



Gemeente
Amsterdam

Publieksversie van het
Evaluatierapport Intensieve
Jongeren-schuld-hulpverlening



Colofon

Dit is de publieksversie van het Evaluatierapport Intensieve Jongerschuldhelpverlening, een ingekorte versie van het gelijknamige rapport dat is opgesteld door SHVconsultancy (shvconsultancy.nl) in opdracht van de gemeente Amsterdam. Het onderzoek is uitgevoerd in samenwerking met de gemeente en de organisaties die de intensieve jongeren-schuldhelpverlening uitvoeren, te weten: Puur Zuid, Doras, Dynamo en Madizo.

Amsterdam, augustus 2021

Inhoud

Inleiding	4
1 De waarde van de jongerenschuldhelpverlening?	6
1.1 Algemene kenmerken van jongeren en van jongeren met schulden	6
1.1.1 Kenmerken van jongeren; de overgang naar zelfstandigheid maakt hen kwetsbaar	6
1.1.2 De omvang van schuldenproblematiek	7
1.1.3 Eerste keer schulden	7
1.1.4 Oorzaken	7
1.1.5 Verschillende ontwikkelstadia naar een oplossing	8
1.2 Kenmerken van de intensieve jongerenschuldhelpverlening	9
1.2.1 De aanpak	9
1.3 In hoeverre heeft een bijzondere aanpak voor jongeren meerwaarde?	10
1.3.1 De veranderende context	10
1.3.2 De meerwaarde van een bijzondere aanpak voor jongeren	11
1.4 Tot slot: een reflectie op het bestaande kader	11
2 Wetenschappelijke inzichten en intensieve jongerenschuldhelpverlening	12
2.2 De maatschappelijke context en de uitdagingen van de schuldhelpverlening	12
2.2.1 Inzicht in gedrag is nodig om schulden op te lossen: willen, lukken en kunnen	12
2.1.2 Oriëntatie op willen, lukken en kunnen	13
2.2 Willen	13
2.2.1 Intrinsieke en extrinsieke motivatie	13
2.2.2 Aanspreken op intrinsieke motivatie	14
2.2.3 Benutten als extrinsieke motivator: structuur, urgentie en omgeving	15
2.3 Lukken	16
2.3.1 Doenvermogen	16
2.3.2 Stress-sensitieve dienstverlening	17
2.4 Kunnen	17
2.4.1 Gericht ondersteunen naar gezond financieel gedrag	17
2.4.2 Evalueren: geeft inzicht in de voortgang, eigen gedrag en helpt bij keuzes maken	17
2.5 Zelfregie	18
2.5.2 Steunend netwerk	19
2.6 Instrumenteel maken van de inzichten willen, lukken en kunnen	19
2.6.1 Model gedragsverandering; gericht op jongeren met schulden	19
2.6.2 Klanttypen- en profielen	21
2.6.3 Inzichten toepassen tijdens het proces	22
2.7 Reflectie op het kader en de praktijk	24

3	Evaluatie van de praktijk	25
3.1.	Preventie	25
3.1.1	Mogelijkheden om preventie te verbeteren	25
3.2	Vroegsignalering	26
3.2.1	Een bijzondere aanpak vroegsignalering voor jongeren?	26
3.3	Intensieve jongerenschuldhelpverlening	27
3.3.1	Het bereik van jongeren door outreachend werken	27
3.3.2	Laagdrempelige en stress-sensitieve toegang	28
3.3.3	Integrale werkwijze en ketensamenwerking	30
3.3.4	Intakefase	33
3.3.5	Stabilisatiefase	34
3.3.6	Schuld- en maatwerkregelingen	35
3.3.7	Nazorg	36
3.3.8	Uitval	37
4	Samenvatting: Conclusies en aanbevelingen	39
4.1	Conclusies	39
4.2	Aanbevelingen	40
	Bijlage 1	43
	Bijlage 2:	44
	Bijlage 3	45

Inleiding

“Help jeugd met schulden” kopte de Volkskrant op 17 april 2007 bij het ingezonden bericht van Streetcornerwork waarin zij aandacht vroegen voor kwetsbare jongeren die onvoldoende werden geholpen bij het oplossen van hun schulden. Stadsdeel Zuid en madi¹ Puur Zuid pakten dit signaal op en startten per 1 juli 2008 een specifieke schuldhulpverleningsaanpak voor jongeren. Vanaf 2014 werd de aanpak stedelijk en sindsdien kent Amsterdam twee vormen van schuldhulpverlening voor jongeren: de reguliere schuldhulpverlening helpt jongeren met enkelvoudige problematiek en de intensieve jongerenschuldhulpverlening (IJSHV) ondersteunt jongeren met multi-problematiek.

Vandaag de dag is de urgentie van een kwalitatieve ondersteuning van jongeren bij schuldproblemen alleen maar toegenomen. Jongeren zijn een kwetsbare groep doordat zij nog weinig vermogen op hebben kunnen bouwen en steeds vaker flexibele arbeidscontracten hebben². De coronamaatregelen hebben daarom veel effect op jongeren (Nibud). Voor de coronacrisis hadden 400.000 jongeren tussen de 18 en 26 jaar ernstige betalingsproblemen. In de afgelopen 5 jaar zijn betalingsproblemen onder jongeren tot 24 jaar met 70% gestegen en schulden met bijna 50%.

De IJSHV bestaat nu meer dan 10 jaar. Door maatschappelijke ontwikkelingen, snel opvolgende veranderingen binnen de schuldhulpverlening en de komst van de buurtteams in het Amsterdamse sociale domein, is er een behoefte ontstaan aan gericht onderzoek naar wat de aanpak IJSHV oplevert. Vooral nu, nu de intensieve jongerenschuldhulpverlening vanuit de vier organisaties waar deze expertise momenteel belegd is, wordt opgenomen in alle 7 buurtteams die per 1 april 2021 in elk stadsdeel actief zijn. Vanaf januari 2022 worden deze specialisten worden verdeeld over alle buurtteams. Een goede verankering in alle buurtteams van de expertise van de intensieve jongeren schuldhulpverleners behoeft aandacht. Een andere aanleiding is dat na de herinrichting van de reguliere schuldhulpverlening in Amsterdam (Route 020) in 2018 de vraag is gerezen hoe de aanpak IJSHV zich nog onderscheidt van de reguliere schuldhulp. De onderzoeksvraag die centraal staat in deze evaluatie:

In hoeverre is de intensieve jongerenschuldhulpverlening van meerwaarde?

Deze wordt in drie deelvragen beantwoord:

1. *Waarin ligt de waarde van de IJSHV? Een eerste verkenning op hoofdlijnen.
Wat zijn de algemene kenmerken van jongeren en van jongeren met schulden?
Waarin ligt de waarde van de IJSHV en wat is de meerwaarde ten opzichte van de reguliere schuldhulpverlening?*
2. *De IJSHV op basis van wetenschappelijke inzichten.
Welke aanpassingen moeten jongeren maken om schulden op te lossen? Hoe ziet dit proces eruit en welke wetenschappelijke inzichten in het een kader van willen, lukken en kunnen zijn daarop van toepassing? Welke handvatten kan professionals die jongeren helpen met deze inzichten geboden worden?*
3. *Evaluatie van de praktijk van de IJSHV
Goede schuldhulpverlening voor jongeren is een doorlopend proces, van preventie tot nazorg.
Wat doet Amsterdam op gebied van preventie en vroegsignalering en wat leren we van anderen?
Hoe worden jongeren bereikt? Welke samenwerkingen zijn er met ketenpartners? Hoe helpen we jongeren tijdens de verschillende fasen van het schuldhulpproces?*

¹ De intensieve jongerenschuldhulpverlening is een onderdeel van een madi . Madi staat voor maatschappelijke dienst ook wel welzijnsorganisatie genoemd. In dit rapport noemen we de uitvoerders van de jongeren en reguliere schuldhulpverlening madi's. Elk stadsdeel heeft een madi, stadsdeel Oost telde tot april 2021 twee madi's.

² Jeugdmonitor CBS 2019

Het doel van de evaluatie is om een duidelijk beeld te geven van hoe de intensieve aanpak voor jongeren zich onderscheidt van de reguliere schuldhulpverlening en om het huidige kader en de praktijk te toetsen, onder andere aan de hand van wetenschappelijke inzichten. Het evaluatierapport kan handvatten te bieden aan beleid en uitvoering voor het maken van keuzes tot bestendinging of doorontwikkeling van de aanpak. Daarvoor worden aanbevelingen gedaan in dit rapport.

Uitvoering van het onderzoek

In Amsterdam werd anno 2020 de IJSHV door vier uitvoerende madi's uitgevoerd. Dat zijn Doras (in stadsdeel Noord), Madizo (in Zuidoost), Dynamo (in Oost) en Puur Zuid (in Zuid, Centrum, West en Nieuw-West). Met de intrede van de Buurtteams Amsterdam, zijn dit respectievelijk de Buurtteamorganisaties Noord, Zuidoost, Oost en Zuid. Het evaluatieonderzoek heeft bij al deze organisaties plaatsgevonden. Er is gebruik gemaakt van verschillende data-analyses: dossieronderzoek, interviews met professionals, gesprekken met ketenpartners en een aantal jongeren.

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 geeft inzicht in de algemene kenmerken van jongeren en die van jongeren met schulden. Op hoofdlijnen wordt de aanpak IJSHV afgezet tegen de reguliere schuldhulpverlening. Duidelijk wordt welke aanpassingen jongeren moeten maken om schulden op te lossen en waar dit lastig voor ze is. Hoofdstuk 2 geeft op basis van inzichten uit de wetenschap invulling aan de begrippen: willen, lukken en kunnen. Het kader dat wordt toegepast biedt de mogelijkheid om de huidige praktijk te toetsen en doet suggesties voor het ontwikkelen van handvatten voor professionals bij het begeleiden van jongeren. In hoofdstuk 3 wordt de praktijk van de IJSHV geëvalueerd en wordt gekeken hoe preventie en de vroegsignalering onderdeel uitmaken van de aanpak. Tot slot worden conclusies en aanbevelingen gegeven. Voor de leesbaarheid wordt in het evaluatierapport 'intensieve jongerenschuldhulpverlening' afgekort met IJSHV.

1 De waarde van de jongerenschuldhelpverlening?

Om scherp te krijgen waarom jongeren een specifieke aanpak behoeven worden algemene eigenschappen van jongeren en specifiek van jongeren met schulden gegeven in paragraaf 1.1. Daarop volgt in paragraaf 1.2 een beschrijving van de *Productomschrijving intensieve jongerenschuldhelpverlening (2014)*. Dit geeft kort weer hoe de IJSHV jongeren met schulden beoogt te helpen. Het biedt samen met de bevindingen uit het onderzoek *Kredietcrisis onder risicojongeren (2009)* en de kenmerken van jongeren een kader om de verschillen tussen de IJSHV en de reguliere schuldhulpverlening te duiden. Hierdoor worden de specifieke elementen van de IJSHV die van meerwaarde zijn zichtbaar.

1.1 Algemene kenmerken van jongeren en van jongeren met schulden

1.1.1 Kenmerken van jongeren; de overgang naar zelfstandigheid maakt hen kwetsbaar

Jongeren zijn lichamelijk en cognitief nog volop in ontwikkeling. Lichamelijk vindt de groei met name plaats tot 18 jaar (pubertijd). De hersenen ontwikkelen zich nog tot het 25e levensjaar (adolescentie). Grofweg maakt iedereen dezelfde ontwikkeling door, maar niet iedereen is op hetzelfde moment zelfstandig of volwassen. Natuurlijke vermogens, karaktereigenschappen en de invloed vanuit de omgeving spelen tevens een belangrijke rol. De mentale ontwikkeling is bepalend voor jongeren en hun gedrag. Dat komt onder andere doordat:

- Executieve functies bij jongeren nog niet volledig ontwikkeld zijn. Zij hebben moeite met plannen en organiseren, moeite om aandacht vast te houden. Dat zich uit in: beperkte impulscontrole en regulering van emoties (zie bijlage 1);
- Jongeren continu in verbinding met de wereld om zich heen staan. Relaties met ouders komen onder druk te staan en het sociale leven met leeftijdsgenoten is in deze fase erg belangrijk;

- Ontwikkelingen in het leven van jongeren zich in een rap tempo opvolgen: opleiding, gaan werken, op jezelf wonen, relaties en kinderen krijgen;
- De leefwereld van jongeren komt vaak nog beperkt overeen met de systeemwereld van regels en procedures. Verwachtingen vanuit het systeem zijn niet vanzelfsprekend voor jongeren en veelal nog nieuw en onbekend;
- Jongeren een relatief grote behoefte aan zelfbeschikking hebben. Jongeren verkeren vaak in een 'ontdekkingsfase', waarin zij graag zelf de regie hebben en nog leren in een proces met vallen en opstaan. In deze periode maken jongeren belangrijke keuzes en vormen ze een eigen identiteit. Onder andere in relatie met geld.

De landelijke aanpak '16-27' richt zich op jongeren in een kwetsbare positie die bij de overgang naar volwassenheid belemmeringen tegen komen als zij 18 jaar worden³. Een centraal uitgangspunt van het programma is dat geen enkele jongere op zijn 18^e verjaardag geestelijk en lichamelijk volgroeid is en in staat is om volledig onafhankelijk in de maatschappij te functioneren. Uitgangspunt voor het programma is dat naar schatting is 15% van de jongeren in meer of mindere mate kwetsbaar zijn. In de adolescentiefase manifesteren zich vaak psychische problemen. Van alle psychiatrische stoornissen openbaart zich 75% voor het 25ste levensjaar. Jongeren met een achtergrond in Jeugdzorg moeten op hun 18^e jaar keuzes maken over de ondersteuning die ze krijgen. Ze zijn vaak 'zorgmoe' en hebben geen zin meer in school of lopen vast in ingewikkelde procedures en plichten. Blij met hun nieuwverworven vrijheid, overschatten zij zichzelf en zien het nut van begeleiding niet in. Vaak kiezen jongeren voor profijt op de korte termijn, met alle risico's van dien.

Jongeren bevinden zich in een levensfase waarin de basis wordt gelegd voor hun toekomst. Zij ontwikkelen zich op meerdere leefgebieden. Ze volgen een opleiding, gaan werken, op zichzelf wonen, relaties

3 <https://www.16-27.nl>. De aanpak is een samenwerkingsverband tussen het Nederlands Jeugdinstuut, Movisie, Ingrado, Divosa, ExpEx, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), MBO Raad, Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB), Jeugdzorg Nederland, het Rijk en de gemeenten.

en kinderen krijgen. Door schulden komen jongeren snel in andere problemen op andere leefgebieden, zoals school (verzuim, vroegtijdig schoolverlaten), werk (prikkelbaar, geen motivatie, geen toegang tot), huisvesting (uitgeschreven door ouders, niet kunnen betalen woning) en (sociaal) netwerk (spanningen met ouders, 'zonder geld geen vrienden')⁴. Financiële problemen beperken hun kansen omdat ze zich moeilijk op iets anders dan schulden kunnen richten.

Een extra aandachtspunt is dat chronische stress als gevolg van schulden (en problemen op andere leefgebieden) bijdraagt aan een minder goede ontwikkeling van de executieve functies. Deze achterstand is moeilijk goed te maken^{4b}.

1.1.2 De omvang van schuldenproblematiek

Voor de coronacrisis hadden 400.000 jongeren tussen de 18 en 26 jaar ernstige betalingsproblemen. In de afgelopen 5 jaar zijn betalingsproblemen onder jongeren tot 24 jaar met 70% gestegen en schulden met bijna 50%. De NVVK (branchevereniging voor schuldhulp en financiële dienstverlening) signaleerde al in 2019 op de risico's van het leenstelsel gezien de verdubbeling van het aantal studenten dat een beroep deed op schuldhulpverlening. Jongeren zijn kwetsbaar voor het maken van schulden omdat zij nog weinig vermogen op hebben kunnen bouwen en steeds vaker flexibele arbeidscontracten hebben⁵. De coronamaatregelen hebben volgens het Nibud daarom veel effect op jongeren.

1.1.3 Eerste keer schulden

Vanaf 16 jaar is iemand aansprakelijk voor consumptieaankopen, zoals kleding of muziek. Ook bij schade of een boete geldt dan wettelijke aansprakelijkheid⁶. Vanaf 18 jaar wordt iemand volledig aansprakelijk. De zorgverzekering komt dan voor eigen rekening, rood staan bij de bank wordt een optie en een telefoonabonnement afsluiten kan.

De eerste schulden ontstaan vaak bij de zorgverzekeraar, Belastingdienst Toeslagen, DUO of het CJIB (verkeersboetes). Deze ontstaan vaak al op de leeftijd van 18 of 19 jaar. Wanneer deze problematisch worden, komen jongeren meestal al voor hun 23^e in contact met schuldhulpverlening⁷. Uit onderzoek van Nibud komt naar voren dat uitwonende alleenstaande jongeren van 18-21 jaar moeite hebben om rond te komen. Het maakt hen kwetsbaar op het moment dat er schulden ontstaan; deze maken hun financiële probleem snel (veel) groter.

1.1.4 Oorzaken

Het onderzoek *Kredietcrisis onder risicjongeren* onderscheidt een aantal oorzaken die ten grondslag liggen aan waarom jongeren in de financiële problemen komen. De belangrijkste zijn:

- *Een gebrekkige (financiële) opvoeding.* Het ontbreekt jongeren aan noodzakelijke financieel inzicht en vaardigheden. Schulden ontstaan in eerste instantie uit onwetendheid en naïviteit.
- *Opgroeien in armoede.* Het ontbreekt jongeren aan de buffers om financiële problemen op te vangen. Jongeren worden misbruikt om voor familieleden aankopen doen op hun naam.
- *Door een lichtverstandelijk beperking.* Schulden ontstaan uit onwetendheid en misbruik door anderen. Bij deze doelgroep is het beperkt mogelijk om het financieel inzicht te vergroten.
- *Statusconsumptie en 'er graag bij wil horen'.* Als compensatie voor achtergestelde situatie, (armoede) gericht op korte termijn winst. Schulden ontstaan uit ontkenning en geen verantwoordelijkheid nemen⁸.
- *Door omstandigheden of 'life-events'.* Op jezelf gaan wonen, een kind krijgen, je baan verliezen of stoppen met je opleiding. Zonder steun van huis uit, in de vorm van advies of een buffer, kunnen deze nieuwe situaties snel leiden tot problemen. Zeker in onze complexe samenleving.

4 Kredietcrisis onder jongeren

4b Center on the Developing Child, (2016). Building core capabilities for life; the science behind the skills adults need to succeed in Parenting and in the workplace. Boston. Idem. (2014). Excessive stress disrupts the architecture of the developing brain. Boston.

5 Jeugdmonitor CBS 2019

6 URL: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/schulden/vraag-en-antwoord/schulden-van-kinderen>

7 Op basis van gegevens uit de evaluatie en Kredietcrisis onder risicjongeren.

8 Bij 'statusconsumptie' ervaart iemand in een ongelijke situatie te zitten. Het gedrag kenmerkt zich door het nemen van meer risico's en kiezen voor winst op de korte termijn. Komt vooral voor bij mensen met een laag inkomen, maar ook bij mensen met een hoog inkomen en vaak cultuur bepaald (Bron: Gedragsbewust beleid in het sociale domein, pag 14. Platform31 en Kredietcrisis onder risicjongeren)

Uit de praktijkevaluatie zijn de bovengenoemde oorzaken herkenbaar naar voren gekomen. Bij zeker de helft van de genoemde oorzaken (n=70) was de thuissituatie de oorzaak van de schulden. Er was sprake van een gebrekkige financiële opvoeding en onvoldoende steun van huis uit. Overbesteding en onverschilligheid werden maar in zo'n 20% van de gevallen als belangrijkste oorzaak genoemd en in zo'n 10% van de gevallen waren gebeurtenissen van buitenaf de reden waarom iemand in de schulden raakte. Die laatste groep kon vaak snel de schulden weer oplossen zodra zij hun zaken weer op orde hadden.

'Het systeem' wordt tevens genoemd als veroorzaker van schulden. Onder het systeem vallen alle voorzieningen en regels die te maken hebben met financiën, net als de mogelijkheden die het systeem biedt om schulden te maken en op te lossen (zie ook 1.1.2). Een ervaringsdeskundige zei: *'Ook als je hersenen hebt, is een schuld snel gemaakt'*

Een opmerking van een jongere bij RTL-Z-nieuws illustreert de situatie van jongeren goed: *'Arm zijn in Nederland is eigenlijk heel duur'*

De documentaire *De Schuldmachine* van 3doc maakt goed zichtbaar hoe veel jongeren verstrikt raken in 'het systeem' door geautomatiseerde incassoprocessen en de vrije markt van de incasso. Ze komen daar niet meer uit, wat vaak torenhoge schulden als gevolg heeft. Dit leidt tot weerstand, ook om iets aan de schulden te doen. Het leenstelsel van DUO heeft voor veel jongeren bijvoorbeeld een pervers effect. De gemiddelde schuld bij DUO is €15.000,- (Bron: Schulden monitor BKR). Het wordt jongeren daarnaast makkelijk gemaakt een levensstijl aan te nemen die niet past bij hun financiële situatie. Voor jongeren is 'leven op de pof' al lang geen taboe meer. Geld lenen gaat snel, gemakkelijk en relatief anoniem. Het Incassobureau Intrum Justitia ziet in dit kader de betaalmoraal van jongeren afglijden naar een zorgwekkend niveau⁹. Social media proberen jongeren constant te verleiden om aankopen te doen. Daarnaast hebben ouders steeds minder aandacht voor de financiële weerbaarheid van hun kinderen¹⁰. Ook de overheid houdt beperkt rekening met de financiële positie van jongeren. Ongeveer 60% van de schulden die jongeren maken, zijn schulden bij overheidsinstanties. **1.1.5**

Verskillende ontwikkelstadia naar een oplossing

Het onderzoek *Kredietcrisis onder risicjongeren* beschrijft vijf ontwikkelstadia die jongeren doorlopen in het proces van het oplossen van hun schulden. Het model is vanuit het perspectief van jongeren opgesteld en geeft inzicht in hoe zij het proces dat ze doorlopen ervaren. Dit proces gaat vaak gepaard met verleidingen, momenten van onvermogen en moeilijke keuzes, zoals het afstaan van autonomie door beheer of bewind.

