ja je moet daar de energie en de eh, het enthousiasme voor houden om eh, om daar bovenop te gaan blijven zitten”* (Respondent 4, r.1782-1785). Aandacht voor laaggeletterdheid in de

gehele organisatie maakt het voor de professionals makkelijker om het onderwerp met de cliënt te bespreken. *“Ja, ik denk dat laaggeletterdheid ook best wel eh, veel in het nieuws is geweest in Hengelo en dat, ja, ik denk dat inwoners in principe wel weten dat er in Hengelo wel mogelijkheden zijn en het maakt het denk ik ook wel makkelijker om dan aan te geven van goh, heb je al een keer gehoord van het Taalpunt, heb je wel eens gehoord van Menthol?”* (Respondent 6, r.2661-2665).

Wanneer mensen laaggeletterdheid verhullen of niet willen toegeven dat zij laaggeletterd zijn wanneer er naar gevraagd wordt, vinden respondenten het moeilijk om te bepalen wat voor acties zij moeten ondernemen *“Maar, dan is het meer, als iemand dan zegt ‘Nee, ik kan het wel’. Om er dan op door te gaan. Dan vind ik het lastig worden* (Respondent 8, r.3643-3644). *“En op het moment dat je, ja, dat iemand daar niet voor openstaat of niet wil veranderen, nou ja, dan ga je kijken naar andere oplossingen om het probleem te omzeilen”* (Respondent 8, r.3539-3541). *“En, en het is ook wat ze willen he, dat, daar valt en staat alles mee. Ik bedoel, wij kunnen wel iets zien en als mensen zeggen van ja, ik doe dat op mijn manier. Ja, dan is dat zo.* (Respondent 1, r.108-110).

#### **5.4 Verbeterpunten**

In deze paragraaf worden de verbeterpunten voor de gemeente Hengelo bij het signaleren van laaggeletterdheid besproken.

Uit de beleidsdocumenten en de interviews met de professionals komt naar voren dat er geen richtlijnen zijn voor het signaleren van laaggeletterdheid. De professionals geven aan behoefte te hebben aan een richtinggevende lijn. *“Nou ja, dat is precies de andere kant. Wij hebben geen kader. Dus alles komt aan op onze eigen creativiteit en dat wordt vaak onderschat. En daar heeft ons team moeite mee. (...) Dat is onze eigen creativiteit en dat is, dus de ene kant is die vrijheid heerlijk. Aan de andere kant mis je dat fundament ook een beetje”* (Respondent 1, 363-364; 370-373). Dit sluit aan bij wat er in het theoretisch kader genoemd wordt over de beleidsvrijheid die uitvoerende professionals nodig hebben om op hun eigen manier invulling te geven aan beleid maar dat het wel nodig is om een kader te stellen waarin gehandeld wordt. De gemeente Hengelo heeft via BudgetAlert een groot deel van de schuldhulp- en schulddienstverlening in eigen handen. In tegenstelling tot veel andere gemeentes die dit uitbested hebben aan bijvoorbeeld de Stadsbank, hebben zij daarom de mogelijkheid om laaggeletterdheid onderdeel uit te laten maken van de intake of gedurende vervolgesprekken wanneer cliënten in de caseload van de casemanagers blijven.

Uit de gesprekken met de professionals komt naar voren dat men positief is over het signaleren van laaggeletterdheid maar dat men nog erg kritisch is over de invulling van deze signaleringsfunctie en het nut voor de cliënt. Op basis hiervan wordt er geadviseerd de professionals meer inzicht te geven in het nut van doorverwijzen door onder andere te investeren in de relatie tussen de signaleerder en de aanbieders van educatie en ondersteuning zoals de bibliotheek. Ook kan een doorverwijskaart met een duidelijk overzicht van de doorverwijsmogelijkheden en wat dat oplevert voor de cliënt ter ondersteuning dienen voor de professional.. Kennis over de doorverwijsmogelijkheden bij de professionals is beperkt: *“Ja ,ik weet eigenlijk ook niet of er al iets is waar je mensen al echt eh, hulp of specifiek al een therapie voor is om mensen mee te helpen. Dat weet ik dus niet.. (...) “Nee, nee, ja, wat ik nou net zei, ik zou willen weten waar je het beste naar zou kunnen doorverwijzen, dat er iets zou zijn waarmee mensen echt bij gebaat zijn”* (Respondent 7, r.3103-3104).

Naast een duidelijker overzicht van de doorverwijsmogelijkheden is het belangrijk dat de professionals een systematisch overzicht hebben van de signalen van laaggeletterdheid toegespitst op het specifieke vakgebied aangevuld met workshops of cursussen om de kennis van de professionals up-to-date te houden en gespreksvaardigheden te verbeteren (R1, R2, R3, R4, R5, R6, R7, R8, R9). De professionals hebben behoefte aan handvatten om laaggeletterdheid systematisch te signaleren, dat wil zeggen de signalen op te vangen, te bespreken en vervolgens actie te ondernemen.

Ook wordt er geadviseerd meer in te zetten op de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de verschillende hulpverleners die betrokken zijn bij een cliënt. Uitkomsten van de Taalmeter, signalen die opgevangen worden door andere hulpverleners en acties die er ondernomen zijn worden niet voldoende uitgewisseld tussen onder andere klantmanagers, casemanagers en andere hulpverleners. Opmerkelijk is dat de respondenten soms wel vooronderzoek doen en informatie inwinnen over nieuwe cliënten, bijvoorbeeld in een digitaal volgsysteem (R9) of door informatie in te winnen bij klantmanagers (R2). Daarbij wordt door één van de respondenten wel aangegeven dat de tijd die daarin geïnvesteerd kan worden erg beperkt is (R3). Men wil helder en beknopt weten wat er aan de hand is, bijvoorbeeld of de Taalmeter afgenomen is en wat daar vervolgens voor acties uit voortgekomen zijn (R8). Aan de hand daarvan kan het eigen traject anders ingestoken worden.

Er liggen veel kansen voor het signaleren van laaggeletterdheid bij de professionals van de schuldhulpverlening, daar wordt op dit moment nog niet genoeg gebruik van gemaakt. De professionals geven aan een taboedoorbrekende functie te hebben waarbij er veel ruimte is voor het bespreken van gevoelige onderwerpen. Er wordt een vertrouwensband opgebouwd met de

cliënten en er wordt nog te weinig structurele aandacht aan het signaleren van laaggeletterdheid besteed. Uit het theoretisch kader bleek dat veel professionals laaggeletterdheid niet signaleren door schaamte, de professionals bij BudgetAlert geven aan dit wel te herkennen maar tegelijkertijd schaamte niet als hinderlijk te ervaren. *“Wij vragen sowieso dingen waar een taboe op ligt. (...) Dus eh, ja wat dat betreft zijn we bij schuldhulpverlening sowieso al wel taboedoorbrekend, zeg maar”* (Respondent 8, r.3659-3661). Door het signaleren van laaggeletterdheid structureel onderdeel uit te laten maken van het schuldhulpverleningsproces, zowel bij BudgetAlert als bij andere schuldhulpverleningsorganisaties, kunnen veel laaggeletterden bereikt worden.

De professionals gaven aan laaggeletterdheid niet als prioriteit te zien omdat andere urgente problemen eerst opgelost moeten worden *“Dat is voor ons prioriteit. Bij ons in het team is het altijd prioriteit, woningontruiming, afsluiting water en licht en geen geld voor eten. En als dat rustig is, dan pakken we de tijd om te kijken wat er meer aan de hand is”* (Respondent 1, r.408-410). Pas als die eerste financiële problemen aangepakt zijn, is er tijd voor het doorverwijzen naar educatietrajecten. Hierom is het belangrijk laaggeletterdheid niet alleen tijdens de intake te bespreken, maar ook op te nemen bij het inrichten van het nazorgtraject. *“Maar als het na verloop van tijd wat rustiger is en ik ben ook van mening dat je dat ook niet eerder moet doen dan dat er rust is, want anders pakken ze dat niks op. Want zodra er financiële paniek is, dan, ja, dan neemt niemand wat op, dan zijn ze eigenlijk alleen nog maar daarop gefixeerd”* (Respondent 4, r.2868-2872)

## 6. Conclusie

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt: *Wat zijn de ervaren belemmerende en bevorderende factoren in het signaleringsproces van laaggeletterdheid bij mensen met schulden door de medewerkers van BudgetAlert in de gemeente Hengelo en hoe kan dit het beste aangepakt worden om het signaleren van laaggeletterdheid te verbeteren?* Deze hoofdvraag is beantwoord aan de hand van drie deelvragen.

Allereerst is er gekeken naar de manier waarop laaggeletterdheid gesignaleerd wordt door de professionals van BudgetAlert. Hieruit blijkt dat laaggeletterdheid bij BudgetAlert niet op systematische wijze gesignaleerd wordt. Er zijn geen richtlijnen of beleid voor het signaleren van laaggeletterdheid waardoor het signaleren door elke professional op andere wijze ingevuld wordt. Er wordt gelet op het niet begrijpen van informatie door de cliënt, maar er is geen systematische wijze van bespreken en actie ondernemen. Met name op het gebied van actie ondernemen is nog veel verbetering nodig. De professionals van BudgetAlert bieden ondersteuning bij het invullen van formulieren en het begrijpen van brieven maar hebben te weinig oog voor de verbeteren van de basisvaardigheden van de cliënt.

Op grond van de theorie zijn er een aantal factoren vastgesteld die een belemmerende of bevorderende rol kunnen spelen bij het signaleren van laaggeletterdheid, te weten: Kennis, uitkomstverwachting van de professional, eigen effectiviteitsverwachting, taakopvatting, angst voor de reactie van de cliënt, sociale steun persoonlijk voordeel/nadeel, tijd en ruimte en richtlijnen en beleid. *De uitkomstverwachting voor de cliënt* blijkt een hele belangrijke rol te spelen bij het signaleren van laaggeletterdheid, op basis hiervan wordt bepaald of de signalen van laaggeletterdheid besproken worden met de cliënt en of er actie wordt ondernomen.

*Angst voor de reactie van de cliënt* bleek een minder grote rol te spelen dan verwacht. Op basis van de literatuur werd verwacht dat laaggeletterdheid niet besproken werd met de cliënt uit angst voor de reactie en schaamte. De professionals gaven echter aan met de juiste handvatten en vertrouwen geen problemen te ervaren bij het bespreken van laaggeletterdheid en door hun rol als schuldhelpverlener schaamte niet als belemmering te ervaren.

Gebrekkige *kennis* vormde een reden voor het niet signaleren van laaggeletterdheid. De meeste respondenten hadden enige kennis van de signalen van laaggeletterdheid maar misten een compleet overzicht waardoor laaggeletterdheid minder snel gesignaleerd werd. Met name kennis over de ondersteunings- en doorverwijsmogelijkheden was is gebrekkig waardoor het ondernemen van actie soms uitblijft.

De *eigen-effectiviteitsverwachting* van de professionals is hoog, hoewel er nog veel verbeterpunten zijn vormt dit geen belemmering bij het signaleren van laaggeletterdheid.

De *taakopvatting* van de professionals heeft veel invloed op het signaleringsproces. Doordat er nog veel discussie bestaat over het belang van het signaleren van laaggeletterdheid vinden niet alle professionals dat het signaleren van laaggeletterdheid bijdraagt aan zijn of haar primaire taak waardoor zij vermoedens laaggeletterdheid niet altijd bespreken met de cliënt.

*Tijd en ruimte* zijn belangrijk bij het signaleren van laaggeletterdheid. De tijd en ruimte om op eigen manier invulling te geven aan de signaleringsfunctie en zelf te bepalen hoeveel tijd men hiervoor nodig heeft bevorderen het signaleren van laaggeletterdheid. Een hoge werkdruk en weinig tijd vormen een belemmering bij het signaleren van laaggeletterdheid omdat urgente problematiek prioriteit krijgt.

*Richtlijnen en beleid* zijn nodig om richting te geven. Uit het onderzoek komt naar voren dat het gebrek aan richtlijnen en beleid een belemmerende factor vormt doordat er geen richting gegeven wordt. Dit leidt ertoe dat de professionals zelf bepalen waar zij aandacht aan besteden waardoor laaggeletterdheid niet door alle professionals meegenomen wordt in het traject.

*Sociale steun van directe collega's* heeft een beperkte rol bij het verbeteren van signaleringsproces, de directe collega's en leidinggevende helpen bij het signaleren van laaggeletterdheid door het onderwerp te bespreken tijdens teamvergaderingen, door te sparren over oplossingsrichtingen en het geven van feedback. Daarnaast vervullen de leidinggevende en beleidsmedewerker de rol van *coördinator*. De belangrijkste rol is echter weggelegd voor de *andere betrokken hulpverleners*, door het uitwisselen van informatie en integraal te werken kan de hulpverlening voor de cliënt verbeterd worden en kan het ondersteunen en doorverwijzen gezamenlijk opgepakt worden.

Het ervaren *persoonlijke voordeel of nadeel* van de professionals is erg beperkt. Zij gaven aan geen grote nadelen voor zichzelf te ervaren behalve de tijdsinvestering die het kost om laaggeletterdheid te bespreken. Voordelen zien zijn op de lange termijn doordat er minder recidive en uitval is als mensen betere basisvaardigheden hebben of hierbij beter worden ondersteund.

Op basis van de data uit de interviews komt naar voren dat *vertrouwen* van cruciaal belang is bij het signaleren van laaggeletterdheid, in het bijzonder bij het bespreken met de cliënt en het doorverwijzen. Vertrouwen tussen de cliënt en de hulpverlener biedt de ruimte om ongemakkelijke onderwerpen te bespreken. Ook continue *aandacht voor het onderwerp* is belangrijk bij het signaleren van laaggeletterdheid omdat dit ervoor te zorgt dat de alertheid en het enthousiasme niet verslapt.

Om het signaleren van laaggeletterdheid te verbeteren is het nodig in te zetten op de uitkomstverwachting voor de cliënt, de doorverwijsmogelijkheden beter in kaart te brengen en een systematisch overzicht van de signalen van laaggeletterdheid aan te bieden. Ook zijn regelmatige opfriscursussen en het bespreken van laaggeletterdheid tijdens het teamoverleg van belang. Bovendien moet er meer gebruik gemaakt worden van de kennis en ervaringen van andere hulpverleners die betrokken zijn bij de cliënt.