De vijf stadia komen overeen met de fasen van het *Trans-theoretische model*, een model van gedragsontwikkeling waarin de fasen van ontwikkeling van nieuw gedrag worden beschreven. Onder 2.6 wordt hier nader op ingegaan.

Ontwikkelstadia	Trans-theoretisch model
1. Stadium van naïviteit en onwetendheid	-Ontkenning (1)
2. Stadium van ontkenning	-Ontkenning (2)
3. Stadium van stress	-Ontkenning (1)
4. Stadium van bewustwording	-Erkenning en Voorbereiding (2 & 3)
5. Stadium van control	-Actie en volhouden (4 & 5)

Toelichting op de vijf ontwikkelstadia die jongeren doorlopen in het proces van het oplossen van hun schulden (bron: *Kredietcrisis onder risicjongeren*):

- 1 Naïviteit en onwetendheid: Jongeren realiseren zich niet goed dat ze schulden maken. Ze kunnen de gevolgen van hun gedrag niet overzien.
- 2 Ontkenning: Jongeren vertonen onverantwoord en destructief gedrag. Ze bagatelliseren schulden en schuiven verantwoordelijkheden af. Ze ervaren nog weinig stress en schamen zich nog niet. Ze leven nu. Soms loopt het volledig uit de hand.
- 3 Stress: De realiteit van de schuld dringt zich op. Meestal door het bezoek van een deurwaarder. Veel jongeren wonen nog thuis en zijn bang dat de deurwaarder de spullen van hun ouders meeneemt. Ze zoeken een postadres en stoppen met school om te werken en schulden af te betalen of wegens concentratieproblemen. Incassokosten kunnen verder oplopen en dit zorgt voor een gevoel van uitzichtloosheid. Dit kan leiden tot een slachtofferrol die zich kan uiten in depressief of agressief gedrag. Jongeren blowen soms om te kunnen omgaan met stress, maar dat neemt de wilskracht weg om iets aan de schulden te doen. Het stadium van stress lijkt voor de meeste

9 URL: <https://www.intrum.nl/zakelijke-oplossingen/nieuws/blijf-op-de-hoogte/betaalgedrag-jongeren-zorgwekkend/>

10 *Gedragsbewust beleid in het sociale domein*, Platform 31.

jongeren een onvermijdelijke voorwaarde en een springplank voor het stadium van bewustwording en een oplossing.

- 4 **Bewustwording:** jongeren schamen zich en lijken te erkennen dat ze een schuldprobleem hebben. Het inzicht wat het betekent om schulden te hebben groeit en ze besluiten om iets aan de schulden te gaan doen. Ze 'komen uit het nu' en gaan vooruitkijken en delen hun intentie om iets te gaan doen hardop. Door te hoge eisen kan iemand ongemotiveerd raken en terugvallen in de stadia van ontkenning en stress en zich (weer) onverschillig gaan gedragen.
- 5 **Controle:** Jongeren hebben grip op alle aspecten van hun schulden en financiën. Ze hebben leren omgaan met hun schulden en schamen zich niet meer.

Uit de praktijkevaluatie blijkt dat de helft van alle jongeren (n=47) bij de start van het traject IJSHV nog thuis woont. Dit percentage ligt hoger wanneer de eerste schulden ontstaan.

1.2 Kenmerken van de intensieve jongerenschuldhelpverlening

De IJSHV is ingericht om jongeren met multi-problematiek te kunnen helpen bij financiële problemen. Passages uit de *Productomschrijving intensieve jongerenschuldhelpverlening* (2014) die kenmerken van de aanpak beschrijven zijn hieronder opgenomen. Deze worden onderbouwd met bevindingen uit het onderzoek *Kredietcrisis onder risicojongeren* (2009).

1.2.1 De aanpak

Het onderzoek *Kredietcrisis onder risicojongeren* (2009) adviseerde om een 'directe aanpak' voor jongeren in te richten. *'Instellingen moeten flexibel zijn. Professionals moeten als coaches met jongeren werken; coaches die het vertrouwen van jongeren winnen en zo lang mogelijk jongeren begeleiden. Daarbij moet niet alleen de schuldenkant centraal staan, maar ook problemen op andere gebieden'*. Onder een directe aanpak verstaan zij:

- Een goed signalerings- en registratiesysteem brengt jongeren snel in beeld. Onder andere door samenwerking met woningcorporaties, DUO, CJIB, BKR, zorgverzekeraars, werkgevers, scholen en ouders;
- Een betere samenwerking tussen schuldhelpverlening en jeugdwerkzorg;
- Een outreachende werkwijze omdat veel jongeren passief zijn als het gaat om het zoeken

naar hulp en de weg niet kennen;

- Naast het oplossen van schulden ligt tevens nadruk op het behalen van een startkwalificatie;
- Een aanpak die zich richt op verschillende typen (risico)jongeren;
- Nazorg blijft geboden totdat er een nieuwe steunende omgeving is ontstaan;
- Er moet worden ingegrepen wanneer het advies en aanbod alleen niet werkt.

De *Productomschrijving intensieve jongerenschuldhelpverlening* komt in grote lijnen overeen met de aanbevelingen uit het onderzoek. Dit is vooral terug te zien in de beschrijving van de ketensamenwerking en de doelgroep.

De ketensamenwerking:

Om met succes de schulden aan te pakken is het zaak om op meerdere leefgebieden de leefsituatie stabiel te krijgen en te houden. De intensieve jongerenschuldhelpverlening wordt daarom in nauwe samenhang met ondersteuning op de overige leefgebieden ingezet. Een voorwaarde is dat er naast de intensieve jongeren schuldhelpverlening ook ondersteuning van andere helpverleners beschikbaar is (b.v. LTB-traject¹¹, (jeugd)GGZ, woonbegeleiders AWBZ zorg), zodat de kans op succes van het schuldhelpverleningstraject verhoogd wordt. Deze aansluitende begeleiding richt zich op het verhogen van de motivatie, betere leerbaarheid en duurzame gedragsverandering. Jongeren worden gestimuleerd richting passend werk of opleiding, stabiele huisvesting, en ontwikkelen vaardigheden waardoor zij (financieel) zelfredzaam kunnen zijn.

De aandacht van de IJSHV is mede gericht op perspectief op andere leefgebieden en met name op een startkwalificatie en werk. De verantwoordelijkheid voor deze ondersteuning ligt bij andere organisaties. Vanuit het perspectief van schuldhelpverlening worden werk (maximaliseren van inkomsten) en stabiliteit (voorwaarde om schulden op te kunnen lossen) centraal gesteld. De waarde en noodzaak van de aanpak voor problemen op andere domeinen, zoals door Jeugd en Zorg moeten niet over het hoofd worden gezien.

De doelgroep:

De doelgroep van de intensieve jongerenschuldhelpverlening bestaat uit jongeren van 18 tot en met 26 jaar met problematische schulden. Daarnaast hebben zij op nog tenminste twee andere leefgebieden problemen. Het gaat dan doorgaans om langdurige problemen op het gebied van relaties, huisvesting, geestelijke gezondheid, LVB (licht

11 Het Jongeren Service Punt in Geuzenveld-Slotermeer voerde Lokale Traject Begeleiding (LTB) uit. Deze ondersteuning richtte zich vooral op huisvesting, schulden en school/werk.

verstandelijke beperking), inkomen, of verslaving. De problemen beïnvloeden elkaar vaak, waardoor het ene probleem het andere in stand houdt. Deze jongeren voldoen niet aan de voorwaarden voor de reguliere schuldhulpverlening¹² of de schuldhulpverlening die in het kader van School en Schuld op de mbo's wordt aangeboden.

De aanleiding voor de werkwijze van de IJSHV komt hierin goed naar voren. Destijds was het reguliere aanbod van de schuldhulpverlening alleen gericht op financiële problemen, en te weinig op andere problemen. Jongeren werden hierdoor niet goed geholpen met financiële problemen wat problemen op andere gebieden in stand hield en visa versa. Het onderzoek *Kredietcrisis onder jongeren* hanteert daarom een iets ruimere definitie van risicojongeren dan in de productomschrijving: "Jongeren die twee of meer samenhangende problemen op verschillende leefgebieden hebben of een onevenredige grote kans daarop."

Beide definities geven een afbakening van de doelgroep. De beschrijving van de doelgroep in de *Productomschrijving intensieve jongerenschuldhulpverlening* geeft een completer beeld van de jongeren waar het om gaat:

Verder zijn veel jongeren uit de doelgroep van de IJSHV pre-justitiabel, d.w.z. dat zij weliswaar (nog) geen veroordelingen op hun naam hebben, maar wel in aanraking zijn gekomen met politie en justitie. De meeste jongeren komen uit gezinnen die langdurig in armoede verkeren. De relatie met ouders en het familienetwerk is vaak langdurig ontwricht, of ouders hebben zelf zo veel problemen dat ze weinig kunnen doen voor de jongere. Soms is er een sociaal netwerk van vrienden dat leidt tot verdere marginalisering. In relatief veel gevallen kampen jongeren met functiebeperkingen (GGZ, LVB, ernstige gedragsproblemen, verslaving) waardoor ze moeite hebben om consequenties te overzien van beslissingen of controle te houden over het eigen gedrag m.b.t. geld uitgeven. Door hun beperkingen kunnen deze jongeren meer tijd nodig hebben om vaardigheden aan te leren en informatie goed te begrijpen. Het opbouwen van motivatie en zelfvertrouwen duurt relatief lang. Verder hebben deze jongeren van huis uit niet altijd meegekregen hoe je verstandig met je geld om kan gaan. De meeste jongeren hebben geen startkwalificatie.

Deze beschrijving komt overeen met de beschrijving

van de doelgroep uit *Kredietcrisis onder risicojongeren*. Interessante indicatoren die daarin nog worden vermeld zijn dat de gezinnen waar deze jongeren uit komen vaak laaggeschoold en arm zijn, groot (bij 40% ging het om gezinnen met vijf kinderen of meer, 70% drie kinderen of meer), het gaat vaak om eenoudergezinnen en met een niet-westerse achtergrond.

1.3 In hoeverre heeft een bijzondere aanpak voor jongeren meerwaarde?

1.3.1 De veranderende context

De aanleiding voor een specifiek aanbod voor jongeren was dat het reguliere aanbod, de benadering van de hulpverleners en de organisatie onvoldoende aansloten bij de problematiek van jongeren. De druk op de schuldhulpverlening was in die periode groot en het kreeg niet de bestuurlijke aandacht die het nu al enige tijd heeft. Door de toeloop op schuldhulpverlening als gevolg van de kredietcrisis waren vraag en middelen niet goed afgestemd. En met het oog op een bezuiniging werd in 2012 het proces strak en aanbod gestuurd ingericht.

In de afgelopen jaren is er veel meer aandacht voor de positie van de 'schuldenaar' en de invloed van stress door schulden op gedrag¹³. Ook is duidelijk geworden dat hulp zoeken niet vanzelfsprekend is. Een aantal belangrijke uitgangspunten van de IJSHV komen terug in het nieuwe werkproces Route 020 van de reguliere schuldhulpverlening, zoals het belang van een vertrouwensrelatie, laagdrempeligheid, flexibiliteit binnen het proces en er is meer handelingsruimte voor schuldhulpverleners om mensen te helpen. Enkele voorbeelden hiervan zijn brede investeringen in ketensamenwerking en outreachend werken zoals met de aanpak vroegsignalering, schuldhulpverlening voor klanten van WPI (Werk, Participatie en Inkomen van de gemeente Amsterdam) en de training *Wegwijs in Schuldhulpverlening*¹⁴.

¹² Vanwege hun niet stabiele situatie op gebied van o.a. inkomen, huisvesting

¹³ Weten is geen doen (WRR, 2017), Schuldig (Documentaire, Human, 2016)

¹⁴ De training biedt basiskennis voor hulp bij schulden. Niet voor schuldhulpverleners, maar voor hulp- en dienstverleners die er in hun werk ook mee te maken hebben. Zij kunnen zo schulden eerder signaleren en de juiste hulp erbij halen.

1.3.2 De meerwaarde van een bijzondere aanpak voor jongeren

Ondanks de overeenkomsten in de uitgangspunten, zijn er zichtbare verschillen en redenen om te blijven investeren in een specifieke aanpak voor jongeren:

- Investeren loont: vroegtijdige interventies bij jongeren leveren op de lange termijn meer op. Jongeren vormen zich en staan open voor positieve invloeden van buitenaf. Zij bevinden zich in een kwetsbare ontwikkelfase, maar hebben capaciteit om zich op een positieve manier te ontwikkelen;
- Jongeren komen veelal door onwetendheid in de schulden. Dit vraagt om een specifieke aanpak waarin ruimte is voor het aanleren van vaardigheden en bewustwording;
- Jongeren ontwikkelen zich volop, ook op andere leefgebieden. Een actieve samenwerking op meerdere leefgebieden met ketenorganisaties die zich richten op jongeren is daarom belangrijk. Jongeren zijn over het algemeen passief in het zoeken naar hulp en kennen de weg niet. De samenwerking moet erop gericht zijn om in contact te komen met jongeren;
- Veel jongeren hebben een korte aandachtspanne en zijn vluchtig in hun gedrag. Hulpverlening moet op verschillende manieren in hun leefwereld aanwezig zijn en outreachend werken;
- De jongerenschuldhelpverlening heeft specifieke kennis over jongeren in relatie tot inkomen, huisvesting en schulden en is stevig verankerd in de keten 'jeugd';
- Door de aanpak krijgen jongeren met complexe problemen de ruimte om zich te ontwikkelen (leervaardigheden en financiële vaardigheden) en het traject succesvol te doorlopen;
- De kenmerken van jongeren bepalen of een schuldhulpverlener wel of niet succesvol tot hen kan doordringen en "aansluiten"¹⁵. De praktijk leert dat deze rol niet iedereen past¹⁶;
- De aanpak heeft aandacht voor de gevolgen van schulden bij jongeren. Mede hierdoor zijn instrumenten ingericht die aandacht hebben voor het voorkomen van schooluitval en werken aan toekomstperspectief zoals het *Jongerensaneringskrediet en Jongeren Schuldenvrije Start*;
- Jongeren in het *CAK-bestand wanbetalers zorgverzekering* in Amsterdam hebben drie keer

vaker een schuldhulptraject dan in de gemeente Arnhem¹⁷. Dit is mede het resultaat van de aanpak vroegsignalering, maar is vooral toe te wijzen aan de inspanningen van de IJSHV. Een belangrijk signaal dat een bijzondere aanpak voor jongeren ook echt iets oplevert.

1.4 Tot slot: een reflectie op het bestaande kader

De financiële problemen onder jongeren nemen toe, ook al voor de coronacrisis. Schulden kunnen al ontstaan vanaf 16 jaar. Een aanpak zou ook gericht moeten zijn op het voorkomen van financiële problemen. Dit kan door vroeg aan te sluiten, met voorlichting en door jongeren te beschermen tegen ongewenste effecten van het financiële systeem. Daarnaast hebben we verschillende factoren genoemd die belangrijk zijn om jongeren te helpen met schulden. Reflecterend op het bestaande kader kan op basis van deze verkenning gesteld worden dat:

- Een aanpak voor jongeren vanaf 16 jaar ontbreekt, terwijl jongeren dan al aansprakelijk kunnen worden gesteld voor schulden;
- Door erkenning van de ontwikkelfase waarin jongeren zich bevinden zichtbaar wordt waarom er meerwaarde bestaat in een aanpak voor alle jongeren en niet alleen voor jongeren met multi-problematiek;
- De opdracht van de IJSHV is om jongeren te helpen bij problematische schulden. Een functie op het gebied van preventie en vroegsignalering staat daarmee op de achtergrond. Dit terwijl deze hulpverleners gespecialiseerd zijn in het bereiken van jongeren.

15 Aansluiten bij de leefwereld van jongeren, hun aandacht weten vast te houden, vertrouwen kunnen geven, een lange adem hebben, om kunnen gaan met terugval en veel geduld hebben. Jongerenschuldhelpverleners halen voldoening uit het feit dat jongeren zich nog vormen en nog zo openstaan voor positieve invloeden van buitenaf.

16 Dit wordt tevens bevestigd na een uitvraag bij Streetcornerwork (nu PerMens) in het kader van deze evaluatie.

17 In Amsterdam hebben april 2019 zo'n 1500 jongeren een dossier bij schuldhulpverlening en zitten 3944 jongeren in het CAK-bestand. In Arnhem zijn op dat moment 100 dossiers bij schuldhulpverlening en 823 jongeren in het CAK-bestand. (Bron: gegevens gemeente Arnhem uit Webinar Jongvolwassenen en schulden van VNG, april 2019).

2 Wetenschappelijke inzichten en intensieve jongerenschuldhelpverlening

Wetenschappelijke inzichten kunnen helpen om de schuldhelpverlening beter aan te laten sluiten bij de leefwereld van jongeren. Onder 1.1.5 zijn ontwikkelstadia die jongeren doorlopen bij het oplossen van een schuld gekoppeld aan het Trans-theoretisch gedragsmodel. Dit hoofdstuk biedt een verdieping en verdere oriëntatie voor gedragsverandering uitgewerkt langs de begrippen willen, lukken en kunnen. Het heeft als doel handvatten te bieden voor methodiekbeschrijving, procesinrichting en het gebruik van instrumenten.

Voor dit hoofdstuk is met schuldhelpverleners het huidige proces dat jongeren in de schuldhelpverlening doorlopen langs het Trans-theoretische model gelegd. Andere bronnen die voor dit hoofdstuk zijn gebruikt, zijn de uitkomsten en inzichten van het onderzoek Kredietcrisis onder risicojongeren, de notitie *Gedragsbewust beleid in het sociale domein*¹⁸, onderzoek naar klantbeleving¹⁹, inzichten uit eerdere onderzoeken voor de gemeente Amsterdam²⁰ en de Zelfdeterminatietheorie²¹ (fundamenteel onder methoden gericht zijn op intrinsieke motivatie zoals *Zelfregie en de deskundigheidsbevordering Stress Sensitief Werken*).

2.2 De maatschappelijke context en de uitdagingen van de schuldhelpverlening

2.2.2 Inzicht in gedrag is nodig om schulden op te lossen: willen, lukken en kunnen

Het proces om problematische schulden²² op te lossen, is niet eenvoudig. Zowel voor diegene die de schulden heeft als voor schuldhelpverlening die mensen probeert te ondersteunen. Zoals al eerder aangegeven wordt in Nederland iemand een oplossing voor schulden aangereikt, wanneer diegene laat zien in de toekomst geen nieuwe schulden meer te maken²³. Dit houdt ook in dat je de intentie moet hebben om binnen de lijnen van het financiële systeem te blijven. Het oplossen van schulden betekent voor veel jongeren dat ze eerst hun gedrag moeten aanpassen, iets wat niet eenvoudig is. Dit doel is niet voor iedereen haalbaar of vanzelfsprekend.

Bij jongeren die (nog) niet beschikken over de vaardigheden om zelfstandig hun financiën op orde te houden wordt gekozen om budgetbeheer of beschermingsbewind in te zetten. Jongeren staan daarmee een stukje autonomie af en geven daarmee controle uit handen. Dit is van invloed op het gevoel van eigenwaarde. Gevoelens van trots en schaamte zitten dan ook veel jongeren in de weg om schulden op te lossen. Ze willen het in eerste instantie zelf doen, zo lang als het kan.

Tot slot is er een groep die wel wil en het in principe ook kan, maar waarbij het gewoonweg niet *lukt*. Het lukt hen bijvoorbeeld niet om in actie te komen, zij

18 Gedragsbewust beleid in het sociaal domein, Inzichten over (financieel) keuzegedrag voor de aanpak van armoede en schulden, Platform31; april 2020

19 Succes- en faalfactoren stabilisatie, 2019 en Actie-onderzoek stabilisatiefase, 2020 Purpose en Schouders Eronder.

20 drie verbeterlijnen: een zo snel mogelijk proces, voor elke schuld een oplossing en het verminderen van uitval. Bron: Beleidsplan integrale schuldhelpverlening 2017-2020, Sterker door samenwerking.

21 Edward L., Deci en Richard M. Ryan (2000).

22 De situatie waarin van een natuurlijke persoon redelijkerwijs is te voorzien dat hij niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden, of waarin hij heeft opgehouden te betalen (Bron: Gedragscode NVVK)

23 Schuldhelpverlening neemt een neutrale, intermediaire positie in tussen schuldeisers en schuldenaar. Gelijkberechtiging van schuldeisers staat daarbij voorop (gedragscode NVVK) evenals de geloofwaardigheid van schuldhelpverlening die bemiddelt. Dit impliceert dat betalingsregelingen duurzaam zijn en dit is een uitdrukkelijke voorwaarde van een schuldsanering of herfinanciering.

vertonen uitstelgedrag²⁴, gaan minder goed om met tegenslagen en hebben moeite om vol te houden. Chronische stress is van invloed op de executieve functies (Schaarstetheorie)²⁵ waardoor het doenvermogen verder onder druk komt te staan. Iets wat in het bijzonder geldt voor jongeren.

Uitdaging om het werk goed te organiseren. Voor schuldhulpverlening betekent dit een flinke uitdaging. Niet alleen moeten mensen gemotiveerd raken om deel te nemen aan het traject, deze motivatie moeten zij ook vasthouden. Gezien de lengte van het traject en de moeilijke momenten die daarbij horen, is dat geen eenvoudige opdracht. Verschillende activiteiten moeten worden verricht om schulden op te lossen: er moet een actueel schuldenoverzicht zijn, inkomsten en uitgaven moeten op orde worden gebracht en de financiële situatie moet stabiel zijn om een voorstel te kunnen doen aan schuldeisers. Dit zijn voorwaarden voor een oplossing. Een stabiele financiële situatie bij jongeren is lastig is omdat hun situatie vaak nog wijzigt en voor het proces is schuldhulpverlening ook afhankelijk van de snelheid van andere organisaties. Schuldhulpverlening is daarmee een vrij uitgebreid en lang proces. Een proces waar behoorlijk wat druk op staat²⁶. Binnen deze schaarste moet het proces zo efficiënt en effectief mogelijk worden ingericht.