Op basis van de literatuur werd verwacht dat schaamte en angst voor de reactie van de cliënt een grote belemmering zou vormen bij het signaleringsproces. Dit blijkt bij BudgetAlert geenszins het geval te zijn. De schaamte om laaggeletterdheid wordt wel herkend, maar niet als hinderlijk ervaren mits de juiste handvatten voor het signaleren en doorverwijzen geboden worden. In plaats daarvan wordt het signaleringsproces belemmerd door een gebrek aan richtlijnen, een gebrek aan kennis (in het bijzonder van de handelingsmogelijkheden), een gebrek aan aandacht, de uitkomstverwachting voor de cliënt en een gebrekkige samenwerking met de andere betrokken hulpverleners. De tijd en ruimte die de professionals krijgen om maatwerk te bieden en de vertrouwensband die zij hebben met de cliënten maken het juist makkelijker voor de professionals van BudgetAlert om laaggeletterdheid te signaleren.

## 7. Discussie

### 7.1 Betekenis voor de theorie en aanbevelingen voor verder onderzoek

Met dit onderzoek is vanuit verschillende invalshoeken geïnterviewd welke factoren van belang zijn bij het signaleren van laaggeletterdheid door professionals uit de schuldhulpverlening. De in de theorie geformuleerde factoren blijken niet allemaal een belangrijke rol te spelen bij het signaleren van laaggeletterdheid door de professionals. Met name de angst voor de reactie van de cliënt, ervaren persoonlijke voor- en nadelen en de rol van een coördinator bleken minder belangrijk dan gedacht. Tijd en ruimte om te signaleren, kennis van de signalen en doorverwijsmogelijkheden, steun van (directe) collega's en de uitkomstverwachting voor de cliënt zijn wel van invloed op het signaleringsproces. Bovendien blijken aandacht voor het onderwerp en een vertrouwensband met de cliënt ook van belang voor het succesvol signaleren van laaggeletterdheid.

Een concrete aanbeveling voor verder onderzoek is het uitvoeren van een kwantitatief onderzoek onder professionals in de schuldhulpverlening van verschillende gemeentes om te onderzoeken of deze factoren voor hen een belemmerende of bevorderende rol spelen. Op die manier kunnen de resultaten uit dit onderzoek gegeneraliseerd worden. Ook is het interessant te onderzoeken in hoeverre deze factoren ook van invloed zijn bij het signaleren van laaggeletterdheid door andere uitvoerende professionals zoals wijkteammedewerkers en klantmanagers bij de sociale dienst zodat de resultaten van dit onderzoek op bredere schaal toepasbaar zijn.

Daarnaast kwam naar voren dat met name de uitkomstverwachting voor de cliënt een belangrijke rol speelt bij het signaleren van laaggeletterdheid en dat professionals laaggeletterdheid niet altijd bespreken met de cliënt omdat ze daar de meerwaarde niet van inzien. Meer onderzoek naar hoe dit verbeterd kan worden en welke rol de handelingsperspectieven voor de professionals daarin spelen kan helpen bij het signaleringsproces te optimaliseren.

In het onderzoek is het signaleren van laaggeletterdheid benaderd als een proces met drie fases, deze benadering biedt de mogelijkheid dieper in te gaan op de verschillende problemen die gedurende de verschillende fases kunnen optreden. De drie fases die gehanteerd zijn in dit onderzoek bleken in de praktijk moeilijk te scheiden en ook in de theorie bestond er discussie over de precieze invulling van de fases in het proces. Meer onderzoek naar het signaleringsproces van sociale problematiek waardoor de fases beter onderbouwd en gevalideerd kunnen worden is daarom wenselijk.

Als laatste is in dit onderzoek naar voren gekomen dat men vraagtekens kan zetten bij de term ‘handelingsverlegenheid’. Deze term wordt veelvuldig gebruikt in de recente literatuur over laaggeletterdheid maar dient beter gedefinieerd en onderzocht te worden.

## 7.2 Kanttekeningen

Ten eerste kunnen er kanttekeningen geplaatst worden bij de generaliseerbaarheid, de externe validiteit, van dit onderzoek. Vanwege de beperkte schaal van dit onderzoek zijn enkel professionals van BudgetAlert geïnterviewd. Hierdoor zijn de resultaten met name van toepassing op de unieke situatie van BudgetAlert en zijn ze niet één op één toepasbaar bij andere schuldhulpverlenende instanties. Echter, de uitkomsten kunnen gebruikt worden als voorbeeld voor andere gemeenten wanneer zij het signaleren van laaggeletterdheid door uitvoerende professionals in de schuldhulpverlening willen verbeteren.

Ten tweede is er geprobeerd de betrouwbaarheid van dit onderzoek te vergroten door gebruik te maken van datatriangulatie. Hiermee wordt bedoelt dat zowel interviews als documenten als bronnen gebruikt worden. Er werd in de voorbereidende fase van het onderzoek verwacht dat er meer vastgesteld zou zijn over het laaggeletterdheid en het signaleren van laaggeletterdheid in de gemeente Maar doordat er in de documenten die geselecteerd waren voor de documentenanalyse maar weinig te vinden was over het signaleren van laaggeletterdheid en de op voorhand geïdentificeerde factoren, zijn de conclusies uit dit onderzoek voornamelijk gebaseerd op de data uit de interviews.

In verband met de coronamaatregelen die golden tijdens de interviews die gebruikt zijn in dit onderzoek, konden deze interviews niet op locatie plaatsvinden. In plaats daarvan werden de interviews via videoverbinding of telefonisch afgenomen. De respondenten waren gedurende deze interviews in hun eigen huis. Dit heeft tot gevolg dat een instabiele internetverbinding, ruis op de achtergrond, storende huisgenoten bij de respondenten soms voor afleiding zorgden gedurende het gesprek. Hierdoor werd er soms oppervlakkig geantwoord of moest een interview eerder afgebroken worden doordat de respondent te veel afgeleid werd door gebeurtenissen op de achtergrond. Ook kunnen weifelingen in de manier van spreken, gezichtsuitdrukkingen en andere subtiele nuances die van belang zijn bij kwalitatief onderzoek minder opvallen in het geval van een interview via een video of telefonische verbinding dan via een persoonlijk interview. Respondenten voelden zich niet altijd op hun gemak bij deze manier van communiceren. Dit kan als resultaat hebben dat er minder diepgaande of persoonlijke antwoorden gegeven zijn. Ook de interviewer voelde zich niet altijd comfortabel bij deze manier van interviewen waardoor er soms minder doorgevraagd is op antwoorden van de respondenten dan wenselijk is. Anderzijds bevonden de respondenten zich in een vertrouwde

thuisomgeving en hadden zij het tijdelijk minder druk met andere taken waardoor sommige respondenten ruim de tijd namen om de vragen te beantwoorden.

## **7.2 Praktische aanbevelingen**

Er zijn heel veel mogelijkheden zijn voor het signaleren van laaggeletterdheid bij BudgetAlert. Er is hier sprake van een groep professionals die veelvuldig in contact komt met de doelgroep, een vertrouwensband opbouwt met de cliënten en aangeeft een taboedoorbrekende functie te vervullen. Hoewel men zich wel herkent in de mogelijke schaamte bij het bespreken van laaggeletterdheid, geeft men aan hier niet veel hinder van te ervaren wanneer de cliënten openstaan voor hulp.

Op basis van de bevindingen in dit onderzoek zijn er een aantal aanbevelingen voor de praktijk opgesteld. Allereerst is het van belang dat er richtlijnen en beleid komen op het gebied van het signaleren laaggeletterdheid. Dit dient als kader waarbinnen de professionals op hun eigen manier uitvoering kunnen geven aan hun signaleringstaak. Voorbeelden zijn het opnemen van vragen over taal- en rekenvaardigheden bij de intake, het opnemen van signaleren en doorverwijzen in het werkproces en aandacht voor de basisvaardigheden bij het inrichten van het nazorgtraject. Er zijn ook gemeentes die werken met een screeningsinstrument zoals het screeningsinstrument van Mesis. Een kanttekening hierbij is dat de professionals aangegeven hebben geen testen te willen afnemen tijdens de (intake)gesprekken omdat kan botsen met de laagdrempeligheid en vrijblijvendheid van hulp bij BudgetAlert en dit cliënten kan afschrikken. Ten tweede is het van belang dat er een duidelijk overzicht komt met de ondersteunings- en doorverwijsmogelijkheden en wat dit oplevert voor de cliënt. Het blijkt dat de professionals cliënten niet altijd doorverwijzen omdat ze hier het nut niet van inzien. Een overzicht en een warmere band tussen de doorverwijzer en ondersteunende partijen kan hierbij helpen.

Ten derde wordt er geadviseerd meer in te zetten op de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de verschillende hulpverleners die betrokken zijn bij een cliënt. Uitkomsten van de Taalmeter, signalen die opgevangen worden door andere hulpverleners en acties die er ondernomen zijn worden niet voldoende uitgewisseld tussen onder andere klantmanagers, casemanagers en andere hulpverleners. Er is behoefte aan bijvoorbeeld een systeem waarin informatie over de uitkomst van de Taalmeter van een cliënt en de vervolgstappen gedeeld wordt.

Ten vierde is het belangrijk laaggeletterdheid regelmatig onder de aandacht van de professionals te blijven brengen in de vorm van opfriscursussen of korte herinneringen tijdens teamvergaderingen. De professionals gaven aan laaggeletterdheid wel te willen signaleren,

maar hier vaak weer mee te stoppen nadat de aandacht voor het onderwerp verdwijnt. Men heeft behoefte aan workshops of cursussen over de signalen van laaggeletterdheid en hoe dit het beste met de cliënt besproken kan worden. Deze cursussen staan niet op zichzelf, alleen een cursus herkennen en doorverwijzen is niet genoeg maar dient ter ondersteuning van de andere maatregelen. Het motiveren van de professional door in te zetten op de uitkomstverwachting voor de cliënt is cruciaal. Wanneer zij inzien dat het in het belang is van de cliënt om laaggeletterdheid te signaleren zullen zij ook meer bereid zijn dit te doen en daarbij alle stappen van het signaleringsproces te doorlopen. Dit kan gedaan worden door meer informatie te geven over wat er gebeurt wanneer een cliënt doorverwezen wordt, een ontmoeting met de taalaanbieders, ervaringsdeskundigen te laten spreken voorafgaand aan een workshop en het beter laten aansluiten van het cursusaanbod op de (financiële) vragen van de cliënten.

Naast het cursussen voor het herkennen en bespreken van laaggeletterdheid is er behoefte aan een concreet overzicht van de signalen van laaggeletterdheid die specifiek gericht is op de schuldhulpverlening. Hiervoor kan gebruik gemaakt worden van de Toolkit 'Blijf in verbinding met laaggeletterden' van Schouders Eronder (2020).

Het signaleren van laaggeletterdheid en het doorverwijzen naar passende ondersteuning en educatie is belangrijk voor de zelfredzaamheid van de cliënt. Maar de gemeente moet zelf ook actie ondernemen. Brieven, mails en andere vormen van communicatie zijn vaak nog op een te hoog niveau. Het wordt aanbevolen om gebruik te maken van ervaringsdeskundigen om veelgebruikte communicatievormen te testen zoals de informatie over BudgetAlert op de website van de gemeente Hengelo, de uitnodigingsbrief voor het intakegesprek die meegegeven wordt bij het Zorgloket en andere standaardbrieven over schuldhulp, uitkeringen en toeslagen.