Daarnaast is het leveren van maatwerk een centraal uitgangspunt van de IJSHV. Maatwerk betekent zoveel mogelijk aansluiten bij de situatie, wensen en mogelijkheden van de mensen met een hulpvraag. Dit uitgangspunt past goed bij jongeren. Juist bij jongeren is het nodig om flexibel te zijn en handelingsruimte te hebben om tot passende oplossingen te kunnen komen. Maatwerk vraagt echter veel van de deskundigheid van de professional en zijn vermogen om het werk te organiseren. Kennis van gedrag komt steeds centraler te staan en er wordt veel gevraagd van het kompas van de hulpverlener om steeds de juiste keuzes te maken.

2.1.2 Oriëntatie op willen, lukken en kunnen

De wetenschappelijke inzichten die we met de oriëntatie in kaart hebben gebracht, hebben in de kern dezelfde insteek, namelijk:

- Positief gedrag stimuleren door inzicht in gedrag (het liefste op een positieve manier).
- Zo goed mogelijk ondersteunen dit gedrag te ontwikkelen en vol te houden.

Gezien de voorwaardelijkheid van de opdracht van schuldhulpverlening (eerst geen schulden meer maken) is het niet verwonderlijk dat hier de nadruk op is komen te liggen. Inzichten vanuit de sociale psychologie, gedragseconomie en hersenwetenschappen vormen daarom de praktijk.

2.2 Willen

Bij het creëren van motivatie wordt onderscheid gemaakt in intrinsieke- en extrinsieke motivatie.

2.2.1 Intrinsieke en extrinsieke motivatie

Door iemand intern te motiveren is de weerstand tegen verandering lager en de kans dat een verandering blijvend is groter. De Zelfdeterminatietheorie onderscheidt drie psychologische basisbehoeften. Er ontstaat ruimte voor beweging en groei als in die basisbehoeften wordt voorzien. Het is de basis van waaruit iemand zich verder kan en wil ontwikkelen. In gesprekstechnieken en methoden zoals motiveerende gespreksvoering wordt gebruik gemaakt van deze inzichten. Een toepassing is ook het opstellen van eigen doelen in een toekomstplan.

Extrinsieke motivatie houdt in dat van buitenaf een 'positieve' of 'negatieve' stimulans wordt ingezet. Positieve vormen zijn beloningen of bemoedigingen bijvoorbeeld in de vorm van een financieel voordeel, toegang tot bepaalde voorzieningen of het krijgen van een diploma. 'Negatieve' vormen van extrinsieke motivatie hebben veelal als doel om de urgentie te vergroten om iets te gaan doen aan het probleem. Zo is de dreiging van schuldeisers vaak de aanleiding voor mensen om hulp te zoeken. Ook tijdens het proces kan 'negatieve' extrinsieke motivatie benut worden zodat mensen focus houden en moeilijke stappen durven te zetten.

24 De WWR toonde aan dat mensen die op deze manier met moeilijke situaties omgaan vaker in de financiële problemen komen. Het is daarnaast een oorzaak waarom mensen gemiddeld 5 jaar wachten voordat ze besluiten iets aan de financiële problemen te doen.

25 Mullainathan en Shafir (2013): Door schaarste (bijvoorbeeld door multi-problematiek of geldgebrek) komt men zo onder druk te staan, dat men geen goede keuzes meer kan maken.

26 Door escalerende schuldeisers, verwachtingen van ketenpartners (die soms afhankelijk zijn van schuldhulpverlening voor hun proces), verwachtingen van de gemeente (die aanstuurt op een snel en efficiënt proces) en natuurlijk de verwachtingen van de mensen die er een beroep op doen. Ook door een hoge caseload kan de druk toenemen.

2.2.2 Aanspreken op intrinsieke motivatie

De drie universele psychologische behoeften van de Zelfdeterminatietheorie zijn autonomie (A), betrokkenheid (B) en competentie (C).

(A) *Autonomie* is de behoefte om 'beslisbevoegd' te zijn. Het belang voor jongeren om 'zelf te kunnen bepalen' wordt in de literatuur breed erkend en is verankerd in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Voor een jongere is het belangrijk om te ervaren dat ze beslisbevoegd zijn en een keuze hebben. Met name zelfsturende jongeren hebben ruimte nodig om te bepalen welke aanpak voor hen het beste is. Dit is een proces met 'vallen en opstaan', maar nodig om gemotiveerd te raken en blijven. Jongeren die zich wat meer afhankelijk opstellen vinden enige mate van sturing soms juist prettig (2.2.3).

Bij jongeren met een verstandelijke beperking is er vaak sprake van beperkt zelfinzicht en onvoldoende bewustwording. Extra sturing is dan vaak wenselijk. Een jongere kan dan de keuze worden geboden tussen concrete opties waardoor keuzevrijheid en beslisbevoegdheid wordt ervaren en er geen verkeerde verwachtingen worden geschept. Voor jongeren met beperkte bandbreedte²⁷ is er vaak onvoldoende ruimte om goede keuzes te kunnen maken.

(B) *Betrokkenheid* is de universele behoefte om ergens bij te horen, 'gezien en gehoord te worden' en 'verbinding te ervaren'. Veel jongeren zijn er niet trots op hoe hun schulden zijn ontstaan en vinden het moeilijk om er (eerlijk) over te praten. Door een 'waardenvrije' benadering wordt iemand in zijn behoefte van betrokkenheid voorzien. Hij durft daardoor eerder zijn verhaal te doen en is ontvankelijk voor gegeven advies²⁸. Een *vertrouwensrelatie* is daarvoor belangrijk. Aandacht voor de behoefte aan verbondenheid is extra van belang bij jongeren die zorgmoe zijn, of bijzonder wantrouwend door beperkte executieve functies²⁹ of door hechtingsproblematiek. De relatie met de schuldhulpverlener wordt mede bepaald door de mate waarin een jongere zich verbonden voelt met de schuldhulpverlener. Het is daarom belangrijk om daarop te blijven reflecteren.

(C) *Competentie* heeft betrekking op het gevoel van controle op het eindresultaat. Voorwaarden daarvoor zijn dat verwachtingen duidelijk zijn en dat iemand ervaart het doel te kunnen bereiken (met of zonder hulp). Duidelijkheid bij de start van het schuldhulptraject is van belang. Dit geeft een jongere richting en draagt bij aan het gevoel van regie te hebben. Zo wordt aangesloten bij wat haalbaar is, zonder druk te zetten. J. Beggan (1992) stelt dat verlies twee keer zwaarder weegt (en demotiveert), dan de winst bij het succes.

*Zelfeffectiviteit (Self-efficacy)*³⁰ duidt op het vertrouwen van een persoon in zijn eigen bekwaamheid om met succes invloed uit te oefenen op zijn of haar omgeving. Mensen zijn meer gemotiveerd wanneer zij verwachten een handeling met succes te kunnen verrichten. Iemand waarbij in de jeugd sprake is van een onveilige hechting heeft vaak een negatief beeld opgebouwd over de eigen competenties. Dit uit zich in faalangst, een laag zelfvertrouwen en een gevoeligheid voor stress³¹. Dit komt nader aan bod onder 2.3.

Methoden en gesprekstechnieken

Er zijn verschillende methoden en gesprekstechnieken die de intrinsieke motivatie helpen te ontwikkelen. De methode Motiverende gespreksvoering is waarschijnlijk de bekendste. Een fundament onder deze methode is het Trans-theoretische model. Ook in de training Stress Sensitieve Dienstverlening, die in Amsterdam aan schuldhulpverleners wordt aangeboden, leren professionals gesprekstechnieken op basis van oplossingsgerichte coaching. Ze helpen cliënten bij het stellen van langere termijn doelen en duidelijk krijgen wat ze echt belangrijk vinden. De training is gebaseerd op de ABC van de Zelfdeterminatietheorie en is *evidence based*. De handreiking onder 2.6 biedt inzicht in iemands motivatie en opties hoe hier met gespreksvoering bij aan te sluiten.

27 Mullainathan en Shafir (2013): bandbreedte bestaat uit twee componenten van het mentale proces die aan elkaar zijn gerelateerd: cognitieve capaciteit en executieve controle. Door schaarste (bijvoorbeeld door multi-problematiek of geldgebrek) komt men zo onder druk te staan, dat men geen goede keuzes meer kan maken.

28 KeTJa, Zelfregie van jongeren in de preventieve jeugdzorg: literatuurverkenning & raadpleging van jongeren (2017)

29 N. Jungmann, Casus schuldhulpverlening, Kenniscentrum Sociale Innovatie Hogeschool Utrecht

30 Bandura, A., Self-efficacy: Toward a Unifying Theory of Behavioral Change, *Psychological Review* 1977, Vol. 84, 191-215

31 <https://richtlijnenjeugdhulp.nl/problematische-gehechtheid/definitie/onveilige-gehechtheid/>

2.2.3 Benutten als extrinsieke motivator: structuur, urgentie en omgeving

Een schuldhulpverlener is enerzijds vertegenwoordiger van de belangen van het individu (en zijn groei-proces) en anderzijds vertegenwoordiger van het maatschappelijke belang (schuldeisers, maatschappelijke kosten die oplopen³²). Hij maakt constant een afweging welk belang voorop te stellen en te bepalen wat functioneel is.

Extrinsieke factoren kunnen jongeren motiveren tijdens het begeleiden van jongeren door structuur aan te brengen, het (in overleg) stellen van deadlines en het regelmatig evalueren van de dienstverlening. Dit helpt de aandacht vast te houden en de benodigde stappen te zetten.

Daarnaast is een gevoel van urgentie nodig om gedrag aan te passen, zeker wanneer daar ook nadelen aan zijn verbonden. Druk van schuldeisers en andere maatschappelijke organisaties kan benut worden.

Het belang van urgentie om in beweging te komen, is de afgelopen tijd met de coronacrisis goed naar voren gekomen. Veel mensen ervaren dat zonder structuur van werk of opleiding het moeilijk was om ergens aan te beginnen. Ook door onduidelijkheid of werk nog wel door kon gaan of dat men nog wel kon afstuderen, raakten doelen uit beeld en was het moeilijk om niet af te haken. Anderzijds zorgde urgentie ervoor dat de we makkelijker de maatregelen van de overheid konden accepteren. Maatregelen die vaak moeilijk voor ons waren. De overheid evalueerde het beleid regelmatig, hield ons op de hoogte en maakte zoveel mogelijk kleine stappen. De weerstand tegen de verandering was daardoor minder groot. Desondanks levert verandering ook weerstand op omdat we ons patroon moeten aanpassen.

De grootte van de stap in gedragsverandering is afhankelijk van de gevoelde urgentie en iemands aanpassingsvermogen. Door externe motivatie kan (positief) gedrag ook internaliseren en kan worden ingezet als een uiterst middel om een doel te bereiken³³.

Weloverwogen benutten van urgentie

Wanneer wordt gekeken naar het model van gedragsverandering (zie hoofdstuk 2.6.1) dan wordt urgentie op de volgende manieren ingezet: Als iemand al een keuze heeft gemaakt om zijn schulden op te gaan lossen, wordt urgentie in de fase van *Vorbereiding, Actie en Volhouden* met name ingezet om aandacht en voortgang te houden. Wanneer iemand zelf nog geen probleem ziet en nog in de *Ontkenningsfase* zit, is er voor die persoon op dat moment geen urgentie om te veranderen. Wanneer pogingen tot gedragsverandering geen beweging opleveren, wordt soms geprobeerd de gewenste gedragsverandering tot stand brengen door urgentie te creëren op een ander vlak. Door hulp op een (leef-)gebied dat voor diegene belangrijk is afhankelijk te maken van de gewenste gedragsverandering. Zoals de reclassering, maatschappelijke opvang en Jeugdzorg kunnen doen of door schuldhulpverlening bijvoorbeeld kan toepassen bij het vooruitzicht van een ontruiming. Deze methode is een uiterst middel en wordt niet zomaar toegepast. Iemand is in beginsel niet intrinsiek gemotiveerd voor de gedragsverandering, maar de hoop is dat deze zich later alsnog gaat vormen.

Urgentie benutten in de fase van *Erkenning* (ook wel *Overpeinzing* genoemd) is ook een gevoelige kwestie omdat iemand nog geen definitieve keuze heeft gemaakt. In deze fase groeit het inzicht wat verandering betekent en worden zowel de voor- en nadelen gezien. Tegelijkertijd is het moeilijk om je direct volledig los te maken van het oude gedrag en aan de verandering zijn ook nadelen verbonden. Deze ambivalentie kan door mensen als een worsteling worden ervaren. Schuldhulpverleners herkennen de worsteling en zien hierin ook het uitstel- en vermijdingsgedrag.

In deze fase wordt urgentie veelal ingezet zodat iemand wel een keuze maakt. Het benutten van urgentie kan effectief zijn en het proces versnellen. Het kan echter ook een averechts effect hebben als iemand nog niet klaar is om te kiezen voor het veranderen van zijn gedrag. Schuldhulpverleners moeten de situatie dus goed inschatten en goed blijven luisteren naar wat iemand wel of (echt) niet wil. Daarin is het ook belangrijk om te beseffen onder welke druk iemand staat.

Het vinden van een zogenaamde 'stok achter de deur', zoals bijvoorbeeld ook met resultaat wordt toegepast door Schuldhulpverlening voor klanten van WPI (zie 3.2. en pag. 29), kan soms net die doorbraak betekenen.

32 Nibud berekende dat elke persoon dat 10 jaar met schuldenproblematiek de maatschappij €100.000,- kost.

33 <https://www.youtube.com/watch?v=kvykdmBLVDk>. Uitleg door E. Deci: over extrinsieke motivatie (vanaf 6:30)

Er zijn verschillende positieve manieren om extrinsieke motivatie te benutten. Een goed voorbeeld is de recent gelanceerde schuldoplossing Jongeren Schuldenvrije Start (zie 3.3.6.) waarin jongeren de mogelijkheid wordt geboden om de termijn om schulden af te lossen met één jaar te verkorten zodat jongeren na 2 jaar schuldenvrij zijn. Deze kortere duur kan worden 'verdiend' door mijlpalen te bereiken in een zogeheten perspectiefplan. Veel jongeren willen graag zo snel mogelijk van hun schulden af en dit betekent voor hen een extra stimulans om gericht te werken aan hun toekomst.

Met de coronamaatregelen werd pijnlijk zichtbaar hoe weinig autonoom we eigenlijk zijn. Het dragen van mondkapjes is voor velen van ons afhankelijk in hoeverre onze omgeving dat (ook) doet*. Dit sociale aspect maakt goed duidelijk hoe moeilijk het voor iemand kan zijn om zijn financiële gedrag aan te passen. De situatie van iemand verandert vaak niet vanzelf en het is moeilijk om weerstand te bieden tegen onze omgeving. Een stevig kader scheppen voor jezelf kan daarbij helpen. In de gedragstheorie van Azjen* wordt dat *making a commitment* genoemd. In de praktijk van schuldhulpverlening is zo'n commitment bijvoorbeeld het beheer van inkomen.

* *Theory of Planned Behavior* (I. Azjen, 2005): *Intentie om gedrag uit te voeren is afhankelijk van het belang wat iemand eraan hecht, hoe de omgeving over dat gedrag denkt en de ingeschatte vaardigheid het uit te voeren*

2.3 Lukken

Wanneer mensen iets willen, is het niet vanzelfsprekend dat ze dat ook daadwerkelijk bereiken. Interventies moeten zowel gericht zijn op het *aanleren* en op het *compenseren* van bepaalde functies wanneer het iemand (even) niet lukt. Sommige schuldhulpverleners doen dat door: 'eerst over te nemen door te ondersteunen om het later weer terug te geven als er rust en ruimte voor is'.

2.3.1 Doenvermogen

Het hersendeel dat verantwoordelijk is voor de executieve functies is bij jongeren nog in ontwikkeling. Het doenvermogen wordt voor een deel tijdens deze periode gevormd en bepaalt hoe succesvol iemand kan functioneren in de complexe samenleving. Juist bij jongeren is er ruimte voor verbetering van het doenvermogen, omdat de hersenen nog niet volledig zijn volgroeid.

De stress die gepaard gaat met schulden zorgt ervoor dat executieve functies onder druk komen te staan en zorgt er ook voor dat de ontwikkeling van deze functies extra onder druk staat. Dit geldt des te meer voor jongeren die stress ervaren door problemen op meerdere leefgebieden of vanwege psychische problematiek, verslaving, hechtingsproblemen en een licht verstandelijke beperking. Onderzoek laat zien dat opgroeien in armoede het doenvermogen structureel beperkt. Vanaf het 25ste levensjaar zijn hersenen volgroeid en wordt het steeds moeilijker om deze functies te verbeteren.

Om jongeren duurzaam te helpen is het dus nodig om aandacht te besteden aan het verbeteren van de executieve functies en ze tijdens het traject daarbij te ondersteunen. Dat kan door het bespreekbaar te maken, jongeren te informeren en door inzicht te geven in het eigen gedrag. Denk aan het bespreken van ervaringen die tijdens het traject worden opgedaan, helpen om te herkennen waar iemands mogelijkheden liggen en helpen om alternatieve strategieën te bedenken. *Gerichte mental coaching en psycho-educatie* kunnen helpen om het doenvermogen te ontwikkelen. Ook vormen van *cognitieve gedragstherapie* sluiten hier goed bij aan. Kenmerken en methoden tegen faalangst kunnen ook helpen. Het mogen maken van fouten en bekrachtigen wat iemand wel kan, zijn belangrijke elementen om faalangst te overwinnen. Deze elementen zijn ook door jongerenschuldhulpverleners benoemd tijdens de evaluatie als belangrijke onderdelen van de aanpak. In geval van faalangst helpen structuur en het stellen van deadlines jongeren om in actie te komen.

2.3.2 Stress-sensitieve dienstverlening

Zoals hierboven beschreven worden bij jongeren met schuldenproblematiek executieve functies extra belast. Het is daarom van belang om de dienstverlening zo in te richten dat zij zich zoveel mogelijk ondersteund voelen. *Nadja Jungmann en Roeland van Geuns*³⁴ geven aan hoe:

- herinneringen sturen om in actie te komen;
- taken vertalen naar behapbare stappen;
- te ambitieuze plannen voorkomen;
- mensen direct in actie laten komen;
- vermijden van afleidingen;
- structureren van de werkzaamheden;
- bewaken van het tijdstip in actie komen;
- maken van implementatie-intenties;
- verminderen van de door de schuldenaar te verrichten taken en deze overnemen vanuit schuldhulpverlening;
- aanleiding voor emoties weghalen bij de schuldenaar, bijvoorbeeld door communicatie met schuldeisers (zoals om schulden-overzichten te maken) over te nemen.

Het uit handen nemen en zoveel mogelijk ondersteunen van bepaalde groepen leidt sneller tot een oplossing en het voorkomt het risico op 'niet-lukken' waardoor men voortijdig het traject verlaat. Dat is een bevinding uit het onderzoek dat Purpose deed naar de stabilisatiefase en is gebaseerd op klantbeleving en specifieke kenmerken van klanten. Aandacht vasthouden en iemand bij de hand nemen lijkt veelal een belangrijke voorwaarde voor succes. Met name op moeilijke momenten en/ of jongeren waarbij vaak sprake is van een beperkt doenvermogen.

2.4 Kunnen

Met kunnen worden vooral de financiële vaardigheden bedoeld die iemand nodig heeft om zich financieel te redden. Ook hiervoor geldt dat het voor jongeren in het bijzonder belangrijk is deze vaardigheden te ontwikkelen.

2.4.1 Gericht ondersteunen naar gezond financieel gedrag

Jungmann en Madern stellen dat gezond financieel gedrag bestaat uit drie elementen, namelijk:

- Financiële geletterdheid (*weten*).
- Financiële competenties (*kunnen*).
- Financieel handelen (*lukken*).

Nibud onderscheidt als financiële competenties: voldoende inkomsten verwerven om van te leven, de geldzaken organiseren, verantwoord besteden en voorbereid zijn op (on)voorziene gebeurtenissen. Er zijn verschillende interventies mogelijk. Veel ingezette interventies in Nederland (voorlichting, budgetcursus, budgetcoaching, overnemen van financiën) zijn met name gericht op het versterken van de financiële geletterdheid en het aanleren van financiële competenties. Weinig interventies zijn nog gericht op het doenvermogen.

Het traject schuldhulpverlening is op zichzelf een toets in hoeverre iemand die financiële vaardigheden heeft en zich weet aan te passen. De elementen van gezond financieel gedrag en de competenties van Nibud vormen desondanks een goede leidraad. Niet alleen worden vaardigheden meer gericht ontwikkeld, ook ondersteuning wordt daardoor eerder ingezet. Het is daarom belangrijk een aanpak te formuleren waardoor het bevorderen van financiële zelfredzaamheid meer is dan alleen een natuurlijke leerweg. Het bepalen van een goed aanbod voor iedereen is niet eenvoudig en vaak ook niet wenselijk gezien de diversiteit van de problematiek. In de praktijk blijkt het daarnaast niet eenvoudig om gericht ondersteuning te bieden omdat de nadruk in het traject ligt bij het oplossen van de schulden. Door het intensieve traject blijft vaak onvoldoende 'bandbreedte' om deze vaardigheden te ontwikkelen. Zowel bij de jongere als bij de schuldhulpverlener.

2.4.2 Evalueren: geeft inzicht in de voortgang, eigen gedrag en helpt bij keuzes maken

Het bevorderen van de financiële zelfredzaamheid start met het verkrijgen van inzicht in het eigen gedrag. Dit kan door op sleutelmomenten samen met de jongere eerder gestelde doelen te evalue-

34 N. Jungmann en R.v.Geuns; *Naar een stress-sensitievare dienstverlening bij de aanpak van armoede en schulden* (2017).

ren, zoals het bespreken van vorderingen op een te volgen budgetplan, het op orde hebben van de administratie binnen een gezamenlijk gestelde termijn of op het verkrijgen van een stabiele situatie. Evalueren helpt om de aandacht vast te houden en om tijdig (moeilijke) keuzes te maken als dat nodig blijkt.