## 8. Bibliografie

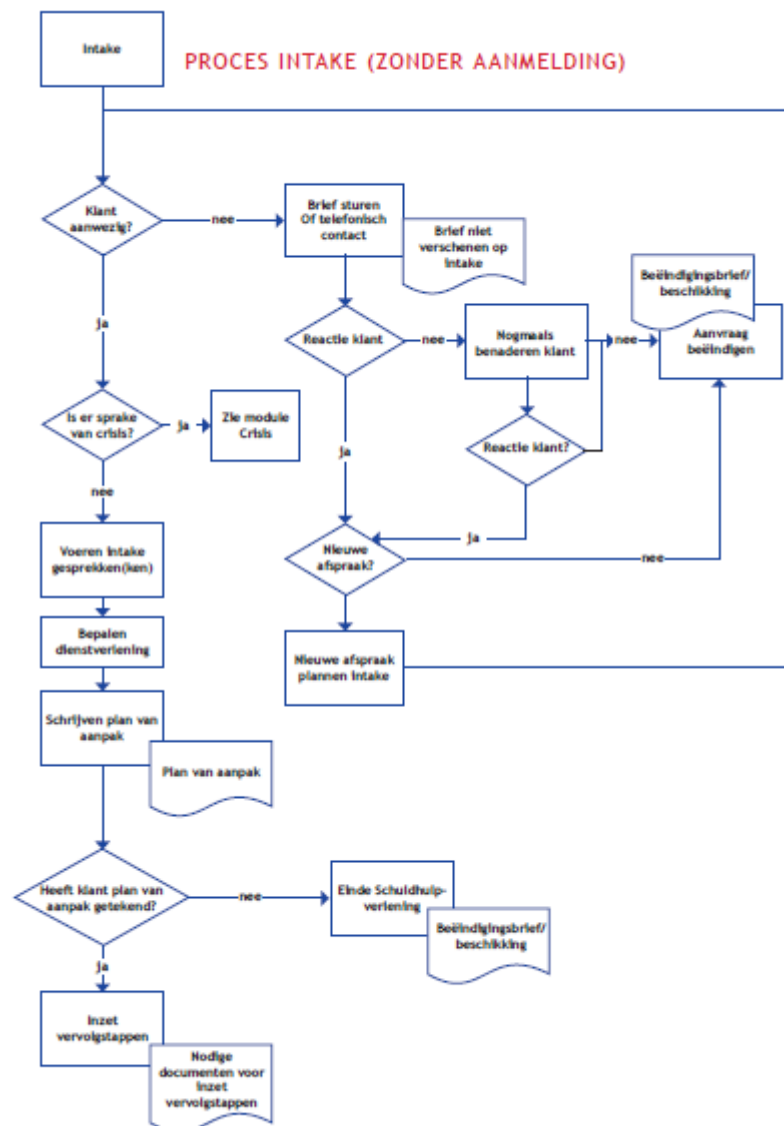
- Algemene Rekenkamer. (2016). *Aanpak van laaggeletterdheid*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Alvarez, L., Kerckhaert, A., & Valk, I. v. (2018). *Laaggeletterdheid en schulden: Verkenning van de invloed van laaggeletterdheid op schulden*. Rotterdam: Ecorys.
- Ark, T. v. (2019, maart 18). Samen aan de slag voor een vaardig Nederland: vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020-2024 [Kamerbrief]. Den Haag. Opgehaald van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/taal-rekenen-digitale-vaardigheden/documenten/kamerstukken/2019/03/18/kamerbrief-over-plan-om-aanpak-laaggeletterdheid-2020-%E2%80%93-2024>
- Baan, A., Louwes, K., & Oostveen, A. (2016). *Evaluatierapport Wet gemeentelijke schuldhelpverlening*. Utrecht: Berenschot.
- Baay, P., Buisman, M., & Houtkoop, W. (2015). *Laaggeletterden: achterblijvers in de digitale wereld? Vaardigheden van burgers en aanpassingen door overheden*. Den Haag: Schting Lezen & Schrijven.
- Babbie, E. R. (1998). *The practice of social research*. Belmont: CA: Wadsworth publishing company.
- Bersee, T., Boer, D. d., & Defesche, P. (2007). *Laaggeletterdheid: Leidraad voor doorverwijzers*. Den Haag: CINOP.
- Bijsterveldt-Vliegthart, J. v. (2011, september 8). Actieplan Laaggeletterdheid 2012-2015 'Geletterdheid in Nederland'. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Retrieved from <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-28760-22.html>
- Bleijenbergh, I. (2013). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: Denken en doen*. Amsterdam: Boom Lemme uitgevers.
- Bohenn, E., Ceulemans, C., Guchte, C. v., Kurvers, J., & Tendeloo, T. v. (2004). *Laaggeletterd in de Lage Landen: Hoge prioriteit voor beleid*. Den Haag: Nederlandse Taalunie.
- Bosma, A., Kunst, M., Dirkzwager, A., & Nieuwbeerta, P. (2016). Street-level bureaucracy en verwijzingen naar gedragsinterventies in Nederlandse penitentiare inrichtingen: discrepanties tussen beleid en praktijk. *Tijdschrift voor Criminologie* 58(4), 22-47.
- Bovens, M., Keizer, A., & Tiemijer, W. (2017). *Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Buisman, M., & Houtkoop, W. (2014). *Laaggeletterdheid in kaart*. 's-Hertogenbosch: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.
- Bulajić, A., Despotović, M., & Lachmann, T. (2019). Understanding functional illiteracy from a policy, adult education, and cognition point of view: Towards a joint referent framework. *Zeitschrift für Neuropsychologie* 30(2), 109-122.
- Bureau Wending. (2017). *Laaggeletterdheid integreren in het sociaal domein*. Den Haag: Stichting Lezen & Schrijven.
- Bureau Wending. (2017). *Signaleren laaggeletterdheid door sociale (wijk)teams*. 2017: Stichting Lezen & Schrijven.
- Cairney, P. (2012). *Understanding Public Policy: Theories and Issues*. London: Macmillan Publishers Limited.
- Christoffels, I., Baay, P., Bijlsma, I., & Levels, M. (2016). *Over de relatie tussen laaggeletterdheid en armoede*. Den Haag: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.

- D'hertefelt, G., Drijkoningen, J., Van Thillo, W., Vermeersch, L., & Vienne, M. (2007). *Studie naar de haalbaarheid van een doelmatig gebruik van een screeningsinstrument voor geletterdheid*. 2007: Katholieke Universiteit Leuven, Centrum voor Taal en Onderwijs.
- Dirks, B. (2018, januari 19). Wat als de uitleg op de bijsluiter te ingewikkeld is? Taal is een instrument om gezonder te worden. *Volkskrant*.
- Ecorys. (2019). *Monitor actieprogramma Tel mee met Taal 2016-2018*. Rotterdam: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Fleuren, M., Paulussen, T., Dommelen, P. v., & Buuren, S. v. (2012). *Meetinstrument voor Determinanten van Innovaties (MIDI)*. Den Haag: TNO.
- Fleuren, M., Paulussen, T., Dommelen, P. v., & Buuren, S. v. (2014). Towards a measurement instruments for determinants of innovations. *International Journal for Quality in Health Care* 26(5), 501-510.
- Gemeente Hengelo. (2016). *Beleidsplan Schuldhulpverlening 2016-2020*. Hengelo: Gemeente Hengelo.
- Gemeente Hengelo. (2019). *Actieplan Toegankelijkheid Hengelo 2020-2021*. Hengelo : Gemeente Hengelo.
- Geuns, R. v., Desain, L., & Weijden, R. v. (2019). *Hulp bij armoede: Bouwstenen voor effectieve hulpverlening bij armoede en schulden*. Houten: Bohn Stafleu van Loghum.
- Greef, M. d., & Segers, M. (2016). *Van gezonde taal tot familietaal naar werktal*. Maastricht: Maastricht University, Educational Research & Development.
- Greef, M. d., Segers, M., & Nijhuis, J. (2016). *Feiten en cijfers geletterdheid: Overzicht van de gevolgen van laaggeletterdheid en de opbrengsten van investeringen voor samenleving en individu*. Den Haag: Stichting Lezen & Schrijven.
- Greef, M. d., Segers, M., & Nijhuis, J. (2018). *Feiten & Cijfers Laaggeletterdheid: De invloed van lage basisvaardigheden op deelname aan de maatschappij*. Den Haag: Stichting Lezen & Schrijven.
- Groot, A., Coppens, K., & Lam, J. (2019). *Motiveren van laaggeletterden*. 's-Hertogenbosch: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.
- Houtkoop, W. (1999). *Basisvaardigheden in Nederland; De 'geletterdheid' van Nederland: economische, sociale en educatieve aspecten van de taal- en rekenvaardigheden van de Nederlandse beroepsbevolking*. Amsterdam: Max Goote Kenniscentrum voor Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie.
- Jungmann, N., Kaal, H., Hartogh, V. d., & Fermin, B. (2018). *LVB, schulden en werk. Verkenning van de ondersteuningsbehoeften van mensen met een licht verstandelijke beperking bij de aanpak van financiële problemen ter bevordering van hun arbeidsmarktparticipatie*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.
- Keijzer, M. (2018). *Lezen ≠ Begrijpen. De invloed van beperkte leesvaardigheid op de omgang met financiële problemen. Eindrapport*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Konijnendijk, A. (2018). *Fragile, please handle with care: Understanding and supporting professionals' response to suspicions of child abuse and neglect*. Enschede: University of Enschede.
- Konijnendijk, A., Boere-Boonekamp, M., Haasnoot, M., & Need, A. (2013). Belemmerende en bevorderende factoren bij het gebruik van de JGZ-richtlijn Secundaire Preventie Kindermishandeling. *JGZ Tijdschrift voor jeugdgezondheidszorg*, 45(5), 105-106.
- Konijnendijk, A., Boere-Boonekamp, M., Haasnoot-Smallegange, R., & Need, A. (2014). A Qualitative Exploration of Factors That Facilitate and Impede Adherence to Child Abuse Prevention Guidelines in Dutch Preventive Child Health Care. *Journal of Evaluation in Clinical Practice* 20(4), 417-424.

- Kuiper, J., & Fleuren, M. (2018). *Leidraad vroegsignalering schulden*. Utrecht: NVVK.
- Labyrinth. (2016). *Taal als middel: Kansen voor verbeterde aanpak laaggeletterdheid in het gemeentelijk sociaal domein*. Utrecht: Stichting Lezen & Schrijven.
- Lipsky, M. (1969). *Toward a Theory of Street-Level Bureaucracy*. Wisconsin: Institute for Research on Poverty, University of Wisconsin.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York City: Russell Sage Foundation.
- LostLemon, & Muzus. (2019). *Gesprekskompas armoede en schulden*. Den Haag: Stichting Lezen en Schrijven.
- Lusardi, A. (2012). Numeracy, Financial Literacy, and Financial Decision-Making. *Numeracy: Advancing Education in Quantitative Literacy* 5(2), 2-14.
- Machielse, A., & Jonkers, M. (2012). *Handelingsverlegenheid als hinderpaal bij het signaleren van sociaal isolement: mogelijkheden en belemmeringen bij lokale signaleerders*. Utrecht: Landelijk Expertisecentrum Sociale Interventie (LESI).
- Madern, T., Jungmann, N., & Geuns, R. v. (2012). *Over de relatie tussen lees- en rekenvaardigheden en financiële problemen*. Den Haag: Stichting Lezen & Schrijven.
- Maynard-Moody, S., & Musheno, M. (2003). *Cops, Teachers, Counselors: Stories from the Front Lines of Public Service*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Moerman, A., & Scholte, M. (1999). *Opgelet! Opgezet! Invoeringswijzer systematisch signaleren*. Utrecht: NIZW.
- NVVK. (2015). *Module Aanmelding & Intake*. Utrecht: NVVK.
- Pashley, V. (2012). Case-study's als onderzoeksvorm. *Tijdschrift voor Kwalitatief Onderzoek* 17(1), 68-71.
- Pharos. (2019). *Checklist HERKENNEN laaggeletterdheid*. Utrecht: Pharos.
- Przybylska, E. (2017). The Phenomenon of Functional Illiteracy in the Light of Empirical Studies. *Przegląd Badań Edukacyjnych*, 91-109.
- Putten, B. v., & Schoot Uiterkamp, T. (2017). *Schuldhelpverlening in Nederland: Een inventarisatie van beschikbare gegevens over schuldhelpverlening in Nederland*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Rassool, N. (1999). *Literacy for sustainable development in the age of information*. Clevedon: Multilingual Matters Ltd.
- Roman, S. (2004). Illiteracy and Older Adults: Individual and Societal Implications. *Educational Gerontology*, 79-93.
- Scharten, R., & Strating, H. (2016). *Notitie witte vlekken inventarisatie in Nederland*. Nijmegen: Expertisecentrum Nederlands.
- Scholte, M., & Splunteren, P. v. (1996). *Opgelet! Systematisch signaleren in de praktijk*. Utrecht: NIZW.
- Scholte, M., Springhuizen, A., & Felten. (2013). *Opgelet! Systematisch signaleren in maatschappelijke ondersteuning en eerstelijnszorg*. Bussum: Coutinho.
- Shomos, A., & Forbes, M. (2014). *Literacy and Numeracy Skills and Labour Market Outcomes in Australia*. Canberra: Productivity Commission Staff Working Paper.
- Sitalsing, S. (2019, januari 24). Probeer maar eens wijs te worden uit straatnaambordjes als je niet kunt lezen. *Volkskrant*.
- Sluiter, S. (2010). *Signalering in het sociaalagogisch werk: Met het oog op de samenleving*. Houten: Bohn Stafleu van Loghum.
- Sluiter, S., Zijdeveld, M. v., & Traas, M. (1997). *Signalering in het maatschappelijk werk*. Houten: Bohn Stafleu van Loghum.
- Sociaal-Economische Raad. (2019). *Samen werken aan taal: Een advies over laaggeletterdheid*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.

- Staa, A. v., & Evers, J. (2010). 'Thick analysis': strategie om de kwaliteit van kwalitatieve data-analyse te verhogen. *Tijdschrift voor Kwalitatief Onderzoek in Nederland* 43(1), 5-12.
- Swanborn, P. (2008). *Case-study's: wat, wanneer en hoe?* Amsterdam: Boom Onderwijs.
- Tiemeijer, W. (2016). *Eigen schuld? een gedragswetenschappelijk perspectief op problematische schulden*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Tóth, I. (2001). Literacy and Illiteracy: History of. *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, 8961-8967.
- Tubbing, A., & Matthijsse, W. (2018). *Het recht op leren: ook voor NTI'ers?* Den Haag: Stichting Lezen & Schrijven.
- Tummers, L., & Bekkers, V. (2012). *Discretion and its effects: Analyzing the experiences of street-level bureaucrats during policy implementation*. Retrieved Januari 10, 2020, from Repub.eur.nl: <http://hdl.handle.net/1765/34726>
- Tummers, L., & Bekkers, V. (2014). Policy implementation, street-level bureaucracy and the . *Public Management Review*, 16(4), 527-547.
- Tummers, L., Steijn, B., & Bekkers, V. (2012). Explaining the willingness of public professionals to implement public policies: content, context and personality characteristics. *Public Administration* 90(3), 716-736.
- Van Damme, D., Van den Poele, L., & Verhasselt, E. (1997). *Hoe geletterd/gecijferd is Vlaanderen? Functionele taal- en rekenvaardigheden van Vlamingen in internationaal perspectief*. Leuven: Garant.
- Vanhoren, I., J., K., Demeester, K., Matheus, N., Vam Damme, D., & Struyven, L. (2003). *Trajectbenadering voor laaggeletterden in Vlaanderen*. Gent: Departement Werk en Sociale Economie, Universiteit Gent.
- Velthuisen, J., & Schaufeli, M. (2018). *Maatschappelijke kosten laaggeletterdheid*. Amsterdam: PricewaterhouseCoopers Advisory N.V.
- Vogt, W. (1992). Equality and Literacy: Elements of a Social Theory of Functional Literacy. *The Review of Education* (14), 317-327.
- Wakeren, B. v., Heuw, M. t., Gerrits, G., Bruggink, C., & Schelberg, S. (2018). *Coalitieprogramma 2018-2022: Een Programma voor Hengelo*. Hengelo: Gemeente Hengelo.
- Westhof, F., & Ruig, L. d. (2015). *Huishoudens in de rode cijfers 2015*. Zoetermeer: Panteia.
- Wet gemeentelijke schuldhelpverlening 2012, Artikel 1. (2012, februari 9). Retrieved Oktober 28, 2019, from <https://wetten.overheid.nl/BWBR0031331/2017-04-01>
- Yin, R. (2014). *Case Study Research: Design and Methods (5th edition)*. Beverly Hills: Sage Publications Inc.
- Zaat, J. (2019, November 24). Dokters zien de echte problemen van laaggeletterden vaak niet. *Volkskrant*.