Het bespreken van de oorzaak van de schulden (zie 1.1.5.) helpt bij het inzicht krijgen in eigen gedrag en kan een reden zijn om financiële vaardigheden te compenseren:

- De omgeving kan een belemmerende factor zijn om het gewenste financiële gedrag aan te nemen. Denk aan misbruik door anderen (licht verstandelijke beperking), het hebben van 'straatschulden' (informele schulden) of belang hechten aan status of er graag bij willen horen. Het is belangrijk om gezamenlijk te verkennen hoe deze negatieve invloed kan worden doorbroken. *Making a commitment*³⁵ in de vorm van inkomensbeheer kan daarop een antwoord zijn;
- Een 'life-event' kan zorgen voor financiële problemen. Tijdelijke ondersteuning kan dan een goede interventie zijn om het leven weer op de rit te krijgen;
- Voor jongeren met een verstandelijke beperking geldt bijna altijd dat vaardigheden moeten worden gecompenseerd; Motiverende gespreksvoering kan helpen ondersteuning te accepteren, maar tegelijkertijd moet er ook over alternatieven worden nagedacht. Samenwerking met ketenpartijen is daarin belangrijk. Indien er al een traject aan vooraf is gegaan, moet urgentie zoveel mogelijk worden benut om moeilijke keuzes te maken en in het uiterste geval kan de gemeente bewind aanvragen³⁶.

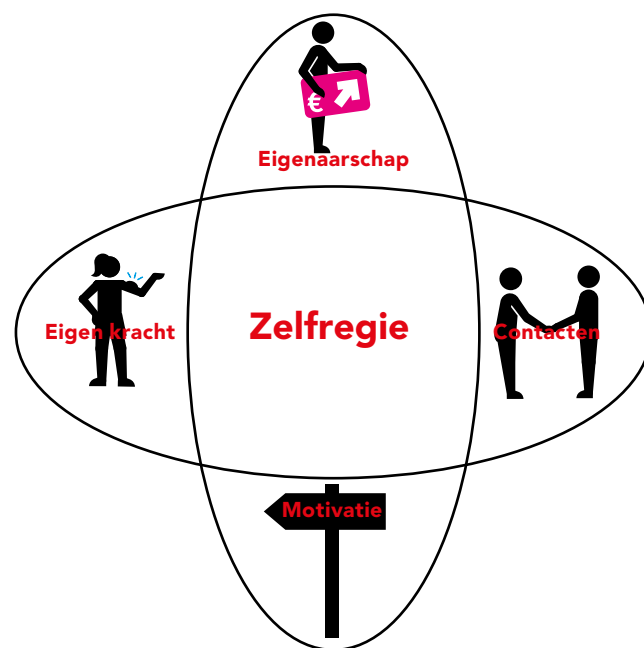
Jongerenschuldhelpverleners kunnen er ook voor kiezen om inkomensbeheer in te zetten (compenseren) en daarna te werken aan vaardigheden. Dit sluit aan bij de Schaarstetheorie. Deze aanpak is geschikt wanneer die aansluit bij de behoefte van een jongere. Voor jongeren die wel ondersteuning nodig hebben, maar geen inkomensbeheer willen, kan een maatje of ambulante ondersteuning als alternatief worden overwogen.

2.5 Zelfregie

Zelfregie is een van de uitgangspunten van de preventieve Jeugdzorg, Buurtteamorganisaties en Route 020. De werkzame bestanddelen van de methode Zelfregie zijn onder 2.2 t/m 2.4 (*willen, lukken, kunnen*) grotendeels aan bod gekomen. Zelfregie betekent meer dan 'dat iemand zelf bepaalt'. De cliënt wordt ondersteund op datgene wat voor hem belangrijk is. Verschillende elementen zijn daarbij van belang³⁷:

1. De cliënt beslist en heeft de leiding. De professional volgt (*Autonomie, Betrokkenheid, bevorderen van intrinsieke motivatie*);
2. De kracht van de cliënt is minstens zo belangrijk als zijn problemen. De professional toont vertrouwen en vraagt naar de kracht (*Competentie, Betrokkenheid, 'doenvermogen', Mobility Mentoring*);
3. De motivatie van de cliënt en het eigen beeld bij "een goed leven" is maatstaf voor de professional (*Autonomie, bevorderen van intrinsieke motivatie*);
4. Contacten met anderen zijn cruciaal voor cliënten. De professional ondersteunt bij het in kaart brengen en versterken van de contacten van cliënt (*betrokkenheid in de vorm van een steunend netwerk*).

De punten 1 t/m 3 zijn voldoende aan bod gekomen. Het belang van contacten en een steunend netwerk wordt hieronder verder beschreven.



35 Dit is een term binnen de gedragsleer en houdt in 'een stevig kader scheppen voor jezelf'.

36 URL:https://www.schuldinfo.nl/index.php?id=31&tx_ttnews%5Btt_news%5D=757&tx_ttnews%5BbackPid%5D=1&cHash=94dd3549f2

37 Movisie, 2010.

2.5.2 Steunend netwerk

Jongeren proberen over het algemeen eerst zelf hun financiële problemen op te lossen en zoeken daarbij ook steun in hun omgeving. Het zelf oplossen is leerzaam en beantwoordt aan het verantwoordelijkheidsgevoel van jongeren³⁸. Steun uit de directe omgeving heeft voordelen wanneer familie iemand kan aanmoedigen in een lang proces of coulant is door financieel bij te staan. Het kan ook nadelen hebben en leiden tot spanningen en relaties verstoren. Niet iedereen binnen het netwerk is in staat om goede ondersteuning te bieden. Een jongere kan afhankelijk worden of te veel onder de invloed staan van familieleden of vrienden. Op straat betekent 'hulp': 'voor wat, hoort wat' en dat uitgangspunt kan allerlei ongewenste gevolgen hebben.

Het ontbreken of wegvallen van een steunend netwerk kan ook een oorzaak zijn waardoor iemand in de schulden raakt. Bij een groot gezin of pedagogische verwaarlozing kan een steunend netwerk ontbreken. Of als gevolg van het overlijden van een familielid, door scheiding of een verbroken relatie. Door het rouwproces en een verkeerde invloed van buitenaf kan iemand in een negatieve spiraal terechtkomen. Een persoon of het systeem kan voor een jongere een belangrijke (steunende) functie zijn en zelfs bepalend zijn voor iemands eigenwaarde en identiteit.

In de praktijkevaluatie is het ontbreken of wegvallen van een steunend persoon of systeem meerdere keren naar voren gekomen.

Door financiële problemen raken jongeren soms erg geïsoleerd. Het is zaak om belangrijke contacten die een positieve invloed hebben op de jongere weer aan te halen. Deze personen zijn vaak de enige die urgentie kunnen creëren wanneer een jongere in de ontkenning blijft om iets aan zijn problemen te doen. Het netwerk kan ook benut worden om de jongeren te ondersteunen als een jongere gedurende een traject afglijdt. Het is belangrijk om dit op een evenwichtige manier te doen, waardoor deze relaties niet te veel onder druk komen te staan. Hulpverleners zelf hebben voor een deel ook de functie van een steunend netwerk (zeker wanneer er vanuit vertrouwen en zelfregie wordt gewerkt). Het is belangrijk om hier bewust van te zijn.

2.6 Instrumenteel maken van de inzichten willen, lukken en kunnen

2.6.1 Model gedragsverandering; gericht op jongeren met schulden

Het Trans-theoretische model beschrijft op het gebied van *willen* de verschillende fasen die iemand doorloopt, vergelijkbaar met de ontwikkelstadia die benoemd zijn bij 1.1.5. De belangrijkste kenmerken van beide modellen zijn samengevoegd in het onderstaande schema. Om een keuze te maken voor een aanpak zijn handelingsmogelijkheden voor *kunnen*, *lukken* en *steunend netwerk* toegevoegd. De handelingsmogelijkheden zijn geplaatst in de fase waar ze de meeste impact hebben, maar zijn ook toepasbaar in andere fasen. Elke fase van gedragsverandering vraagt om een andere benadering. Het is daarom belangrijk om tijdens het traject in te schatten waar de jongere zit in zijn motivatie. Ervaart een jongere bijvoorbeeld stress of schaamte? Vertoont iemand vluchtgedrag?

38 Volgens cijfers uit het onderzoek Kredietcrisis onder risicjongeren kreeg zo'n 30% steun vanuit zijn omgeving (n=67)

Trans-theoretisch model (ontwikkefasen van gedragsverandering) met daarin het model uit *Kredietcrisis onder risicjongeren* (ontwikkelstadia jongeren met schulden) verwerkt

Ontwikkefase	Kenmerken	Aanpak
Ontkenning	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vaak nog niet bewust van nadelig gedrag (bijvoorbeeld bij pedagogisch verwaarloosde en verstandelijk beperkte jongeren) ▪ Onverantwoord en destructief gedrag (bagatelliseren, geen verantwoordelijkheid nemen, onverschilligheid) • 'Ontkenners' onderschatten de voordelen van het veranderen en overschatten de nadelen 	<p>Bewust maken van gedrag:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Geef inzicht ✓ Laat nadenken over de voordelen ✓ Sluit aan bij de behoefte ✓ Laat zien welke negatieve effecten hun gedrag heeft voor anderen ✓ Benut steunend netwerk
Erkenning	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inzicht groeit in wat het betekent om te veranderen ▪ Voordelen aanpassen gedrag en nadelen voor anderen worden gezien ▪ Met inzicht komt ook stress en uitzichtloosheid ▪ Kan resulteren in een slachtofferrol die zich uit in depressief of agressief gedrag en/of blowen 	<p>Meedenken hoe nadelen van nieuwe gedrag kunnen worden opgelost:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Weeg voor -en nadelen af ✓ Bied perspectief ✓ Geef inzicht in reactie op stress (vluchtgedrag) ✓ Benut urgentie (weloverwogen, zie 2.2.3.)
Vorbereiding	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het besluit is genomen om te veranderen. Kleine stapjes worden gezet naar dat doel en de intentie wordt nu hardop geuit bij familie of vrienden ▪ Komt los uit het 'hier en nu', verandert in gericht op de toekomst ▪ Schaamte voor de situatie 	<p>Ondersteun de aanpak om gedrag aan te passen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Geef klant inzicht in: <ul style="list-style-type: none"> - Hoe schulden zijn ontstaan (situatie, vaardigheden, gedrag); - Wat nodig is om schulden op te lossen (financieel-technisch), om gedrag te veranderen, om het traject te volgen. - Wat belemmert daar in? ✓ Stimuleer het besluit te delen met familie of goede vrienden ✓ Blijf bekrachtigen wat het oplevert ✓ Overweeg een stevig kader als extra stok achter de deur als iemand bang is voor terugval. Making a commitment
Actie en volhouden	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gestart met het nieuwe gedrag ▪ Volhouden; verleiding weerstaan (zelfregulatie), omgaan met stress (vluchtgedrag) 	<p>Steunen bij aanpak:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Steun bij het geloof in zichzelf ✓ Help aandacht vasthouden ✓ Geef inzicht in reactie op stress (vluchtgedrag) ✓ Geef steun om keuzes te maken. Geen keuze maken is ambivalentie in stand houden

2.6.2 Klanttypen- en profielen

In onderzoek wordt gepleit voor klanttypen of klantprofielen om de juiste aanpak te bepalen. *One-size-fits-all* sluit niet altijd goed aan op de problematiek³⁹.

Het onderzoek *Kredietcrisis onder risicjongeren* onderscheidt typen op basis van hun houding, gedrag, hoe schulden ontstaan en welke aanpak het beste past. Deze vier klanttypen kunnen ook helpen om de vroegsignalering beter op jongeren af te stemmen.

- *Pedagogisch verwaarloosde jongeren*: de grootste groep; komt in eerste instantie door naïviteit en onwetendheid in financiële problemen. Ze hebben onvoldoende kennis en vaardigheden. Voor deze groep is vooral het proces van bewustwording van belang.
- *Verstandelijk beperkte jongeren*: komen ook door naïviteit en onwetendheid in de financiële problemen. Het proces naar bewustwording is voor deze groep moeilijk vanwege het beperkte begripsvermogen. Een vertrouwensrelatie is extra belangrijk.
- *Onverantwoordelijke jongeren*: hebben wel de kennis en vaardigheden, maar maken bewust schulden en maken soms ook misbruik van het systeem. Status is voor veel van hen belangrijk. Het creëren van een duurzame omslag is niet altijd eenvoudig. Het is belangrijk om niet te snel de voordelen van schuldhulpverlening weg te geven.
- *Verantwoordelijke jongeren*: hebben wel de kennis en vaardigheden. Schulden zijn vaak ontstaan door gebrek aan geld of omstandigheden zoals life-events. Ze nemen verantwoordelijkheid voor hun schulden en kunnen deze vrij zelfstandig oplossen. Het proces van bewustwording verloopt relatief snel.

Het onderzoeksbureau Purpose heeft onderzoek gedaan naar klantbeleving tijdens de stabilisatiefase⁴⁰ en onderscheidt vijf typen op basis van oorzaken van schulden: de *onwetende*, de *aanpakker*, de *kwetsbare*, de *benadeelde* en de *struisvogel*⁴¹. Een eenvoudige weergave van typen, kenmerken en aanpak helpen bij het snel bepalen van een aanpak in een ketensamenwerking.

Purpose onderzocht tevens in hoeverre het proces van schuldhulpverlening effectief aansluit bij verschillende klantfactoren⁴². In plaats van individueel maatwerk adviseren zij om gestructureerd maatwerk toe te passen. Ze onderscheidden daarbij drie klanttypen;

- De *zelfstandige* heeft vaak enkelvoudige problematiek, scoort bovengemiddeld op de factoren bekwaamheid, attitude (motivatie en zelfregie) en sociale norm. Dit betreft ongeveer 20% van de mensen die een beroep doen op schuldhulpverlening.
- De *afhankelijke* heeft ook vaak enkelvoudige problematiek, maar scoort ondergemiddeld op de factoren bekwaamheid, attitude en sociale norm (ook beschreven onder 2.3)⁴³. Dit type oogt misschien zelfstandig, maar heeft juist behoefte aan aandacht en ondersteuning. Naar schatting gaat het om zo'n 40% van de van mensen die een beroep doen op schuldhulpverlening. Bij jongeren ligt dit percentage naar verwachting hoger.
- De *kwetsbare* kenmerkt zich door multi-problematiek. Op de factoren bekwaamheid, attitude en sociale norm scoren zij zowel boven- als ondergemiddeld. Bij dit type neemt het geloof in een oplossing gedurende het traject juist af en is men het minst tevreden over de geboden hulp. Vaak is er sprake van stress of mentale instabiliteit (beperkte executieve functies) die niet weg te nemen is, of wordt een persoon door de veelheid aan problemen overvraagd. Bredere inzet en andere vormen van ondersteuning zijn dan nodig.

39 Geuns, R. van, Desain, L., Weijden, R. van der (2019). Hulp bij armoede. Bouwstenen voor effectieve hulpverlening bij armoede en schulden. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.

40 URL:https://www.schouderseronder.nl/sites/default/files/publicatie_bestanden/publieksversie_onderzoek_stabilisatie_schouders_eronder.pdf

41 Mede gebaseerd op Klantprofielen voor schuldhulpverlening (van Geuns, Jungmann en de Weerd)

42 URL:https://www.purpose.nl/files/Publieksversie_onderzoek_klantmonitoring_stabilisatie_Schouders_Eronder_juli_2020_V4-111933564044.pdf

43 Bekwaamheid is: Beheersing van de Nederlandse taal, financiële vaardigheid en grote van het sociale netwerk. Lukken betreft de beperkte executieve functies, vluchtgedrag, zelfregulatie en omgeving.

2.6.3 Inzichten toepassen tijdens het proces

Door het voorafgaande samen te vatten en in een chronologische volgorde te zetten vanaf het moment dat een jongere zich aanmeldt (of wordt aangemeld) voor schuldhulpverlening kan het worden toegepast voor een proces- of methodiek-beschrijving.

- 1 **Eerste contact; een steen gooien:** Jongeren willen op korte termijn resultaat. De motivatie om schulden echt op te lossen en geen nieuwe schulden te maken moet vaak nog groeien.
Het is belangrijk om te beginnen met goed het contact te leggen, vanuit een dialoog (gelijkwaardigheid), duidelijk krijgen wat voor die persoon belangrijk is (motivatie) en de vertrouwensrelatie op te bouwen.
- 2 **Lukken:** In te schatten of iemand de ruimte heeft om het traject aan te gaan en aan te sluiten bij de mogelijkheden, zijn agenda en capaciteiten. Niet te ambitieus zijn;
- 3 **De nadruk op bewustwording:** Er is vaak een groot verschil tussen de leefwereld van jongeren en de systeemwereld. Zij zien de gevolgen van hun gedrag vaak niet of ontkennen deze en de motivatie om iets aan schulden te *willen* doen ontbreekt vaak. Inzicht helpt de jongere met de erkenning van het probleem en de voorbereiding op het oplossen van de schulden. Het inzicht helpt de schuldhulpverlener om haalbare doelen te stellen binnen een duidelijk kader, zodat jongeren weten waar ze aan toe zijn. Inzicht wordt verkregen door samen te onderzoeken:
 - Wat het budget is en wat de schulden zijn. Een budgetplan en een schuldenoverzicht creëren urgentie;
 - Hoe schulden zijn ontstaan;
 - Wat de invloed is vanuit de omgeving (positief en negatief);
 - Welke vaardigheden nodig zijn om de financiën op orde te krijgen en houden;

Het positieve effect van een budgetplan en schuldenoverzicht kwam tijdens de praktijk-evaluatie ook duidelijk naar voren waarin jongeren op die momenten even figuurlijk met beide benen op de grond werden gezet.

Het korte termijn denken staat voorop zolang jongeren chronische stress ervaren. Het is belangrijk lange termijn waarden in te ruilen voor korte termijn waarden (die voor diegene belangrijk zijn)⁴⁴. Instrumenten zoals toekomstplannen (landelijke aanpak 16-27) kunnen daarin ondersteunen⁴⁵.

Jongeren met een licht verstandelijke beperking hebben vaak een beperkte mogelijkheid tot zelfinzicht en financiële bewustwording. Zij zijn meer gebaat bij een concreet en aanbod gestuurde dienstverlening⁴⁶.

4. **Aandacht vasthouden en waken voor vluchtgedrag:** Door de beperkte executieve functies en gerichtheid op de korte termijn is het voor jongeren vaak lastig om hun aandacht erbij te houden. De principes van de stress-sensitieve dienstverlening sluiten hier goed bij aan. Het proces van bewustwording creëert urgentie, maar geeft ook vaak stress. Dit kan leiden tot *vluchtgedrag*, zoals uitstelgedrag of zelfs uitval. Ervaren machteloosheid kan ook resulteren in een *slachtoffergedrag*. Een jongeren moet dan inzicht krijgen in dit mechanisme en eigenaar worden van de oorzaken van de stress. Samen kan een plan gemaakt worden om deze weg te nemen. Tot slot speelt *faalangst* een belemmerende rol⁴⁷ wanneer de administratieve last of de voorwaarde om geen nieuwe schulden te maken, als een enorme opdracht wordt ervaren. Dit uit zich vaak in uitstel- of vermijdingsgedrag.
5. **Samenwerking met de keten door dezelfde taal te spreken:** Om gedragsverandering te bewerkstelligen is het wenselijk dat betrokken ketenpartners inzicht hebben in de verschillende fasen van gedragsverandering. Op die manier kunnen taken onderling makkelijker worden afgestemd.

44 Indien het gedrag antisociaal is, dan is het belangrijk om dit niet te veroordelen. Bedenk daarbij dat de behoefte achter het gedrag normaal is, maar de vorm niet. Het is belangrijk om naar meer duurzame manieren te zoeken om in die behoefte te voorzien <https://www.astare.nl/handboek-ggz/het-good-lives-model/>

45 <https://www.16-27.nl/toekomstplan/voorbeelden>

46 Hulpverleners gaven tijdens de evaluatie terug dat het model van gedragsverandering niet lijkt op te gaan voor deze jongeren.

47 Het Nederlands Jeugdinstituut schat in dat 1 op de 10 jongeren (12-18 jarigen) problemen ervaart door faalangst.

6. **Een jongere moet de ruimte hebben om zijn plan bij te stellen:** Inzicht krijgen betekent soms ook dat een jongere doelen op andere terreinen moet bijstellen. Erkenning is een ingrijpend proces en kost tijd⁴⁸. Jongeren moeten hierin begeleid worden en er moet nieuw perspectief voor in de plaats komen. Van belang is dat een vertrouwenspersoon de jongere bijstaat. Dit kan de schuldhulpverlener zijn maar ook een ervaringsdeskundige, ondersteuner of een ketenpartner zijn. Kennis van klantbeleving zoals uitgewerkt door Purpose in het onderzoek Stabilisatie (p 61 en 111, september 2019), helpt hulpverleners om goed aan te sluiten op de moeilijke momenten.
7. **Wegnemen van uitzichtloosheid geeft energie, maar pas op! Energie is beperkt:** Gedurende de eerste fase van het traject gebeurt er veel in het hoofd van jongeren. Voor een belangrijk deel is het gevoel van uitzichtloosheid weggenomen en heeft plaats gemaakt voor het geloof in een oplossing en energie om het traject aan te gaan. Echter, wanneer men te veel van een jongere vraagt of het traject te lang duurt en inspanningen niets opleveren, is de kans groot dat de jongere weer ongemotiveerd raakt. In die zin is het een proces van 'geven en nemen'⁴⁹. Toekomstgericht coachen (perspectief centraal stellen) om de goede energie vast te houden en het contact met de jongerenschuldhulpverlener zijn belangrijk. Een geïnterviewde jongere ervaaarde: 'mijn hulpverlener maakt van elk contact een feestje!'
8. **Ontstaat de intentie om de schulden op te lossen?:** Niets doen levert jongeren echter ook iets op. Er kan sprake zijn van een vorm van berekenend gedrag, zeker bij het klanttype 'onverantwoordelijke risicjongeren'. Indien de intentie om schulden op te lossen uitblijft, kan aan de jongere keuzes worden voorgelegd om alsnog de gedragsverandering teweeg te brengen. Dit zonder een jongere negatief te verliezen. Een belangrijk onderscheid is wanneer de voortgang uitblijft vanwege onvoldoende ruimte door multi-problematiek, vluchtgedrag (zie hiervoor) of een gebrek aan zelfinzicht⁵⁰. Blijft een jongere in de ontkenningfase dan is het goed om iemand vanuit de keten of de steunende omgeving te betrekken. Het is belangrijk dat de schuldhulpverlener ook reflecteert op zijn relatie en klik met de jongere.
9. **Samen aanpak bepalen:** Indien er voldoende motivatie is (bereikt) kan de hulpverlener samen met de jongere verkennen wat ervoor nodig is om de financiële problemen aan te pakken. Door de opgebouwde vertrouwensrelatie kan de schuldhulpverlener de jongere goed ondersteunen bij het bepalen van de aanpak. Afhankelijk van de jongere is dit een meer coachende of een meer sturende aanpak. Factoren als *kunnen* en *lukken*, perspectief centraal houden en een steunende omgeving bepalen het succes.
10. **Tijdig evalueren en urgentie benutten om moeilijke keuzes te maken:** Een jongere heeft zijn plan opgesteld. Er wordt tijdig geëvalueerd en indien nodig bijgesteld. Motivatie kan nog veranderen. De schuldhulpverlener ondersteunt bij lastige keuzes en zorgt dat de jongere de aandacht blijft vasthouden.
11. **Beschikbaar blijven, ook wanneer de jongere lijkt te zijn afgehaakt:** Wanneer een jongere niet meer komt opdagen, blijft de schuldhulpverlener beschikbaar en houdt de deur open. De vertrouwensrelatie wordt instant gehouden en het traject kan op een later moment weer worden opgepakt⁵¹. In samenwerking met keten en netwerk kan gekeken worden hoe een jongere is te motiveren om weer deel te nemen aan het traject. Ook schuldeisers zijn daar een onderdeel van. Extrinsicke motivatie kan een middel zijn om de urgentie vergroten en het is goed om gezamenlijk ieders rol te bepalen.