## Bijlage 1 Schematische weergave schuldhulpverlening



## **Bijlage 2 Interview guide**

Bedankt dat u wilt deelnemen aan dit onderzoek. Zoals in de uitnodiging voor dit interview al uitgelegd is, is dit interview bedoeld om meer inzicht te krijgen in uw ervaringen met het signaleren van laaggeletterdheid in Hengelo en welke belemmeringen u hierbij ervaart of juist wat er goed gaat. Voor we verder gaan, wil ik u eerst vragen of u het toestemmingsformulier heb gelezen en hiermee instemt en of u ermee akkoord gaat dat dit interview wordt opgenomen. Alles wat je zegt in dit interview is anoniem, de opnames en transcripten worden alleen gedeeld met mijn begeleider van de UT en de citaten die in het onderzoek gebruikt worden wat ook gelezen wordt door de begeleiders vanuit Hengelo zijn niet te herleiden tot een persoon. Zijn er vooraf nog vragen die u aan mij wilt stellen?

- Laaggeletterdheid: lezen, schrijven, rekenen en digitale vaardigheden onder 2F.
- Signaleren van laaggeletterdheid: Opmerken en analyseren van signalen en actie ondernemen.

### **Laaggeletterdheid in Hengelo**

- Kunt u kort iets vertellen over wat uw werk inhoudt?
- Kunt u iets vertellen over laaggeletterdheid bij klanten in uw dagelijkse werk?
- Voor we verder gaan, wil ik eerst nog verduidelijken wat ik versta onder laaggeletterdheid: Dat zijn lees, schrijf én rekenvaardigheden onder het eindniveau vmbo. Dat betekent dat deze mensen wel kunnen lezen, schrijven en rekenen, maar niet op het niveau wat verwacht wordt van mensen in de Nederlandse samenleving. Verandert dit iets aan uw antwoord?
- Bent u alert op laaggeletterdheid? Kunt u daar iets meer over vertellen?
  - o Welke mensen: autochtoon, allochtoon, leeftijd etc.
  - o Waar let u op?
    - Signalen van lezen en schrijven
    - Rekenen
    - Digitale vaardigheden
    - Smoesjes
- Wat doet u als u vermoed dat iemand moeite heeft met lezen, schrijven of rekenen?
  - o Wat voor acties?
  - o Waarheen doorverwijzen?
- Bespreekt u het met de klant als u vermoed er moeite is met lezen, schrijven, rekenen en of digitale vaardigheden?
  - o Waarom wel of niet?

### **Kennis**

Hoe ervaart u uw kennis op het gebied van het signaleren laaggeletterdheid? Is dit voldoende om laaggeletterdheid te kunnen signaleren? Waarom wel/niet? Hoe kan dit verbeterd worden?

- Ook vragen naar smoesjes

Bent u op de hoogte van waar u uw klant naar kunt doorverwijzen en welke mogelijkheden van ondersteuning er zijn voor de klant? Kunt u daar iets meer over vertellen?

- eventuele voorbeelden om op weg te helpen: Taalpunt, brievenhulp, Taalmeter.

### **Taakopvatting**

Vindt u dat het signaleren van laaggeletterdheid tot de taak van een schuldhulpverlener behoort? Waarom wel/niet?

?

Wat houdt dat precies in?

### **Signaleren van laaggeletterdheid in drie delen**

1. opvangen van signalen van laaggeletterdheid
2. analyseren van signalen van signalen van laaggeletterdheid
3. actie ondernemen

Als je deze drie stappen hoort, wat gaat er dan goed in jou werk? En waar zou er verbetering mogelijk zijn? Op welke manier?

### **Coördinator**

- Wie is er verantwoordelijk voor laaggeletterdheid en het signaleren van laaggeletterdheid in uw organisatie?
  - o Aanjager/eigenaar onderwerp
- Op welke manier kan een coördinator of eigenaar van laaggeletterdheid als onderwerp u ondersteunen?

### **Richtlijnen en beleid**

Hoe ervaart u de richtlijnen en beleid van de gemeente Hengelo rondom dit laaggeletterdheid?

### **Tijd en middelen**

Heeft u de tijd om laaggeletterdheid tijdens uw werk bij uw klanten te kunnen signaleren?

Waarom wel of waarom niet?

Ervaat u de ruimte om het signaleren van en het omgaan met laaggeletterdheid op uw eigen manier in te kunnen vullen?

### **Sociale support**

Op welke manier ervaart u steun van uw directe collega's bij het signaleren van laaggeletterdheid? Kunt u daar iets meer over vertellen?

- Bij geen ervaren steun, doorvragen naar verwachtingen

Op welke manier ervaart u steun van uw leidinggevenden bij het signaleren van laaggeletterdheid?

- Bij geen ervaren steun, doorvragen naar verwachtingen

Op welke manier zou steun van collega's en leidinggevenden u kunnen helpen bij het signaleren en bespreken van laaggeletterdheid bij uw cliënten?

### **Uitkomstverwachting voor de cliënt**

Ervaart u het als zinvol voor uw klanten om laaggeletterdheid te signaleren en daar iets mee te doen? Waarom wel/niet?

- Wat is er nodig om dit te verbeteren?

Ervaart u dat de mogelijkheden voor de klant aansluiten bij wat hij of zij op dat moment nodig heeft? Kunt u dat verder toelichten?

- Wat is er nodig om dit te verbeteren?

### **Persoonlijk voordeel/nadeel**

Welke nadelen in het uitvoeren van uw taken ervaart of verwacht u bij het signaleren van laaggeletterdheid voor uzelf bij uw werk?

Welke voordelen in het uitvoeren van uw taken ervaart of verwacht u bij het signaleren van laaggeletterdheid voor uzelf bij uw werk?

### **Angst voor de reactie van de cliënt**

Sommige mensen vinden het lastig om laaggeletterdheid te bespreken met de klant, hoe ervaart u dit?

Mensen schamen zich vaak voor hun moeite met lezen, schrijven, rekenen en digitale vaardigheden. Ervaart u angst of weerstand om laaggeletterdheid te bespreken uit angst om de vertrouwensband met de klant te beschadigen? Kunt u daar iets meer over vertellen?

### **Andere belemmeringen**

Welke andere belemmeringen verwacht of ervaart u bij het signaleren van laaggeletterdheid die tot nu toe nog niet besproken zijn? Kunt u hier meer over vertellen?

### **Dingen die goed gaan**

Welke dingen in uw werk of organisatie zorgen er voor dat u laaggeletterdheid goed kunt signaleren, bespreken en actie kunt ondernemen. Kunt u iets vertellen of de factoren die het signaleren van laaggeletterdheid bevorderen?

### **Oplossingen**

Hoe zou u geholpen kunnen worden bij beter signaleren en bespreken van laaggeletterdheid?