48 De standaardtijd van ontkenning naar erkenning is langer dan een halfjaar. De standaardtijd van erkenning naar voorbereiding is een halfjaar en van voorbereiding naar actie een maand (Bron: Wikipedia).

49 Het onderzoek Kredietcrisis onder risicjongeren Jongeren benoemden een betalingsregeling, inkomensreparatie, postadres, overzicht en financieel inzicht als voordelen van schuldhulpverlening. Ze waardeerden wanneer er direct tot actie wordt overgegaan en er een vast contactpersoon is.

50 Veel jongeren met een licht verstandelijke beperking zijn vaak niet geïndiceerd en hebben geen begeleiding. Wanneer er realistisch inzicht uitblijft is dit meestal een goede indicatie dat er iets meer aan de hand is.

51 Door slechte ervaringen met schuldhulpverlening wordt de drempel om hulp te vragen groter en is een reden om er geen beroep (meer) op te doen. Uit de evaluatie kwam gelukkig naar voren dat veel jongeren door mond-tot-mondreclame de IJSHV hadden gevonden. Een resultaat van hun laagdrempelige aanpak.

2.7 Reflectie op het kader en de praktijk

De praktijk is voor een belangrijk deel al ingericht op basis van wetenschappelijke inzichten. Deze zijn een onderdeel van de werkwijze *Route 020* en zijn onderdeel van trainingen voor deskundigheidsbevordering die de IJSHV volgt. Uit de praktijk-evaluatie komt naar voren dat de IJSHV bekend is met stress-sensitieve dienstverlening en fase van bewustwording die jongeren doorlopen en zich op sommige plekken al heeft doorontwikkeld. Tegelijkertijd wordt in Amsterdam meer gestuurd op maatwerk terwijl het proces steeds meer generiek wordt ingericht. Dit vraagt veel van de deskundigheid van medewerkers, die relatief weinig handvatten hebben om hen daarbij te ondersteunen. De wetenschappelijke kaders van *Route 020* zijn nog onvoldoende uitgewerkt en niet specifiek gericht op jongeren. In dit hoofdstuk is getracht de relevante wetenschap inzichtelijk en toegankelijk te maken. Dit biedt verschillende mogelijkheden om nog beter (verfijnder) met de schuldhulpverlening bij jongeren aan te sluiten. Ook voor de huidige praktijk.

In dit hoofdstuk is naar voren gekomen dat het traject van schulden oplossen en financieel zelfredzaam worden een groeiproces is. Elke stap in dit proces is belangrijk en dit begint eigenlijk al voordat er problematische schulden zijn. De kennis over het groeiproces dat jongeren doorlopen en de invloed van bewustwording op gedragsverandering binnen het schuldhulpverleningsproces vragen om een brede reflectie. Met dit verkregen inzicht is besloten de scope van de praktijkevaluatie in hoofdstuk 3 te verbreden van 'hulp bij problematische schulden' (IJSHV) naar preventie tot nazorg.

3 Evaluatie van de praktijk

Een integrale aanpak van preventie tot nazorg Het traject van schulden oplossen en financieel zelfredzaam worden is een groeiproces zoals in hoofdstuk 2 naar voren is gekomen. Dit inzicht vraagt om een reflectie op het huidige aanbod voor jongeren van preventie tot nazorg. In dit hoofdstuk wordt de praktijk van het aanbod voor jongeren in beeld gebracht. Gezien de oorspronkelijke opdracht staat de IJSHV centraal in dit hoofdstuk en zijn preventie en vroegsignalering minder uitgebreid uitgewerkt. De onderstaande fasen van schuldhulpverlening vormen de leidraad van dit hoofdstuk:

1. Preventie (*financiële problemen voorkomen*)
2. Vroegsignalering (*erger voorkomen*)
3. Intensieve jongerenschuldhulpverlening (*problematische schulden regelen en nazorg*)

Deze praktijkevaluatie maakt zichtbaar wat wordt gedaan, wat extra aandacht vraagt, wat we kunnen leren en waar mogelijkheden liggen voor verbinding met anderen. Het is derhalve informatief qua opzet en bedoeld om te inspireren.

3.1. Preventie

Een belangrijk doel van de schuldhulpverlening, namelijk het bevorderen van financiële zelfredzaamheid zodat er geen (nieuwe) schulden ontstaan. Financiële problemen bij jongeren ontstaan vaak door naïviteit en onwetendheid. Inzetten op preventie is daarom relevant. De gemeente Amsterdam stimuleert financiële zelfredzaamheid en heeft een preventief aanbod voor jongeren. Het aanbod wordt vooral op scholen georganiseerd en op verschillende momenten in het primair onderwijs (groep 7/8) en in het voortgezet onderwijs aangeboden. Het doel is om de financiële bewustwording onder jongeren te vergroten door belangrijke boodschappen in verschillende levensfasen te herhalen. Het huidige aanbod is als volgt:

- In het voortgezet onderwijs worden lessen financiële educatie in de laatste schooljaren aangeboden;
- Op het mbo wordt met *School en Schuld* laagdrempelig informatie en advies aangeboden.

Budgetcoaches zijn op school aanwezig zodat jongeren makkelijk toegang hebben tot financiële hulp en advies;

- Jongeren die 18 worden ontvangen een verjaardagskaart met informatie over de veranderingen van hun verantwoordelijkheden. De kaart verwijst naar de gemeentelijke site Ik word 18 en de app *Ping Ping*, die jongeren ondersteunt bij life-events rondom volwassen worden.
- In Amsterdam Zuidoost is de pilot *Geld Gappie* gestart. Een budgetcoach begeleidt leerlingen met een lichte verstandelijke beperking met financiële zaken bij de overgang naar 18 jaar. De financiële risico's bij de overgang naar zelfstandigheid worden grotendeels ondervangen.

3.1.1 Mogelijkheden om preventie te verbeteren

De gemeente Amsterdam zet veel in op preventie. Er zijn nog aanvullende mogelijkheden:

- In de praktijkevaluatie zijn een aantal kenmerken van de doelgroep onderzocht. In stadsdeel Zuidoost zijn bijvoorbeeld relatief veel jonge alleenstaande moeders aangemeld. Een duidelijke indicator waarop de gemeente preventieactiviteiten kan afstemmen. Zo betreft de gemeente Arnhem het consultatiebureau en de kinderopvang in het kader van preventie en vroegsignalering van schulden. Met de aanpak 0-27 jaar sluiten zij zo veel mogelijk aan bij bestaande interventies. Zij hebben een 'praatkaart' ontwikkeld voor ketenpartners die hen helpt om financiële problemen te bespreken en vooroordelen over schuldhulpverlening weg te nemen⁵².
- De overgang naar de buurtteams⁵³ is een goed moment om op stadsdeelniveau in beeld te brengen welke doelgroepen extra aandacht behoeven en hoe deze het beste te bereiken.
- Aansluiting houden bij de landelijke aanpak 'Overgang van Jongvolwassenheid 16-27'.

52 [url:https://www.youtube.com/watch?v=j0KU0bztq4E&t=3788s](https://www.youtube.com/watch?v=j0KU0bztq4E&t=3788s) 'webinar jongvolwassenen en schulden' VNG

53 [URL:https://www.amsterdam.nl/sociaaldomein/zorgprofessionals/buurtteams/uitleg-buurtteams-amsterdam/](https://www.amsterdam.nl/sociaaldomein/zorgprofessionals/buurtteams/uitleg-buurtteams-amsterdam/)

Op www.16-27.nl staan tips over continuïteit van zorg om financiële problemen te voorkomen bij de overgang naar 18 jaar en over de ruimte die de Participatiewet biedt om maatwerk te leveren en jongeren tijdig financieel te steunen⁵⁴.

Knelpunten en signalen vanuit het werkveld kunnen bij dit initiatief worden ingebracht⁵⁵;

- Een kenmerk van risicjongeren is dat zij uit grote gezinnen komen. Vroegtijdige signalering en focus op gezinsleden voorkomt financiële problemen;
- Jongeren met een licht verstandelijke beperking komen zonder ondersteuning altijd in de financiële problemen, wat ook gevolgen heeft op andere gebieden zoals justitie. Het is belangrijk om al voor het 18e levensjaar jongeren met een risicoprofiel⁵⁶ te ondersteunen bij de overgang naar juridisch zelfstandig worden⁵⁷;
- Nibud biedt een breed pakket aan⁵⁸ en er is het zelfhulpboekje 'Pubers & Poen' van Eef van Oudorp. Het kan ouders stimuleren om werk te maken van de financiële opvoeding.
- Amsterdam is aangesloten bij *SchuldenLabNL*. Zij bieden een breed pakket aan interventies, met name op het gebied van preventie en jongeren en dit biedt kansen om preventie verder te verbeteren.
- VNG inventariseert met '*Schuldenlandschap*' bestaande interventies in verschillende fasen van schuldhulpverlening. Onder '*Bewustwording*' zijn interventies op het gebied van preventie en vroegsignalering opgenomen.

Preventie vindt voornamelijk plaats op scholen en wordt vaak niet uitgevoerd door de IJSHV. De jongerenschuldhulpverlening kan een actievere rol nemen om buiten school (samen) te werken aan preventieactiviteiten en zichtbaar te zijn voor andere professionals die signalen kunnen doorgeven of willen doorverwijzen.

3.2 Vroegsignalering

Het principe van vroegsignalering is dat schuldeisers meldingen doorgeven over burgers met beginnende schulden zodat de gemeente hen kan benaderen om het oplopen van schulden te voorkomen.

Schuldeisers zijn onder andere woningbouwverenigingen, energiemaatschappijen en zorgverzekeraars. In Amsterdam bestaat deze aanpak meer dan tien jaar en is in die tijd steeds verder uitgebreid met schuldeisers. De aanpak is effectief en is landelijk opgevolgd mede door aanpassingen in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). Door de aanpak is de gemiddelde schuldenlast zo'n 30% lager dan in de rest van Nederland. Amsterdam kent twee aanpakken:

1. *VroegEropaf* en *Eropaf* (hierna VEOA). Bij een melding gaat een schuldhulpverlener van de madi op huisbezoek.
2. *Schuldhulpverlening voor klanten van WPI* en *Geregelde Betaling (Werk, Participatie en Inkomen van de gemeente Amsterdam)*. Burgers met een participatiewet uitkering (PW-uitkering) worden na een melding opgeroepen door WPI. Jongeren worden door het Jongerenpunt van WPI uitgenodigd voor een driegesprek met een jongerenschuldhulpverlener en een jongerenadviseur van WPI. Deze dienstverlening heeft een minder vrijblijvend karakter waardoor er vaker contact tot stand komt dan bij VEOA. Uitstelgedrag wordt daarmee ook sneller doorbroken.

3.2.1 Een bijzondere aanpak vroegsignalering voor jongeren?

Signalen van jongeren leiden vaker tot een huisbezoek (VEOA) omdat zij minder vaak een bijstandsuitkering hebben. Opvallend is dat VEOA bij jongeren zo'n 25% vaker tot een plan van aanpak leidt dan bij volwassenen tot en met 64 jaar⁵⁹. Een mogelijke verklaring is dat jongeren veelal door onwetendheid in de financiële problemen raken, onbekend zijn met het hulpaanbod en meer ontvankelijk zijn voor hulp en informatie over financiën.

Gezien de opbrengst, de ontwikkelfase van jongeren en relatief eenvoudige schuldenproblematiek is het zinvol om steviger in te zetten op vroegsignalering. Een huisbezoek, informatie bieden of achter-

54 Zie o.a. 'Toolkit 16-27'. Er is ook een pagina speciaal gericht op jongeren en schulden.

55 De meeste aanbevelingen uit het onderzoek Kredietcrisis onder risicjongeren (2009) zijn nog actueel. De notitie Jeugdbegeleiding en schulden (Multipluszorg en Puur Zuid, april 2019) geeft verschillende signalen op lokaal niveau.

56 licht verstandelijk beperkt is een veel gebruikte term maar veel jongeren zijn niet als zodanig gediagnosticeerd. Op hun 18e komen zij vaak in beeld als zaken mislopen. Actieve begeleiding en signalering vanuit (praktijk-)scholen zou een goede oplossing zijn (N. Boyce De schuld van zelfredzaamheid, Kansplus Amsterdam, 2019)

57 Kansen creëren url: <https://www.16-27.nl/integraal-samenwerken/knelpunten-en-kansen>

58 <https://www.nibud.nl/beroepsmatig/kennisgebieden/jongeren-en-kinderen/> en <https://www.nibud.nl/beroepsmatig/uw-inwoner-wordt-18/>

59 Het opmaken van een plan van aanpak duidt in algemene zin op bereidheid en medewerking.

laten, dragen bij aan erkenning van het probleem en kunnen aanzetten om schulden aan te pakken ('zaadjes planten')^{60 61 62}. Een aanpak VEOA voor jongeren kan zich richten op:

De schuldeisers die melden: De grootste schulden die jongeren het eerste maken zijn die bij de zorgverzekeraar, Belastingdienst Toeslagen, DUO⁶³ (studieschuld) en CJIB (verkeersovertredingen). Zorgverzekeraars nemen deel aan de vroegsignaleringsaanpak en sinds kort geldt dat ook voor DUWO en Socius, aanbieders van studentenhuysvesting. Daarnaast wordt met DUO en de Belastingdienst gebruik gemaakt van de experimenteer-ruimte die de Wgs vanaf 2021 biedt.

De wijze van uitvoering: Er kan meer verbinding worden gelegd met specifieke jongeren thema's zoals opleiding, huisvesting en werk. Het Inlichtingenbureau heeft een rapportage Jongeren in Beeld⁶⁴ ontwikkeld en kan gemeenten informeren over jongeren in de leeftijdscategorie 23-27 jaar zonder startkwalificatie, die niet ingeschreven staan bij een onderwijsinstelling óf geen werk, geen uitkering of te weinig inkomen (< €473,- per maand) hebben. Door een verrijking van de meldingen met deze gegevens kan hier gericht op ingespeeld worden⁶⁵. De helft van alle jongeren (n=47) woonde bij de start van het traject IJSHV nog thuis. Door verrijking kunnen omstandigheden van het gezin zichtbaarder worden (is er sprake van boedelbeslag of de kostendelersnorm)⁶⁶. Ook kan men zich voorbereiden op wat te doen als een jongere niet thuis is. Contact legen met een familielid? Verhoudingen in een gezin en de diversiteit in culturen vraagt ook om (culturele) sensitiviteit bij medewerkers. Het eerste contact aan de deur kan daar een positieve of negatieve invloed op hebben.

Degene die uitvoert: Zijn jongeren beter geholpen met een specialistische VEOA-medewerker (die goed contact kan leggen aan de deur) of met een specialistische jongerenschuldhelpverlener (die goed in contact is met jongeren en hun problematiek herkent)? Per stadsdeel zijn een beperkt aantal intensieve jongerenschuldhelpverleners beschikbaar

en in sommige stadsdelen zijn het aantal meldingen beperkt. Elke madi kan deze vraag daarom zelf het beste beantwoorden.

Tevens is er een plan opgesteld om jongeren in de wanbetalersregeling via het jongerenwerk te bereiken. Dit biedt mogelijkheden om de vroegsignaleringsaanpak voor jongeren specifieker in te richten. Het blijft interessant om landelijke ontwikkelingen te volgen. Veel gemeenten zijn pas recent gestart met vroegsignalering. Hun inzet is vaak juist (als eerste) specifiek gericht op jongeren.

3.3 Intensieve jongerenschuldhelpverlening

Hieronder wordt een beschrijving en analyse gegeven van de huidige praktijk. In hoofdstuk 4 volgen adviezen om de dienstverlening verder te ontwikkelen en te verbeteren.

3.3.1 Het bereik van jongeren door outreachend werken

Veel jongeren zijn passief in het zoeken naar help volgens de uitkomsten van het onderzoek *Kredietcrisis onder risicjongeren* (2009). Het toenmalige aanbod van schuldhelpverlening sloot daar onvoldoende bij aan. Een aantal adviezen werden gegeven:

- Zet een uitgebreid signaleringssysteem op waarin schuldeisers, school en werkgevers bronnen zijn om signalen op te halen en om meer outreachend te werken. Dit is tot stand gekomen met de outreachende aanpak op het mbo. *School en Schuld* (uitgevoerd door Westerbeek/ Plangroep) behandelt jaarlijks zo'n 1.400 financiële helpvragen. Tevens betreft de gemeente Amsterdam sinds een aantal jaar werkgevers bij de aanpak tegen schulden met de aanpak Schulden op de Werkvloer, die niet specifiek gericht is op jongeren. Hier is mogelijk nog winst te behalen;
- Werk samen met het jongerenwerk. Het jongerenwerk kan de benodigde ondersteuning bieden (zie 3.3.3.) en weten goed hoe jongeren te bereiken. Het is een belangrijke vindplaats van jongeren met financiële problematiek.

60 De website MoneyFit geeft jongeren informatie en jongeren kunnen anoniem met hun probleem aan de slag. Nibud biedt online verschillende tools aan. Jongeren kunnen hierover geïnformeerd worden.

61 Jongeren vinden financiële kennis belangrijk en zijn gemotiveerd dit te leren (Jongeren en Geldzaken, Nibud 2014).

62 De website MoneyFit geeft jongeren informatie en jongeren kunnen anoniem met hun probleem aan de slag. Nibud biedt online verschillende tools aan. Jongeren kunnen hierover geïnformeerd worden.

63 Wordt op advies van de leerplichtambtenaar de opleiding stopgezet, dan ontstaan er direct schulden indien ov-kaart en studiefinanciering niet worden stopgezet (Jeugdbegeleiding en schulden, MultiPlusZorg en Puurzuud e.a).

64 <https://www.inlichtingenbureau.nl/Beleidsterreinen/Werk-en-Inkomen/Re-integratie/Jongeren-in-Beeld>

65 Door de kostendelersnorm komen veel jongeren op straat te staan. Problemen escaleren dan snel. De helft van de geïnterviewde risicjongeren zocht daarom een postadres (Kredietcrisis onder risicjongeren).

66 De kostendelersnorm betekent dat de gemeente de hoogte van de bijstandsuitkering aanpast op het aantal volwassen personen dat in een huis wonen. Niet alle huisgenoten tellen mee voor de kostendelersnorm.

Uitkomsten uit de praktijkevaluatie met betrekking tot het bereik:

Jongeren worden beter bereikt wanneer jongerenschuldhelpverlening huisvesting met ketenpartners deelt en een decentraal aanbod heeft.

Er zijn duidelijke verschillen in het bereik tussen stadsdelen en de mate waarin wordt aangesloten bij de specifieke vraag in het eigen gebied. Per stadsdeel is een indicatie gemaakt van de mate waarin de potentiële doelgroep jongeren wordt bereikt. Daarbij is de instroom afgezet tegen de totale doelgroep 18-27 en is geplaatst in hoeverre de doelgroep in een stadsdeel relatief gezien meer of minder kwetsbaar is. Dit beeld is indicatief. Hieruit blijkt dat stadsdeel Zuidoost de meest kwetsbare doelgroep jongeren heeft en een laag bereikt potentieel. Er blijkt onvoldoende verbinding met belangrijke ketenpartners en dat de IJSHV centraal is georganiseerd. Het bereik betreft vooral jongeren in de nabijheid van de locatie en is daarbuiten een stuk lager.

Zie bijlage 2 voor het overzicht van alle stadsdelen en de definiëring van de kwetsbare doelgroep.

3.3.2 Laagdrempelige en stress-sensitieve toegang

Over het algemeen wachten mensen lang voordat zij hulp zoeken, waardoor schulden onnodig oplopen. Mensen willen zo lang mogelijk zelf hun problemen oplossen en schaamte⁶⁷, trots en uitstelgedrag spelen daarin een belangrijke rol. Slechts een deel van hen wordt bereikt door schuldhelpverlening⁶⁸. Op verschillende manieren kan door goede toegang het bereik van schuldhelpverlening worden verbeterd.

Laagdrempelige toegang tot hulp

Een laagdrempelig aanbod, betekent dat het aanbod meerdere malen per week beschikbaar is en dat jongeren worden gestimuleerd om van dit aanbod gebruik te maken. De madi Dynamo adviseerde dat het belangrijk is dat jongeren zich vrij voelen om aan te kloppen voor hulp. 'Het is belangrijk dat jongeren vrijblijvend binnen kunnen lopen, zoals bij een Financieel Café, voor advies zonder direct een schuldhelptraject aan te gaan. Jongeren worden bereikt en voorkomen wordt dat zijn (verder) in de schulden raken'. Ook Streetcornerwork (nu PerMens) adviseerde dat *loketvorming* zoveel mogelijk voorkomen moet worden.

In de meeste stadsdelen worden financiële spreekuren (of financiële cafés) ingezet om flexibele en laagdrempelige ondersteuning te bieden en helpen jongerenschuldhelpverleners hun tijd efficiënt in te zetten. Tevens kunnen jongeren meer de regie nemen en ondersteuning vragen wanneer ze dit nodig hebben. De inrichting van de financiële cafés verschilt per organisatie. Zo kan er naast de jongerenschuldhelpverlener ook informeel aanbod worden ingezet zoals stagiairs, assistent schuldhelpverleners en vrijwilligers. Zij zijn vaak zelf nog jong (stagiairs) en sluiten daardoor goed aan bij de doelgroep. Dit kan daardoor bijdragen aan een laagdrempelig maar mogelijk ook een kostenefficiënter aanbod. Door een rolverdeling tussen 'formeel-informeel' kan samengewerkt worden in het begeleiden van een jongere. De jongerenschuldhelpverlener bewaakt het proces en is voldoende in beeld. Het is van belang dat een jongere met beide een goede relatie ontwikkelt.

In Amsterdam wordt nog beperkt gebruik gemaakt van informeel aanbod. Een leeftijdsgenoot en ervaringsdeskundige kan ook een eerste aanspreekpunt zijn. Zo heeft de gemeente Arnhem het buddy-netwerk *Oprécht* dat jongeren begeleidt. Het is vaak het eerste contactpunt voor jongeren die om hulp vragen⁶⁹. De meerwaarde van de inzet van ervaringsdeskundigen werd tevens benoemd tijdens de bijeenkomst *Jongeren en de Overheid*, georganiseerd door het ministerie van BZK.

67 Schaamte is het hoogst onder jongeren (Nibud)

68 Rapportage Onderzoekscaal II Schouders Eronder: Het stabilisatietraject: succes- en faalfactoren (Purpose, 2019)

69 Door de inzet van informele zorg kan meer aandacht worden gegeven aan jongeren. Jongeren vinden het belangrijk dat er tijd en aandacht voor hen is, maar binnen schuldhelpverlening is dat soms een schaars goed. Inzet van deskundige peers heeft daarbij zeker de voorkeur omdat zij laagdrempelig bij jongeren kunnen aansluiten.

In de praktijkevaluatie werd zichtbaar dat jongeren soms te vrij worden gelaten en daarvoor afhaken. Afspreken op vast tijden, contact te houden en functioneel gebruik te maken van deadlines (bijvoorbeeld in de vorm van doel-actieplannen) ondersteund jongeren. Welzijnsorganisatie Madizo plant het intakegesprek samen met de inloop. Na het gesprek lopen ze samen altijd even langs. Hiermee wordt de drempel lager en jongeren worden direct in staat gesteld om aan de slag te gaan. Dynamo start de dienstverlening in een Financieel Café en stimuleert jongeren gedurende het traject daar ook gebruik van te maken. Tijdens het 'meelopen' in de praktijk werd duidelijk dat jongeren 1 op de 3 keer verschijnen op de gemaakte afspraak (n=22). Door hun biologische ontwikkeling hebben jongeren moeite met opstaan en vinden het moeilijk om op hun afspraak te komen. Sommigen hebben daarnaast weinig structuur en gaan vaak laat naar bed. Veel jongerenschuldhelpverleners spreken om die reden niet voor 11.00 uur af.

Outreachend werken als dat nodig is

Verschillende ketenpartijen zien dat het belangrijk is voor het contact met een jongere dat een jongerenschuldhelpverlener outreachend kan werken⁷⁰. Dit kan door aan te sluiten bij een gesprek of door spreekuur op hun locatie te houden. Jongeren doen dan makkelijker hun verhaal. Outreachend werken draagt eraan bij dat jongeren eerder besluiten iets aan hun schulden te doen en jongeren komen vaker op hun afspraken. Er kan dan efficiënter worden gewerkt.

Outreachend werken is niet sterk naar voren gekomen in de dagelijkse praktijk. Tussen de organisaties zijn wel verschillen zichtbaar die organisatorisch van aard lijken. Tevens geven hulpverleners aan onvoldoende ruimte hiervoor te hebben. Outreachend werken is vooral zichtbaar bij School en Schuld en in de vroegsignalering.

Digitale dienstverlening

WhatsApp wordt door jongerenschuldhelpverleners standaard als communicatiemiddel gebruikt. Zij maken gebruik van 'groepchats' wanneer meerdere hulpverleners bij een jongere betrokken zijn. Tijdens de coronapandemie heeft de ontwikkeling van de digitale dienstverlening een flinke impuls gekregen. Zo is er bij alle madi's een *chatfunctie* ingericht en is de *Beelddesk app* gelanceerd voor driegesprekken (nog alleen bij WPI). Madi's Madizo en Dynamo zijn gestart met de pilot *Chatbot* die jongeren op maat informatie geeft. Via het online jongerenplatform *Moneyfit* (van *Geldfit*) kunnen jongeren digitaal om hulpvragen.

Stress-sensitieve inrichting

Onder 2.3.2 zijn kenmerken van *Stress-sensitieve dienstverlening bij schulden* (N. Jungmann en R. van Geuns, 2017) beschreven en is toegelicht hoe jongeren zich hierdoor ondersteund kunnen voelen indien executieve functies extra worden belast.

De kennis- en netwerkorganisatie Platform31 heeft in *Gedragbewust beleid in het sociale domein* (april 2020) kennis over gedrag rond financiële problematiek bij elkaar gebracht. Hierin worden praktische aanbevelingen gedaan voor interventies en de inrichting van schuldhulpverlening:

- Het *GAST-model*: Gemakkelijk, Aantrekkelijk, Sociaal en Tijdig, helpt gedragkundige inzichten toe te passen op beleid, processen, interventies en communicatie (Nibud, 2019);
- *Nudging en boosting* zijn methoden om gedrag een zetje te geven in de gewenste richting;
- *Communicatie Activatie Strategie Instrument (CASI)* en *Gedragstechnieken voor brieven en e-mails door de Rijksoverheid*;
- *Factsheet 'Tips voor contact met laaggeletterden en mensen met een licht verstandelijke beperking'* ontwikkeld door Platform31 samen met Stichting Lezen & Schrijven. Deze tips zijn ook goed bruikbaar voor jongeren bij wie de executieve functies extra onder druk staan;
- Tips voor de inrichting van een ondersteunende omgeving (spreekkamer of wachtruimte) vanuit de omgevingspsychologie, mede om stigmatisering en stress tegen te gaan.

70 Er blijkt bij alle partijen behoefte aan maatwerk en schuldhulpverleners op locatie. De verwachting is dat daarmee jongeren beter bereikt kunnen worden. Die ruimte is er op dit moment vaak niet. (Notitie Jeugdbegeleiding en schulden)

(Zelf-) regie door duidelijkheid en inzicht

Door inzicht in het proces kunnen jongeren beter de regie nemen en weten ze wat hen te wachten staat. Dit voorkomt onnodige negatieve emoties⁷¹. De gemeente Haarlem heeft een folder *Stappenplan New Future* waarin het proces aan de hand van mijlpalen eenvoudig en beeldend is uitgelegd met hoe lang elke stap ongeveer duurt. Ook is het in beeld gebrachte proces een goed voorbeeld van een logisch opgebouwd proces op basis van relevante wetenschappelijke inzichten. In Amsterdam is dergelijke communicatie niet beschikbaar. De gemeente Amsterdam wil de dienstverlening inzichtelijker maken voor cliënten en doet een aantal pilots waarbij het dossier van schuldhulpverlening online beschikbaar is voor cliënten. De gemeentelijke Kredietbank heeft een app ontwikkeld, *Krefia*, waarmee mensen het verloop van hun aanvraag kunnen volgen. De gemeentelijke Inkomensbeheerder Fibu is hier ook bij aangesloten. Inkomensbeheerder Plangroep biedt via een eigen app hetzelfde aanbod).

Goed aansluiten op persoonlijke situatie en bij overdrachten

De vraag of er belemmeringen zijn om het traject te volgen moet bij elk traject worden gesteld. Denk daarbij aan zorg voor anderen zoals kinderen en ouders of zorg voor zichzelf bijvoorbeeld door ziekte. Daarnaast hebben jongeren nog andere prioriteiten waarnaast het traject moet worden georganiseerd, zoals werk of een studie⁷². Uit de evaluatie kwam naar voren dat hier niet bij elke organisatie voldoende aandacht voor was. Hierdoor raakten ook bij overdrachten vanuit de vroegsignaleringsaanpak jongeren toch weer uit beeld. Dit kan in formats beter worden vastgelegd.

3.3.3 Integrale werkwijze en ketensamenwerking

Financiële problematiek komt zelden alleen. De IJSHV is daarom belegd binnen de madi's in een team met ook sociaal raadslieden en maatschappelijk werkers en stevig verbonden met de jongerenketen. Binnen de gemeentelijke organisatie zijn dat de Jongerenpunten, het dak- en thuislozenteam, Top 600/Top1000 en statushouders van Werk Participatie en Inkomen (WPI). Daarbuiten gaat het om organisaties zoals het jongerenwerk, jongerenhulpverlening (PerMens en Spirit), de maatschappelijke opvang (onder andere HVO-Querido en Leger des Heils), stichting MEE, Vluchtelingenwerk en justitie

(onder andere Inforsa en Reclassering Nederland). De maatschappelijk opdracht van deze organisaties zijn met elkaar verbonden omdat zij zich allen inzetten voor jongeren die de aansluiting met de maatschappij dreigen te verliezen. Samenwerking creëert een netwerk en is van essentieel belang om jongeren goed te kunnen helpen. Het slagen van een doel op het ene leefgebied heeft vaak relatie met een doel op een ander leefgebied. Door de ondersteuning van partijen uit de keten komt er zicht op stabiliteit en ontstaat er rust en ruimte bij een jongere om financiële problemen aan te pakken. Partijen uit het netwerk kunnen ondersteunen bij de administratieve taken, een jongere helpen op zijn afspraken te komen en bij het waarmaken van zijn toekomstplan. De jongerenschuldhulpverlening maakt het vaak mogelijk om problemen op andere leefgebieden op te lossen, waardoor het niet alleen bijdraagt aan het oplossen van schulden, maar ook bij het bieden van toekomstperspectief.

De twee belangrijkste ketenpartners van de IJSHV zijn de Jongerenpunten van WPI en PerMens. Hoe deze samenwerkingen zijn georganiseerd en wordt ervaren is beschreven onder: A: de Jongerenpunten, het Dak- & Thuislozenloket en het Preventief Interventieteam (PIT) en onder B: PerMens.

A. Intensieve jongerenschuldhulpverlening voor klanten van WPI

Een kwart van alle Amsterdammers met een participatiewet-uitkering had schulden die de participatie en uitstroom naar werk belemmeren. Sinds 2014 is daarom een samenwerking tussen de klantmanager/jongerenadviseur, de inkomensconsulent en schuldhulpverlening georganiseerd in teams van WPI. Klanten worden op basis van een signaal (beslag op de uitkering of een melding vanuit de vroegsignalering) uitgenodigd voor een driegesprek om de financiële situatie te bespreken. De aanpak voorkomt dat schulden problematisch worden en tijdig worden doorverwezen. Het aantal klanten met een beslaglegging op de uitkering is hierdoor drastisch gedaald.

De Jongerenpunten van WPI helpen jongeren in de leeftijd 18 tot 27 jaar naar een uitkering, werk en/of opleiding. Jongeren worden begeleid door een jongerenadviseur die samen met de jongere een individueel begeleidingsplan opstelt. Daarin is ook aandacht voor geldproblemen. (Dit plan is tevens de basis voor de schuldregeling *Jongeren Schuldenvrij Start*, zie ook 3.3.6.).

71 Purpose, Onderzoek Stabilisatie, p61, september 2019

72 Uit de evaluatie kwam naar voren dat 70% van de jongeren werkt en/of studeert en 25% zowel werkt als studeert (n=40). De jongeren die niet werken of studeren hebben vaak een uitkering vanwege beperkingen zoals licht verstandelijke beperking of de zorg voor jonge kinderen. Uit het onderzoek Kredietcrisis onder risicjongeren kwam naar voren dat 80% werkt en/of studeert (n=73)

Op elk Jongerenpunt is een jongerenschuldhelpverlener werkzaam. Door deze samenwerking worden jongeren bereikt die anders buiten beeld blijven. De dienstverlening in het kader van de Participatiewet is minder vrijblijvend waardoor de hulpverlening vaak sneller kan worden opgestart. Een jongerenschuldhelpverlener kan ondersteuning bieden bij het aanvragen van een uitkering of hierin indien nodig een bemiddelende rol spelen. Een jongerenadviseur zorgt voor stabiliteit op het inkomen en biedt ondersteuning bij het vinden van werk of een opleiding. Doelen die ook voor de schuldhulpverlening belangrijk zijn.

Jongerend adviseurs ervaren de samenwerking over het algemeen als positief. Jongerenschuldhelpverleners pakken zaken snel op en onderlinge communicatie is goed. De jongerenschuldhelpverleners hebben ook aandacht voor problematiek op andere leefgebieden en stemmen dit af met de jongerend adviseurs. De afstemming en terugkoppeling kan in enkele gevallen nog wel iets beter, maar dit lijkt ook andersom op te gaan. Mogelijk kan dit nog beter georganiseerd worden. Jongerend adviseurs signaleren dat de werkdruk bij de IJSHV in een aantal stadsdelen lijkt te zijn toegenomen. De effecten van het coronabeleid lijken daar de oorzaak van te zijn.

Het Dak- en Thuislozenloket voor jongeren van WPI bedient jongeren met een zwerfend bestaan. Zij verblijven bij familie, vrienden, in de opvang of daadwerkelijk op straat. Deze problematiek is groot in Amsterdam. Zonder inschrijfadres is het opbouwen van een administratie moeilijk en kan geen aanspraak gemaakt worden op voorzieningen zoals een zorgverzekering, recht op uitkering en zorgtoeslag. Ook het verkrijgen van een Verklaring Omtrent het Gedrag lukt niet⁷³. Jongerenwerkers zien deze jongeren hierdoor verder afglijden in de criminaliteit of prostitutie.

Bij het meelopen in de praktijk is te zien dat het Dak- en Thuislozenloket een Spartaanse inrichting kent en goed is beveiligd. Niet voor niets want veel jongeren die zich hier melden zijn 'streetwise', er zijn ook jongeren uit de Top 600. Het systeem om een aanvraag voor uitkering of postadres te doen lijkt vanuit wantrouwen opgezet. Het verschil tussen de leefwereld van jongeren en de systeemwereld werd heel duidelijk bij een jongere die echt gemotiveerd leek en zich duidelijk al lange tijd had ingespannen om zijn bankafschriften te leveren, toen zijn ID-bewijs bleek te zijn verlopen. Voor zijn gevoel werd hij van het kastje naar de muur gestuurd. De documentaire *Lost Boys* van Margit Balogh (2011) brengt goed in beeld hoe de systeemwereld enorme drempels opwerpt voor jongeren door eisen te stellen die als onrealistisch en onhaalbaar worden ervaren. Het zorgt ervoor dat jongeren steeds "falen" en het systeem als vernederend ervaren.

"Je doet alsof je je om mij bekommert, maar je doet niets voor me (en je vraagt wel van alles van me)".

De IJSHV ondersteunt jongeren vanaf de uitkeringsaanvraag bij het loket met wat op dat moment nodig is, een verwijzing binnen de keten of hulp bij een aanvraag voor de maatschappelijke opvang. De helft van de jongeren wordt begeleid door een ketenpartner. Wanneer ondersteuning ontbreekt worden jongeren tot 23 jaar standaard begeleid door PerMens. Indien een aanvraag van het loket wordt afgewezen stopt ook de schuldhulpverlening.

Het Preventief Interventieteam (PIT) is een multidisciplinair team met als opdracht om jeugdcriminaliteit te voorkomen en veiligheid in de stad te vergroten⁷⁴. Het doel is om het risico op het ontwikkelen van ernstige gedragsproblemen te verkleinen en te zorgen dat kinderen hun schoolloopbaan succesvol doorlopen. Het PIT is actief op scholen en betrokken bij de Top 1000 (Top 600/400) aanpak. De intensieve jongerenschuldhelpverlener biedt jongeren concrete hulp (zoals het aanvragen van zorgtoeslag, druk wegnemen van schuldeisers door betalingsregelingen) en probeert hen tegelijk bewust te laten worden van hun financiële situatie.

73 Olympia uitzendbureau signaleerde eind 2019 zeker 50 geschikte jongeren te hebben maar niet konden plaatsen wegens geen adres en ontbreken van VOG.

74 De aanpak is gericht op 600 personen die de afgelopen jaren relatief veel high-impact delicten hebben gepleegd. Het programma Top 400 is gericht op jongeren en jongvolwassenen die al in contact zijn geweest met de politie, maar nog niet zo vaak als de veelplegers uit de Top 600-lijst. Binnen de Top 1000-aanpak richt het PIT zich op de broertjes en zusjes van Top 1000 personen.

Veel van deze jongeren hebben een beperkt zelfinzicht en een omgeving die een negatieve invloed op hen heeft. Het PIT ziet vooruitgang in motivatie als een belangrijk resultaat. Zij bieden positieve steun als een alternatief voor de positie waarin jongeren zich bevinden. Dit is niet altijd eenvoudig.

B. Streetcornerwork – VIA (Verbindende Integrale Aanpak)

Streetcornerwork, tegenwoordig VIA, stond aan de basis van de aanpak IJSHV en nog steeds vervullen zij een belangrijke rol binnen de integrale aanpak. De veldwerkers van VIA zijn gespecialiseerd in het werken met jongeren met problemen op verschillende leefgebieden, een moeilijk bereikbare groep. Ze werken outreachend, in de leefomgeving van de jongeren en weten goed bij hen aan te sluiten. Ze zijn goed op de hoogte van alle mogelijkheden op het gebied van financiën, werk, opleiding, huisvesting en gezondheid (waaronder psychische -en verslavingsproblematiek). Veldwerkers werken flankerend aan jongerenadviseurs en de IJSHV.

PerMens, waar de VIA aanpak tegenwoordig onder valt, heeft bij haar eigen teams in Amsterdam geïnventariseerd hoe de samenwerking met IJSHV verloopt en wat veldwerkers belangrijk vinden. PerMens benadrukt het belang van een goede ketensamenwerking. Die werkt het beste wanneer partijen bij elkaar op dezelfde locatie zijn gehuisvest. Een behapbare caseload maakt het voor jongerenschuldhelpverleners mogelijk om flexibel te zijn en goed aan te sluiten bij de keten(samenwerking) en jongeren. Jongerenschuldhelpverleners moeten daarnaast affiniteit hebben met de doelgroep en in staat zijn om out of the box te denken.

Ook een aantal jongerenschuldhelpverleners heeft positieve ervaringen met georganiseerd werken in een keten van jongerenschuldhelpverleners. Zij refereren aan het Jongerenservicepunt in Nieuw-West dat een aantal jaar geleden is opgeheven. Alle relevante organisaties op het gebied van jongeren zaten daar bij elkaar. Welzijnsorganisatie Dynamo heeft ketenpartners in huis en is betrokken bij een aantal initiatieven in het stadsdeel om deze ketensamenwerking op plekken te organiseren. Met de herinrichting door de buurtteams is de positionering van de IJSHV erg actueel. In de dagelijkse praktijk hebben veel jongerenschuldhelpverleners meer te maken met de 'keten Jeugd' dan met hun collega's die in het Buurtteam zitten. Men maakt zich zorgen over de laagdrempeligheid door mogelijke loketvorming.

Wanneer is de intensieve jongerenschuldhelpverlening aan zet?

Over de rol van de IJSHV staat in de *Productomschrijving intensieve jongerenschuldhelpverlening* (2014) dat deze altijd naast een ander lopend begeleidingstraject wordt ingezet. Een onderlinge taak- en rolverdeling wordt niet beschreven. Jongeren worden naast de schuldhelpverleners ook door jeugdwerkers met hun financiën bijgestaan⁷⁵. Het verschil in rollen is dat de schuldhelpverleners een ander 'mandaat' hebben en een expertise op het oplossen van (complexere) schuldenproblematiek. Zij handelen in het belang van een schuldenaar én een schuldeiser. Voor de geloofwaardigheid van de schuldhelpverlener is het belangrijk dat hij schuldeisers zoveel mogelijk gelijk behandelt en hen een zo optimaal mogelijk voorstel doet. De overlap van rol en taken en het mandaat dat

75 Deze financiële deskundigheid verschilt per organisatie. Zo hebben HVO Querido en stichting MEE sinds enige tijd ook sociaaljuridische dienstverleners in dienst. Het belang van een financiële basis wordt steeds breder erkend en blijft belangrijk voor het jeugdwerkerswerk om hierin te investeren.

schuldhulpverleners hebben maakt soms onduidelijk wanneer de inzet van de IJSHV passend is. Dit kan in afstemming met de ketenpartner worden bepaald, zodat onderlinge verwachtingen duidelijk zijn en makkelijker kan worden samengewerkt. Wanneer een jongere nog niet de ruimte heeft om het traject aan te gaan of nog grote stappen moet maken in zijn motivatie kan ervoor worden gekozen nog geen IJSHV in te zetten.

Om rol- en taakverdeling te bepalen kan de uitwerking van de wetenschappelijke inzichten in 2.6.1 en 2.6.2 als hulpmiddel worden gebruikt.

3.3.4 Intakefase

Tijdens het evalueren van de intakefase bij de IJSHV zijn overeenkomsten en verschillen waargenomen. De praktijkevaluatie heeft duidelijk gemaakt dat de IJSHV op verschillende manieren georganiseerd kan worden: door gebruik te maken van een open inloopvoorziening, op verschillende manieren 'integraal' verbonden met disciplines binnen de organisatie (maatschappelijk werkers, sociaal raadslieden) en door het inzetten van ondersteuners (assistenten, stagiairs, vrijwilligers). De algemene indruk van de intakefase is positief. De ingerichte processen sluiten aan bij de behoefte van de jongeren.

In de intakefase maken de meeste organisaties een budgetplan en, een schuldenoverzicht, geven informatie en advies en maken zij een globale indicatie van iemands situatie. Verschillende leefgebieden worden daarin opgenomen (werk, scholing, keten, netwerk, wonen, zorg). Daarbij gebruiken zij het plan van aanpak van de reguliere schuldhulpverlening (Route 020). Elke organisatie heeft ook een vaste inrichting van de intakefase, maar geeft wel aan flexibel te kunnen zijn om daarvan af te wijken.

Dat er binnen de IJSHV ruimte is om te doen wat nodig is komt naar voren in de praktijkevaluatie. Jongeren schuldhulpverleners gaan voortvarend te werk en volgen daarbij zoveel mogelijk de behoefte van de jongeren. Tijdens de intakefase worden allerlei concrete zaken worden opgepakt zoals het treffen van een regeling of inkomensreparatie.

Jongeren worden één op één ondersteund met de gegevens die zij moeten aanleveren. Deze ondersteuning wordt geboden door de jongeren schuldhulpverlener, een assistent schuldhulpverlener, stagiair of vanuit een groepsaanbod zoals een Financieel Café. De ondersteuning draagt bij aan het ontwikkelen van een vertrouwensrelatie met de jongere. Dit is voor een aantal organisaties een reden om de ondersteuning door de jongeren schuldhulpverlener uit te laten voeren. 'Een investering die zich uiteindelijk dubbel terugbetaalt'. Jongeren worden (handmatig) herinnerd aan afspraken en er worden kleine behapbare doelen gesteld. De indruk is dat het proces is ingericht vanuit het oogpunt van stress-sensitieve dienstverlening.

Bij de meeste organisaties is sprake van een goede ketensamenwerking die zorgden voor veel verwijzingen. Er is sprake van goede afstemming tussen partijen, ook bij dreigende uitval. Het eigen netwerk van een jongere wordt ook in beeld gebracht. Het lijkt nog wel een uitdaging om deze personen bij het traject te betrekken.

Er is een aantal aandachtspunten te noemen op zowel methodisch vlak als in het gebruik van instrumenten:

1. Een *plan van aanpak specifiek voor jongeren* is meer gericht op hun problematiek en daardoor makkelijker in gebruik.
2. Naast de aandacht voor problematiek en perspectief op andere gebieden lijkt de *financieel-technische check* onderbelicht in het plan van aanpak.
3. *Zorg voor goede administratieve overdrachten en houd rekening met 'lukken'* (beperkte bandbreedte bij het doenvermogen, zie tevens advies vroegsignalering 3.3.2).
4. Houdt de indicatie *'licht, maar gericht'*: Fasering en flexibiliteit in de uitvraag kan bijdragen dat deze niet als onnodig of te zwaar wordt ervaren.

Aandachtspunten op basis van de oriëntatie op wetenschappelijke inzichten in hoofdstuk 2:

5. *Bewustwording als doel in beeld houden en toevoegen aan (evaluatie-)formats*. Zoals uit hoofdstuk 2 naar voren komt, schuilt er achter de praktische kant van het proces om schulden op te lossen ook een mentale kant. Denk daarbij aan het op te stellen budgetplan en een schuldenoverzicht die naast een praktisch doel ook inzicht en een gevoel van urgentie met zich meebrengen. Jongerenschuldhelpverleners kunnen meer worden geholpen bij het toepassen van gedragsverandering theorieën op het gebied van willen, lukken en kunnen. Een valkuil is zoveel mogelijk de behoefte van jongeren te volgen en daardoor snel allerlei concrete zaken op pakken. Het is de uitdaging om het evenwicht te houden tussen 'doen wat nodig is' (om de jongere niet te verliezen) en zorgen voor een proces van bewustwording (de urgentie niet te verliezen). Dit aspect kan in formats beter worden geborgd.
6. *Met gebruik van hulpmiddelen sneller een aanpak afstemmen*. Een model van gedragsverandering en klanttypering (in 2.6 uitgewerkt) kan ondersteunen bij het maken van een gerichtere indicatie en het bieden van maatwerk op het gebied van *willen, lukken en kunnen*. Modellen kunnen aansluiten bij deskundigheidsbevordering over gedragsverandering.
7. *Overweeg het gebruik van een apart format Toekomstplan*. Een toekomstplan helpt om de blik van jongeren te verleggen van het 'hier en nu' richting de toekomst. Het doel is om hen perspectief te bieden en intrinsiek te motiveren om zo gericht te werken aan het oplossen van schulden en hun toekomst. Het huidige plan van aan-

pak wordt vaak vroeg opgesteld. Ze stellen hun plannen dan vaak nog bij. Het toekomstplan sluit aan bij de nieuwe schuldoplossing *Jongeren Schuldenvrije Start*.

8. *Richt de intake -en stabilisatiefase beter in op lukken en kunnen*. Tijdens de intakefase vindt bij geen één organisatie een nulmeting van de financiële zelfredzaamheid plaats, zoals in de *Productenomschrijving intensieve jongerenschuldhelpverlening* (2014) staat. Er bestaat ook geen instrument om dit uit te voeren en er ontbreekt een algemene beschrijving over hoe jongeren te begeleiden naar financiële (zelf)redzaamheid. Financiële zelfredzaamheid is door de meeste organisaties niet goed uitgewerkt. Hoofdstuk 2 biedt hier handvatten voor.

3.3.5 Stabilisatiefase

Het is niet eenvoudig om de financiële stabiliteit te creëren die nodig is om schulden op te lossen. Het traject schuldhelpverlening dat jongeren doorlopen duurt gemiddeld 2 jaar voordat een jongerensaneringskrediet tot stand komt⁷⁶. Het vraagt zowel van de jongere als van de helpverlener om mentale spierballen en uithoudingsvermogen.

Schuldeisers tonen vaak geen begrip voor de situatie van de jongeren, wat niet altijd onterecht is. Door hen meer inzicht te geven in de oorzaken en het proces om schulden op te lossen, kan hun begrip en bereidheid om sociaal te incasseren toenemen⁷⁷. Indien schuldeisers op de hoogte gehouden worden van de voortgang kunnen schuldeisers op basis van het vertrouwen in de helpverlening uitstel van betaling verlenen. Binnen het programma *Schuldenuitstel* wordt geïnventariseerd welke schuldeisers beter kunnen aansluiten met hun beleid en hoe samenwerking met schuldeisers verder verstevigd kan worden. In de communicatie met schuldeisers verduidelijkt de term 'duurzame financiële dienstverlening', afgekort 'DFD', het te doorlopen traject. De NVVK beschrijft DFD als: *het in evenwicht brengen en houden van inkomsten en uitgaven van de schuldenaar, waarbij is vastgesteld dat het bestaande schuldprobleem door in of bij die persoon gelegen omstandigheden nog niet duurzaam opgelost kan worden*⁷⁸. De term ondersteunt heldere communicatie en draagt bij aan de geloofwaardigheid in de samenwerking met schuldeisers. In het fasemodel van schuldhelpverlening in Amsterdam is DFD niet opgenomen. Dit vormt in principe geen belemmering om de term DFD te communiceren.

76 N=22. Eventuele eerdere (voortijdig beëindigde) trajecten zijn niet meegenomen.

77 Na uitvraag onder 5 grote schuldeisers komt naar voren dat zij geen apart incassobeleid voeren voor jongeren. 1 van de 5 geeft aan dit te overwegen, 2 andere geven duidelijk aan geen noodzaak te zien voor klantsegmentatie.

78 De module 'duurzame financiële dienstverlening' van de branchevereniging NVVK biedt houvast aan schuldeisers en schuldhelpverleners.

In de praktijkevaluatie is naar voren gekomen dat de snelheid waarmee een jongere wordt begeleid mede afhankelijk is van de aanpak die de schuldhulpverlener volgt. Dit onderwerp is goed te bespreken tijdens intervisie of met casuïstiekbespreking. De Sociale Maatschappij voert op verschillende manieren case-loadbesprekingen en laat collega's of teams onderling uitwisselen om meer kruisbestuiving te krijgen. Het registratiesysteem biedt mogelijkheden om de voortgang van de dossiers goed te bewaken. Dit heeft een positief effect op de doorlooptijden van de dossiers.

Het blijft goed om te zoeken naar oplossingen die het proces van stabilisatie eenvoudiger en sneller maken. Voor het stabiliseren is de schuldhulpverlener ook afhankelijk van processen van anderen zoals de Belastingdienst, WPI of inkomensbeheer. Mogelijk zijn er nog creatieve manieren waarmee deze instabiliteit kan worden ondervangen. Het is goed om daarvoor ook aansluiting te houden bij ontwikkelingen bij andere gemeenten.

3.3.6 Schuld- en maatwerkregelingen

Voor jongeren zijn er schuldoplossing waarbij ruimte is voor ontwikkeling op verschillende leefgebieden en die daarmee perspectief bieden. Amsterdam kent verschillende instrumenten waarbij het perspectief in beeld blijft.

Schuldregelingen

Het Jongeren Saneringskrediet **wordt verstrekt door** de Kredietbank Amsterdam sinds 2009. Op basis van een budgetplan wordt uitgegaan van vaste minimale aflossingsbedragen. Hiermee kan de schuldhulpverlener altijd een voorstel doen aan schuldeisers. Inkomsten uit DUO worden meegenomen en er wordt op aangestuurd dat jongeren deze inkomsten aanvullen met een bijbaantje. Het Recofamodel⁷⁹ wordt hierbij niet gehanteerd en het eventuele risico komt voor rekening van de gemeente. De gemeente vertrouwt op de inspanningen van de jongeren om de aflossing van het krediet na te komen. Indien er tijdelijk geen ruimte is om af te lossen, kan de betaaltermijn zes maanden worden verlengd.

Jongeren Schuldenvrije Start is medio 2020 gelanceerd en komt tegemoet aan de belangen van zowel de jongeren als de schuldeisers. Het krediet is gekoppeld aan een perspectiefplan waarbij jongeren zich committeren aan het behalen van doelen zoals een diploma of een traject naar werk. Bij het behalen van een mijlpaal wordt een deel kwijtge-

scholden waardoor het krediet niet binnen 3 jaar, maar binnen 2 jaar is afgelost. Veel jongeren willen graag zo snel mogelijk van hun schulden af en blijven daarom gemotiveerd om gericht aan de toekomst te werken. De begeleiding ligt bij de jongerenadviseurs van de Jongerenpunten van WPI.

Het krediet wordt verstrekt in de vorm van een sociale lening die op een andere manier wordt geregistreerd bij BKR. De kredietvorm heeft een lager rentepercentage en de gemeente doet een extra bijdrage van € 750,-. Het voorstel aan schuldeisers is daarmee hoger dan bij een saneringskrediet. De verwachting is dat meer schuldeisers akkoord zullen gaan.

New Future is een traject van de jongerenschuldhulpverlening in de gemeente Haarlem. Het kent een aantal interessante elementen. Het proces is duidelijk ingericht en bestaat uit een aantal mijlpalen waar jongeren zich op richten. Binnen de aanpak is ruimte voor maatwerk en tegelijkertijd is er een duidelijke structuur.

De trajectbegeleider van PerMens is een jongerenschuldhulpverlener met financiën als specialisme. Hij houdt de regie binnen het netwerk van hulpverleners. Dit netwerk maakt dat de jongere in beeld blijft, ook wanneer deze dreigt weg te vallen. Hij ondersteunt bij het maken van een administratiemap met een budgetplan en schuldenoverzicht. Vrijwilligers kunnen hierbij ondersteunen. Als de map klaar is wordt de jongere geïnformeerd over het traject.

In groepsbijeenkomsten maakt de jongere kennis met andere jongeren in het traject en stellen daar hun toekomstplan op. De meeste jongeren kunnen gemotiveerd worden om mee te doen aan de groep. De groep helpt om de problemen te erkennen en wordt een steunende omgeving om het probleem aan te pakken. Gaandeweg valt de schaamte weg. Met het toekomstplan en de map gaat de jongere naar de gemeente waar een schuldhulpverlener aan de slag gaat om een regeling te treffen met de schuldeisers. De trajectbegeleider blijft de jongere ondersteunen met het toekomstplan.

Elke twee weken is er overleg en casuïstiekbespreking. Inkomensbeheer is een uitgangspunt dus jongeren weten waar ze aan toe zijn. Het waarborgt de aflossing van het krediet dat wordt verstrekt. De zwaarte van beheer is maatwerk. Het is niet duidelijk of jongeren het aanbod om deze reden mijden.

79 Een landelijk toegepast model voor het berekenen van de afloscapaciteit. Kan iemand meer betalen dan de minimale bedragen, dan wordt het Recofamodel wel gehanteerd.

De Pilot Schuldbemiddeling wordt momenteel uitgevoerd door Madi Dynamo. Dit is een intensiever traject dan een saneringskrediet omdat er jaarlijks een herberekening gemaakt moet worden. Er zijn ook voordelen. Zo kan er eerder worden gestart omdat er meer ruimte is voor wisselende inkomsten en de afloscapaciteit alvast wordt gereserveerd. Een schuldbemiddeling biedt ook een alternatief voor schuldeisers die nu aansturen op een Wsnp. Er is namelijk uitzicht op 'meer-verdien-capaciteit' en het minnelijke voorstel hoeft niet persé geheel volgens de 'NIVK-richtlijnen' te zijn. Bij een schuldbemiddeling kan de termijn van het minnelijke voorstel bijvoorbeeld worden opgerekt en zo op die manier tijd geven voor een opleiding. Hierdoor kan uiteindelijk meer worden afgelost aan schuldeisers.

Met behulp van **betalingsregelingen** kunnen de meeste schulden vaak nog worden opgelost. Jongeren geven vaak de voorkeur om op deze manier schulden op te lossen en het gehele bedrag te betalen. Jongeren voelen zich dus wel vaak verantwoordelijk voor hun schulden. Toch lukt het jongeren vaak niet om een regeling te treffen (tot hun eigen frustratie). Zij kunnen niet goed concreet maken wat ze willen, missen de juiste toon of door onvoldoende begrip bij schuldeisers⁸⁰.

De **Wsnp** (Wet schuldsanering natuurlijke personen) verplicht iemand die in staat is om te werken om zich optimaal in te spannen om voltijd werk te vinden. Hierdoor blijft er geen ruimte over om te studeren. Veel jongeren ervaren dit als stilstand en beperking van hun toekomstperspectief. Er bestaat ruimte voor verlenging van de looptijd voor opleiding, maar in de praktijk gebeurt dat zelden. Indien na een gunstige wending een jongere geen schulden meer maakt, kan beroep gedaan worden op de hardheidsclausule van de Wsnp voor een oplossing van schulden die te kwader trouw zijn gemaakt.

Maatwerkregelingen

Oplossingen vragen om creativiteit en om te *denken vanuit mogelijkheden*. Wanneer een oplossing niet in zicht is en deze er gevoelsmatig wel zou moeten zijn, is het goed een casus te bespreken. Een **goede samenwerking met de keten** jeugdwelzijnswerk met partners die de weg weten op het gebied van wonen, justitie, inkomen en zorg is essentieel om belemmeringen weg te kunnen nemen. WPI benut de ruimte om maatwerk te bieden steeds vaker waardoor in de samenwerking met de IJSHV tijdig

maatwerk geboden kan worden. Denk aan het niet toepassen van de kostendelersnorm, eerder overgaan tot verstrekking van de uitkering met terugwerkende kracht en vaker aan de slag gaan op basis van vertrouwen.

Indien professionals er gezamenlijk niet uitkomen kan een casus voorgelegd worden aan het **Doorbraakfonds**. Het fonds is een laatste redmiddel en kan met een gift (of advies) voor een doorbraak zorgen: een belangrijke stap in de juiste richting of een oplossing. Elke buurtteamorganisatie krijgt een eigen aandachtsfunctionaris voor de aansluiting op het Doorbraakfonds.

In aanloop naar de buurtteams heeft de gemeente Amsterdam tevens het **Doorbraakteam** opgezet. Het Doorbraakteam gaat als escalatieplatform dienen voor duurzame multidisciplinaire oplossingen. Bij domein-overstijgende problematiek op domeinen zoals Jeugd, Wonen, Zorg, Veiligheid, Onderwijs, Schuldhulpverlening en Werk en inkomen (WPI) neemt het Doorbraakteam de regie en zorgt voor integrale oplossingen om stabiliteit te creëren. Regioplan heeft met het onderzoek *Maatwerk bij schulden van zwerfjongeren* alle mogelijke **maatwerkregelingen** onderzocht bij de **Belastingdienst, CAK, CJIB, UWV en DUO**. Het is een interessant rapport om kennis van te nemen, aangezien deze regelingen ook voor jongeren opgaan en veel oplossingen tot stand komen via een betalingsregeling. Voor zwerfjongeren blijkt het helaas bijzonder moeilijk om schulden op te lossen, ondanks deze mogelijkheden.

3.3.7 Nazorg

Een aanbeveling uit *Kredietcrisis onder risicjongeren* was om nazorg aan te bieden totdat er een nieuwe steunende omgeving is binnen het netwerk van de jongere. Het ontbreken of wegvallen van een steunend netwerk kan een oorzaak zijn geweest waardoor iemand in de schulden is geraakt. Jongeren vormen zich tijdens het traject. Daarom is het nodig deze groei te blijven ondersteunen totdat ze volwaardig kunnen deelnemen aan de samenleving. Het is belangrijk dat jongeren steun leren vinden in zichzelf, weerstand kunnen bieden aan anderen en doenvermogen en financiële vaardigheden ontwikkelen. Het creëren en behouden van perspectief op andere gebieden (zoals bijvoorbeeld opleiding) kan een onderdeel van nazorg zijn. De nieuwe schuldoplossing *Jongeren Schuldenvrij Start* sluit daar goed bij aan.

Met *Nazorg+* verkent de gemeente Amsterdam hoe

80 De communicatie tussen schuldeisers en jongeren lijkt een probleem te zijn. Een schuldeiser geeft in een uitvraag aan dat hun communicatie vaak niet aansluit bij de manier waarop jongeren communiceren (zij bellen niet, doen weinig schriftelijk, nemen geen onbekende nummers op, open email niet). Een van de schuldeisers communiceert om die reden met Facebook messenger. Daarnaast zien ze dat jongeren hulp nodig hebben in de communicatie om zich goed duidelijk te maken (jongeren krijgen door de frustratie die daardoor ontstaat ook vaak een kort lontje).

mensen hier nog beter bij ondersteund kunnen worden en volgt landelijke ontwikkelingen via Schulden-Lab NL.

In de praktijkevaluatie is gekeken naar het eindresultaat van de IJSHV op basis van informatie uit het registratiesysteem. Daarvoor zijn alle gesloten dossiers in 2019 in 4 stadsdelen kort gescreend op verloop en eindresultaat (n=434).

25 % eindigt 'neutraal' en betrof verhuizingen (10% van alle gesloten dossiers), doorverwijzingen of beëindiging van trajecten waarin de dienstverlening voor een periode was opgeschort. Normaal gesproken als 'negatief' eindresultaat gelabeld, maar dit geeft een onnodig negatief totaalbeeld van de eindresultaten*.

35 % van de trajecten eindigt 'succesvol' met een oplossing voor schulden, waarvan meer dan de helft betalingsregelingen betrof en de rest schuldsaneringen. De verschillende resultaten van de organisaties zijn moeilijk te herleiden naar hun aanpak. Aannemelijk is dat het verschil in succesvolle afronding te verklaren is doordat een organisatie alleen jongeren met multi-problematiek helpt of ook jongeren met minder zware problematiek.

65 % eindigt door 'uitval' als je de neutrale eindresultaten meerekent als 'uitval'. Indien deze buiten beschouwing worden gelaten, maakt de opbrengst van de IJSHV bijna '50-50'. Dit komt overeen met een schatting die het onderzoeksbureau Purpose recent maakte over de effectiviteit van de Nederlandse schuldhulpverlening**. Dit is gezien de focus op de doelgroep met complexe problematiek geen slecht resultaat.

* Om die reden is het nieuwe informatiemodel aangepast.

** Het stabilisatietraject; succes- en faalfactoren (Schouders Eronder, september 2019)

3.3.8 Uitval

Wanneer een jongere besluit om zelfstandig verder te gaan zonder duurzame oplossing voor zijn schulden wordt gesproken van *uitval*. Het evalueren van uitval maakt inzichtelijk in welke mate jongeren uitvallen, wat mogelijke redenen zijn om voortijdig te stoppen, welke acties zijn ondernomen om uitval te voorkomen en daarmee uiteindelijk hoe uitval mogelijk voorkomen had kunnen worden.

Uit dossieronderzoek en bevindingen uit eerdere onderzoeken zijn redenen van uitval te herleiden. De drie belangrijkste redenen zijn:

- Onvoldoende bandbreedte voor het traject (*lukken*);
- Onvoldoende motivatie om het traject aan te gaan en te voldoen aan de voorwaarden (*willen*);
- Het zelf willen doen (*willen*).

Om een completer beeld te krijgen over uitval is het goed om informatie over *klantbeleving* en de *klantreis* hierin mee te nemen (Purpose, *Onderzoek Stabilisatie*, 2019, p 61 en 111), zie bijlage 3. De aanleiding is vaak een moeilijk moment en negatieve emoties die daarmee gepaard gaan, zoals frustratie, onzekerheid, weerstand en stress.

In de praktijk zien we dat :

- Door beter aan te sluiten bij de mogelijkheden van de jongeren uitval voorkomen had kunnen worden (2.3 lukken);
- Perspectief bieden een belangrijke positionele factor is;
- Vanuit de jongeren gezien er te veel verwacht wordt, de aanpassingen te groot zijn (bijstellen van toekomstplannen of autonomie afstaan door inkomensbeheer);
- Jongeren het graag zelf willen doen, in deze levensfase is 'het zelf doen' belangrijk;
- Jongeren zelf nog mogelijkheden zien om schulden op te lossen die volwassenen niet altijd zien ;
- Door informatie, begeleiding en advies er weer overzicht en financiële rust is. Jongeren hebben zo ook weer handvatten om het zelf te doen.

Met het inzicht dat is gegeven is een bewustwordingsproces in gang gezet. Ook al stoppen jongeren voortijdig, er is met het traject dan toch iets bereikt. Vaak komt het voor dat jongeren weer terugkomen. Ze weten dan wat hun te wachten staat en hebben hun doelen bijgesteld.

Indien de schuldhulpverlening verwacht dat het de jongere niet zal lukken om zelf tot een oplossing te komen, dan is het wenselijk om laagdrempelig beschikbaar te blijven voor hulp en de jongere actief te blijven benaderen, ook wanneer het dossier is gesloten. Dit kan ook in de vorm van een kaartje of een e-mail.

Uit de praktijkevaluatie blijkt dat jongerenschuldhulpverleners beschikbaar blijven (bijvoorbeeld via WhatsApp) ook nadat dossiers gesloten zijn. Bij onderbroken contact doen zij meerdere pogingen om het contact te herstellen en houden zij het dossier lang open. Sommige madi's doen een huisbezoek, omdat veel jongeren nog thuis wonen en de kans aanwezig is hen zo weer in beeld te krijgen. Ook de keten moet bij uitval natuurlijk zoveel mogelijk worden benut. Uitval kan ook nog voorkomen worden door tijdens het traject gemotiveerde jongeren te vragen of bij eventuele uitval iemand uit zijn netwerk benaderd mag worden.

4 Samenvatting: Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

De waarde van de intensieve jongerenschuld- hulpverlening

Uitgaande van de ontwikkelfase waarin jongeren zich bevinden is er zeker een meerwaarde voor een specifieke jongerenaanpak en deze zou daarom voor alle jongeren toegankelijk moeten zijn. Financiële problemen onder jongeren nemen alleen maar toe en schulden ontstaan al op jongere leeftijd, vanaf 16 jaar. Jongeren zijn een kwetsbare doelgroep en dienen zoveel mogelijk ondersteund en beschermd te worden.

De intensieve jongerenschuldhelpverlening op basis van wetenschappelijke inzichten

Schulden oplossen is een groeiproces. Het is belangrijk om jongeren op een goede manier bewust te maken wat het hebben van financiële problemen inhoudt en dat ze goed worden begeleid op de moeilijke momenten. Een vertrouwensrelatie is essentieel zodat jongeren hun verhaal durven te doen en naar het advies van de schuldhelpverlener willen luisteren.

Het proces van bewustwording verloopt in stappen en begint bij het eerste contact. Door inzicht besluiten jongeren eerder om hun schulden op te lossen. Het traject wordt voor hen makkelijker als zij ervaren de regie te hebben en het traject aansluit bij hun mogelijkheden en behoeften. Soms lukt het jongeren niet in één keer, maar als zij terugkeren zijn zij vaak voorbereid en gemotiveerd om alsnog het proces aan te gaan. Het benutten van urgentie of 'een stok achter de deur' kan het belang vergroten en jongeren helpen om toch moeilijke stappen te zetten.

Inzicht in *willen*, *lukken* en *kunnen*, helpt schuldhelpverleners de juiste keuzes te maken en optimaal aan te sluiten bij een jongere. De inzichten kunnen organisaties helpen om de schuldhelpverlening voor jongeren beter in te richten. Met het inzicht dat bewustwording een belangrijk onderdeel is in het proces om schulden op te lossen, hebben we ook preventie en vroegsignalering een onderdeel van de evaluatie gemaakt.

Evaluatie van de praktijk van de intensieve jongerenschuldhelpverlening

Een van de belangrijkste conclusies is dat de intensieve jongerenschuldhelpverlening relatief veel jongeren weet te bereiken. Dat is voor een belangrijk deel hun verdienste, maar is ook het resultaat van de vroegsignaleringsaanpak. Op het gebied van preventie doet de gemeente veel en heeft onlangs de inspanning geïntensiveerd. Gezien hun positie en deskundigheid zou het echter mooi zijn wanneer de intensieve jongerenschuldhelpverlening daar ook een rol in zou kunnen vervullen. In de vroegsignalering voor klanten van WPI wordt gebruik gemaakt van de intensieve jongerenschuldhelpverlening. Organisaties kunnen overwegen dit ook te doen in het kader van de Vroeg Eropaf-aanpak (VEOA). Er lijkt winst te behalen om binnen de VEOA aanpak specifiek naar optimale aansluiting bij jongeren te kijken en het proces daar ook deels op in te richten. Met *Jongeren Schuldenvrije Start* heeft de intensieve jongerenschuldhelpverlening een mooi instrument erbij gekregen om jongeren te helpen met hun schulden en perspectief te bieden. Er gaat echter vaak een lang traject aan vooraf en hulp vanuit de keten (waaronder ook schuldeisers) is daarbij essentieel om het traject succesvol te doorlopen. Ook het gebruik van instrumenten en wetenschappelijke inzichten kunnen daaraan bijdragen.

4.2 Aanbevelingen

Ondanks de mooie resultaten die tijdens de evaluatie naar boven zijn gekomen, zijn er nog verschillende mogelijkheden om de aanpak te verbeteren.

- 1. Bied intensieve jongerenschuldhelpverlening aan voor alle jongeren.** Uitgaande van de kenmerken van jongeren, de ontwikkelfase waarin zij zich bevinden, zou een specifieke aanpak voor alle jongeren toegankelijk moeten zijn. Vanaf april 2021 zal het buurtteam zowel reguliere schuldhulp als IJSHV aanbieden. Er hoeft daarmee geen onderscheid meer gemaakt te worden tussen jongeren met enkelvoudige en meervoudige problematiek. Dit maakt een omslag naar de buurtteams enkel gebaseerd op leeftijd eenvoudiger doordat er meer jongeren geholpen worden kan de jongerenschuldhelpverlening steviger worden georganiseerd. Een potentieel risico is dat de doelgroep met (complexe) multi-problematiek meer naar de achtergrond verdwijnt. De IJSHV is in de meeste stadsdelen goed verankerd met de keten 'jeugd' en de waarde van die samenwerking is voor beide partijen al langere tijd duidelijk. Het lijkt een kwestie van sturing om deze samenwerkingen en voldoende ruimte in caseloads te behouden.
 - 2. Pas de leeftijdsgrens aan van 18 naar 16 jaar.** Vanaf 16 jaar kunnen jongeren aansprakelijk zijn voor ontstane schulden of kunnen zij vragen hebben over financiën. Het is dan belangrijk dat er een laagdrempelig aanbod voor hen is.
 - 3. Laat IJSHV preventieactiviteiten uitvoeren.** Het is mogelijk preventieve activiteiten te ontwikkelen voor jongeren die risico lopen op het ontstaan van problemen voor hun 18e jaar. Preventie wordt dan een onderdeel van IJSHV en sluit dan meer aan bij de aanpak '16-27'⁸¹. De aanpak '0-27 jaar' van de gemeente Arnhem met de 'praatkaart' is daarvan een voorbeeld (3.1.1).
 - 4. Vroegtijdige ondersteuning voor jongeren die 18 worden en niet financieel zelfredzaam zijn.** Er is een grote groep jongeren waarvan we weten, lang voordat ze 18 worden, dat zij niet in staat zijn om hun eigen financiën te beheren. Vroegtijdig in beeld brengen en hen (en hun begeleiders) ondersteuning bieden kan veel problemen voorkomen. Zie tevens www.16-27.nl.
 - 5. Richt een VEOA (Vroeg Eropaf) -aanpak in voor jongeren.** Er zijn verschillende mogelijkhe-
- den om jongeren met VEOA beter te bereiken. Jongeren komen eerder in beweging om hun problemen op te lossen en zwaardere problematiek (zoals bijvoorbeeld dak- en thuisloosheid) kan worden voorkomen. Mogelijkheden: schuldeisers die melden, kennis van en affiniteit met de doelgroep, werkwijze (van andere gemeenten 3.3.2), informatiemateriaal, verrijking van meldingen en indicaties.
- 6. Benut mogelijkheden om het bereik te vergroten.** Met de evaluatie is naar voren gekomen dat er stedelijk relatief veel jongeren worden bereikt, maar er zijn flinke verschillen tussen stadsdelen. Dit kan worden verbeterd door decentraal te werken, door ketensamenwerking en huisvesting te delen met ketenpartners en outreachend werken om het (eerste) contact te leggen.
 - 7. Investeer in 'jongeren voor jongeren'.** De jongerenschuldhelpverlening van de gemeente Arnhem is voor een belangrijk deel gebouwd op de kracht van 'jongeren voor jongeren'. Zij geloven dat jongeren makkelijker aansluiting vinden bij elkaar waardoor meer jongeren bereikt worden en sneller gemotiveerd zijn om de stap te maken naar professionele hulp. Deze buddy's worden ook ingezet om jongeren te ondersteunen tijdens het traject. Er zijn verschillende mogelijkheden om jongeren in te zetten binnen het proces van de intensieve jongerenschuldhelpverlening en het verdient aandacht om deze (gezamenlijk) verder te onderzoeken.
 - 8. Blijf ongewenste effecten van het financiële systeem signaleren.** De financiële problematiek onder jongeren neemt toe. Jongeren worden op verschillende manieren in de verleiding gebracht om schulden te maken. Door hun kwetsbare financiële positie verergert problematiek snel. Met partijen als Nibud, de NVVK en de VNG kan opgetrokken worden in lobby op de ongewenste effecten van het financiële systeem (zie 1.1.3. en 1.1.5) en meer bewustwording onder schuldeisers over de gevolgen van schuldenproblematiek onder jongeren (zie hoofdstuk 3.3.6).

81 Op <https://www.16-27.nl/over-16-27> staat vermeld waarom zij voor deze leeftijdsgrenzen hebben gekozen.

Welzijnsorganisatie de Sociale Maatschap (Doras en Puur Zuid) zet inmiddels drie jaar de training Stress-Sensitief Werken in als deskundigheidsbevordering voor medewerkers en heeft inmiddels trainers binnen de organisatie opgeleid. De training is gebaseerd op wetenschappelijke inzichten en is evidence based. De inzichten over de werking van intrinsieke motivatie en de effecten van chronische stress op ons doenvermogen helpen om mensen weer zoveel mogelijk in hun kracht te zetten (zie ook 2.2.2 en 2.4.1).

De leerweg sluit goed aan bij het gedachtegoed van Route 020 en lijkt ook geschikt om jongeren te begeleiden. Schuldhulpverleners zijn enthousiast over deze training. Door inzicht in de oorzaken van schulden en aspecten van gedragsverandering zijn zij in staat om effectief bij elke situatie aan te sluiten en maatwerk te leveren. Het is wenselijk dat deskundigheidsbevordering aansluit bij de thema's willen, lukken en kunnen en dat schuldhulpverleners hierin continu worden geschoold.

9. **Benchmark doorlooptijd tot schuldsanering**

Met de evaluatie is naar voren gekomen dat het proces om schulden op te lossen gemiddeld lang duurt (zie hoofdstuk 3.3.6.). Het blijft belangrijk om te zoeken naar mogelijkheden om dit proces te verkorten. Interessant in dat kader zou een benchmark zijn met een aantal andere gemeenten op doorlooptijden.

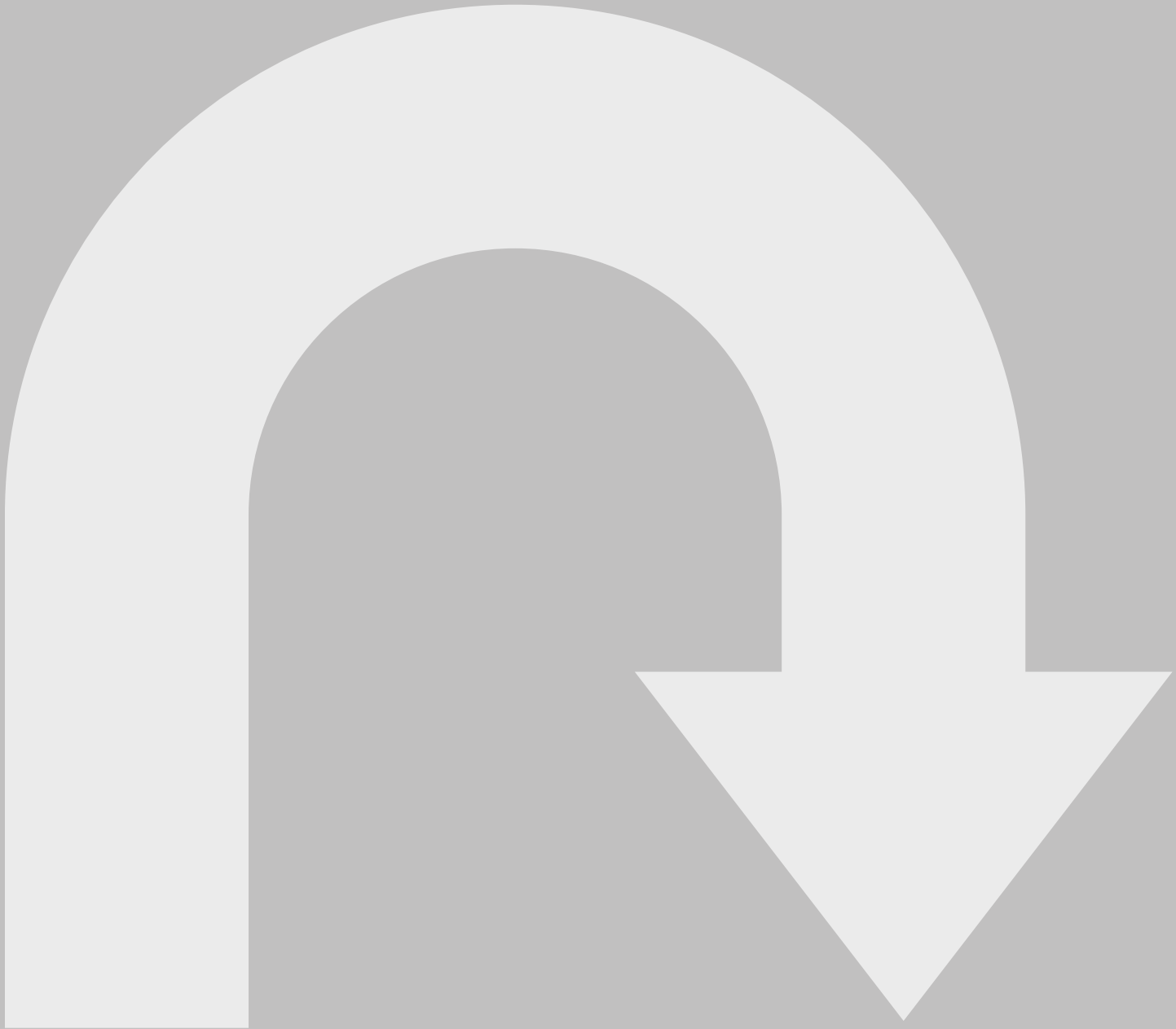
10. **Implementeer wetenschappelijk inzichten verder in het proces.**

De uitwerking van wetenschappelijke inzichten (hoofdstuk 2) voor jongerschuldhulpverlening biedt de praktijk handvatten. Inzichten kunnen worden toegepast in casuïstiekbespreking, caseloadbespreking, bij inspiratiesessies om een gezamenlijke leercyclus op gang te brengen en in procesbeschrijvingen en instrumenten (zie 2.6). SOMOSA⁸² biedt een platform waar gezamenlijke (wetenschappelijke) kaders kunnen worden vastgelegd en toegankelijk gemaakt. Wenselijk is aan te sluiten bij de methodiekbeschrijving van Route 020. De meerwaarde voor de doelgroep jongeren moet goed zichtbaar blijven.

- 11 **Verbeter indicatie intakefase.** In hoofdstuk 3.3.4 staan acht aanbevelingen waarin de wetenschappelijke inzichten uit hoofdstuk 2 zijn meegenomen.
- 12 **Werk uit hoe het doel van financiële (zelf)redzaamheid wordt bereikt.** Jongeren zitten in een levensfase waarin zij zich nog ontwikkelen. Het bevorderen van de financiële zelfredzaamheid is een belangrijk doel van de IJSHV. Er bestaat echter geen uitwerking hoe organisaties dit doel willen behalen. Inzichten beschreven in hoofdstuk 2 bieden hiervoor handvatten.
- 13 **Zorg voor meer schuldenrust.** Uit een inventarisatie onder vijf grote schuldeisers komt naar voren dat zij geen specifiek jongerenbeleid voeren en niet bekend zijn met de aanpak IJSHV in Amsterdam. Mogelijk leidt meer bewustwording bij schuldeisers tot meer coulance. De term 'DFD' kan bijdragen aan het meer ruimte creëren om jongeren goed te ondersteunen (zie 3.3.6).
- 14 **Ketensamenwerking; spreek dezelfde taal en gebruik daarbij een hulpmiddel.** Een model van gedragsverandering met daarin opgenomen de verschillende typen jongeren en de chronologische weergave van het proces (zie hoofdstuk 2.6) kan in de ketensamenwerking bijdragen aan het afstemmen van hulpverlening, een rolverdeling en dezelfde 'taal' spreken.
- 15 **Zet bij 'uitval' of 'opschorten' het dossier niet uit, maar op 'stand-by'.** De meeste jongerschuldhulpverleners volharden, wanneer een jongere dreigt af te haken, en laten niet los. Dossiers worden ook lang opengehouden om nog eens het contact te kunnen zoeken. Er wordt veel gedaan om uitval te voorkomen. Als een dossier is afgesloten, verdwijnt een jongere definitief uit beeld. Een subtiel berichtje op een later moment, een verjaardagskaart of een uitnodiging voor een ander aanbod (indirect), kan misschien toch weer iets in beweging zetten.
- 16 **Blijf denken vanuit mogelijkheden (voor elke schuld een oplossing).** Wanneer een jongere niet meer in de financiële problemen komt en verder wil met zijn toekomst, dan moet er altijd een oplossing zijn. Het is belangrijk om bestaande (maatwerk)oplossingen te borgen en aan te vullen (zie 3.3.6).

82 SOMOSA is een actief platform van samenwerkende maatschappelijke ondernemers en organisaties uit de Amsterdamse sociale sector

Bijlages



Bijlage 1

Overzicht executieve functies	Impact op gedrag ⁸³ :
<ul style="list-style-type: none">■ Aandacht kunnen richten, vasthouden, verdelen en loslaten■ Emoties reguleren■ Flexibel zijn als zaken veranderen■ Onderdrukken van ongewenst gedrag■ Activiteiten opstarten■ Zaken organiseren■ Plannen■ Zaken bijhouden (monitoren)■ Zaken onthouden (werkgeheugen)■ Een reëel zelfbeeld vormen (metacognitie)■ Situaties en personen inschatten■ Het belang van anderen meewegen	<ul style="list-style-type: none">■ Gedreven door korte termijn belangen en directe beloningen■ Minder goed in staat om problemen te analyseren, opties te verkennen en prioriteiten te stellen■ Minder ontvankelijk voor advies en hulp (wantrouwer)■ Minder goed in staat om positieve intenties om te zetten in actie■ Meer moeite om zaken goed te organiseren en overzicht te houden■ Minder goed in leren en in zaken onthouden■ Ongenuanceerder (iemand is voor of tegen je/ voorstel is goed of slecht)■ Minder gevoelig voor feitelijke informatie■ Vooral aandacht voor eigen belang

83 Kenniscentrum Sociale Innovatie Hogeschool Utrecht, Nadja Jungmann. Uit Casus schuldhulpverlening

Bijlage 2:

Per stadsdeel is geanalyseerd in hoeverre de potentiële doelgroep jongeren wordt bereikt. Om een indicatie te kunnen maken is per stadsdeel de instroom afgezet tegen de totale doelgroep 18-27 en is geplaatst naast de mate van aanwezigheid van de kwetsbare doelgroep. De mate van aanwezigheid van de kwetsbare doelgroep is gebaseerd op drie indicatoren te weten burgers met een niet-westerse achtergrond (taal, cultuurverschillen)⁸⁴, een laag inkomen (afhankelijk van inkomensvoorzieningen) en een laag opleidingsniveau. Deze indicatoren zijn tevens afgezet tegen het percentage mensen in het CAK- wanbetalersbestand. Er is een duidelijke correlatie tussen beide. De data gaan over alle volwassenen, maar aannemelijk is dat deze ook voor de intensieve jongerendoelgroep gelden. Het beeld is indicatief.

Bereikt potentieel per stadsdeel 2019

	Aantal jongeren 2020	Instroom IJSHV 2019 (waarvan % jongeren in reguliere SHV)	Bereikt potentieel (instroom vs doelgroep vs kwetsbare doelgroep) + inclusief % geholpen door regulier (geduid als hoog, conform en laag)
Zuidoost	14240	55 (21%)	LAAG 0,0038/0,0047
Nieuw West	24804	137 (30%)	LAAG 0,0055/0,0072
Noord	12017	90 (11%)	CONFORM 0,0074/0,0083
West	19729	96 (31%)	CONFORM 0,0048/0,0064 (gemiddeld 0,0052/0,0063)
Oost	20903	198 (1%)	HOOG 0,0094 (gemiddeld 0,0052/0,0063)
Centrum	13134	44 (21%)	CONFORM 0,0034/0,0040
Zuid	19363	33 (21%)	LAAG 0,0017/0,0021
Totaal of gemiddelde	124.190	653 (19%)	0,0052/0,0063

Status kwetsbare doelgroep per stadsdeel
Veel meer dan gemiddeld >30%
Meer dan gemiddeld 15-30%
Gemiddeld -15%-15%
Minder dan gemiddeld -15%-30%
Veel minder dan gemiddeld >-30%

84 70% van de populatie in het CAK-wanbetalersbestand is niet-westers (Bron: CBS)

Bijlage 3

Positieve en negatieve emoties wisselen elkaar af tijdens stabilisatie en vormen risico op uitval



1. Sterk afhankelijk van type klantprofiel
 2. Laageletterden vinden het vaak extra moeilijk om hierbij om hulp te vragen
 3. Meer informatie over stressverandering zie bijlage E