Wat kan de gemeente Hengelo doen om u daarmee te helpen?

### **Afsluiten**

Hebt u nog opmerkingen of vragen als aanvulling op wat we al besproken hebben of iets wat u belangrijk vindt om nog te bespreken?

## Bijlage 3 Toestemmingsformulier

### **Informatieblad voor onderzoek '[Signaleren van laaggeletterdheid door schuldhulpverleners]'**

#### **Doel van het onderzoek**

Dit onderzoek wordt geleid door Heleen van de Geest

Het doel van dit onderzoek is het achterhalen van de ervaren belemmerende en bevorderende factoren bij het signaleren van laaggeletterdheid door schuldhulpverleners in de gemeente Hengelo

#### **Hoe gaan we te werk?**

U neemt deel aan een onderzoek waarbij we informatie zullen vergaren door:

- U te interviewen en uw antwoorden te noteren/op te nemen via een audio-opname/video-opname. Er zal ook een transcript worden uitgewerkt van het interview.

Uitsluitend ten behoeve van het onderzoek zullen de verzamelde onderzoeksgegevens worden gedeeld met de Universiteit van Twente en de gemeente Hengelo

#### **Potentiële risico's en ongemakken**

- Er zijn geen fysieke, juridische of economische risico's verbonden aan uw deelname aan deze studie. Tijdens uw deelname aan deze studie kunnen u vragen worden gesteld die u als (zeer) persoonlijk kunt ervaren, vanwege de gevoelige aard van het onderwerp. Wij stellen deze vragen enkel en alleen in het belang van het onderzoek. U hoeft echter geen vragen te beantwoorden die u niet wilt beantwoorden. Uw deelname is vrijwillig en u kunt uw deelname op elk gewenst moment stoppen.

#### **Vergoeding**

U ontvangt voor deelname aan dit onderzoek geen vergoeding .

#### **Vertrouwelijkheid van gegevens**

Wij doen er alles aan uw privacy zo goed mogelijk te beschermen. Er wordt op geen enkele wijze vertrouwelijke informatie of persoonsgegevens van of over u naar buiten gebracht, waardoor iemand u zal kunnen herkennen.

Voordat onze onderzoeksgegevens naar buiten gebracht worden, worden uw gegevens zoveel mogelijk geanonimiseerd, tenzij u in ons toestemmingsformulier expliciet toestemming heeft gegeven voor het vermelden van uw naam, bijvoorbeeld bij een quote.

In een publicatie zullen anonieme gegevens of pseudoniemen worden gebruikt. De audio-opnamen, formulieren en andere documenten die in het kader van deze studie worden gemaakt of verzameld, worden opgeslagen op een beveiligde locatie bij de Universiteit Twente en op de beveiligde (versleutelde) gegevensdragers van de onderzoekers.

De onderzoeksgegevens worden bewaard voor een periode van [10 jaar]. Uiterlijk na het verstrijken van deze termijn zullen de gegevens worden verwijderd of worden geanonimiseerd zodat ze niet meer te herleiden zijn tot een persoon.

De onderzoeksgegevens worden indien nodig (bijvoorbeeld voor een controle op wetenschappelijke integriteit) en alleen in anonieme vorm ter beschikking gesteld aan personen buiten de onderzoeksgroep.

Tot slot is dit onderzoek beoordeeld en goedgekeurd door de ethische commissie van de faculteit BMS van de Universiteit van Twente.

## **Vrijwilligheid**

Deelname aan dit onderzoek is geheel vrijwillig. U kunt als deelnemer uw medewerking aan het onderzoek te allen tijde stoppen, of weigeren dat uw gegevens voor het onderzoek mogen worden gebruikt, zonder opgave van redenen. Het stopzetten van deelname heeft geen nadelige gevolgen voor u of de eventueel reeds ontvangen vergoeding.

Als u tijdens het onderzoek besluit om uw medewerking te staken, zullen de gegevens die u reeds hebt verstrekt tot het moment van intrekking van de toestemming in het onderzoek gebruikt worden.

Wilt u stoppen met het onderzoek, of heeft u vragen en/of klachten? Neem dan contact op met Heleen van de Geest, [h.h.vandegeest@student.utwente.nl](mailto:h.h.vandegeest@student.utwente.nl)

Voor bezwaren met betrekking tot de opzet en of uitvoering van het onderzoek kunt u zich ook wenden tot de Secretaris van de Ethische Commissie van de faculteit Behavioural, Management and Social Sciences op de Universiteit Twente via [ethicscommittee-bms@utwente.nl](mailto:ethicscommittee-bms@utwente.nl). Dit onderzoek wordt uitgevoerd vanuit de Universiteit Twente, faculteit Behavioural, Management and Social Sciences. Indien u specifieke vragen hebt over de omgang met persoonsgegevens kun u deze ook richten aan de Functionaris Gegevensbescherming van de UT door een mail te sturen naar [dpo@utwente.nl](mailto:dpo@utwente.nl).

Tot slot heeft u het recht een verzoek tot inzage, wijziging, verwijdering of aanpassing van uw gegevens te doen bij de Onderzoeksleider.

**Door dit toestemmingsformulier te ondertekenen erken ik het volgende:**

1. Ik ben voldoende geïnformeerd over het onderzoek door middel van een separaat informatieblad. Ik heb het informatieblad gelezen en heb daarna de mogelijkheid gehad vragen te kunnen stellen. Deze vragen zijn voldoende beantwoord.
2. Ik neem vrijwillig deel aan dit onderzoek. Er is geen expliciete of impliciete dwang voor mij om aan dit onderzoek deel te nemen. Het is mij duidelijk dat ik deelname aan het onderzoek op elk moment, zonder opgaaf van reden, kan beëindigen. Ik hoef een vraag niet te beantwoorden als ik dat niet wil.

Naast het bovenstaande is het hieronder mogelijk voor verschillende onderdelen van het onderzoek specifiek toestemming te geven. U kunt er per onderdeel voor kiezen wel of geen toestemming te geven. Indien u voor alles toestemming wil geven, is dat mogelijk via de aanvinkbox onderaan de stellingen.

|                                                                                                                                                               |                          |                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 3. Ik geef toestemming om de gegevens die gedurende het onderzoek bij mij worden verzameld te verwerken zoals is opgenomen in het bijgevoegde informatieblad. | JA                       | NEE                      |
| 4. Ik geef toestemming om tijdens het interview opnames (geluid / beeld) te maken en mijn antwoorden uit te werken in een transcript.                         | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5. Ik geef toestemming om mijn antwoorden te gebruiken voor quotes in de onderzoekspublicaties.                                                               | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 7. Ik geef toestemming om de bij mij verzamelde onderzoeksdata te bewaren en te gebruiken voor toekomstig onderzoek en voor onderwijsdoeleinden.              | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Ik geef toestemming voor alles dat hierboven beschreven staat.                                                                                                | <input type="checkbox"/> |                          |
|                                                                                                                                                               |                          |                          |
|                                                                                                                                                               |                          |                          |

Naam Deelnemer:

Naam Onderzoeker:

Heleen Henrita van de Geest

Handtekening:

Handtekening:

Datum:

Datum:



