

DOSSIER

WAT WERKT BIJ de aanpak van armoede en schulden



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken

Colofon

Auteurs: Afiah Vijlbrief, Krista van Mourik

Met dank aan: Hanneke Mateman, Christine Kuiper, Elif Cankor, Judith Jansen en de auteurs van de eerdere dossierversies: Jurriaan Omlo en Martin Zuithof

Redactie: Esther den Breejen, Hanneke Mateman

Eindredactie: Annemarie van den Berg

Vormgeving: Doreen Olario

Infographics: De Boer & Van Dorst (Typetank)

Bestellen: www.movisie.nl

Overname van informatie uit deze publicatie is toegestaan onder voorwaarde van bronvermelding:
© Movisie, kennis en aanpak van sociale vraagstukken

De inhoud van deze publicatie is met grote zorg samengesteld.
Desondanks is Movisie niet aansprakelijk voor de eventuele schade die ontstaat door het gebruik van deze informatie.

maart 2020



Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Inhoud

Samenvatting	5
1 Inleiding	8
1.1 Doel van het dossier	8
1.2 Definitie van armoede en schulden	8
1.3 Literatuuronderzoek	9
1.4 Leeswijzer	10
Deel I Armoede	11
2 Feiten en cijfers rondom armoede	12
2.1 Benaderingen van armoede	12
2.2 Armoede in Nederland in beeld	14
2.3 Kwetsbaar voor armoede: risicogroepen en omvang	15
2.4 Relativering van armoedecijfers	24
2.5 Oorzaken armoede	25
2.6 Mechanismen bij armoede en psychologie van de schaarste	28
2.7 Gevolgen van armoede	29
2.8 Armoedebeleid	30
3 Wat werkt bij de aanpak van armoede	32
3.1 Inzetten op intergenerationele armoede	32
3.2 Werkzame elementen	33
3.3 Niet-werkzame elementen	36
3.4 Rol van beleidsmakers: wat kunnen gemeenten doen?	37
3.5 Rol en competenties van uitvoerders: wat kunnen sociale professionals doen?	40
3.6 Veelbelovende aanpakken	41
3.7 Lacunes en uitdagingen	44
Deel II Schulden	45
4 Feiten en cijfers rondom schulden	46
4.1 Begrippen toegelicht	46
4.2 Schulden in Nederland in beeld	47
4.3 Kwetsbaar voor schulden: risicogroepen	49
4.4 Gevolgen van schulden	53
4.5 Wet- en regelgeving	54
5 Wat werkt bij de aanpak van schulden	57

5.1 Werkzame elementen	57
5.2 Niet-werkzame elementen	62
5.3 Rol en competenties van professionals	63
5.4 Veelbelovende aanpakken	67
5.5 Lacunes en uitdagingen	72
6 Conclusie en aanbevelingen	75
Bronnenlijst	76
Bijlage - 10 competenties	88

Samenvatting

Armoede en schulden zijn hardnekkige problemen, met vaak een structureel karakter. Dat betekent dat individuen of huishoudens die ermee te maken krijgen daar veelal langdurig de consequenties van ondervinden. Veel mensen die in armoede leven of schulden hebben, hebben behalve met een financieel probleem vaak ook te maken met andere problemen, die elkaar wederzijds beïnvloeden. Zo kan een slechte gezondheid er bijvoorbeeld voor zorgen dat het moeilijk is om werk te behouden, en de geldnood die daar het gevolg van is kan stress opleveren, wat weer een negatieve invloed heeft op de gezondheid. In het dossier Wat werkt bij de aanpak van armoede en schulden beschrijven we welke werkzame elementen professionals kunnen inzetten om personen te ondersteunen die te maken hebben met financiële problemen.

In het eerste deel van dit dossier richten we ons op armoede. De nadruk ligt op mensen die onvoldoende over materiële, culturele en sociale middelen beschikken, waardoor zij worden uitgesloten van een minimale levensstandaard. In deel II ligt de focus op schulden. Daarbij gaat het over mensen die structureel over te weinig geld beschikken om aan hun periodieke betalingsverplichtingen te kunnen voldoen. Deze twee thema's zijn nauw met elkaar verbonden.

Om hoeveel mensen in armoede gaat het? Hoeveel mensen hebben schulden? Deze vragen zijn lastig te beantwoorden doordat bij het in kaart brengen van armoede en schulden verschillende definities worden gebruikt. Ook zijn cijfers niet altijd betrouwbaar doordat mensen met schulden niet altijd hulp zoeken. Mogelijk zien zij de ernst van de problematiek niet in of schamen ze zich hiervoor. Het NIBUD (peiling 2018) geeft aan dat in Nederland 2,6 miljoen huishoudens moeilijk kunnen rondkomen. Van deze huishoudens leven 605.000 in langdurige armoede, dat is 64 procent van de totale groep huishoudens die in armoede leven. Ongeveer de helft van de groep die te maken heeft met langdurige armoede, heeft betaald werk.

Een indicatie voor het aantal mensen met schulden is het aantal personen met ernstige betalingsproblemen. In Nederland zijn dit zo'n 550.000 huishoudens. Daarvan heeft ongeveer 95.000 zich aangemeld bij de schuldhulpverlening. Deze mensen hebben gemiddeld 43.300 euro aan schulden en meer dan veertien schuldeisers. Voor het eerst in lange tijd doen minder mensen een beroep doen op schuldhulpverlening dan voorheen, maar de zorg bestaat dat mensen met financiële problemen geen hulp krijgen of zoeken.

Geeft dit Wat werkt bij-dossier een duidelijk antwoord op vraag wat de beste manier is om mensen te helpen bij armoede en schulden? Daarover moeten we realistisch zijn: er is niet één allesomvattende one size fits all- aanpak voorhanden. Wel zijn er verschillende werkzame elementen aan te wijzen die gebruikt kunnen worden, en is er steeds meer bekend over de impact van financiële schaarste op het handelen en denken van personen. Onder een werkzaam element verstaan we een belangrijk aspect of kenmerk waar op een bepaalde manier een effect mee te bereiken is. Dit biedt handelingsperspectieven voor professionals.

Armoede in beeld

Om een volledig beeld van de huidige armoedeproblematiek te geven, beschrijven we de oorzaken en de gevolgen van armoede, en de groepen met het hoogste armoederisico. Verklaringen van armoede kunnen economisch, structureel, demografisch, cultureel, institutioneel en/of individueel van aard zijn. Een direct en zichtbaar gevolg van armoede kunnen (problematische) schulden zijn. Daarbij heeft armoede impact op het dagelijks leven van individuen en huishoudens. Groepen met een hoger armoederisico zijn op te delen in sociaal-economische en demografische groepen. Onder de eerste groep vallen: uitkeringsgerechtigden, werklozen, arbeidsongeschikten, zzp'ers en praktisch

opgeleiden. De demografische risicogroep bestaat uit: eenoudergezinnen (vaak alleenstaande vrouwen met kind(eren)), tweeoudergezinnen met een laag inkomen, alleenstaanden onder de AOW-leeftijd en mensen met een migratieachtergrond.

Schulden in beeld

Veel mensen hebben in hun leven te maken met schulden. Denk bijvoorbeeld aan een hypotheek of een studielening. Je zou kunnen zeggen dat 'bijna iedereen schulden heeft'. Maar lang niet alle schulden zijn een probleem of een bedreiging. We noemen schulden problematisch als mensen niet in staat zijn om binnen 36 maanden aan hun afbetaalverplichtingen te voldoen. Mensen kunnen hun schulden dan niet tijdig afbetalen, waardoor ze als gevolg van (boete)rente verder oplopen. Er zijn verschillende typen schulden te onderscheiden, namelijk aanpassings-, overlevings-, overbestedings- en compensatieschulden (voor meer hierover zie 4.3).

Niet iedereen heeft een even grote kans op problematische schulden. Risicogroepen zijn: jongeren met een lage opleiding, alleenstaande ouders, sociale minima, werklozen, zzp'ers, verslaafden en mensen met geestelijke gezondheidszorg (ggz-)problematiek. Steeds vaker zien we dat ook huizenbezitters en ouderen daaronder vallen. Net als bij armoede zijn oorzaken van schulden vaak verbonden aan de omgeving (zoals de economische situatie), het gedrag van de betrokkene, ingrijpende gebeurtenissen zoals een scheiding of ziekte, of persoonlijke factoren zoals een verstandelijke beperking of psychiatrische problematiek.

Door aanhoudende geldstress gaan mensen (zowel bij schulden als bij armoede) anders en minder doordacht handelen. Het leidt tot een focus op korte termijn problemen. De bandbreedte (of de cognitieve capaciteit) wordt in beslag genomen door geldproblemen. Hierdoor raken mensen het overzicht en hun grip op de consequenties van hun eigen handelen kwijt (psychologie van de schaarste).

Werkzame elementen

Bij de aanpak van armoede is het van belang om te investeren in het kapitaal van mensen. Het gaat dan om economisch kapitaal (inclusief de toeleiding naar werk), sociaal kapitaal (inclusief het versterken van familiebanden), psychologisch kapitaal en maatschappelijk kapitaal. Psychologisch, sociaal en maatschappelijk kapitaal bevinden zich binnen het empowermentparadigma. Dit moet niet zo zeer gezien worden als doel of methode, maar als eerder als handelingskader, om kwetsbare doelgroepen op eigen kracht te versterken.

De afgelopen jaren is er meer aandacht gekomen voor drie onderdelen van gezond financieel gedrag, namelijk weten, kunnen en handelen. Dit houdt in: weet wat je moet doen, zorg dat je dat ook kunt doen, en vind het belangrijk om dit te doen. Het blijkt namelijk dat veel niet-effectieve interventies alleen gericht zijn op kennisoverdracht. In aansluiting hierop is er de afgelopen jaren meer aandacht gekomen voor de gedragskant van schuldenproblematiek. Hiervoor zijn motivatie en self-efficacy (geloof in eigen kunnen) van belang, omdat dit nodig is om mensen in beweging te krijgen en duurzaam hun gedrag te veranderen.

Om de vicieuze cirkel van armoede en schulden te doorbreken, bestaat er geen standaardoplossing. Dit heeft alles te maken met de complexiteit van de vraagstukken en problematiek. Het vraagt om maatwerk.

Competenties professionals

Vanuit de theorie van de schaarste weten we dat stress door financiële schaarste zorgt voor onbedoeld en minder verstandig handelen. Bij stress-sensitieve dienstverlening wordt er rekening gehouden met de impact van stress en schaarste door een vertrouwde en prettige omgeving te



bieden voor contact, een coachende houding van de professional, simpele en eenvoudige communicatie en het waarderen en belonen van gewenst gedrag.

Het is ook belangrijk dat de professional herkent in welke fase van gedragsverandering de persoon met schulden zich bevindt, en zijn of haar begeleidingsstijl hierop aanpast. Wanneer iemand nog in het voorstadium van gedragsverandering zit (nog geen motivatie), dan is de houding van de professional gericht op het creëren van ambivalentie, waarbij de (on)wenselijkheid van de houding en situatie van de cliënt bevestigd wordt. Maar wanneer de betreffende persoon zich in een andere fase bevindt, en actie onderneemt, dan zal de professional hem of haar zoveel mogelijk ondersteunen bij het vinden van eigen oplossingen en bij gemaakte keuzes.



1 Inleiding

Dit dossier Wat werkt bij de aanpak van armoede en schulden is een herziene versie van de dossiers Wat werkt bij de aanpak van armoede en Wat werkt bij schuldhulpverlening uit respectievelijk 2016 en 2015. Omdat de thema's 'armoede' en 'schulden' dicht bij elkaar liggen en overlap kennen, hebben we ervoor gekozen om voor een update beide dossiers samen te voegen. In dit dossier zijn ook de recente (wetenschappelijke) publicaties over deze thematiek verwerkt. Het dossier biedt informatie over de meest actuele cijfers en feiten, en geeft inzicht in wat werkt bij de aanpak van armoedeproblematiek en schuldhulpverlening in de praktijk. Met dit dossier bieden we handvatten waarmee professionals zelf in de praktijk met deze problematiek aan de slag kunnen gaan.

1.1 Doel van het dossier

Dit Wat werkt bij-dossier is gericht op de aanpak van armoede én schulden. Hoewel deze begrippen niet hetzelfde betekenen, zijn ze onderling wél verweven. Iemand die in armoede leeft hoeft geen schulden te hebben, of andersom (Van Geuns, Desain & van der Weijden, 2019). Tegelijkertijd lopen mensen die in armoede leven wel een extra risico op het krijgen van (problematische) schulden (Carpentier, 2008; Van Geuns et al., 2019). Armoede en schulden hebben beide een financiële component: door een gebrek aan financiële middelen zijn mensen arm of hebben ze betalingsproblemen.

Het samenbrengen van beide vraagstukken in dit dossier heeft tot doel een samenhangend raamwerk neer te bieden dat behulpzaam kan zijn voor beleid en uitvoering. In de oorzaken, gevolgen en oplossingen van armoede en schulden zien we veel overlap. Daarbij is het wél goed om rekening te houden met het belevingsniveau: personen die in armoede leven maar geen schulden hebben, zijn vaak trots dat dit hen lukt. Tegelijkertijd slaagt slechts een kleine groep mensen met een langdurig (zeer) laag inkomen erin om uit (grote) schulden te blijven. Daarnaast betekent het hebben van problematische schulden vrijwel altijd dat een huishouden niet meer in staat is de normale noodzakelijke uitgaven te doen, waardoor het gezin als arm te kwalificeren is, ook al is er geen sprake van een laag inkomen (Van Geuns et al., 2019).

1.2 Definitie van armoede en schulden

In dit dossier staan twee vraagstukken centraal:

- 1 Wat werkt bij de aanpak van armoede?
- 2 Wat werkt bij de aanpak van schulden?

In deze paragraaf stippen we kort de definities van armoede en schulden aan. In hoofdstuk 2 en hoofdstuk 4 gaan we daar uitvoeriger op in.

Definitie van armoede

Armoede is een relatief en contextueel begrip. Vandaag de dag kennen we minder armoede dan ooit. Goede gezondheid, veiligheid en rijkdom waren in het verleden niet zo vanzelfsprekend als tegenwoordig (Bergman, 2014). Toch kennen we op dit moment ook armoede in Nederland. De betekenis ervan is echter in de loop der eeuwen veranderd, en in deze tijd is het eerder een kwestie van te geringe inkomsten dan van fysiek overleven (Bergman, 2014; CBS, 2018). Het begrip armoede

kent dan ook vele definities en benaderingen. Een overzicht hiervan staat in tabel 1 bij de beschrijving van de thematiek (2.1).

In dit dossier spreken we van armoede in situaties waarin mensen onvoldoende materiële, culturele en sociale middelen hebben, waardoor zij zijn uitgesloten van een levensstandaard die in de samenleving waarin zij leven als minimaal wordt gezien. Hierbij sluiten we enerzijds aan bij definities die armoede kaderen rondom een gebrek aan geld en inkomen (CBS, 2018) en anderzijds bij definities die verwijzen naar het langdurig niet kunnen voorzien in een aantal levensbehoeften, wat gepaard gaat met achterstanden op het sociale vlak (Hoff, Wildeboer Schut, Goderis & Vrooman, 2016).

Definitie van schulden

Ook rondom het begrip 'schulden' circuleren verschillende definities. Bijna iedereen heeft schulden, zoals huiseigenaren met een hypotheekschuld, hoger opgeleiden met een studieschuld, en wie met een creditcard betaalt heeft een tijdelijke lening bij de creditcardverstrekker. In deze gevallen gaat het om een schuld waarbij 'een ander nog geld van je krijgt' ofwel een betalingsverplichting. Voor de meeste mensen zijn schulden geen probleem, omdat ze voldoende inkomen of spaargeld hebben om hun betalingsverplichtingen na te komen (Jungmann & Madern, 2017). Er zijn echter ook huishoudens die zo diep in de schulden zitten, dat ze hun situatie niet zelfstandig kunnen oplossen. En er zijn huishoudens die nog geen problematische schulden hebben, maar zich wel in de risicovolle zone bevinden.

In dit dossier gaat het over problematische schulden. We spreken van problematische schulden als mensen niet in staat zijn om binnen 36 maanden aan hun afbetaalverplichtingen te voldoen. In deze definitie gaat het niet om de omvang of aard van de schulden, maar om de capaciteit om de schulden af te lossen. In het hoofdstuk 'Feiten en cijfers rondom schulden'(hoofdstuk 4) staan we uitgebreider stil bij de verschillende definities, om het verschil duidelijk te maken tussen lichte, risicovolle en problematische schulden.

1.3 Literatuuronderzoek

Voor het literatuuronderzoek hebben we gebruikgemaakt van Google Scholar, elektronische wetenschappelijke databases (zoals PsycINFO), informatie van relevante websites (bijvoorbeeld databanken van kennisinstellingen), snowball sampling (dat wil zeggen dat we bronnen uit de referentielijst van de gevonden literatuur geraadpleegd hebben) en consultatie van deskundigen. De zoekmachine Google Scholar is gebruikt als startpunt, waarbij op de thematiek is gezocht en op namen van gerenommeerde onderzoekers op dit gebied. In databases zijn zoekacties uitgevoerd met sleutelwoorden (bijvoorbeeld 'schulden EN hulpverlening') om te zoeken naar relevante literatuur in peer reviewed tijdschriften. Ten slotte hebben we deskundigen op dit thema én informatie van relevante websites geraadpleegd.

Wat betreft methoden en omvang van de studie hebben we geen restricties aangebracht. Ook de zoekperiode is niet afgebakend. Bij de selectie van relevante literatuur hebben we veelal gekozen voor studies van na 2013, omdat in dit jaar een belangrijke publicatie verscheen over schaarste (Mullainathan & Shafir, 2013), Deze publicatie heeft een kentering teweeggebracht in het denken over armoede en schulden. De nieuwe inzichten hebben we gebruikt in dit dossier. Wat betreft veelbelovende aanpakken hebben we eveneens gekozen voor recente literatuur: oudere literatuur is wat de aanpak van armoede en schulden betreft gebaseerd op een andere beleids- en juridische context. Zoals uit het volgende hoofdstuk blijkt, waren beleid en wetgeving de afgelopen jaren aan verandering onderhevig. Daarnaast is er in de periode tijdens en na de economische crisis van 2008

meer aandacht gekomen voor armoede en schulden, dat is ook goed te zien aan het aantal publicaties en ontwikkelde aanpakken op dit gebied (Van Geuns, 2014).

We hebben de literatuur is geanalyseerd en gecategoriseerd op basis van de twee vraagstukken (armoede en schulden). Daarbij hebben we gezocht naar werkzame elementen en kennislacunes voor de aanpak van armoede en schulden. Daarnaast hebben we gezocht naar aanpakken die de werkzame elementen kunnen illustreren. We baseerden ons daarbij op de geselecteerde literatuur en op kennis van deskundigen. Voor de aanpak van armoede vonden we veelbelovende aanpakken die nog niet in de databank Effectieve sociale interventies zijn terug te vinden, maar daar naar verwachting in de loop van 2020 wel in worden opgenomen. Deze aanpakken hebben we beschreven in 3.6. Veelbelovende aanpakken voor schuldenproblematiek zijn wel in de databank terug te vinden. Beschrijvingen daarvan staan in hoofdstuk 5 in kaders bij de tekst.

1.4 Leeswijzer

Het doel van dit Wat werkt bij-dossier is om de informatie over en inzichten in (de aanpak van) armoede en schulden bij elkaar te brengen. Het dossier is onderverdeeld in twee delen. Het eerste deel is gericht op het vraagstuk 'armoede', het tweede deel op het vraagstuk 'schulden'. In beide delen besteden we aandacht aan feiten en cijfers. We brengen de vraagstukken in beeld en zoomen in op de doelgroep en omvang, op wet- en regelgeving en op de context ervan. In de daaropvolgende hoofdstukken behandelen we veelbelovende aanpakken, inclusief de werkzame en niet-werkzame elementen. We kijken ook naar de competenties van professionals. In het slothoofdstuk geven we een gezamenlijke conclusie en doen we aanbevelingen.

De twee delen van het dossier kunnen afzonderlijk gelezen worden.

- Wil je meer weten over armoede? Lees dan deel I. In hoofdstuk 2 presenteren we de feiten en cijfers rondom armoede in Nederland. In hoofdstuk 3 besteden we aandacht aan werkzame elementen, aan de rol en competenties van professionals, aan veelbelovende aanpakken en aan lacunes en uitdagingen.
- Wil je meer weten over schulden? Lees dan deel II. In hoofdstuk 4 geven we een overzicht van de feiten en cijfers rondom schulden. In hoofdstuk 5 staan we stil bij de werkzame elementen rondom de aanpak van schulden, bij de rol en competenties van professionals, bij veelbelovende aanpakken en bij lacunes en uitdagingen.

Deel I Armoede



2 Feiten en cijfers rondom armoede

2.1 Benaderingen van armoede

In de literatuur vonden we verschillende definities van het begrip 'armoede'. De gehanteerde definitie heeft gevolgen voor beleidskeuzes en heeft daarmee consequenties voor mensen die in armoede leven (De Beer, 2013). Dit maakt het armoedevraagstuk een politieke en morele kwestie (Lister, 2004). Dat betekent dat het armoedevraagstuk niet opgelost wordt door eenvoudig terug te vallen op 'feiten'. Om die reden is het goed om de verschillende benaderingen van armoede nader te bekijken.

Tabel 1 - Definities armoede

Begrip	Toelichting
1a. Objectieve armoede	Hoewel een objectieve definitie van armoede doorgaans moeilijk te geven is, biedt de inkomensgrens een 'objectieve' basis voor instanties, experts, onderzoekers en politici. Wel zien we dat er hierbij verschillende inkomensgrenzen gehanteerd worden. Zo hanteert het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) bijvoorbeeld de <i>lage-inkomensgrens</i> . Dit is een vast koopkrachtbedrag dat jaarlijks wordt aangepast voor prijsontwikkeling (CBS, 2019). Een andere bekende benadering is de zogeheten <i>budgetbenadering</i> van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) (Soede, 2011).
1b. Subjectieve armoede	In een subjectieve benadering van armoede staat de ervaring van het huishouden centraal. De personen in kwestie zijn dan degenen die bepalen of er sprake is van armoede of niet. Beleidsmakers geven de voorkeur aan de objectieve definitie.
2a. Brede benadering van armoede	In een brede definitie wordt armoede gezien als het probleem van onvoldoende maatschappelijke participatie of uitsluiting. Met andere woorden, <i>niet kunnen meedoen</i> of <i>er niet toe doen</i> . In deze benadering wordt armoede minder bekeken vanuit een materiële lens, en gaat het om factoren als slechte(re) sociale relaties. Voorbeelden hiervan zijn: een beperkt sociaal netwerk, gebrekkige toegang tot publieke voorzieningen, weinig politieke participatie, geen vrijwilligerswerk uitvoeren, enzovoort (De Beer, 2013).
2b. Smalle benadering van armoede	Een smalle definitie van armoede verwijst naar financiële tekorten (Nolan & Wehlan, 1996). In

Begrip	Toelichting
	deze definitie wordt armoede benaderd vanuit een meer materiële dimensie. Het gaat dan om een achtergestelde en onzekere economische positie.
3a. Relatieve benadering van armoede	Bij een relatieve benadering van armoede gaat het om situaties waarin er onvoldoende middelen aanwezig zijn om te voorzien in maatschappelijk erkende behoeften en te participeren in de samenleving (Van Hulst & Hoff, 2019).
3b. Absolute benadering van armoede	Bij een absolute benadering van armoede hanteert men een absoluut gedefinieerd minimum inkomen.

Armoede is meer dan een financieel probleem alleen. Maar om te bepalen of iemand in aanmerking komt voor bijvoorbeeld bijstand is het wel handig om een inkomensgrens te hanteren. Dat vergemakkelijkt de uitvoering van beleid: iemand heeft wel of geen recht op een voorziening. Het realiseren van maatwerk vraagt echter om een bredere blik. Het verhaal achter de cijfers is daarbij minstens zo belangrijk. Want wat te doen met een inwoner die door echtscheiding de woonlasten voor zijn koopwoning niet meer kan betalen, maar gezien zijn hoge inkomen geen recht heeft op een sociale huurwoning, waardoor hij langzaam een problematische schuld opbouwt? Om maatwerk mogelijk te maken hebben we in dit dossier gekozen voor de volgende definitie van armoede:

Er is sprake van armoede in situaties waarin individuen of groepen onvoldoende beschikken over materiële, culturele en/of sociale middelen waardoor zij zijn uitgesloten van een levensstandaard die in de samenleving waarin zij leven als minimaal wordt gezien (CBS, 2019, 2004; Van Hulst & Hoff 2019).

In deze definitie zijn aspecten van de verschillende benaderingen aan te wijzen. Bijvoorbeeld het perspectief van relatieve armoede en een brede benadering waarbij het niet alleen gaat om armoede als financieel probleem, maar ook als probleem op andere leefgebieden. Werken vanuit deze definitie draagt bij aan breder kijken en handelen, noodzakelijk voor het leveren van maatwerk.

Armoede wat is dat?

We spreken in dit dossier over armoede in situaties waarin mensen onvoldoende beschikken over materiële, culturele en/of sociale middelen, waardoor zij zijn uitgesloten van een levensstandaard die in de samenleving waarin zij leven als minimaal wordt gezien. We hanteren in dit dossier dus een definitie waarin aspecten van verschillende benaderingen zijn aan te wijzen.

In dit hoofdstuk kijken we naar armoede op de manier zoals hierboven gedefinieerd. We hebben het over huishoudens waarvan de hoofdkostwinner gedurende het gehele jaar inkomen had. Dit dossier heeft dus geen betrekking op studenten, bewoners van instellingen, tehuizen of inrichtingen. In 2.2 schetsen we het armoedebeeld in Nederland zoals dat de afgelopen jaren zichtbaar is geworden, en van daaruit gaan we verder in op de situatie na 2016 en op recente ontwikkelingen. Vervolgens

leggen we in 2.3 de focus op risicogroepen, en besteden we in 2.4 kort aandacht aan relativering van armoedecijfers. In de daaropvolgende paragrafen belichten we de oorzaken (2.5) van armoede, de mechanismen die ten grondslag liggen aan armoede (2.6) en de gevolgen ervan (2.7). Tot slot gaan we in op het huidige armoedebeleid (2.8).

2.2 Armoede in Nederland in beeld

In de meeste gevallen is armoede een hardnekkig en langdurig probleem. Zelfs wanneer de economie weer aantrekt, is het voor de meeste mensen die in armoede leven moeilijk om op korte termijn uit die situatie te komen (Van Geuns, 2013). Het overgrote deel van mensen die in armoede leven bevindt zich minstens drie achtereenvolgende jaren onder het niet-veel-maar-toereikend criterium¹ (Van Hulst & Hoff, 2019). In Nederland zijn er 2,6 miljoen huishoudens die moeilijk kunnen rondkomen (Nibud, 2018). Uit het SCP-rapport Armoede in kaart 2018 wordt duidelijk dat voor de periode 2011-2016 (zie figuur 1) rond de 605.000 Nederlanders langdurig in armoede leven. Deze groep mensen beslaat 64 procent van de totale groep mensen in armoede, en vormt 4,1 procent van de totale Nederlandse bevolking. Van deze groep mensen die langdurig in armoede leven werkt ongeveer de helft, namelijk 320.000 mensen (Divosa, 2019). In 2017 hadden bijna 600.000 van alle Nederlandse huishoudens een inkomen onder de lage-inkomensgrens (dat is € 1.040 voor een alleenstaande, € 1.380 voor een alleenstaande ouder met één kind en € 1.960 euro voor een (echt)paar met twee kinderen). Huishoudens die ten minste vier jaar achtereenvolgens moeten rondkomen van een dergelijk laag inkomen worden gecategoriseerd als huishoudens met langdurig laag inkomen (CBS, 2019).

In algemene zin kunnen we wel stellen dat het armoederisico tussen 2000 en eind 2008 flink was afgenomen. Maar de economische crisis vanaf 2008 heeft deze trend tenietgedaan. Vanaf dat moment nam het armoederisico toe (Van Geuns, 2013). Niet alleen onder laagopgeleiden met weinig geld, maar ook hoogopgeleiden met een (boven)modaal inkomen die bijvoorbeeld hun huis niet konden verkopen kregen klappen te verduren (Van Doorn & Kromhout, 2013). Hoewel de groep praktisch opgeleiden het grootste gedeelte van de working poor uitmaakt, zagen we de afgelopen jaren dat deze groep steeds meer samengaat met de middenklassen, de zogeheten nieuwe armen (Van der Heijden & Krijnen, 2013). Pas in 2014 trok de economie weer langzaam aan en toen nam ook de werkgelegenheid weer toe. Het zorgde ervoor dat de koopkracht toenam, maar beter nog, dat het aantal huishoudens met een laag inkomen daalde (daling 7,9 procent in 2016). Hierbij moeten we wel een kanttekening plaatsten: veel huishoudens die tijdens de financiële crisis onder de inkomensgrens zijn uitgekomen, hadden ook in 2014 nog moeite daar bovenop te komen. Zij voelden dus (nog) weinig van de aantrekkende economie.

In 2017 was er weer een stijging zichtbaar in het armoederisico. Dit is te verklaren door de toename van nieuwkomers, met name uit Syrië, die voor het grootste gedeelte afhankelijk waren van een bijstandsuitkering. Uit recent onderzoek wordt duidelijk dat de kans op armoede in 2018 met 8,1 procent vrijwel stabiel bleef. Maar in 2019 daalde deze kans tot 7,5 procent. Dit betekent dat in dat jaar 557.000 huishoudens een laag inkomen hadden, dit is 8.000 minder dan 2018 (CBS, 2018).

¹ Het niet-veel-maar-toereikend criterium is een indicator die het Nibud hanteert om armoede af te bakenen. Het gaat om een inkomensgrens die is afgeleid van de minimumbudgetnormen. De indicator houdt behalve met budget voor basisbehoeften, ook rekening met budget voor sociale participatie.

2.3 Kwetsbaar voor armoede: risicogroepen en omvang

Bepaalde groepen zijn extra kwetsbaar voor het leven in armoede, de zogeheten risicogroepen. Wie zijn deze groepen, wat zijn hun eigenschappen, waarom lopen zij extra risico en over welke aantallen spreken we? In deze paragraaf geven we antwoord op deze vragen. We splitsen de groepen op in sociaal-economische risicogroepen en demografische risicogroepen.

We lichten deze groepen achtereenvolgens nader toe. Onder de sociaal-economische risicogroepen vallen de volgende subgroepen: uitkeringsgerechtigden, werklozen en arbeidsongeschikten, zelfstandigen en laag (praktisch) opgeleiden. Onder de demografische risicogroepen vallen de subgroepen eenoudergezinnen, (tweeoudergezinnen met een laag inkomen, alleenstaanden onder de AOW-leeftijd en mensen met migratieachtergrond (inclusief nieuwkomers). Nadat we deze groepen beschreven hebben, gaan we kort in op de spreiding van risicogroepen binnen Nederland.

Sociaal-economische risicogroepen

De grootste sociaal-economische risicogroep bestaat uit mensen die een bijstandsuitkering of een vergelijkbare sociale uitkering (Wildeboer Schut & Hoff, 2016) ontvangen, bijvoorbeeld mensen die aanspraak maken op een Wajong-uitkering. Deze groep beslaat meer dan 52 procent van de huishoudens met een laag inkomen.² Bijstandsgerechtigden ontvangen niet alleen een zeer laag inkomen, dit gaat vaak ook over een langere periode. De groep huishoudens die voor langere periode een laag inkomen ontvangen, bestaat voor bijna 66 procent uit bijstandsontvangers (CBS, 2019). De groep mensen of huishoudens die van een werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsuitkering moet rondkomen, wordt eveneens als een risicogroep beschouwd (Nationale Ombudsman, 2017).

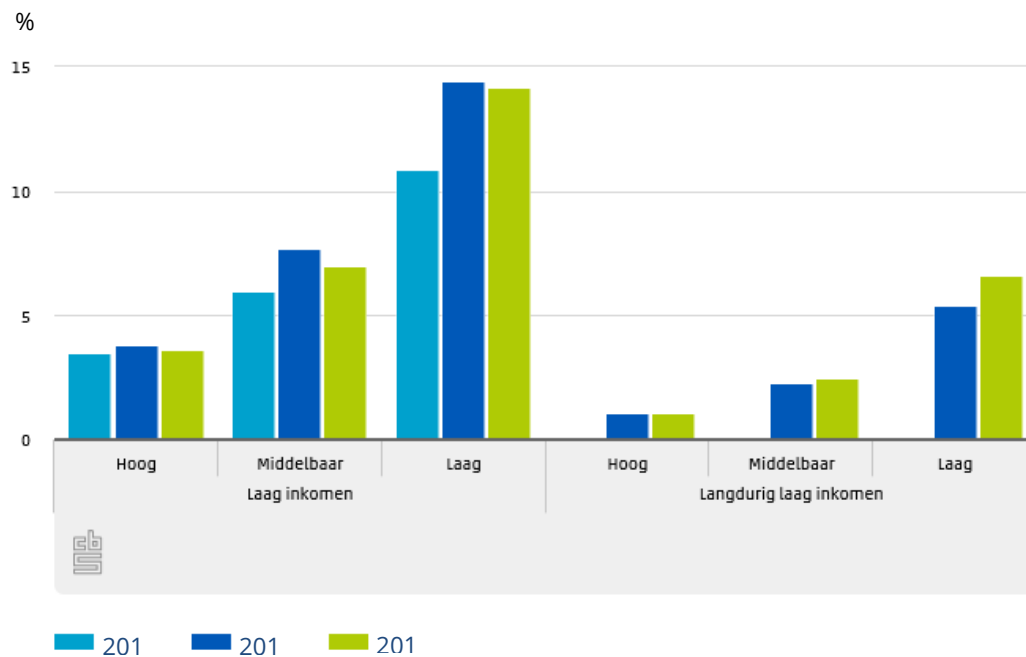
Tussen 2011 en 2013 is het armoederisico voor uitkeringsgerechtigden licht gestegen, dat was een direct gevolg van de financiële crisis. Ondanks het herstel dat sinds 2014 intrad, profiteerden deze groepen hier niet of nauwelijks van. Sterker nog, het aandeel met een laag inkomen lag in 2017 net iets hoger dan in 2013. Het gevolg: het aantal bijstandshuishoudens met een structureel laag inkomen nam tussen 2014 en 2017 sterk toe (CBS, 2019).

Ook onder werkende alleenstaanden of huishoudens waarbij het inkomen (gedeeltelijk) uit werk komt, zijn risicogroepen aan te wijzen. Bij deze groepen komen inkomsten binnen uit een fulltime of parttimebaan, al dan niet aangevuld met aanvullende bijstand. Denk bijvoorbeeld aan zzp'ers: een op de tien huishoudens uit deze groep moest in 2017 van een laag inkomen rondkomen (CBS, 2018). Het gaat dan met name om zelfstandigen die weinig of geen winst boeken, of zelfs verlies lijden. Dit is overigens niet altijd de enige oorzaak. Ook kan iets als hypotheekrente een rol spelen (Bos, 2013). Wel is het armoederisico onder zelfstandigen en ondernemingshuishoudens sinds 2013 gedaald, het risico op langdurige armoede is tot op heden echter onveranderd gebleven (CBS, 2019).

De laatste risicogroep is de groep lager- of meer praktisch opgeleide mensen. In vergelijking met huishoudens met een of meer hoogopgeleide(n) (theoretisch opgeleid) of met huishoudens met een of meer middelbaaropgeleide(n) leven huishoudens met laagopgeleiden relatief vaker in armoede. Van de laagopgeleide huishoudens heeft 14,2 procent een laag inkomen, tegenover 3,6 procent bij hoogopgeleide huishoudens en 7 procent van middelbaaropgeleide huishoudens (CBS, 2019) (zie figuur 1).

² Er is sprake van een laag inkomen als het inkomen, omgerekend naar een inkomen van een alleenstaande, een lagere koopkracht vertegenwoordigt dan een bedrag van 9.250 euro, in prijzen van 2000 (CBS, 2019).

Figuur 1 - Risicohuishoudens naar onderwijsniveau



Bron: CBS. 2019

Demografische risicogroepen

Eenoudergezinnen

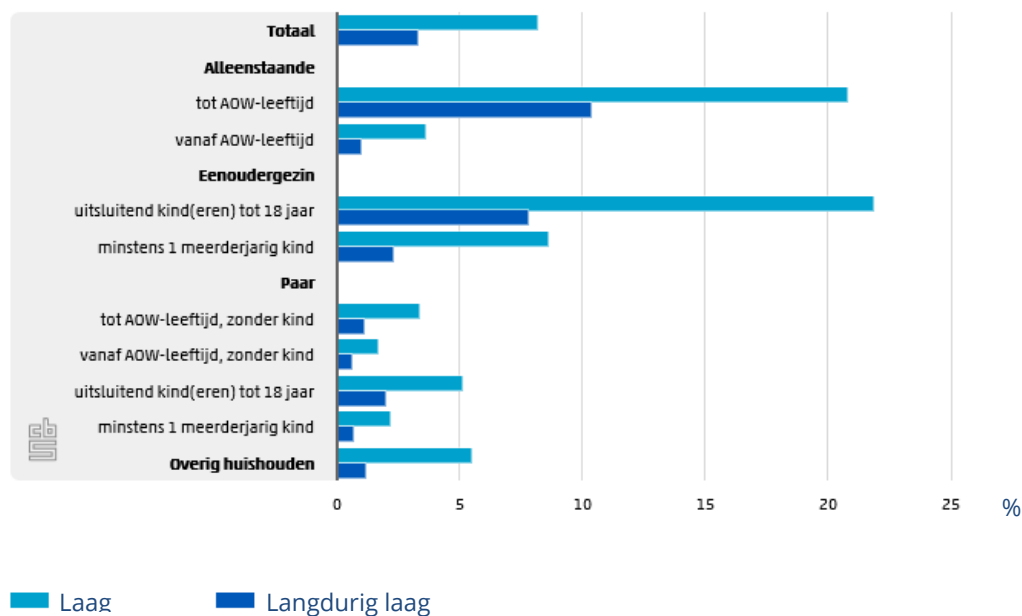
Binnen de demografische risicogroepen is het armoederisico onder eenoudergezinnen met minderjarige kinderen het grootst (Wildeboer Schut & Hoff, 2016). Met name wanneer de alleenstaande ouder een vrouw is. Dit komt doordat vrouwen in de meeste gevallen voor hetzelfde werk nog altijd slechter betaald worden dan mannen (bijvoorbeeld in overheidsfuncties is het verschil in uurloon 8 procent en in het bedrijfsleven 19 procent) (Portegijs & van den Brakel, 2018). Alleenstaande moeders hebben het dus moeilijker dan alleenstaande vaders (Van Geuns, 2013; Engbersen, Vrooman & Snel, 2000). 22 procent van alle eenoudergezinnen met (minderjarige) kinderen leefde in 2017 van een laag inkomen. Maar dit percentage daalt, in tegenstelling tot percentages bij andere risicogroepen. In 2013 bereikte de crisis haar hoogtepunt, en was het percentage eenoudergezinnen met een laag inkomen bijna 30 procent. Sindsdien zien we per jaar een geleidelijke afname. Een verklaring hiervoor is het veranderde beleid voor kindregelingen, zoals het verhoogde kinderbudget, dat per 2015 werd ingevoerd, waardoor alleenstaande ouders vaker boven de kritische grens uitkomen. Desalniettemin blijft deze groep kwetsbaar (CBS, 2019).

Alleenstaanden

Op de tweede plek staat de groep alleenstaanden onder de AOW-leeftijd. Zij beslaan in 2017 21 procent van de huishoudens met een laag inkomen. In datzelfde jaar meldt het CBS (2019) dat ruim een op de tien alleenstaanden onder de AOW-leeftijd gebukt gaat onder langdurige armoedeproblematiek. Dit betekent dat deze groep vooropgaat als we het over langdurige armoedeproblematiek hebben. Ook deze groep piekt in omvang tijdens (en na) de economische crisis. De kans op een langdurig laag inkomen onder alleenstaanden onder de AOW-leeftijd, neemt sinds 2014 en nog altijd toe. Het merendeel van hen moet namelijk van een bijstandsuitkering leven.

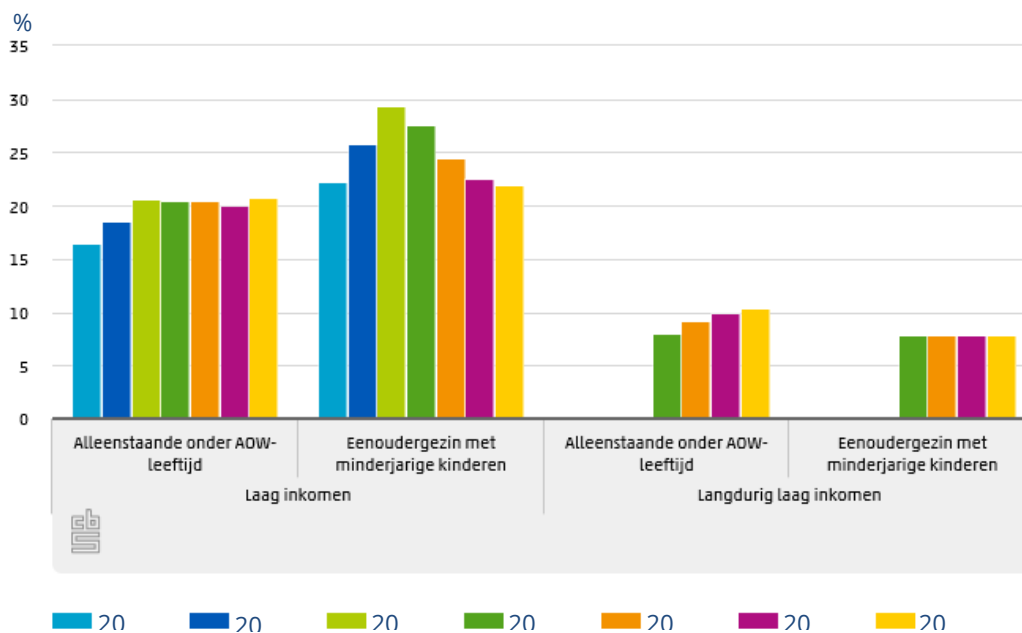
De ontwikkeling van dit langdurige armoederisico is dan ook vergelijkbaar met die van bijstandsgerechtigden. De groep (echt)paren zonder kinderen, met name onder de AOW-leeftijd, loopt daarentegen het minst risico op armoede. Van hen had in 2017 1,7 procent een inkomen onder de lage-inkomensgrens en had 0,6 procent een langdurig laag inkomen (CBS, 2019).

Figuur 2 - Armoederisico per huishoudenstype, 2017



Bron: CBS, 2019

Figuur 3 - Armoederisico onder alleenstaanden en eenoudergezinnen



Bron: CBS, 2019

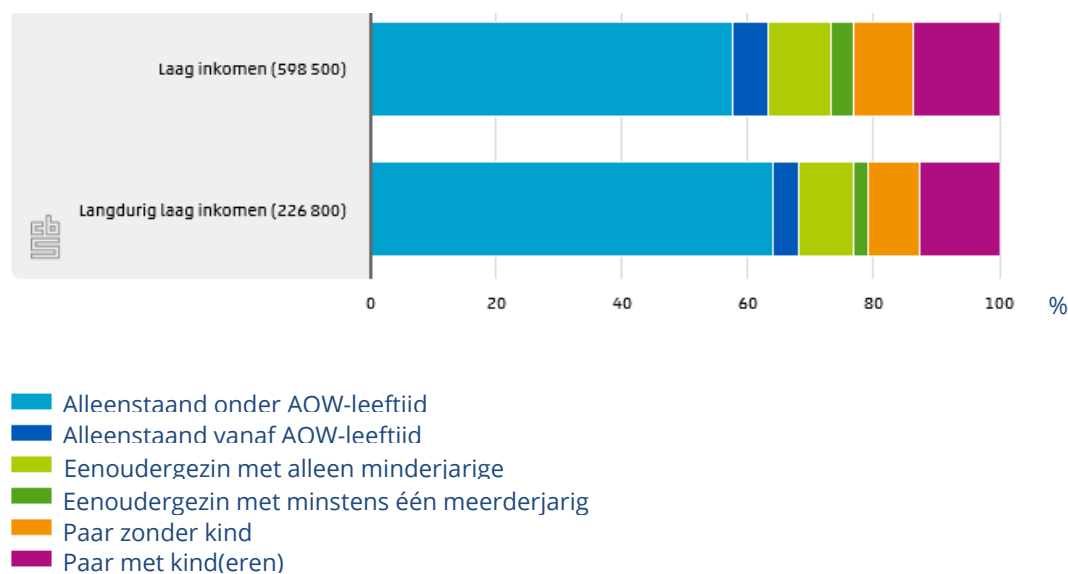


Kinderen

Hoewel we in dit dossier kinderen niet als een speciale doelgroep benoemen, lichten we deze groep toch kort even toe, juist omdat het een extra kwetsbare en doorgaans afhankelijke groep betreft. In 2017 leefden zo'n 227.000 minderjarige kinderen in een huishouden met een laag inkomen. Dat is 1.000 meer dan het jaar ervoor. De daling die in 2014 werd ingezet, zette zich helaas niet voort. Het goede nieuws is wel dat er steeds minder kinderen in langdurige armoede leven. In 2017 leefden zo'n 110.000 minderjarige kinderen langer dan vier jaar in een huishouden met een laag inkomen. Dit waren er 5.000 minder dan in 2016. Dit is een daling van 3,7 naar 3,5 procent. Ongeveer 40 procent van deze groep kinderen leeft in een eenoudergezin. Het overgrote deel, 63 procent, leeft in een bijstandsgesin (CBS, 2019).

Kortom, wanneer we de groepen kinderen, eenoudergezinnen en alleenstaanden onder de AOW-leeftijd vergelijken, zien we dat bij minderjarige kinderen in eenoudergezinnen het armoederisico het grootst is (Wildeboer Schut & Hoff, 2016), maar de bijdrage van deze groep in zijn geheel is relatief beperkt. Dit is te verklaren doordat deze groep in Nederland verhoudingsgewijs best klein is (ruim 200.000). Het aantal alleenstaanden onder de AOW-leeftijd is veel groter, namelijk 1,6 miljoen. Om deze reden is de laatste groep in absolute aantallen het sterkst vertegenwoordigd in de armoedeproblematiekcijfers (CBS, 2019).

Figuur 4 - Samenstelling risicohuishoudens 2017



Bron: CBS, 2019

Ouderen

Bekijken we specifiek de 'ouderen' op de arbeidsmarkt, dan kunnen we stellen dat het risico onder 55- tot 65-jarigen de afgelopen jaren verder is toegenomen. Hoewel armoederisico van heel wat factoren afhankelijk is (zoals wel of geen werk hebben, het aantal werkjaren, opgedane werkervaring, maar ook los van het werk de levensfase waarin de persoon zich bevindt) gelden er voor ouderen specifieke risico's. Zo raken steeds meer mensen op latere leeftijd arbeidsongeschikt of werkloos en zijn dan afhankelijk van een uitkering. Opvallend in deze leeftijdsgroep is dat ook vanaf 2014 het aandeel met langdurig laag inkomen blijft stijgen: van 9,3 procent in 2014 naar 10,4 procent in 2017

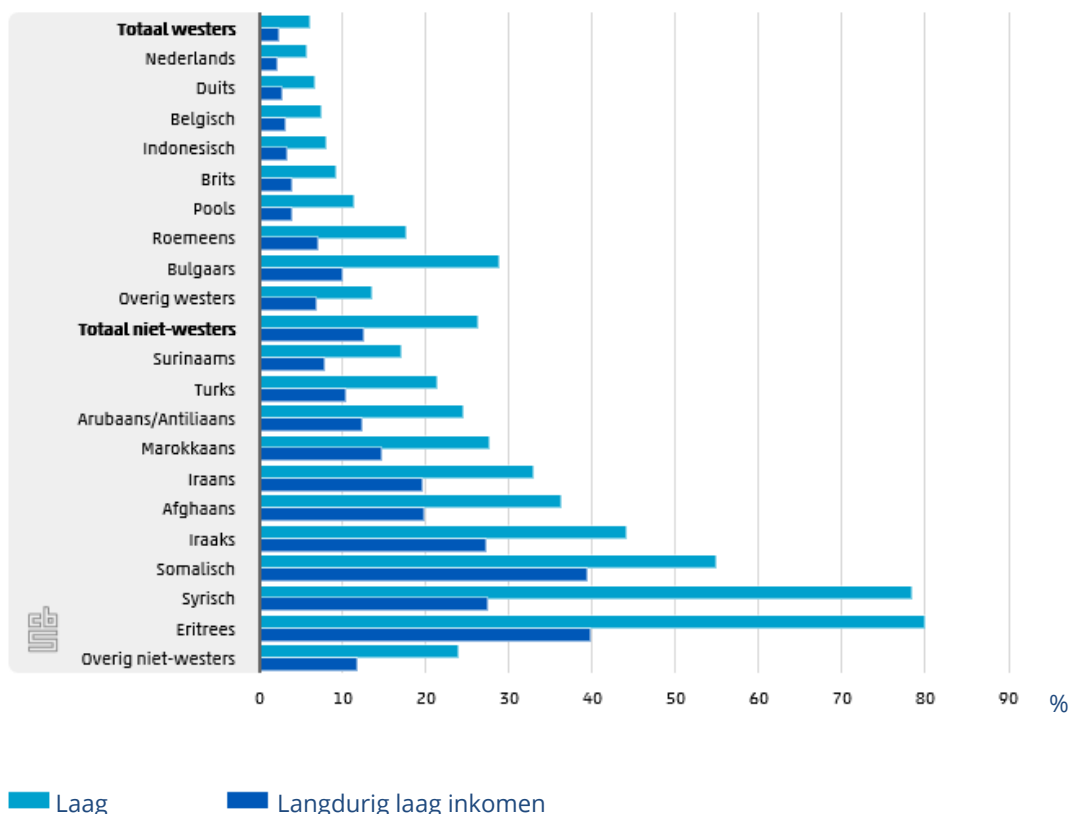
(CBS Statline, 2017). Ondanks de aantrekkende economie in de periode 2014-2017, is juist deze groep op grote schaal economisch inactief geworden en daardoor voor een deel onder de kritische inkomensgrens terechtgekomen. Vanuit die positie blijkt het moeilijk om weer in het arbeidsproces terug te komen. Het resultaat: het aandeel ouderen dat afhankelijk is van een uitkering stijgt. Zij leven nu van een laag inkomen (CBS, 2019).

De periode na het 65ste jaar is voor deze groep doorgaans hoopvoller. Doordat het (volledige) AOW-pensioen voor velen boven de lage-inkomensgrens uitkomt, betekent dit voor veel 65-plussers uit deze groep dat hun inkomenssituatie verbetert. Tevens hebben sommige senioren naast hun AOW ook aanvullend pensioen, en in enkele gevallen ook inkomsten uit vermogen. Daardoor loopt deze groep het minste risico op (langdurige) armoede.

Migranten

Bekend is dat niet-westerse migranten een hoger risico lopen om met armoedeproblematiek te maken te krijgen dan andere Nederlandse huishoudens (Wildeboer Schut & Hoff, 2016). Meer dan een kwart van de Nederlandse huishoudens waarvan de hoofdkostwinner een niet-westerse migratieachtergrond heeft, had in 2017 een laag inkomen. Het armoederisico onder deze groep is bijna 10 procent tegenover 6 procent van de huishoudens met een autochtone hoofdkostwinner of hoofdkostwinner met een westerse migratieachtergrond. Huishoudens met een niet-westerse achtergrond hebben vaker een langdurig laag inkomen: 12 procent tegenover 2 procent van de huishoudens met een Nederlandse achtergrond en 4 procent van andere westerse gezinnen (CBS, 2019). Deze problematiek onder niet-westerse migranten blijft sterk in stand gehouden door arbeidsmarktdiscriminatie (Van Geuns, 2013). Binnen de groep migranten zijn subgroepen met onderlinge verschillen en armoederisico's te onderscheiden. Zo hebben huishoudens met een westerse migratieachtergrond, zoals Brits, Belgisch, Duits en Indonesisch, minder vaak een laag inkomen dan huishoudens met een niet-westerse achtergrond, zoals Surinaams, Marokkaans of voormalig Nederlands-Antilliaans of Arubaans, maar zelfs ook dan arbeidsmigranten van Oost-Europese herkomst (bijvoorbeeld Bulgaars, Pools of Roemeens).

Figuur 5 - (Langdurig) armoederisico naar achtergrond, 2017



Bron: CBS, 2019

Armoede in Caribisch Nederland

Hoewel dit dossier over armoedeproblematiek in Europees Nederland gaat, kunnen we Caribisch Nederland niet negeren. Daarom geven we hier in het kort de belangrijkste informatie over armoede in Caribisch Nederland* weer.

Het aantal huishoudens dat op de Nederlandse eilanden in het Caribisch gebied in armoede leeft, neemt toe. De afgelopen jaren kreeg de Nederlandse overheid al signalen van (verborgen) armoede. Uit het laatste rapport van de Ombudsman (Van Zutphen, 2019) over armoede onder de inwoners van de BES-eilanden komt naar voren dat met name ouderen rond of onder de armoedegrens leven. Dit brengt problemen met zich mee zoals moeite om in eerste levensbehoeften te voorzien. Vele ouderen leven van alleen een AOV-uitkering (vergelijkbaar met een AOW-uitkering) en kunnen daar nauwelijks van rondkomen. Veel kosten (zoals woonlasten en kosten voor levensmiddelen) zijn op de eilanden twee keer zo hoog als in Nederland, terwijl de AOV-uitkering redelijk gelijk is aan de AOW.

Het sociale stelsel en het sociaal beleid van Caribisch Nederland zijn erg zwak. Er is een gebrek aan armoedepreventie, en voorzieningen voor ouderen zijn ontoereikend. Zo zijn opvangplekken en thuiszorg beperkt beschikbaar. Om de bestaanszekerheid van ouderen in Caribisch Nederland te garanderen, is er volgens de Ombudsman een integrale aanpak

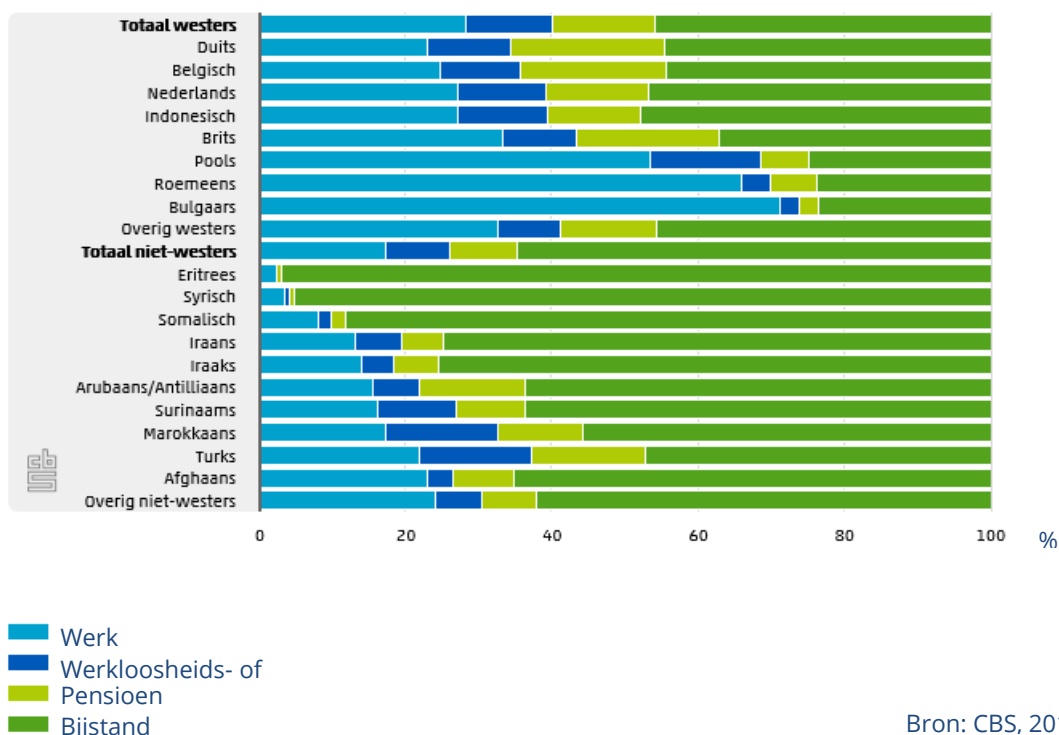
met sterke regie nodig. De ouderen zijn niet geholpen met geld alleen, de sociale voorzieningen moeten snel verbeterd worden. Er zou door Europees en Caraïbisch Nederland gezamenlijk beleid ontwikkeld moeten worden. Hierbij is het van essentieel belang de doelgroep daar zelf actief bij te betrekken.

**Carabisch Nederland bestaat uit de BES-eilanden: Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Deze eilanden zijn bijzondere gemeenten van Nederland. Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn eilanden met een status aparte binnen het Nederlandse Koninkrijk. Ondanks onderlinge variatie is de armoedecontext op Aruba, Curaçao en Sint Maarten vergelijkbaar met die op de BES-eilanden (Gibbs, 2019).*

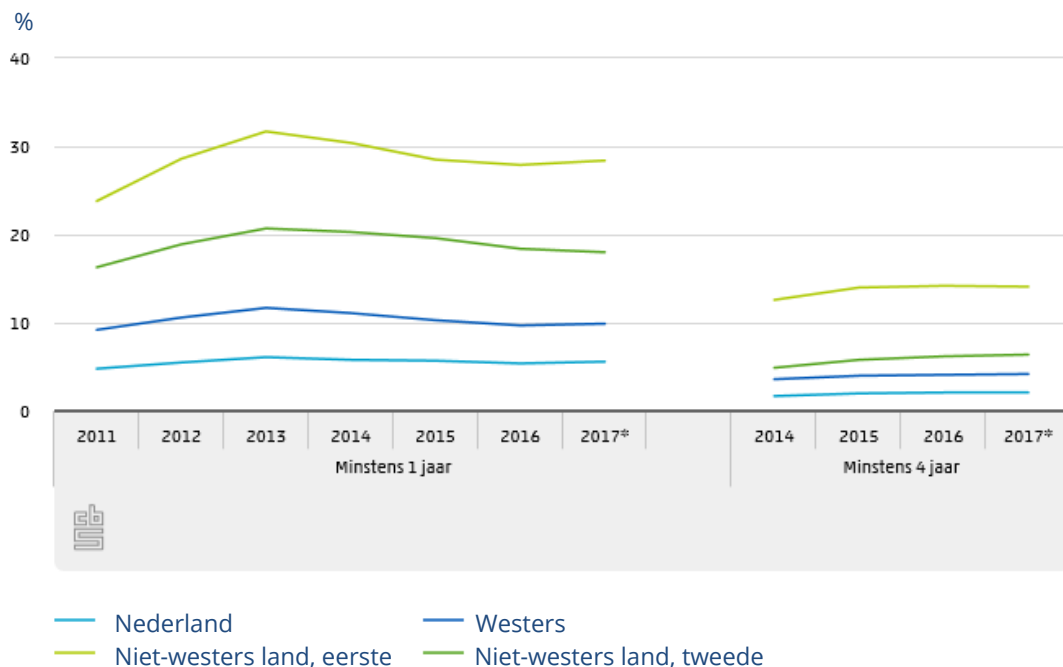
Binnen de groep huishoudens met een niet-westerse achtergrond lopen Surinamers het minste armoederisico: 18 procent. Van de groep huishoudens met een Marokkaanse achtergrond heeft bijna 28 procent een laag inkomen. Dit is tevens de grootste groep niet-westerse arbeidsmigranten met armoederisico. Ook een langdurig laag inkomen komt het meest voor in de groep huishoudens van Marokkaanse komaf. Bij huishoudens met voormalig Antilliaanse achtergrond ligt dit risico op een kwart, voor huishoudens met een Turkse migratieachtergrond is dat 22 procent (CBS, 2019). Een grote nieuwe groep met een hoge kans op armoederisico, zijn nieuwkomers. Een ruime helft (53 procent) van alle vluchtelinghuishoudens in Nederland heeft een laag inkomen. Dat is ruim zes keer zoveel als een gemiddeld huishouden in Nederland. Onder huishoudens van Syrische of Eritrese herkomst is dat nog meer: circa 80 procent. Het overgrote deel van deze migrantengroepen ontvangt een bijstandsuitkering. Ook Somalische huishoudens hebben een hoog armoederisico: zo'n twee derde van deze groep loopt hoge kans op armoede. Het minste armoederisico van alle nieuwkomers lopen mensen van Iraanse herkomst (CBS, 2019).

Het risico op armoede bij huishoudens met een hoofdkostwinner van niet-westerse herkomst (nieuwkomers, migranten en mensen uit Suriname en de voormalig Nederlandse Antillen) uit de eerste generatie is in 2017 groter dan bij de tweede generatie. Dit komt doordat de tweede generatie vaker hoger is opgeleid. Dit heeft positief effect op de arbeidsmarktkansen. Tijdens de economische crisis nam het risico op armoede het meest toe onder niet-westerse huishoudens, met name onder die van de eerste generatie. Mensen met een niet-westerse migratieachtergrond zijn gemiddeld genomen betrekkelijk jong en hebben vaker flexbanen. Dit betekent concreet dat zij in slechtere economisch tijden eerder hun baan verliezen. Schommelingen in de economische groei spelen dus een belangrijke rol in hun risico op armoede. Relatief veel jongeren met een migratieachtergrond groeien dan ook op in armoede (Noor & Cadat, 2019).

Figuur 6 - Voornaamste inkomensbron risicohuishoudens, naar achtergrond, 2017



Figuur 7 - Huishoudens met (langdurig) armoederisico: Nederlandse achtergrond vergeleken met westerse en niet-westerse migratieachtergrond



Huishoudens van welke gemeenten lopen kans op armoederisico?

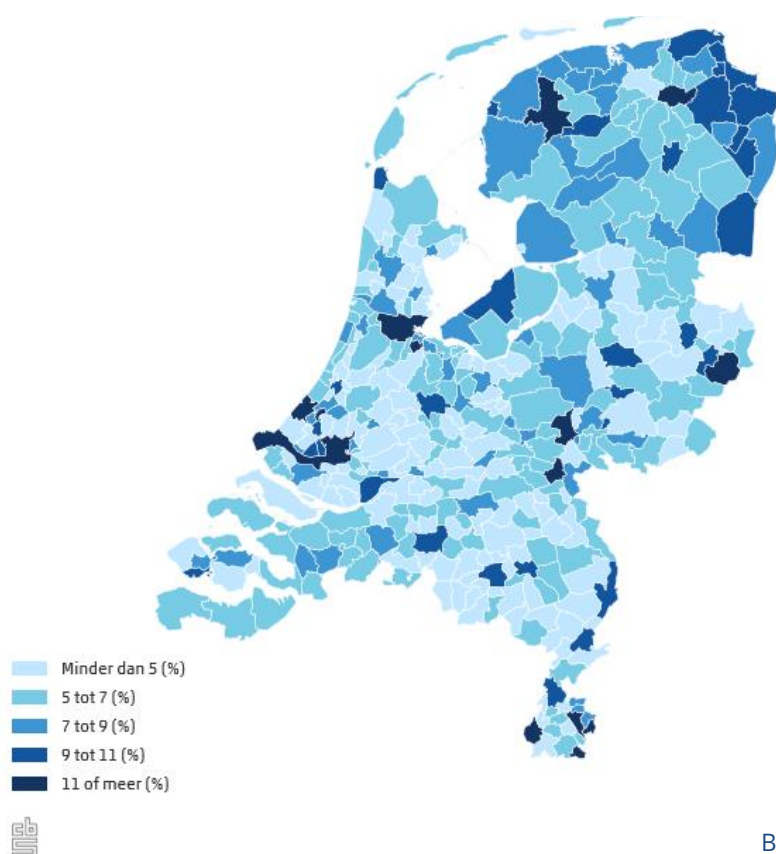
In Nederland loopt de spreiding van inwoners met kans op (langdurige) armoede nogal uiteen (CBS, 2019). In het westen van het land, buiten het Randstedelijk gebied, zijn relatief weinig gemeenten te vinden waarin het aandeel huishoudens met een laag inkomen bovengemiddeld is (Visser, 2019). Kleine, afgelegen dorpen daarentegen kennen een relatief grote armoede. Vaak is er bij inwoners in deze gebieden een achterstand te zien op het sociaal-economisch vlak, zoals arbeidsparticipatie of het volgen van een studie. Dorpen dicht bij de (grote) steden zijn juist vaak bijzonder welvarend (Steenbekkers, Vermeij & van Houwelingen, 2017). Vergelijkbare patronen zijn overigens zichtbaar in andere landen zoals het Verenigd Koninkrijk (Partridge & Rickman, 2008).

In 2017 was het armoederisico over Nederland verspreid van 2,1 tot 15,4 procent. De vijf gemeenten met het grootste armoederisico en dus met het grootste aandeel lage-inkomen huishoudens zijn achtereenvolgens:

- 1 Groningen (met 15,4 procent)
- 2 Rotterdam (met 15,1 procent)
- 3 Amsterdam (met 14,2 procent)
- 4 Arnhem (met 14 procent)
- 5 Den Haag (met 13,8 procent)

Koploper Groningen kent ook een meer dan gemiddeld hogere kans op langdurige armoede; namelijk 7,6 procent tegenover een landelijk gemiddelde van 3,4 procent. Het noordoosten van Nederland telt per definitie meer risicogemeenten. Daarnaast zijn er in Zuid-Limburg ook enkele gemeenten met bovengemiddeld risico. Overige gemeenten in de top 10 zijn: Kerkrade, Leeuwarden, Nijmegen, Heerlen en Enschede. Interessant is dat de G4 niet volledig gerepresenteerd is de top 5. Utrecht (10,2 procent) valt namelijk niet in deze top 5 en zelfs niet in de top 10. In vergelijking met de overige grote steden uit de Randstand is het aandeel armoederisico dus redelijk laag. Dit is te verklaren doordat er in vergelijking met de andere grote steden minder huishoudens met een niet-westerse migratieachtergrond zijn gevestigd. Tot slot nemen kleinere gemeenten, zoals Rozendaal (2,1 procent) en Montfoort (3,3 procent) de plaats in van gemeenten met het minste armoederisico (CBS, 2019).

Figuur 8 - Aandeel huishoudens met laag inkomen, 2017



2.4 Relativering van armoedecijfers

Hoewel we in dit hoofdstuk veel cijfers en feiten presenteren, is het een lastige opgave om de omvang van armoede te bepalen. Cijfers zijn verbonden aan politieke en wetenschappelijke keuzes. Dit hangt voor een belangrijk deel samen met de definitie van armoede. Wie hoort wel en wie hoort niet bij de huishoudens die in armoede leven? Met de keuzes die gemaakt worden, creëren we volgens Engbersen (Engbersen et al., 1987) een klasse van armen. De vraag blijft in hoeverre de indeling die we maken overeenstemt met de sociale werkelijkheid. Leeft een huishouden dat financieel gezien net buiten de armoedegrens valt niet in armoede? Daar kunnen we geen algemeen oordeel over geven, en daarom moeten we armoedecijfers niet te absoluut benaderen. Dat we de relativiteit en selectiviteit van de cijfers erkennen, betekent echter niet dat we zonder cijfers beter af zijn. Cijfers blijven onmisbaar om de omvang van sociale problemen in beeld te krijgen en te kunnen volgen, en om inzicht te verwerven in mogelijke relaties tussen verschillende maatschappelijke fenomenen. Bovendien bieden cijfers de mogelijkheid om problemen te agenderen en aan te pakken (Omlo, 2016).

2.5 Oorzaken armoede

Vanuit de literatuur (zie bijvoorbeeld Bell et al., 2016; Van Geuns et al., 2019; Schoorl, van Geuns & Desain, 2019) zijn verschillende theorieën en verklaringen te geven voor het fenomeen armoede. Op basis van ons literatuuronderzoek verdelen we deze verklaringen onder in de volgende zes typen:

- 1 conjunctureel
- 2 structureel
- 3 demografisch
- 4 cultureel
- 5 institutioneel
- 6 individueel.

Deze verklaringen kunnen overigens naast elkaar bestaan of in elkaar overlopen. Ze moeten gezien worden als samenhangend geheel. Daarnaast zien we dat ook machtsverschillen kunnen bijdragen aan structurele armoede. Een specifieke benadering is het verklaringsmodel voor armoede van Van Robaey & Driessen. De verschillende verklaringen beschrijven we hier nader.

Conjuncturele verklaring

In de conjuncturele verklaring wordt armoede benaderd vanuit een economisch oogpunt. Fluctueert de economie in positieve of negatieve zin, dan zal dat invloed hebben op de armoedecijfers. Dit is dan bijvoorbeeld te zien aan de werkloosheidcijfers en de welvaartsontwikkeling.

Structurele verklaring

De structurele verklaring gaat over de maatschappelijke veranderingen op de lange termijn. Denk bijvoorbeeld aan sociale ongelijkheid die diep in de samenleving geworteld zit en zo haar sporen nalaat, bijvoorbeeld als het gaat om de welvaartspositie van burgers. Het gaat hierbij ook om sociale trends zoals discriminatie en polarisatie op de arbeidsmarkt, en om economische trends zoals technologische ontwikkelingen of globalisering die zorgen voor automatisering of loonongelijkheid.

Demografische verklaring

In de demografische verklaring is de aandacht specifiek gericht op de bevolkingssamenstelling en de effecten daarvan. Gebieden waar bijvoorbeeld veel mensen wonen met een laag inkomen, veel mensen met een migratieachtergrond en/of veel eenoudergezinnen, kunnen meer kwetsbaar zijn voor armoede.

Culturele verklaring

In de culturele verklaring wordt de oorzaak van armoede meer gezocht in waarden en normen die onder bepaalde groepen heersen. Zo stelt de klassieke culture of poverty-theorie dat onder meer genderrollen, werkattitudes en gezinsorganisatie intergenerationeel worden overgedragen (Lewis, 1966). Hetzelfde geldt voor heersende ideeën over bijvoorbeeld uitkeringsafhankelijkheid (Guiaux, 2011). Structurele problemen zoals school drop-outs, tienerzwangerschappen en alleenstaand ouderschap worden min of meer van ouder op kind overgedragen, en zorgen dat armoede in stand blijft. Deze onderlinge (onbewuste) beïnvloeding heeft onder meer een gering sociaal netwerk en geringe kapitaaloverdracht tot gevolg. Dit wordt in deze theorie aangeduid als 'lagere culturele verklaringen'. Dit zou dan, volgens de culture of poverty, een directe weerspiegeling zijn van gebrek aan sociale binding of netwerken en isolement van de grootstedelijke arbeidersklasse die (voorheen) in de industrie werkt(e). Dit hangt dan weer nauw samen met de demografische verklaring van armoede (Wilson, 2009). In 2.6 gaan we verder in op intergenerationele armoedeoverdracht.

Institutionele verklaring

De institutionele verklaring heeft als uitgangspunt dat wetten en regels van instituties, zoals de overheid, armoede in de hand werken. Volgens de institutionele verklaring hebben beleidsmakers tamelijk weinig invloed op de werking van deze wet- en regelgeving. De ontwikkeling hiervan zou gestuurd worden door besluiten die ooit (vanuit hogere hand, zoals het management bijvoorbeeld) genomen zijn en dusdanig verankerd liggen in het systeem dat deze een 'eigen leven' leiden.

Individuele verklaring

In de individuele verklaring ligt het accent op het individu en diens beperkte persoonlijke hulpbronnen. Dit zou verschillende consequenties hebben, zoals minder verstandig (consumptie)gedrag, die bijdragen aan armoedeproblemen. Verder zouden deze problemen samenhangen met slechte(re) gezondheid, minder zelfvertrouwen, een klein sociaal netwerk en een gering cultureel kapitaal. Volgens deze individualistische benadering zijn mensen die in armoede leven niet of nauwelijks in staat probleemoplossend te denken en daarnaar te handelen. Zij hebben namelijk zoveel stress dat hun prefrontale cortex niet meer goed werkt. Er is simpelweg minder mentale ruimte voor acties en oplossingen. Dit gaat over de theorie van de schaarste, waaruit het verminderd probleemoplossend vermogen van mensen die in armoede leven wordt verklaard. Meer informatie over de theorie van de schaarste is opgenomen in 2.6, onder 'Psychologie van de schaarste en coping'.

Machtsverschillen

Armoede is daarnaast te verklaren op basis van machtsverschillen. Deze theorie stelt dat armoede samenhangt met de macht die dominante groepen uitoefenen over andere groepen, zoals de mogelijkheid om mensen uit de lage(re) klassen te gebruiken om zelf geld te verdienen. De dominante groep zou dan in bezit zijn van productiemiddelen en daar (totale) controle over hebben. Dit leidt tot een monopolypositie voor de dominante groep. Deze theorie is sterk gebaseerd op de klassieke 'machtsbronnentheorie' (Korpi, 1983; Esping-Andersen, 1990). Beleid kan een oplossing bieden voor deze structurele ongelijkheid, waarbij de macht herverdeeld zou moeten worden over verschillende klassen.

Verklaringsmodel voor armoede van Van Robaey & Driessen

De diverse verklaringen zoals hierboven beschreven komen voort uit een politieke of wetenschappelijke benadering. Een volgende stap is armoede te benaderen vanuit het niveau waarop deze plaatsvindt. Het theoretische model (zie tabel 2) van Van Robaey & Driessen (van Robaey & Driessen, 2011) biedt gangbare verklaringsmodellen voor armoedeproblematiek.

Deze verklaringsmodellen zijn onder te verdelen in drie niveaus: individu/gezin (microniveau), groep/organisatie (mesoniveau) en samenleving (macroniveau). In de praktijk overlappen en beïnvloeden deze niveaus elkaar. Binnen deze niveaus is onderscheid te maken tussen interne verklaringen (zoals schuldkwesaties) en externe verklaringen (zoals ongevallen). In de tekst na de tabel lichten we de niveaus nader toe.



Tabel 2 - Overzicht van de zes verklaringssystemen armoedeproblematiek (van Robaey & Driessen, 2011)

Niveau	Intern (schuld)	Extern (ongeval)
Micro Individu/gezin	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Individueel schuldmodel ▪ Focus op houding ▪ Motivatie en eigen verantwoordelijkheid 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Individueel ongevalmodel ▪ Focus op individuele tegenslagen, genetische verklaringen
Meso Groep/organisatie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Institutioneel schuldmodel ▪ Cultureel schuldmodel ▪ Focus op armoedecultuur, selectiemechanismen, drempels 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Institutioneel ongevalmodel ▪ Focus op aanpassingsstrategieën, sociale isolatie, etikettering
Macro Maatschappij	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maatschappelijk schuldmodel ▪ Focus op de maatschappelijke ordening 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maatschappelijk ongevalmodel ▪ Focus op conjuncturele ontwikkelingen, economische crisis, demografische en technologische ontwikkelingen

Microniveau

Bij het interne verklaringssystem op microniveau (individueel schuldmodel) wordt de schuld bij het individu gelegd. Armoede zou ontstaan door onverantwoordelijk gedrag zoals onwil om te werken of studeren, of gebrek aan doorzettingsvermogen (Dalrymple, 2001). De oplossing ligt dan eveneens bij de mensen zelf. Bij het externe verklaringssystem (individueel ongevalmodel) ligt de oorzaak ook bij het individu, maar daarbij wordt niet geredeneerd vanuit 'schuld'. Het gaat hier over persoonlijke tegenslagen en ongeluk. In de Engelstalige literatuur wordt dit onderscheid aangeduid met de deserving poor (armoede door eigen schuld) en de undeserving poor (armoede buiten schuld) (Moffitt, 2015).

Mesoniveau

Het mesoniveau verwijst naar de civil society die onder meer bestaat uit instituten zoals kerken, scholen, universiteiten, vakbonden, verenigingen of andere georganiseerde gemeenschappen. Het externe verklaringssystem heeft betrekking op de processen waarmee mensen te maken kunnen krijgen, zoals verborgen stigmatiseringsprocessen (denk hierbij ook aan sociale en/of etnische groepen). Volgens het interne verklaringssystem wordt voor armoede de schuld gelegd bij tekortschietende instituten of netwerken. Voorbeelden hiervan zijn strenge toegangscriteria, selectiemechanismen, complexe bureaucratische procedures, fragmentering van de hulp en gebrekkige coördinatie (van Robaey & Driessen, 2011). Binnen dit niveau vallen ook armoede(sub)culturen waarin iemand leeft, zoals eerder aangehaald als culture of poverty (Wilson, 2009; Gowricharn, 2000).

Macroniveau

Op macroniveau wordt armoede in verband gebracht met factoren en ontwikkelingen op samenlevingsniveau. Denk bij het externe verklaringssystem dan aan tijdelijke of economische ontwikkelingen zoals de financiële crisis, maar ook aan demografische veranderingen zoals de vergrijzing. Bij het interne verklaringssystem gaat het om meer structurele factoren. De redenering is



dat armoede inherent is aan de manier waarop de samenleving en het economische systeem georganiseerd zijn. De economische structuur, het socialezekerheidsstelsel en de arbeidsmarkt gaan gepaard met uitsluitingsprocessen (van Robaeyts & Driessen, 2011). Dat geldt voor de manier waarop sommige buurten zijn opgedeeld in gated communities³, middenklasse- en arbeidersbuurten (Ruiu, 2014) en kwetsbare wijken (Uyter, 2017). Ook de overheid kan schuld aan de armoedeproblematiek worden aangerekend. Zo is zij verantwoordelijk voor de armoedeval en het ontstaan van een sociale laag van (gekleurde) werkenden die in armoede leven, door beslissingsprocessen op hoger niveau zoals de institutionele uitgaven en beleidsvoering (Gowricharn, 2000).

2.6 Mechanismen bij armoede en psychologie van de schaarste

In deze paragraaf besteden we aandacht aan mechanismen die ten grondslag liggen aan armoede, en aan de psychologie van de schaarste en coping. Inzicht in die mechanismen en psychologie kan professionals helpen om effectieve ondersteuning te bieden.

Mechanismen die ten grondslag liggen aan armoede

Aan armoede liggen een aantal mechanismen ten grondslag. Dit geldt voor armoedeproblematiek in het algemeen, op individueel niveau, maar ook op het niveau van gezin en familie. Bekijken we armoede op dat laatste niveau, dan spreken we over intergenerationele armoedeoverdracht. Het betekent niets anders dan dat armoede van generatie op generatie wordt doorgegeven, zoals het beschreven culture of poverty in de voorgaande paragraaf. Er kan daarbij onderscheid worden gemaakt tussen interne en externe mechanismen.

Interne mechanismen hebben betrekking op (Visser, 2019):

- 1 de samenstelling van het huishouden;
- 2 gezondheidsfactoren;
- 3 de verdeling van sociale rollen binnen het gezin of de familiestructuur;
- 4 opleidingsniveau;
- 5 stress.

Externe mechanismen hebben betrekking op:

- 1 beleidscontext;
- 2 beleidsstrategieën;
- 3 geografische factoren;
- 4 sociaal-culturele normen.

Bovendien is er bij intergenerationele armoedeoverdracht een overdrachtsmechanisme in werking. Dit in tegenstelling tot armoede binnen één generatie. Dat mechanisme kan gevoed worden door herhalingspatronen en life events zoals scheiding of langdurige ziekte (Visser, 2019), en houdt een neerwaartse mobiliteit in stand.

Wanneer we de impact van armoede op het individu bekijken vanuit het intergenerationele perspectief, dan zien we een nadelige impact op de emotionele en cognitieve vaardigheden van kinderen (Kalve, 2017). Onder meer aandacht en zorgzaamheid zijn belangrijke elementen voor een

³ Gated communities zijn afgesloten woongemeenschappen variërend van afgesloten woonwijk tot beveiligde appartementencomplex. Deze *communities* zijn veelal voorzien van faciliteiten voor de bewoners zoals bijvoorbeeld winkels, een speeltuin, sportvoorzieningen, parkeerplekken. Gated communities vind je in landen als de VS, Mexico, Brazilië en Zuid-Afrika.

succesvolle ontwikkeling van kinderen (Hair, Hanson, Wolfe & Pollak, 2005), terwijl juist arme ouders meer moeite hebben om veel tijd en aandacht aan hun kind te geven doordat hun aandacht in beslag genomen wordt door bijvoorbeeld meerdere banen of andere prangende zaken.

Psychologie van de schaarste en coping

Recente bevindingen rondom armoede en schulden komen voort uit de psychologie van de schaarste (Mullainathan & Shafir, 2013) en het doen- en denkvermogen van mensen. Geldproblemen hebben invloed op de mentale capaciteit van mensen, wat invloed heeft op keuzes en gedrag.

Copingstrategieën zijn manieren waarop iemand omgaat met bijvoorbeeld een vervelende of stressvolle situatie. Zo'n strategie wordt bijvoorbeeld ontwikkeld in situaties waarin het ontbreekt aan financiële middelen. De stress bij geldgebrek roept dan vaak een reactie op. De copingstrategieën die individuen (en vaak ook huishoudens) inzetten in situaties van beperkte (financiële) middelen laten goed zien hoe de psychologie van de schaarste werkt (Mullainathan, 2014): het gedrag is niet ingegeven door een gebrek aan vaardigheden, maar een direct gevolg van structureel uitzichtloze levensomstandigheden. Letterlijk moeten overleven leidt vaak tot slechte(re) kortetermijnkeuzes in plaats van keuzes waar iemand langdurig baat bij heeft. Simpel gezegd: geldproblemen hebben een directe wisselwerking op het functioneren van de personen in kwestie.

Volgens de psychologie van de schaarste wordt de ontwikkeling van de copingstrategieën bekeken vanuit drie lagen (Pow, King, Stephenson & DeLongis, 2017):

- 1 op het niveau van het probleem
- 2 op het niveau van de emotie
- 3 op het niveau van het onderwerp.

Deze strategieën worden doorgaans intergenerationeel overgedragen.

Voorbeelden op het niveau van het probleem zijn: het vinden van een oplossing zoals zoeken naar werk (actief handelen); niets doen en hopen dat een oplossing zich aandient (passief of improductief gedrag); of op zoek gaan naar hulp of ondersteuning.

Op het tweede niveau reageren mensen vanuit hun emotie. Bijvoorbeeld vanuit wanhoop, frustratie, woede of zorgen. Daarbij kunnen ze het zichzelf of hun omgeving kwalijk nemen dat ze in deze situatie zitten. Een ander voorbeeld is de zogeheten palliatieve response, waarbij de persoon op andere problemen focust, en niet op het hoofdprobleem. Hij of zij kan het probleem zelfs totaal ontkennen.

Op het derde niveau wordt armoede bekeken vanuit het onderwerp. De betrokkene kan op langdurige armoede reageren door bijvoorbeeld geld te sparen of samen met anderen naar oplossingen te zoeken (actief handelen). En hij of zij kan zich ook (meer) gaan richten op werk of onderwijs (Visser, 2019; Pow et al., 2017).

2.7 Gevolgen van armoede

De gevolgen van armoede zijn, net zoals de oorzaken hiervan, verstrekkend en hardnekkig. We kunnen onderscheid maken tussen gevolgen op individueel niveau en gevolgen op collectief niveau.

Gevolgen op individueel niveau

Op individueel niveau kan armoede de volgende problemen tot gevolg hebben: stress, (lichamelijke) spanningen, relatiebreuken, kortere levensduur, negatieve effecten op levenstevredenheid van de kinderen in een huishouden, zoals slechtere schoolprestaties en schaamte voor hun thuissituatie. Zelfs chronische aandoeningen, zoals depressie of langdurige stress bijvoorbeeld, komen significant vaker voor bij mensen die in armoede leven (Santiago, Wadsworth & Stump, 2011; Madern, 2015). Verder blijkt opvoedingsproblematiek vaak een direct gevolg van armoede, en in een aantal gevallen

zelfs huiselijk geweld. Ook blijkt uit de literatuur dat wie eenmaal in armoede leeft, vaak in een vicieuze cirkel belandt. Zo heeft armoede vaak langdurige werkloosheid of arbeidsongeschiktheid tot gevolg (Nationale Ombudsman, 2017). Uit ervaringsverhalen wordt eveneens duidelijk dat het vaak om een neerwaartse spiraal gaat.

In een onderzoek onder migrantenjongeren die in armoede leven, legt een geïnterviewde het als volgt uit: het begint bij een rekening die je niet kunt betalen, daar krijg je een boete over, vervolgens krijg je aanmaningen en herinneringen voor hogere rekeningen die je niet kunt betalen, om dat uit de weg te gaan open je je post niet meer en uiteindelijk raak je het overzicht totaal kwijt (Noor & Cadat, 2019). Dit heeft enorme gevolgen voor de mentale gezondheid van mensen. Het wordt dus van kwaad tot erger. Bij migranten speelt dan ook het taboe rondom armoede mee. Uit schaamte spreken zij er niet over en zoeken zij geen hulp. Uiteindelijk raken deze mensen verstrengeld in een situatie zonder financiële, sociale en culturele middelen. Dit betekent dat het hun sociale en economische participatie in de weg staat, wat samengaat met uitsluiting van de arbeidsmarkt (Van Geuns, 2013). Ook sociaal-maatschappelijke participatie kan door armoede worden ondermijnd. Zo hebben mensen die in armoede leven doorgaans minder te besteden, dus hebben ze ook geen of te weinig geld om lid te zijn van een (sport)vereniging, op visite te gaan, verjaardagen te vieren, cadeautjes te kopen of uit te gaan. Dit betekent dat zij eerder in een sociaal isolement raken, met eenzaamheid tot gevolg (Van Geuns, 2013; Madern, 2017).

Gevolgen op collectief niveau

Daarnaast heeft armoede ook gevolgen op collectief niveau. Mensen die in armoede leven doen bijvoorbeeld structureel een beroep op publieke voorzieningen. Ook welvaartszieken die voortkomen uit bijvoorbeeld slechte(re), goedkope(re) voeding (Vrooman & Wildeboer Schut, 2013), zijn een gevolg op collectief niveau. Bij mensen die in armoede leven zien we bijvoorbeeld meer overgewicht (Bergman, 2014). Door deze welvaartsziekten nemen onder meer de zorgkosten toe. Deze lijken dan individueel, maar komen voort uit collectieve problemen en hebben ook weer collectieve problemen tot gevolg (Driessens, 2009). Uit verschillende onderzoeken blijkt dat daar waar armoede heerst het aantal uitkeringen en leningen toeneemt en er minder gespaard wordt (Bergman, 2014), de (overlevings)criminaliteit toeneemt, en de sociale mobiliteit afneemt (Rowling, 2011; Wilkinson & Pickett, 2010; Vrooman, 2015).

2.8 Armoedebeleid

Sinds een aantal jaren vinden er belangrijke verschuivingen plaats in het armoedebeleid. Daarbij komt het accent steeds meer te liggen op de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van burgers (Nationale Ombudsman, 2017). Voorheen lag die verantwoordelijkheid veel meer bij de verzorgingsstaat. Omdat de overheid het accent steeds meer op kansen en mogelijkheden van individuen legt, en minder op beperkingen, komt het maatschappelijk draagvlak voor uitkeringen steeds meer onder druk te staan. Dat levert uitdagingen op voor de (lokale) overheden en sociale professionals (zie hoofdstuk 3 'Wat werkt bij de aanpak van armoede'). Bovendien komt er uit het rapport van de WRR over het thema zelfredzaamheid naar voren dat er cognitief oordeelsvermogen nodig is om ook daadwerkelijk zelfredzaam te zijn. In dit rapport worden diegenen die in armoede leven onderverdeeld in een groep met approach temperament (wat onder meer kan aanzetten tot het aanpakken van stressoren) en een groep met avoidance temperament (wat kan aanzetten tot het ontkennen of negeren van die stressoren). Voor mensen die in de laatste groep vallen, staat het mentale vermogen onder druk, wat armoederisico tot gevolg kan hebben (WRR, 2017). Aanvullend op deze kritische noten met betrekking tot de zelfredzaamheid van mensen gaat het debat, ook in de literatuur, sterk over de consequenties van de ingevoerde decentralisatie. Zo is er door lokale verantwoordelijkheid meer maatwerk nodig. Maar tegelijkertijd werkt dit wel

(rechts)ongelijkheid in de hand, en een slechtere toestroom naar de arbeidsmarkt. Dit is dan vervolgens een probleem waar de meest kwetsbaren de dupe van zijn. Armoede wordt zelfs afgedaan als een politieke keuze (Delsen, 2014). Volgens Godfried Engbersen verliezen we ook de meest kwetsbaren uit het oog doordat onze verzorgingsstaat te klein is voor de te grote problemen waar wij vandaag de dag tegenaan lopen. Zelforganisatie en zelfredzaamheid zijn hierin sleutelementen, maar doorgaans blijft het knelpunt dat het vermogen tot zelforganisatie ongelijk verdeeld is. Onderzoek wijst ook uit dat de middengroepen een veel sterker zelf organiserend vermogen hebben dan de lagen daaronder (Heijden, 2013). Volgens Engbersen is de smart state (de slimme verzorgingsstaat)⁴ het antwoord. Effectieve aanpakken bekijken we nader in het volgende hoofdstuk.

Het armoede- en schuldenbeleid heeft een hoge prioriteit binnen het huidige kabinet. De regering maakt structureel extra middelen vrij om aan haar beleidsambities te voldoen, en heeft de volgende speerpunten geformuleerd (in volgorde van prioriteit) (Bartels, 2014):

- stimuleren van sociale en maatschappelijke participatie;
- preventie ((vroeg)signalering en zelfredzaamheid);
- inkomensondersteuning;
- schuldhelpverlening;
- activerend armoedebeleid;
- integraal beleid.

Daarbij is er extra aandacht voor drie risicogroepen: kinderen, werkende armen, ouderen met klein pensioen (rijksoverheid.nl, 2020). Op gemeentelijke niveau, waar overigens het grootste gedeelte van de beleidsgelden heen gaat, treffen sommige gemeenten specifieke maatregelen als aanvulling op het landelijke beleid. Juist ook omdat lokale overheden een steeds prominentere rol zijn gaan spelen in het kader van de decentralisatie. Voor gemeenten gaat dit dan met name over regelingen buiten de bijzondere bijstand en over de langdurigheidstoelage. Het gaat over tamelijk diverse, veelal incidentele regelingen (CBS, 2019). Een volgende concrete en onmisbare schakel in het lokale armoedebeleid sinds de crisis is de voedselbank, die allang niet meer alleen bezocht wordt door de usual suspects, maar evengoed door de 'nieuwe armen' die erdoor plotselinge maar flinke inkomensdalingen op aangewezen zijn (Van Doorn & Kromhout, 2013). Aanvullend hebben gemeenten expliciet de opdracht om enerzijds te focussen op kinderen die onvoldoende kunnen participeren, en anderzijds op het versterken van een preventieve aanpak van armoede (Bartels, 2014).

Een mooi voorbeeld van een aanpak gericht op kinderen tot 12 jaar bij wie een gezondheidsrisico is gesignaleerd dat samenhangt met geldgebrek in het gezin, is de interventie Armoede en gezondheid van kinderen. De interventie bestaat uit vier stappen die worden uitgevoerd of begeleid door een medewerker van de jeugdgezondheidszorg. De eerste stap is de signalering tijdens de reguliere contactmomenten van de jeugdgezondheidszorg. Er wordt nagegaan of geldgebrek in het gezin de gezonde ontwikkeling van het kind mogelijk in de weg staat. Wanneer dit het geval is en de ouder(s) openstaan voor verdere interventies, vindt een vervolcontact plaats over de ontwikkeling van het kind in relatie tot de financiële situatie van het gezin (tweede stap). De derde stap is de toeleiding naar de gemeentelijke dienst Sociale Zaken. Tot slot heeft de jeugdgezondheidszorg een nazorgcontact met de ouder(s) (vierde stap).

⁴ Een *smart state* wordt door Engbersen omschreven als: 'een *slimme staat* die een aantal kernvoorzieningen handhaaft – huisvesting, onderwijs, gezondheidszorg, sociale zekerheid – en die op andere terreinen, waar dat kán, taken aan burgers en hun verbanden delegeert.'

3 Wat werkt bij de aanpak van armoede

Vaak wordt in de aanpak van armoede ingezet op preventie of het oplossen van het probleem, en daarbij ligt een sterke focus op wat werkt en wat niet (zie bijvoorbeeld Van Geuns, 2013; 2014). Hoewel er geen complete armoedebestrijdingsprogramma's bestaan met langdurige effecten op armoede, zijn er vanuit de literatuur wel steeds meer aanwijzingen voor werkzame interventies op verschillende ondersteuningsgebieden (Silverman, Holtyn & Jarvis, 2016). Deze interventies hebben mede bijgedragen aan de positieve verandering die de afgelopen jaren is ingezet met betrekking tot armoede. In Nederland is op dit gebied een relatief opwaartse mobiliteit waarneembaar, met name in vergelijking met andere Europese landen (Bukodi, 2017). Steeds duidelijker wordt dat er bij armoedeproblematiek extra aandacht moet zijn voor verschillende facetten en voor de meervoudigheid van de problematiek. Dit vraagt om meer dan een standaardoplossing. Sterker nog, de problematiek moet ook op verschillende niveaus bekeken worden, namelijk op individueel niveau maar ook op systemisch, politiek en maatschappelijk niveau. Bovendien lopen oorzaken en doelgroepen als het gaat om armoede sterk uiteen (Gowr, 2000).

Armoede onder asielzoekers en illegalen is bijvoorbeeld van een geheel andere orde dan armoede van mensen die structureel in de bijstand verblijven. De aanpak van armoede zou alleen effectief zijn als er in het beleid aandacht is voor zowel individuele als maatschappelijke factoren (De Beer, 2013). Kortom, de samenhang tussen interventies op verschillende ondersteuningsgebieden is van essentieel belang. Zo is het niet effectief om alleen in te zetten op werk en inkomen, zonder oog te hebben voor het privé domein. Daarnaast is er aandacht nodig voor afstemming tussen op armoede gerichte lokale initiatieven enerzijds en beleidsprogramma's die op grotere schaal worden ingezet anderzijds (Bitler & Karoly 2015; Franken, Houten, van Lammersen, Mateman & Verweij, 2016).

In dit hoofdstuk bekijken we deze aandachtspunten en effectieve aanpakken nader. De volgende onderdelen komen aan bod: aanpakken gericht op het mechanisme van intergenerationele armoede (3.1), werkzame elementen (3.2), niet-werkzame elementen (3.3), de rol en competenties van gemeenten (3.4) en de rol en competenties van sociale professionals (3.5). Vervolgens zoomen we in op veelbelovende aanpakken (3.6) en ter afsluiting bespreken we lacunes en uitdagingen (3.7).

3.1 Inzetten op intergenerationele armoede

In 2.6 is uiteengezet dat er aan armoede een aantal mechanismen ten grondslag ligt. Wat werkt om het mechanisme van intergenerationele armoede te bestrijden, zijn aanpakken gericht op verschillende gebieden die we hier kort toelichten.

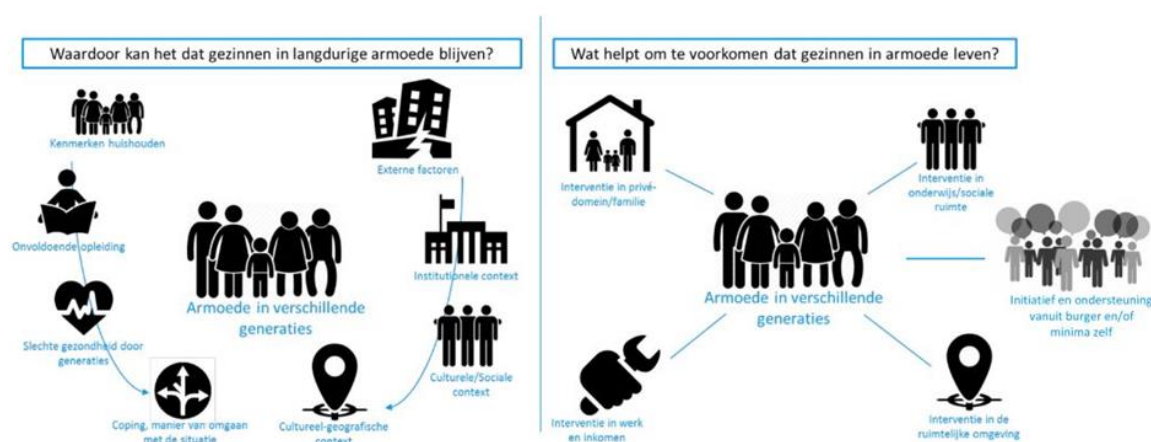
Allereerst kan dat op financieel gebied. Het meest voor de hand liggende effect is toeleiding naar de arbeidsmarkt.

Daarnaast kan er worden ingezet op ruimtelijke omgeving, waarbij het gaat om het veraangename van de directe leefomgeving. Denk bijvoorbeeld aan betere faciliteiten in buurten waar mensen kunnen samenkomen, betere transportvoorzieningen of het aantrekkelijk maken van werken in de wijk waar iemand woont (Gobillon & Selod, 2014). In dat laatste geval kan er een directe link worden gemaakt tussen de huizen- en de arbeidsmarkt (Van, 2016).



Het derde gebied ligt op het sociale niveau. Er moet aandacht zijn voor familie- en schoolinterventies (Van Ryzin, Fishbein & Biglan, 2018). Juist omdat het over meerdere generaties gaat, zijn er interventies nodig op meerdere niveaus. Bijvoorbeeld interventies gericht op ouders, kinderen en grootouders (Hujo & Gaia, 2011). Het is bijvoorbeeld essentieel om zowel te investeren in familiekapitaal (Banovcinova, Levicka & Veres, 2014), te ondersteunen in de interactie van kinderen en (groot)ouders, als vroeg in te zetten op de ontwikkeling van executieve functies bij kinderen (Visser, 2019).

Een vierde, laatste gebied, zijn de vrijwillige burgerinitiatieven omtrent armoede. Zowel in binnen- als buitenland zijn deze sterk in opkomst en daarom onmisbaar, ook in het bepalen van beleid. Een voorbeeld hiervan zijn voedselbanken. De gedachte achter de effectieve werking van burgerinitiatieven is dat burgers zelf het beste weten wat zij zelf of andere burgers in armoede nodig hebben. Ook is de groep mensen die in armoede leven niet altijd even toegankelijk. Daarom zou er meer op laagdrempelige burgerinitiatieven moeten worden ingezet (Lam, 2015). In figuur 10 is samengevat hoe langdurige armoede in gezinnen eruitziet en wat er effectief tegen gedaan kan worden.



Figuur 10 - Intergenerationele overdracht armoede en effectieve oplossingen
Bron: Visser, 2019

3.2 Werkzame elementen

Om armoede effectief te bestrijden is het essentieel om in te zetten op verschillende vormen van "kapitaal". Inzetten op psychologisch, sociaal en maatschappelijk kapitaal betekent namelijk het versterken van het zelf-helpend en zelf-organiserend vermogen. In deze paragraaf staan we stil bij deze verschillende typen kapitaal. Aandacht voor deze typen kapitaal is te bestempelen als werkzaam element in de aanpak van armoede. De eerste drie typen die we hieronder toelichten staan aan de basis van empowerment; het fundament van effectief armoedebeleid. In Vlaanderen zijn er al jaren positieve ervaringen opgedaan met het werken vanuit empowerment (Vansevenant, 2008). Empowerment is niet het doel of een methodiek, maar een richtinggevend denk- en handelingskader om sociale problematiek van maatschappelijk kwetsbare groepen te begrijpen en geschikte maatregelen toe te passen. Op individueel niveau gaat het om het versterken van het psychologisch kapitaal, op collectief niveau om het vergroten van het sociaal kapitaal, en op politiek-maatschappelijk niveau om het stimuleren van het maatschappelijke kapitaal. Daarnaast is het versterken van het economisch kapitaal (genereren van meer inkomsten) natuurlijk ook van belang.

Psychologisch kapitaal

Bij het psychologische kapitaal draait het om empowerment op individueel niveau en om de talenten en competenties die mensen kunnen inzetten om hun leven zelf te veranderen. Het veronderstelt dat mensen eigenschappen hebben als wilskracht, veerkracht, volharding en creativiteit die van pas kunnen komen in het omgaan met moeilijke levensomstandigheden. Mensen zetten in dat geval copingstrategieën in om stress en spanningen te verminderen en om problemen op te lossen of beheersbaar te houden (Omlo, 2014). Maar in de praktijk beschikt niet iedereen over voldoende psychologisch kapitaal. Amerikaans onderzoek constateert bijvoorbeeld dat een gebrek aan wilskracht de oorzaak is van diverse maatschappelijke problemen, zoals werkloosheid of achterblijvende schoolprestaties (Baumeister & Tierney, 2012). Dit betekent ook dat mensen die voor zichzelf weinig kansen zien weggelegd op de arbeidsmarkt minder effectief en gemotiveerd zijn om werk te zoeken (Van Geuns, 2013). Er zijn echter wel mogelijkheden om hier verandering in aan te brengen, bijvoorbeeld het uitvoeren van wilskrachttoefeningen (Baumeister & Tierney, 2012). Een ander voorbeeld zijn effectieve interventies gericht op gedragsbeïnvloeding. Daarin leren deelnemers onder meer op effectieve wijze werk te vinden (Van Geuns, 2013). Studies laten zien dat motiverende gespreksvoering en oplossingsgericht coachen (werkwijzen die ook uitgaan van psychologisch kapitaal van mensen) positief kunnen bijdragen (Miller, 2014). Het zou namelijk bijdragen aan vergrote gevoelens van eigenwaarde en zelfvertrouwen (Van Geuns, 2013). Met name professionals kunnen hier een centrale rol in spelen, net als in het bevorderen van de eigen regie, het aanspreken van eigen kwaliteiten, het ontwikkelen van vaardigheden en zelfbewustzijn en tot slot het stimuleren tot maatschappelijke participatie (Van Regenmortel, 2009; Omlo, 2014). Onderzoek laat wel zien dat motivatie en omgevingsfactoren veel invloed hebben op gedrag van mensen en dat gedrag maar voor een klein deel wordt bepaald door kennis en vaardigheden (Daminger, Hayes, Barrows & Wright, 2015).

Een volgend punt is het opzoeken van mensen in hun eigen levenssfeer, de zogeheten outreachende aanpak. Het kan mensen helpen om zich tijdig bewust te worden van hun financiële situatie. Sommige mensen hebben geen financiële (hulp)vraag omdat zij zich niet bewust zijn van de financiële risico's die ze lopen, doordat zij een niet-realistisch beeld van hun eigen vaardigheden hebben (Madern, 2016). De outreachende aanpak kan ertoe bijdragen dat mensen uit hun sociale isolement worden gehaald en (weer) gebruik gaan maken van voorzieningen. Ook ongevraagde hulp is noodzakelijk, omdat mensen die zorg uit de weggaan ('zorgmijders') en mensen die niet de juiste hulp krijgen ('zorgmissers') anders niet of onvoldoende worden bereikt (Van Doorn, 2008; Vansevenant, 2008). Deze 'bemoeizuchtige' vorm van outreachend werken blijkt diverse positieve effecten teweeg te brengen (Nicis, 2010; Van Doorn, Van Etten & Gademan, 2008). Ook hier geldt: outreachend werken is niet alleen op zichzelf effectief, het past ook goed binnen het 'empowermentkader'. Simpel gezegd: de professional neemt tijdelijk de regie 'over', maar geeft die op den duur ook weer terug. Daarbij is het de taak van de professional om mensen nieuwe keuzemogelijkheden voor te leggen zodat zij de regie terug kunnen pakken (Van Doorn & Kromhout, 2013). Cruciaal is dan wel dat er een integraal hulpaanbod geboden kan worden. Overigens zien professionals en vrijwilligers het tijdig signaleren van en het inspelen op dreigende schulden als belangrijkste oplossingsrichting bij de aanpak van armoedeproblematiek. Inzetten op gedragsverandering en vaardigheden aanleren is hier een groot onderdeel van (Briels & Panhuijzen, 2015).

Sociaal kapitaal

Omdat armoede een maatschappelijke en dus een gedeelde verantwoordelijkheid is, is de oplossing dat ook. Om deze reden gaat het collectieve niveau van empowerment over het benutten van het sociale kapitaal. Hiermee wordt de mate bedoeld waarin mensen over een sociaal netwerk beschikken. In de literatuur wordt er onderscheid gemaakt tussen bonding en bridging (Putnam, 2002). Bonding gaat over relaties tussen mensen die op elkaar lijken en een sociale identiteit delen;

ofwel wat mensen bindt. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het netwerk in de eigen omgeving in de vorm van sociale steun van familie en vrienden. Bridging als sociaal kapitaal gaat over een netwerk van mensen die van elkaar verschillen, maar waar bruggen naartoe kunnen worden geslagen. Een goed voorbeeld is de buurtvereniging die bestaat uit een mix van mensen met verschillende leeftijden en (etnische) achtergronden. De verschillende sociale netwerken kunnen helpen bij het bevorderen van zelforganisatie door lotgenotencontact en zelfhulpgroepen.

Spreken we over sociaal kapitaal, dan gaat het om het vermogen om de eigen problemen samen met anderen aan te pakken (Van Regenmortel, 2009; Omlo, 2014). Het gaat doorgaans om mensen die vergelijkbare problematiek ervaren en elkaar kunnen helpen in hun empowermentproces. Er is veel bewijs dat deze aanpak zou werken. Denk bijvoorbeeld aan vrouwengroepen of migrantenjongeren die samenkomen. Door verhalen te delen, helpen mensen elkaar om beter met het verleden en het heden om te gaan, maar ook om manieren te zoeken voor een gezonde toekomst, bijvoorbeeld door kennis en tips te delen (zie bijvoorbeeld Boumans et al., 2015). Tevens zijn er, door in te zetten op sociaal kapitaal, positieve effecten gevonden ten aanzien van zelfvertrouwen, de ervaren sociale en emotionele steun, optimisme, het gevoel van zelfregie en wederzijdse hulp. Kortom: het vergroten van sociaal kapitaal kan zeer positief werken op het welzijn van mensen (Drukker, Kaplan & van Os, 2006).

Maatschappelijk kapitaal

Ook het politiek-maatschappelijk niveau vraagt om investering. Die zou erop gericht moeten zijn bij de doelgroep zelf de macht te vergroten om veranderingen door te voeren die verder reiken dan hun eigen leven. Denk aan het veranderen en beïnvloeden van vooroordelen en processen van uitsluiting via lokale campagnes, betere toegankelijkheid van (buurt)voorzieningen en het beïnvloeden van sociale wet- en regelgeving. In hoeverre dit te realiseren is, is afhankelijk van het maatschappelijk kapitaal van een samenleving. Een cultuur die zich kenmerkt door een klimaat van wantrouwen, vraagverlegenheid, handelingsverlegenheid, intolerantie en weinig solidariteit, zal minder snel vatbaar zijn voor maatschappelijke veranderingen. En andersom geldt hetzelfde. Verder zijn veranderingen op politiek-maatschappelijk niveau eenvoudiger te realiseren als men zich in groepen organiseert. Belangengroepen, cliëntenraden en zelforganisaties hebben vanzelfsprekend meer macht dan individuen alleen (Van Regenmortel, 2009; Omlo, 2014).

Het gaat ook over het laagdrempelig maken van de ondersteuningsinfrastructuur (Van Geuns, 2013). Denk bijvoorbeeld aan betaalbare kinderopvang en goed openbaar vervoer (werk-woonverkeer). Daarnaast kan arbeidsmarktdiscriminatie bestreden worden door werkgevers te stimuleren om mensen met een beperking of met onvoldoende kwalificaties in dienst te nemen. Verder kan er streng worden opgetreden tegen discriminerende werkgevers en werknemers. Een andere effectieve strategie om bij minderheidsgroepen de kansen op een baan te vergroten, is de mogelijkheid van anoniem solliciteren. Kwetsbare groepen blijken hierdoor meer kans te maken om uitgenodigd te worden voor een gesprek, en tijdens de sollicitatiegesprekken lijken zij evenveel kans te maken op een baan als minder kwetsbare kandidaten, zo meldt antidiscriminatiebureau RADAR (2015).

Economisch kapitaal

Tot slot is ook het vergroten van economisch kapitaal een belangrijk werkzaam element bij de aanpak en preventie van armoede. Dit kan via betaald werk, maar zeker ook via een opleiding of studie. Arbeid is volgens sommigen (bijvoorbeeld Van Geuns, 2013) de beste manier om uit armoede te ontsnappen. Uit het SCP-onderzoek (Hoff, Goderis, van Hulst & Wildeboer-Schut, 2018) blijkt dat meer dan 40 procent van de mensen die in armoede leven erin slaagt dankzij werk boven de armoedegrens uit te komen. Een bijkomend voordeel is dat werken (en salaris ontvangen) mogelijkheden creëert om gebruik te maken van het openbaar vervoer, om cadeaus te kopen en voor andere 'sociale' uitgaven. Ook draagt werk bij aan een directe uitbreiding van het sociale netwerk doordat de betrokkene nieuwe collega's leert kennen (Hoff, 1988).

Maar het idee dat (alleen) werk helpt in de strijd tegen armoede, wordt niet door iedereen gedeeld. Het zou een groot misverstand zijn om te veronderstellen dat louter betaald werk de beste remedie is voor het bestrijden van armoede (Taylor-Gooby, 2013; Gowr, 2000). Beleidsmakers zouden bijvoorbeeld geen rekening houden met de kwaliteit van het werk en het feit dat werkenden die vooral aan de 'onderkant' van de arbeidsmarkt actief zijn (relatief) steeds lagere lonen ontvangen. Hoewel mensen die werken minder vaak arm zijn, zijn er ook steeds meer 'werkende armen'. De inkomsten die mensen ontvangen uit werk passen niet meer bij de (stijgende) kosten van wonen, energiekosten, gezondheidszorg en levensonderhoud (bijv. na een echtscheiding). Naarmate de arbeidsmarkt 'flexibeler' wordt, draagt werken ook minder bij aan het verbeteren van persoonlijke omstandigheden (zoals het oplossen van stress, het afbetalen van schulden en gevoelens van voldoening).

Overige werkzame elementen

Naast het vergroten of versterken van psychologisch, sociaal, maatschappelijk en economisch kapitaal, worden in de literatuur nog enkele andere werkzame elementen genoemd voor de aanpak van armoede. De meeste zijn ook werkzaam voor de aanpak van schuldenproblematiek, en worden in deel II beschreven. We noemen ze hier kort:

- preventie en vroegsignalering (zie kadertekst bij 5.1);
- vrijmaken bandbreedte (zie 5.1, onder 'MAST-principes: Makkelijk, Aantrekkelijk, Sociaal en Tijdsgebonden') (Mullainathan, Shafir, Elskamp & van der Waa, 2013; Van Geuns 2017);
- fouttolerante benadering (zie kadertekst 'Motiverende gesprekstechnieken' bij 5.1) (Mullainathan et al., 2013);
- integrale benadering (omdat armoede verschillende terreinen raakt, is het effectief om in te zetten op het gelijktijdig versterken van scholing, gezondheid, financiën en sociaal kapitaal) (Mullainathan et al., 2013);
- maatwerk (zie 5.1) (Jungmann & van Beek, 2016; Van Geuns, Jungmann & de Weerd, 2011; SEDI, 2008);
- verandering van binnenuit (zie 5.1, onder 'Motivatie' en 'Self-efficacy') (Madern, 2015; Van der Laan, van Doorn, Goede & van Geuns, 2017);
- stap-voor-stap actieplan (omdat de doelgroep vaak de grootte en complexiteit van de eigen situatie niet meer ziet of in de hand heeft, is het goed doelen en subdoelen te stellen).

3.3 Niet-werkzame elementen

Uit literatuur blijkt dat er in de ondersteuning van mensen die in armoede leven ook niet-werkzame elementen zijn aan te wijzen. In deze paragraaf lichten we toe wat de professional beter niet kan doen.

Stel geen 'waarom'-vragen

Zoals genoemd dienen professionals hun dienstverlening en gesprekstechnieken aan te passen aan de context van de cliënt (Jungmann, 2019). Een simpel voorbeeld: wanneer een cliënt een afspraak mist, gaat de professional daarover in gesprek, bijvoorbeeld door te vragen wat de cliënt in het vervolg nodig heeft om op de afspraak te komen, of uit te leggen wat de risico's zijn van afspraken vergeten. 'Waarom'-vragen als 'Waarom ben je de afspraak vergeten?' of 'Waarom accepteer je geen schuldhulpverlening?' zijn daarbij niet behulpzaam, omdat ze de cliënt voor een zoveelste keer laten merken dat ze iets niet juist gedaan hebben, en dat leidt tot stress. Verder is uit de literatuur bekend dat mensen die stress ervaren geneigd zijn eerder 'nee' te zeggen (Jungmann, 2019). Vermijd daarom dus deze negatieve benadering.

Vraag niet uit

Duidelijk is geworden dat een integrale aanpak van armoedeproblematiek stress vermindert, mits dit op een stress-sensitieve manier gebeurt. Zo adviseert Jungmann (2019) bijvoorbeeld om cliënten niet uit te vragen over hun situatie op verschillende leefgebieden. In plaats daarvan kan de professional beter inzetten op ondersteuning en hulp bij het maken van een analyse, waaruit duidelijk wordt waar de cliënt in het leven staat en wat zijn of haar doelen zijn.

Leg niet op wat iemand moet doen

Doorgaans maken professionals een analyse van de (situatie van de) cliënt en geven daarna advies. Dat advies bestaat dan bijvoorbeeld uit acties om de gezondheid te verbeteren of aan het werk te gaan. Maar wanneer cliënten daarbij veel stress ervaren, werkt dit niet of minder goed. Cliënten krijgen het gevoel dat hun wordt opgelegd wat zij moeten doen. Samen met cliënten uitzoeken hoe zij weer grip op hun leven kunnen krijgen en hen daarnaar te vragen, is wel een werkzame methode.

Focus niet alleen op financiële component

Geld en betaald werk alleen volstaan meestal niet als structurele oplossing voor armoede (zie 3.2). De complexe problematiek vraagt om een integrale aanpak.

Stel geen limieten

Het stellen van limieten of ultimatus voor bijvoorbeeld bijstand of betalingen kan averechts werken. Veelal krijgen cliënten hier meer stress en spanning door, waardoor ze minder goede keuzes kunnen maken en nog dieper in de put raken. Dit wordt een neerwaartse spiraal. Een langetermijnlimiet zal bovendien niet het gewenste effect hebben, omdat de cliënt alleen de urgentie ziet en voelt van de korte termijn.

3.4 Rol van beleidsmakers: wat kunnen gemeenten doen?

Hoewel een deel van de systemen en regelgeving op landelijk niveau wordt bepaald door organisaties als de Belastingdienst, DUO, UWV, e.d. zijn de gemeenten hoofdvast verantwoordelijk voor de signalering een aanpak van schulden en armoede. Met o.a. de wijkteams hebben zij hiervoor de juiste middelen in handen.

Op gemeentelijk niveau lopen de interventies die worden ingezet voor de preventie of aanpak van armoede- of schuldenproblematiek nogal uiteen. De verschillen in aanbod zijn groot, de ene gemeente maakt er duidelijk werk van, de andere beperkt zich tot het minimaal verplichte (Van Geuns et al., 2019). Bovendien zijn er verschillen in de manieren waarop zij de interventies aanbieden. Waar de ene gemeente alleen een aanvraagformulier op haar website plaatst, informeert de volgende haar burgers actief over bijvoorbeeld het kwijtschelden van gemeentelijke lasten (Jungmann, 2019). Waar wél overeenkomst in zit, is de inzet op preventie van armoede met name onder kinderen, en ook heeft de gemeente een functie van tijdig signaleren (Pelgrim, 2018). Of deze maatregelen ook daadwerkelijk effectief zijn, is niet altijd bekend (Van Geuns et al., 2019). In deze paragraaf gaan we in op wat gemeenten effectief kunnen doen tegen armoederisico en problematiek.



Waar kan de gemeente in ondersteunen?

1. Kosten verminderen: De gemeente kan 'bijzondere bijstand' verlenen bij onvoorziene en/of zeer urgente uitgaven die minima moeten doen. Denk aan een wasmachine die plotseling kapotgaat. Ook kan de gemeente minima een 'collectiviteitskorting' bieden op bijvoorbeeld de zorgpremie. Verder kan de gemeente door in te zetten op duurzaam wonen (door te interveniëren bij zowel bestaande bouw als bij nieuwbouw van sociale huurwoningen) bijdragen aan verlaging van de energielasten.
2. Participatie bevorderen: Via een 'meedoe-regeling' kan de gemeente bijdragen aan onder meer de contributie voor een cursus, sportclub of vereniging. Ook kan de gemeente door afgifte van stads- of kortingspassen inwoners laten meedoen met bijvoorbeeld culturele activiteiten.
3. Kinderarmoede voorkomen en bestrijden: Dit is voor vele gemeenten een belangrijk punt. Zoals eerder aangehaald, is intergenerationele armoede een structureel probleem dat gepaard gaat met uiteenlopende risico's voor kinderen. Gemeenten zetten hier, samen met verschillende stichtingen en fondsen, flink op in. Zo helpt het dat gemeenten financieel te hulp schieten voor de ouderbijdrage op school of voor zwemlessen. Een aantal gemeenten biedt momenteel de 'verjaardagsbox' aan, bedoeld voor jarige kinderen wiens ouders geen geld hebben voor een taart of een leuk cadeautje. Sommige gemeenten bieden ook een bijdrage voor bijvoorbeeld sport en cultuur (zie ook punt 2).
4. Inzetten op gezondheid: Omdat armoede en gezondheidsproblemen hand in hand gaan, kunnen gemeenten inzetten op programma's of promoties die gericht zijn op het maken van goedkope en gezonde maaltijden. Daarbij moet ook worden ingezet op het verminderen (of wegnemen) van chronische stress. Een effectieve interventie is Mobility Mentoring (zie kader).
5. Grip hebben op 'werkende armen': De groep 'werkende armen' maakt zo'n 40 procent uit van alle armen in Nederland (SCP, 2019). Zij zijn veelal onzichtbaar voor gemeenten. Sommige gemeenten proberen er grip op te krijgen door bijvoorbeeld het aanbieden van een 'schuldenmaatje'. Er is bij schuldproblemen in die gemeenten bijvoorbeeld met de rechtbank afgesproken dat werkenden met schulden eerst een gesprek hebben met een gemeentelijke hulpverlener voordat er ingrijpende beslissingen genomen worden. Een ander voorbeeld zien we in een aantal Noordelijke gemeenten. Daar zijn zogeheten 'erfcoaches' in het leven geroepen, omdat in die gemeenten steeds meer boeren worstelen om het hoofd boven water te houden. Er bestaat onder hen veel trots, en daarom is voorzichtigheid geboden bij het gebruik van het woord 'armoede'. Zo'n erfcoach kijkt mee op het erf en adviseert mee over de investering. Ondertussen signaleert deze coach problematiek, en kan waar nodig doorverwijzen naar gemeentelijke regelingen.

Mobility Mentoring®

Mobility Mentoring® combineert het onderwerp armoede en schulden met de laatste inzichten vanuit de hersenwetenschap over de effecten van schaarste en armoede op de hersenfuncties. Deze aanpak is te gebruiken bij de begeleiding van mensen die hun financiële en sociale problemen willen oplossen.

Bij Mobility Mentoring® wordt er een context gecreëerd die is afgestemd op de gevolgen van schaarste die mensen ervaren of, bij chronische stress, op de 'verstoorde' bedrading in hun hersenen als gevolg van stress. Dit is vertaald naar de instrumenten en de wijze waarop die worden ingezet, de begeleiding en de stress-reducerende dienstverleningsprincipes van de aanpak.

Een belangrijk onderdeel vormen de Bridge to Self-Sufficiency en de Economic Independence Index. Deze instrumenten zijn hulpmiddelen om deelnemers in hun alledaagse leven te prikkelen om langetermijndoelen te stellen en hen te ondersteunen deze doelen te bereiken.

Kenmerkend voor de mentoring is dat de professional of mentor nadrukkelijk een positie naast de deelnemer kiest. Vanuit deze gelijkwaardige positie zal de professional het improductieve gedrag duiden als een gevolg van (chronische) stress, en niet als onwil. De professional stimuleert mensen om na te denken over langetermijndoelen en de stappen die nodig zijn om deze doelen te bereiken.

De dienstverleningsprincipes bieden handvatten om de aanpak zo te organiseren dat de deelnemer zo min mogelijk stress ervaart. Voorbeelden zijn een stress-reducerende omgeving, waarin de deelnemer zich welkom voelt en makkelijk contact kan leggen met de professionals, en het plannen van afspraken op momenten (zoals 's ochtends) waarop mensen beter in staat zijn lastige verbanden te doorzien.

Voor meer informatie, zie www.platform31.nl/publicaties/mobility-mentoring, mobilitymentoring.nl

Toeleiding naar de arbeidsmarkt

Gemeenten hebben ook een rol in het toeleiden van mensen naar de arbeidsmarkt. Uit onderzoek onder bijstandsgerechtigden met een schuldregeling blijkt dat de meeste ondervraagden gemotiveerd waren om weer te gaan werken. Wel waren er tegelijkertijd verschillende belemmeringen bij het zoeken naar werk. Kennis en vaardigheden die nodig zijn om werk te doen, waren niet altijd aanwezig. Ook lichamelijke en psychische klachten bleken een rol te spelen. Een andere factor die specifiek bij deze doelgroep een rol speelt, is de neiging om risicomijdend en terughoudend te zijn bij het zoeken naar werk. Vaak uit angst om de stabiliteit van hun inkomen en daarmee de schuldregeling in gevaar te brengen. Een oplossing hiervoor is dat de gemeente bij de start van een nieuwe arbeidsbetrekking het inkomen garandeert. Een andere oplossing is dat schuldhelpverleners in schuldregelingen afspraken opnemen over tijdelijke terugloop van het inkomen bij het aangaan van een dienstverband, om de angst van schuldenaren te verminderen (Laan, 2018).

3.5 Rol en competenties van uitvoerders: wat kunnen sociale professionals doen?

In het effectief uitvoeren van beleid waarbij er geïnvesteerd wordt in de combinatie van psychologisch, sociaal, economisch en maatschappelijk kapitaal zijn kundige professionals onmisbaar. Wat hun vakmanschap behelst bekijken we nader in deze paragraaf. Zie de bijlage als aanvulling hierop de 10 competenties sociaal werker Maatschappelijke Ondersteuning.

Stress-sensitieve dienstverlening

Het oplossen van armoedeproblematiek is een lange weg, zowel wel voor de persoon in kwestie als voor de professional. Het vraagt behoorlijk wat geduld, veerkracht, weerstand en doelgerichtheid. Dit zijn juist vermogens die onder druk komen te staan in situaties van (financiële) stress. Het betekent dat een professional moet inzetten op stress-sensitieve dienstverlening (Jungmann, 2019). Dat kan via Mobility mentoring® (zie kader) of een afgeleide aanpak daarvan. Deze aanpak maakt vaak ook duidelijk waar de problemengebieden liggen. Via deze methode zijn onder meer subdoelen te abstraheren uit hoofddoelen. Er wordt stap-voor-stap van kleine naar grote(re) problemen gewerkt. Hierdoor kan er bij onvoorziene situaties veel beter worden bijgesteld. Momenteel vinden er landelijk verschillende pilots plaats met deze methodiek of onderdelen daarvan. Voor een goede borging en inbedding van deze benadering kan niet worden volstaan met alleen een training voor professionals. Coaching van uitvoerders is ook een vereiste.

Basiselementen voor professionals

1. Voeg geen stress toe: Professionals ontvangen hun cliënten in rustgevende ruimten, gebruiken overzichtelijke documenten, hanteren een laagdrempelige en toegankelijke toon.
2. Zet in op steunende interactie: Professionals beschikken over basis-ondersteunende vaardigheden, zoals motiverende gespreksvoering en gelijkwaardige en empathische gespreksvaardigheden. Professionals kennen de effectiviteit achter de methodiek. Een voorbeeld: zaken zijn in de ochtend beter te doordenken en toe te passen dan op andere momenten. Let op: wanneer (toekomstige) professionals geschoold zijn in motiverende gespreksvoering, betekent dit niet automatisch dat dit zich vertaalt naar goedlopende motiverende gespreksvoering in de praktijk. Regelmatig blijven oefenen en feedback krijgen is belangrijk (Goosen & Van der Laan, 2019; Miller & Rollnick, 2014).
3. Zet psycho-educatie in: Professionals informeren hun cliënt over de consequenties van stress en hoe die een wissel trekken op zijn/haar functioneren. Hierbij maken ze inzichtelijk wat dit voor de cliënt in kwestie betekent. Het doel hiervan is dat cliënten zelf de dynamiek waarin zij leven leren begrijpen.
4. Zet helpende instrumenten in: Professionals bieden ondersteuning door onder andere actieplannen op te stellen met korte- en langetermijndoelen. Door de inzet van bijvoorbeeld tussentijdse reminders zoals sms'jes of to-do-lijstjes worden doelen vaker behaald.

5. Hef schaarste waar mogelijk op: Professionals kunnen schaarste opheffen door bijvoorbeeld na te gaan of toeslagen ten onrechte onvoldoende of niet zijn toegekend.
6. Voer beloningssystemen in: Professionals kunnen in hun praktijk met beloningen werken. Uiteindelijk gaat het om het behalen van het einddoel, ofwel om de lange termijn. Maar omdat mensen met stress daar moeilijk naartoe kunnen werken, is het invoeren van subdoelen een goed hulpmiddel. Jungmann (2019) introduceert daarbij kleine beloningen wanneer deze subdoelen behaald zijn. Denk hierbij aan afspraken over kleine financiële voordelen.

3.6 Veelbelovende aanpakken

Met name door nieuwe inzichten in hoe armoedeproblematiek effectief aan te pakken, bijvoorbeeld door de bevindingen die voortvloeien uit de psychologie van de schaarste, zijn er veel bestaande aanpakken aangescherpt en nieuwe aanpakken in ontwikkeling. Tot nu toe zijn er nog geen interventies opgenomen in de databank Effectieve sociale interventies van Movisie. De verwachting is dat dit in de loop van 2020 verandert.

Er zijn wel diverse veelbelovende aanpakken bekend die in Nederland worden gebruikt en die inzetten op een of meerdere vormen van empowerment. In deze paragraaf bespreken we de volgende interventies, naast Mobility Mentoring®:

- Quiet
- Sociale supermarkt
- Single SuperMom
- Thuisadministratie met vrijwilligers
- Liftjeleven
- Sociaal hospitaal
- Speaking minds

Quiet

Quiet-members krijgen een dienst, product of verwennerij aangeboden, zonder dat ze een tegenprestatie hoeven te leveren. Dit aanbod en het gevoel van de community sterken hen om zelf iets bij te dragen. Het draait dus om nemen, geven én delen. Empowerment komt in deze aanpak tot stand in een groepsproces, waarin mensen elkaars talenten en positieve eigenschappen waarmee ze andere kunnen helpen (h)erkennen en waarderen. De interventie is gericht op mensen in armoedesituaties. Aanvankelijk waren dat uitsluitend klanten van de voedselbank, inmiddels gaat het ook om mensen uit andere, door maatschappelijke partners voorgedragen, financieel kwetsbare groepen. Een Quiet-community kan lokaal worden opgericht. Mensen uit de doelgroep kunnen daar lid van worden. Elke community werft lokale sponsors om haar leden via een digitaal systeem iets aan te bieden wat ze normaal gesproken niet kunnen betalen. Leden kunnen zich als vrijwilliger inzetten.

Voor meer informatie, zie www.quiet.nl.

Sociale supermarkt (Almere)

Bij de sociale supermarkt kunnen mensen met een laag inkomen boodschappen doen. Ze ontvangen daarvoor een chipknip met een bedrag dat past bij hun persoonlijke situatie en gezinsgrootte. Met deze pas kunnen ze zelf kiezen wat ze nodig hebben en afrekenen bij de kassa. Bij deze moderne versie van de voedselbank zijn zij dus niet afhankelijk van voedselpakketten die wel of niet aansluiten bij hun behoeften. Zij behouden zelf de regie over wat ze eten. In tegenstelling tot de voedselbank, gaat de sociale supermarkt niet uit van het aanbod dat er binnenkomt, maar biedt ze een gegarandeerd assortiment van basisproducten. De sociale supermarkt is nadrukkelijk bedoeld als tijdelijke oplossing. Naast de chipknip biedt de supermarkt haar klanten ondersteuning om hun financiële situatie weer op orde te brengen en daarbij werkt ze intensief samen met andere hulpverleners. Naast Almere zijn er vergelijkbare supermarkten in Helmond, Amsterdam, Rotterdam en Den Haag (waar een rijdende variant in gebruik is). De sociale supermarkt heeft als doel de zelfredzaamheid van klanten te vergroten, waarbij de klant de regie over zijn of haar boodschappen behoudt. Door ondersteuning te bieden bij de aanpak van armoede- en schuldenproblematiek is het doel dat de klanten op termijn weer in reguliere winkels hun boodschappen kunnen doen.

Single SuperMom

Veel alleenstaande moeders leven in armoede en isolement, waardoor ze in een neerwaartse spiraal belanden. Single SuperMom heeft als doel de positie, het welzijn én het netwerk van alleenstaande moeders te versterken. Dat doen ze door trainingen, workshops en evenementen te organiseren om de financiële, emotionele en economische positie én het zelfbewustzijn van alleenstaande moeders te versterken en/of vrijwilligerswerk, studie, werk of ondernemerschap op te pakken. Single SuperMom biedt alleenstaande moeders de mogelijkheid om online (via hun website) of fysiek (via hun trainingen, workshops en evenementen) met elkaar in contact te komen en een eigen vangnet te creëren of een maatje te vinden. Wanneer de basis op orde is, zijn moeders in staat om goed voor hun kinderen te zorgen. Hierdoor zullen de kinderen zich beter ontwikkelen en bijdragen aan de samenleving. Voor meer informatie, zie www.singlesupermom.nl.

Thuisadministratie met vrijwilligers

Bij Thuisadministratie helpt een vrijwilliger met de administratie van mensen die door omstandigheden het overzicht zijn kwijtgeraakt. Deze vrijwilliger is hiervoor geschoold. De vrijwilliger helpt de cliënt om zijn of haar (financiële) administratie weer op orde te maken, helpt een overzicht van de inkomsten en uitgaven te maken en leert de cliënt een huishoudboekje bij te houden. De focus ligt op zelfredzaamheid. Daarnaast informeert de vrijwilliger de cliënt over relevante wet- en regelgeving en over de betrokken instanties. Ook bekijken vrijwilliger en cliënt of het sociale netwerk van de cliënt hem of haar ondersteuning kan bieden. Voor meer informatie, zie www.humanitas.nl/themas/thuis-administratie.

Liftjeleven

Liftjeleven is een actieprogramma voor praktische verbeteringen in het dagelijks leven. Deelnemers werken aan thema's die voor hen zelf belangrijk zijn. Bij de start schrijft iedereen op wat ze graag anders willen op financieel gebied, op het gebied van gezondheid en welzijn én voor het milieu. Alle deelnemers – inclusief de begeleiders – leggen zichzelf taken en huiswerk op en geven elkaar feedback en tips bij het realiseren van concrete doelen. Een groep bestaat uit ongeveer acht deelnemers die elke week bij elkaar komen met een speciaal getrainde begeleider. Omdat er snel resultaat te zien is, blijft het leuk om mee te doen. De aanpak is ook geschikt voor laaggeletterden, voor wie er speciaal lesmateriaal beschikbaar is.

De verwachting is dat deze interventie in de loop van 2020 in de databank Effectieve sociale interventies wordt opgenomen (www.movisie.nl/databank-effectieve-sociale-interventies/interventies).

Voor meer informatie, zie www.liftjeleven.nu.

Sociaal Hospitaal

Sociaal Hospitaal zorgt ervoor dat kwetsbaarste Haagse huishoudens met veel problemen zo snel mogelijk weer bestaanszekerheid ervaren. Om dat voor elkaar te krijgen organiseert het Sociaal Hospitaal toegang tot de hulp en ondersteuning waar de gezinnen op dat moment behoefte aan hebben. Omdat met een zogeheten health impact bond wordt gewerkt, is het mogelijk om eerst die toegang te regelen en daarna pas de bureaucratie om het maatwerk heen te organiseren. Dat gebeurt nu meestal andersom: eerst moet de bureaucratie bedwongen worden, om daarna te kunnen doen wat nodig is. Dat kost deze gezinnen veel stress, en professionals veel tijd. Dat kan met deze aanpak dus voorkomen worden.

Voor meer informatie, zie www.sociaalhospitaal.nl.

Speaking Minds

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het armoedebeleid en zijn vanuit het VN-Kinderrechtenverdrag verplicht kinderen en jongeren te betrekken bij de beleidsvorming. Het project Speaking Minds is gericht op jongeren tussen de 12 en 18 jaar die opgroeien in huishoudens met een laag inkomen of hier op een andere manier ervaring mee hebben. In het project worden groepen jongeren van het mbo, vmbo en het praktijkonderwijs gekoppeld aan gemeentelijke beleidsmakers. Lokale beleidsmakers leggen een vraagstuk voor aan een groep jongeren die daar op een creatieve manier een oplossing voor proberen te vinden. Het traject sluit af met een eindpresentatie; de jongeren presenteren hun adviezen aan alle betrokkenen. Een aantal maanden later geeft de gemeente feedback over wat er met de adviezen van de jongeren is gedaan en op welke manier die van toepassing zijn gebleken. Jongeren die aan een traject deelnemen kunnen zich na afloop blijvend inzetten voor het versterken van de positie van jongeren in armoede en schulden door jongerenambassadeur te worden van Speaking Minds. Voor meer informatie: www.defenceforchildren.nl/wat-doen-we/projecten/speaking-minds-jongeren-denken-mee-over-armoedebeleid?gclid=EAlaIqobChMI4ojQhoGW4wIVmeF3Ch3LjgfQEAAAYiAAEgJMzPD_BwE.

3.7 Lacunes en uitdagingen

Niet laagdrempelig genoeg

Voor veel individuen én huishoudens is het een te grote stap om aan te kloppen bij instanties. Vaak weten zij ook niet bij wie zij terecht kunnen en komen daardoor snel(ler) in de knel. Zoals eerdergenoemd heerst er met name onder migranten een groot taboe op armoede (Noor & Cadat, 2019). Door schande en schaamte wordt het in de doofpot gestopt. Ondertussen raken mensen verstrikt in een doolhof van toeslagen en voorzieningen. Het gaat aan hen voorbij waar en op welke manier ze adequate hulp en ondersteuning kunnen vragen (Divosa, 2019). Systeemvereenvoudiging lijkt hierop het beste antwoord. Het is aan gemeenten om laagdrempelige hulpverlening aan te bieden. Een van de voordelen van decentralisatie, volgens sommigen, is dat wijkteams snel en efficiënt kunnen samenwerken met verschillende disciplines. Er kan snel beoordeeld worden welke hulp wenselijk is en er kan ook snel actie worden ondernomen (Muskee, 2016).

Geen zicht op 'verborgen' (risico)groepen

Extra kwetsbare doelgroepen, zoals mensen met een fysieke en/of mentale beperking of jongeren met een migratieachtergrond, lopen vaak tegen extra problemen aan. Bovendien zijn deze groepen niet altijd in beeld. In beleid wordt onvoldoende rekening gehouden met mensen die om welke reden dan ook minder gemakkelijk meekomen in de samenleving. Mensen met een beperking bijvoorbeeld bewegen zich in een omgeving met steeds meer wetten en regelgeving, waar zij slecht hun weg in kunnen vinden (Schuurman, Kröber & Verdonschot, 2013). Noor en Cadat (Noor & Cadat, 2019) spreken in deze context over jongeren met een migratieachtergrond met armoedeproblematiek. Ook daar moet extra aandacht voor zijn. Sociale professionals moeten met het oog op cliënten met een migratieachtergrond een cultuur sensitieve werkwijze eigen maken. Kortom extra kwetsbare mensen zijn vaak zeer gemarginaliseerd en gestigmatiseerd. Problemen zoals armoede of schulden leiden vaak tot grote(re) problemen. Het is zaak dat hulpverleners hiervan op de hoogte zijn én hier aandacht voor hebben.

Groeiende groep 'nieuwe' armen

Sinds 1990 stijgt het aandeel van werkende armen (Hulst, 2019). Een subgroep daarbinnen bestaat uit mensen met een hoog inkomen. Gemeenten zien steeds meer mensen met een hoog inkomen in de financiële problemen komen. Dit komt onder meer door de flexibele arbeidsmarkt (en inkomens), stijgende vaste lasten, dubbele woonlasten na echtscheiding of te weinig ruimte om een financiële buffer op te bouwen (Divosa, 2019). Zo berichtte NRC begin 2019 nog over Amsterdam met haar groeiende groep zzp'ers, ondernemers en oproepkrachten, die maar amper kunnen rondkomen. De stad wordt rijker, maar mensen blijven achter en gemeentelijk beleid schiet tekort. Gemeenten hebben vaak moeite om deze groep in kaart te brengen, te bereiken en hun behoeften inzichtelijk te maken (Wagemakers, 2019). Een ander voorbeeld zijn hoogopgeleiden die bovenmodaal verdienen maar door het wegvallen van werk door ziekte of reorganisatie in de armoede terechtkomen.

Deel II Schulden



4 Feiten en cijfers rondom schulden

4.1 Begrippen toegelicht

Problematische schulden

Veel mensen hebben tijdens hun leven te maken met schulden. Denk bijvoorbeeld aan een hypotheek of een studielening. Je zou kunnen zeggen dat 'bijna iedereen schulden heeft'. Lang niet alle schulden zijn een probleem of een bedreiging, maar in veel gevallen zijn ze wel problematisch of vormen ze een risico. Als een persoon meerdere betalingsachterstanden heeft, en deze achterstand niet meer kan inlopen, dan vormt dit een probleem. Zowel voor de persoon als voor de maatschappij (Madern, 2015). Een complicerende factor is dat spreken over geldproblemen een taboe is. Geldproblemen houden we in Nederland vaak liever voor onszelf. Doordat er geen hulp wordt gezocht of actie wordt ondernomen, kunnen schulden zich opstapelen.

In dit dossier gaat het over problematische schulden, dus niet over risicovolle schulden. Bij een risicovolle schuld betaalt een persoon een of meer rekeningen niet op tijd, staat hij of zij rood of heeft hij/zij een creditcardschuld (Algemene Rekenkamer, 2016). Risicovolle schulden kunnen zich wel ontwikkelen tot problematische schulden. Zo loopt een persoon risico op problematische schulden als hij/zij voldoet aan een of meer van de volgende vijf indicatoren:

- 1 Meer dan drie soorten achterstallige rekeningen.
- 2 Een totale betalingsachterstand van meer dan 500 euro.
- 3 Een of meer betalingsachterstanden voor de huur of hypotheek, de energierekening of de ziektekostenverzekering.
- 4 Ten minste vijfmaal per jaar roodstand voor een gemiddeld bedrag van 500 euro.
- 5 Een creditcardschuld van meer dan 500 euro (Westhof, de Ruig & Kerckhaert, 2015).

Objectief versus beleving

De definitie van (risico op) 'problematische schulden' zoals in voorgaande paragraaf beschreven, gaat uit van objectief vast te stellen feiten. Er kan echter ook gekeken worden naar de beleving van financiële problemen. Iemand kan het afbetalen van leningen bijvoorbeeld als een grote last ervaren. Ook dat zijn financiële problemen. In dit dossier staan we daarom ook stil bij het gedrag en de houding van betrokkenen ten aanzien van schulden. Het gaat daarbij om hun beleving. Uit onderzoek blijkt dat de effectiviteit van de schuldhulpverlening gebaat is bij aandacht voor motivatie en gedrag (Madern, 2015).

Definitie problematische schulden

We spreken in dit dossier over problematische schulden wanneer het iemand niet lukt (voor langere periode) zijn/haar afbetalingsverplichting te kunnen nakomen. Het bedrag dat in 36 maanden kan worden afgelost is dan lager dan de totale schuldenlast. In die gevallen beschikken mensen structureel over te weinig geld om aan de periodieke betalingsverplichtingen te kunnen voldoen. Dit betekent dat hun schulden verder oplopen (Wiedenbrugge & van Katwijk, 2017; Bleeker, Westhof & Vroonhof, 2010).

Typen schuldhulpverlening

Het is belangrijk financiële problemen vroegtijdig te herkennen. Dat maakt de aanpak vaak makkelijker en de impact voor de persoon in kwestie blijft beperkt. Bij de aanpak van schulden onderscheiden we drie fasen:

1. De eerste fase bestaat uit primaire schuldpreeventie (Madern, 2015). Primaire preventie is gericht op het voorkomen van financiële problemen. Het gaat daarbij om een mix van maatregelen, activiteiten en voorzieningen die erop gericht zijn mensen financieel vaardig te maken en hen te bewegen hun financiën op orde te houden. Secundaire preventie is gericht op het vroegtijdig aanpakken van schuldenproblematiek.
2. In de tweede fase draait het om het oplossen van problematische schulden, namelijk door secundaire preventie (Madern, 2015). Waar schuldpreeventie schulden kan voorkomen, is schuldhulpverlening gericht op het verminderen en verzachten ervan. Hierbij gaat het onder andere om coaching, trajectbegeleiding en schuldregeling. Het doel is de aflossing van schulden of de stabilisatie van een situatie als aflossing niet mogelijk is. Stabilisatie is erop gericht dat de belangrijkste vaste lasten worden betaald, zoals huur, gas, water, elektra, voeding en leefgeld. Schuldhulpverlening is een wettelijke taak voor gemeenten (zie ook 4.5 'Wet- en regelgeving').
3. De derde fase is de nazorg, ook wel tertiaire preventie genoemd (Madern, 2015). Doel daarvan is te voorkomen dat een persoon terugvalt en opnieuw schulden maakt. Nazorg bestaat uit het monitoren van klanten, maar ook het aanleren van vaardigheden en gedragsverandering gedurende het traject, zodat de persoon na een schuldhulpverleningstraject voldoende is toegerust om alles weer zelf te doen (Madern, 2015).

4.2 Schulden in Nederland in beeld

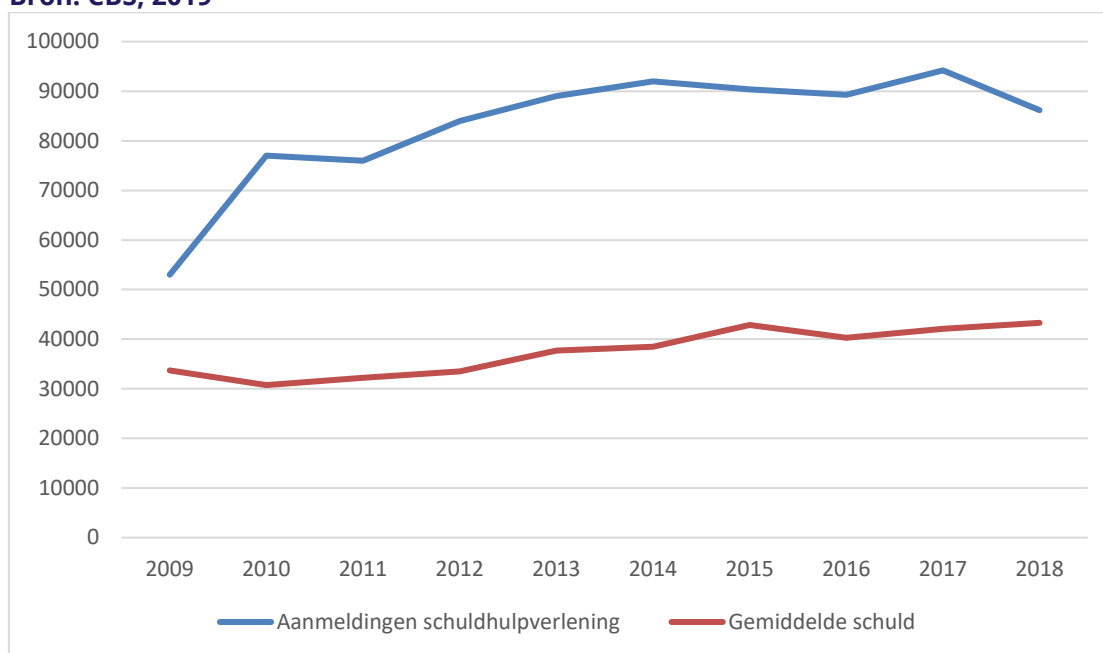
Een op de vijf personen in Nederland heeft betalingsproblemen, zo blijkt uit het rapport Financiële problemen van het Nibud (Nibud, 2019). Dit aantal is gelijk gebleven in vergelijking met 2015. Bij 11,5 procent van de gevallen gaat het om lichte betalingsproblemen⁵ en acht procent heeft ernstige betalingsproblemen.⁶

Omgerekend zijn er meer dan 700.000 huishoudens met ernstige betalingsproblemen. Daarvan hebben slechts zo'n 95.000 huishoudens zich gemeld bij de schuldhulpverlening (Florijn, 2018). Voor het eerst in lange tijd hebben in 2018 minder mensen een beroep gedaan op schuldhulpverlening. Dit blijkt uit cijfers van branchevereniging NVVK die het overgrote deel van de gemeentelijke schuldhulpverlening uitvoert (zie figuur 11). Met 86.200 nieuwe aanmeldingen bij de leden van NVVK in 2018 daalde het aantal met bijna 10 procent in vergelijking tot 2017 (Florijn, 2018). Hoewel deze daling mooi lijkt, maken de NVVK en Nibud zich zorgen dat veel mensen met financiële problemen geen hulp krijgen. Want dat er minder aanmeldingen zijn wil helaas niet zeggen dat het aantal huishoudens met schuldproblemen is afgenomen.

⁵ Lichte betalingsproblemen: als iemand een enkele keer de huur/hypotheek meer dan tien dagen te laat betaald, regelmatig een aanmaning ontvangt, regelmatig geen geld meer kan opnemen/ niet meer kan pinnen, regelmatig automatische incasso is geweigerd, een enkele keer een voorschot op het salaris heeft gevraagd, brieven van incassobureau of deurwaarder heeft ontvangen, regelmatig een creditcardschuld van meer dan 500 euro heeft gehad, regelmatig afbetalingsregelingen heeft getroffen.

⁶ Ernstige betalingsproblemen: als iemand is afgesloten van energie, als er loonbeslag is opgelegd, als iemand de huur of hypotheek regelmatig meer dan tien dagen te laat betaald, regelmatig een voorschot op salaris heeft gevraagd of is aangemeld bij de schuldhulpverlening (voorheen het GAK).

Figuur 11 - Aanmeldingen schuldhulpverlening en gemiddelde schuld (2009 – 2018)
Bron: CBS, 2019



Het Nibud stelt dat te weinig mensen met problematische schulden gebruikmaken van hulpverlening. 34 procent van hen ontvangt geen enkele vorm van hulpverlening en bij meer dan de helft ontbreekt professionele hulp. Een groot deel (40 procent) meent dat de problemen niet zo ernstig zijn dat zij daar (professionele) hulp bij nodig hebben (Nibud, 2019).

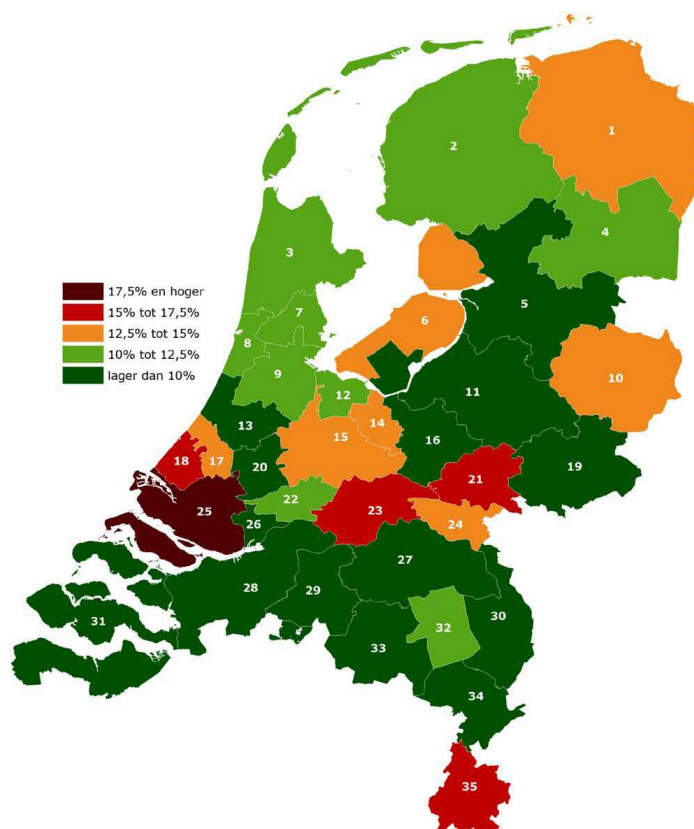
Jungmann (lector Hogeschool Utrecht) vermoedt dat de groep mensen met problematische schulden groter is dan de nu bekende cijfers kunnen aantonen. Ze weet van wijkteams bij wie wijkbewoners aankloppen met hun financiële problemen. Deze mensen komen niet altijd bij de schuldhulpverlening terecht (Julen, 2019). Bij de NVVK is bekend dat zo'n 11.000 personen aan wijkteams hulp hebben gevraagd rondom schulden.

Mensen die zich aanmelden voor schuldhulpverlening brengen gemiddeld 43.300 euro aan schulden mee van gemiddeld veertien schuldeisers (Florijn, 2018). Dit is 12.300 euro meer dan de gemiddeld 31.000 euro schuld die mensen hadden in 2008, aan het begin van de crisis (zie figuur 11) (Julen, 2019). Waar huishoudens tien tot vijftien jaar geleden vooral betalingsachterstanden hadden op het gebied van consumptieve kredieten, wordt het grootste deel van de schulden inmiddels gevormd door achterstanden in betalingen van de vaste lasten en door schulden bij de overheid. De schulden hebben dus veel meer de primaire levensbehoeften bereikt zoals wonen en zorg (Van Geuns et al., 2019). De grootste schuldeisers zijn: incasso-ondernemingen, de belastingdienst, zorgverzekeraars, gemeentelijke of regionale belastingen en woningdiensten, en het Centraal Justitieel Incassobureau (Florijn, 2018).

De groep personen met problematische schulden of een risico daarop is niet gelijkmatig verspreid over Nederland (Westhof, 2015). In sommige regio's wonen meer personen met schulden dan in andere. Figuur 12 toont een overzicht van het minimumpercentage huishoudens met (een risico op) schulden op het totale aantal huishoudens per regio. Het gaat hierbij om personen die wel schulden

hebben, maar niet in beeld zijn bij schuldhulpverlening (Westhof, 2015). In de oranje en roodgekleurde regio's ligt het minimumpercentage huishoudens met (een risico op) problematische schulden hoog. Dit is vooral het geval in de regio Rijnmond (centrumgemeente Rotterdam), Haaglanden (centrumgemeente Den Haag), Midden-Gelderland (centrumgemeente Arnhem), Zuid-Limburg (centrumgemeente Heerlen) en Rivierenland (centrumgemeente Tiel). Een hoog percentage huishoudens met (een risico op) problematische schulden kan duiden op een aanloop van nieuwe cliënten voor de schuldhulpverlening, en daarmee op een toenemende belasting voor gemeenten die de schuldhulpverlening verzorgen.

Figuur 12 - Minimaal percentage huishoudens die voldoen aan risico-indicatoren en zich niet hebben gemeld bij schuldhulpverlening, naar arbeidsmarktregio. Bron: Westhof & De Ruig, 2015



4.3 Kwetsbaar voor schulden: risicogroepen

Uit landelijke cijfers van het Nibud komen de volgende risicogroepen voor het ontwikkelen van (problematische) schulden naar voren: jongeren met een lage opleiding, alleenstaande ouders, sociale minima, werklozen, zzp'ers en verslaafden of mensen met ggz-problematiek. Daarnaast merkt het Nibud op dat ook huizenbezitters en ouderen steeds vaker met financiële problemen te maken krijgen (Nibud, 2020). Deze risicogroepen zijn te herkennen in de aanmeldingen voor schuldhulpverlening.



De grootste groep personen die zich aanmelden voor schulden bestaat uit alleenstaande mannen tussen de 26 en 45 jaar, vaak zonder werk, lager opgeleid en laaggeletterd (Florijn, 2018). De NVVK vermeldt dat bijna dertig procent van de personen in de schuldhulpverlening moeite heeft met lezen en schrijven en zo'n twintig procent een lichte verstandelijke beperking heeft of is geïndiceerd voor de ggz (Florijn, 2018). Dit is belangrijke informatie om na te gaan of de schuldhulpverlening op dit moment voldoende is toegerust om deze groep mensen te begeleiden. In hoofdstuk 5 gaan we hier verder op in.

Ook *life events* zoals een scheiding, baanverlies, zelfstandig gaan wonen, kinderen krijgen, overlijden van partner en een verhuizing blijken een trigger voor financiële problemen. Mensen die een ingrijpende levensgebeurtenis meemaken, staan niet altijd genoeg stil bij de financiële veranderingen die daarmee gepaard kunnen gaan, waardoor de kans bestaat op financiële problemen (Nibud, 2020). Cijfers laten zien dat de helft van de mensen die een ingrijpende levensgebeurtenis hebben meegemaakt, rekeningen te laat heeft betaald. Vooral mensen die het voorgaande jaar een scheiding hebben meegemaakt, werkloos of arbeidsongeschikt zijn geworden, ervaren hier financiële consequenties van. Zij hebben moeite om rond te komen, staan vaker rood en ontwikkelen vaker (ernstige) betalingsproblemen (Nibud, 2019).

Recent onderzoek toont daarnaast aan dat de financiële zelfredzaamheid van nieuwkomers te wensen overlaat. Het blijkt dat een gemiddeld vluchtelingengezin al snel start met twaalfduizend euro schuld. Dit heeft niet alleen (financiële) zorgen tot gevolg, maar kan ook de integratie belemmeren (Avrić, 2019). Enerzijds blijkt het bestedingspatroon van nieuwkomers anders te zijn dan van Nederlandse huishoudens, onder andere doordat zij bijvoorbeeld dagloon ontvangen in plaats van maandloon. Ook wantrouwen in instanties zoals banken kan een rol spelen, waardoor zij hun geld bij voorkeur contant opnemen, wat problemen kan opleveren met automatische incasso's. Anderzijds wordt de financiële zelfredzaamheid van deze groep bemoeilijkt door de complexe wet- en regelgeving rondom toeslagen, naheffingen en eigen risico bij de zorgverzekering. Daar komt bij dat veel regelingen digitaal moeten worden afgehandeld, wat een obstakel vormt voor sommige statushouders, arbeidsmigranten en gezinsvormers.

Oorzaken van kwetsbaarheid

Uit onderzoek van Westhof, De Ruig en Kerckhaert (Westhof, 2015) komen de volgende vier factoren naar voren die een rol spelen bij het ontstaan van schulden en die elkaar onderling beïnvloeden:

1. omgevingsfactoren;
2. bewust en onbewust gedrag;
3. ingrijpende gebeurtenissen (*life events*);
4. in de persoon gelegen factoren.

Omgevingsfactoren

De omgeving van de persoon die schulden heeft bepaalt zijn of haar mogelijkheden om zonder schulden te leven. In die omgeving spelen diverse elementen een rol, zoals: economische situatie, complexiteit van de samenleving, en leven in een situatie van structurele armoede. Westhof en collega's (Westhof, 2015) signaleren dat er toenemende aandacht is voor de rol die de omgeving heeft bij schulden.

Bewust en onbewust gedrag

Bij gedrag maken we onderscheid tussen bewust en onbewust gedrag. Tot voor kort lag bij de aanpak en preventie van schulden de nadruk op het bewuste gedrag van de cliënt – de focus lag vooral op motivatie, kennis van financiën en vaardigheden. Hoewel deze elementen belangrijk zijn bij het oplossen van schuldenproblematiek, blijkt uit gedragseconomisch en sociaal-psychologisch

onderzoek (Tiemeyer, 2011; Lamme, 2010; Kahneman, 2016) dat mensen veel (financiële) keuzes maken op basis van hun gevoel, onbewuste processen, gedrag van anderen en de manier waarop keuzes worden voorgelegd. Onbewust gedrag speelt een sterke rol bij het ontstaan van schulden, daarbij worden er keuzes gemaakt op basis impulsieve en intuïtieve reacties op indrukken. Bij dit gedrag kan stress een rol spelen. Stress maakt dat mensen slechtere keuzes maken, meer op korte termijn denken en minder goed informatie verwerken (Mullainathan, 2018). In stresssituaties laten mensen zich meer dan normaal leiden door omstandigheden in plaats van rationele overwegingen.

Ingrijpende gebeurtenissen (life events)

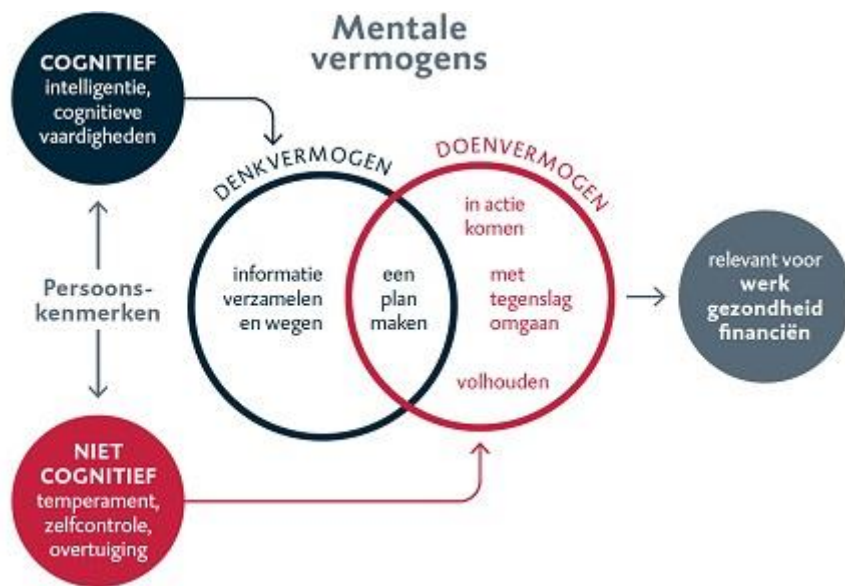
In de context van financiële problemen definiëren we een ingrijpende gebeurtenis of live event (Westhof, 2015) als 'een ingrijpende gebeurtenis in het leven van een persoon, die destabiliserend werkt op de financiële situatie'. Voorbeelden hiervan zijn: echtscheiding, ontslag, overlijden van partner of kind, en arbeidsongeschiktheid. Westhof, De Ruig en Kerckhaert wijzen op de relatie tussen *life events* en schulden, met name voor gebeurtenissen waarbij ook inkomstenterugval optreedt.

In de persoon gelegen factoren

Tot slot kunnen in de persoon gelegen factoren – zoals een licht verstandelijke beperking of psychiatrische problemen – mensen structureel belemmeren om schuldenvrij te leven. Een risicogroep betreft personen met geringe basisvaardigheden, zoals lees- en rekenvaardigheden. Onderzoek toont aan dat deze groep een groot deel beslaat van het totale aantal gebruikers van schuldhulpverlening (Madern, 2016). 28 procent van de personen die gebruikmaken van schuldhulpverlening heeft een tekort aan basisvaardigheden zoals lezen, schrijven en rekenen.

Daarnaast kampt 59 procent met een tekort aan administratieve vaardigheden (Madern, 2016). Het is echter ook van belang te beseffen dat niet alleen 'kwetsbaren' zoals mensen met een laag IQ, kans hebben op schulden. Ook mensen met een goede opleiding en een goede maatschappelijke positie kunnen problematische schulden krijgen. Problemen ontstaan niet doordat hun intelligentie of kennis tekortschiet, maar omdat een beroep wordt gedaan op andere mentale capaciteiten zoals het vermogen om in actie te komen, met tegenslag om te gaan en vast te houden aan goede voornemens. Dit wordt het doenvermogen genoemd, waarmee wordt verwezen naar non-cognitieve vermogens. Het doenvermogen bestaat naast het denkvermogen dat gericht is op het kunnen verzamelen en wegen van informatie (zie figuur 13) (WRR, 2017).





Figuur 13. Mentale vermogens van mensen, bestaande uit denk- en doenvermogen.
Bron: WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid)

Genoemde factoren maken bepaalde groepen kwetsbaarder voor de ontwikkeling van schulden. Opvallend is dat blijkt dat de groep mensen met schulden veranderd is door de jaren heen. Waar de groep mensen met problematische schulden voorheen merendeels bestond uit personen met een bijstandsuitkering of werkenden met een zeer laag inkomen, is er sinds de kredietcrisis in 2008 een toename van mensen met een modaal inkomen of hoger. Door ontslag, echtscheiding en de crisis op de woningmarkt raakten zij ook in financiële problemen (Van Doorn 2013, en Van der Heijden & Krijnen, 2013).

Soorten schulden

Naast verschillende risicogroepen, zijn er verschillende soorten schulden te onderscheiden (budgetcoach.nl 2020; De Greef, 1992). Om de gewenste aanpak en oplossingen voor de schuldproblematiek te bepalen, kan het behulpzaam zijn de oorzaak van schulden vast te stellen. Ruwweg onderscheiden we de volgende vier soorten schulden:

1. **Aanpassingsschulden:** deze schulden ontstaan als mensen er niet in slagen om hun uitgavenpatroon aan te passen aan een gedaald inkomen. Dit is vaak het geval bij ingrijpende levensgebeurtenissen die zorgen voor een plotselinge inkomensdaling, bijvoorbeeld door werkloosheid, arbeidsongeschiktheid of echtscheiding.
2. **Overlevingsschulden:** in deze gevallen is het inkomen te laag om alle noodzakelijke uitgaven te betalen. Deze schulden komen vooral voor bij huishoudens met een zeer gering huishoudbudget. Dergelijke schulden kunnen ontstaan wanneer de vaste lasten het maandelijkse inkomen overstijgen, bijvoorbeeld doordat de wasmachine vervangen moet worden en hier geen geld voor is. Om die wasmachine toch te kunnen aanschaffen, kiest men er bijvoorbeeld voor de machine op afbetaling te kopen, of de betaling van bepaalde vaste lasten te verzuimen. Zo ontstaan er schulden.
3. **Overbestedingsschulden:** dit soort schulden wordt gemaakt door huishoudens met een inkomen dat voldoende is voor de vaste lasten en huishoudelijke uitgaven, maar die bovenmatige consumeren. Het gaat dan om uitgaven die niet nodig zijn, bijvoorbeeld een nieuwe auto terwijl deze nog niet vervangen hoeft te worden.

4. Compensatieschulden: huishoudens met dergelijke schulden hebben vaak een laag inkomen. Dat inkomen is voldoende voor de noodzakelijke uitgaven, maar door onrust en ontevredenheid worden uitgaven gedaan die men zich niet kan permitteren.

4.4 Gevolgen van schulden

Door aanhoudende geldstress kunnen mensen anders, minder doordacht gaan handelen (Jungmann & Madern, 2017; Mullainathan, 2018; Babcock, 2014). Een tekort aan geld, zoals bij problematische schulden, leidt tot een focus op kortetermijnproblemen (Mullainathan, 2018). In eerste instantie maakt dat mensen alerter en creatiever en stelt het hen in staat om problemen op te lossen (Jungmann & Madern, 2017). Maar aanhoudende schaarste en stress leiden tot een andere dynamiek. Volgens Mullainathan en Shafir (Mullainathan, 2018) nemen geldproblemen zodanig bezit van iemands denken, dat de persoon in kwestie minder ruimte overhoudt om aan andere dingen te denken. Dit wordt de 'bandbreedte' genoemd. Een deel van de cognitieve capaciteit wordt in beslag genomen door geldproblemen. Zo zijn mensen met problematische schulden constant bezig met vragen als: hoe moet ik de rekeningen betalen? Waar haal ik geld vandaan om de rest van de week te kunnen eten? Door deze ervaren schaarste raken personen met schulden het overzicht kwijt en verliezen ze hun grip op de consequenties van hun eigen handelen (Madern, 2015). En daardoor maken zij niet-doordachte beslissingen en keuzes. Onderzoek toont zelfs aan dat schaarste kan leiden tot een (tijdelijke) IQ-daling van 13 punten (Mullainathan, 2018). Kortom: geldzorgen leiden tot een geringer mentaal vermogen, en de effecten daarvan zijn ingrijpend (Jungmann & van Wesdorp, 2017). De kennis van schaarste en de impact van geldzorgen op het mentale vermogen komt later in dit dossier nogmaals aan bod, namelijk rondom de implicaties voor schuldhulpverlening. Zo zijn er recent veelbelovende aanpakken ontwikkeld waarin aandacht besteed wordt aan de impact van stress op het denk- en doenvermogen van mensen, zoals Mobility Mentoring (zie 3.6).

Schulden staan niet vaak op zichzelf. Naast financiële problemen spelen vaak ook andere problemen een rol. Deze beïnvloeden elkaar wederzijds. Zo kan een slechte gezondheid met veel medische kosten tot schulden leiden. Die slechte gezondheid kan het ook nog eens moeilijk maken om een baan te krijgen of behouden. De schulden die hierdoor kunnen ontstaan, kunnen leiden tot stress, wat weer een negatieve invloed heeft op de gezondheid (Madern, 2015).

Wie problematische schulden heeft, ervaart daar zowel de materiële als de niet-materiële gevolgen van. Voorbeelden van materiële gevolgen zijn het ontbreken van essentiële zaken zoals deelname aan sportactiviteiten, nieuwe kleding of geld voor het vieren van verjaardagen (Roest, Lokhorst & Vrooman, 2010). Een voorbeeld van niet-materiële gevolgen is de belemmering om actief te participeren binnen de samenleving. Personen met schulden hebben vaak geen geld om mee te doen met sociale activiteiten (Haster, 2009). Ook spelen gevoelens van schaamte en onzekerheid vaak een rol. Het hebben van schulden is een gevoelig onderwerp, en er heerst een taboe op het bespreken ervan, zowel met mensen uit het eigen netwerk als met de hulpverlening (Kerckhaert, Weijers & Rijdsdijk, 2016; Plantinga, 2019). Daarnaast geven personen met schulden aan zich vaker buitengesloten en weinig verbonden te voelen met hun omgeving (Madern, 2015). Dit kan resulteren in een sociaal isolement. Dit geldt ook voor hun eventuele kinderen.

Betalingsproblemen zijn daarnaast ook een (financiële) last voor de maatschappij (Madern, 2015). De uitvoeringskosten van de schuldhulpverlening worden voor gemeenten geschat op 1,4 miljoen euro per 100.000 inwoners (Van Geuns et al., 2011). Daarnaast spelen er andere kosten mee, zoals verlies van arbeidsproductiviteit, kosten van huisuitzettingen, en gederfde inkomsten door huurachterstanden en het afsluiten van energie (Madern, 2015). Het productiviteitsverlies van een werknemer met financiële problemen wordt op minimaal 20 procent geschat, het verwerken van een

loonbeslag kost drie uur, en het ziekteverzuim van mensen met financiële problemen wordt geschat op zeven dagen extra per jaar per werknemer (Van der Schors & Schonewille, 2017). Dat betekent dat een werknemer met schulden de werkgever 13.000 euro per jaar kost.

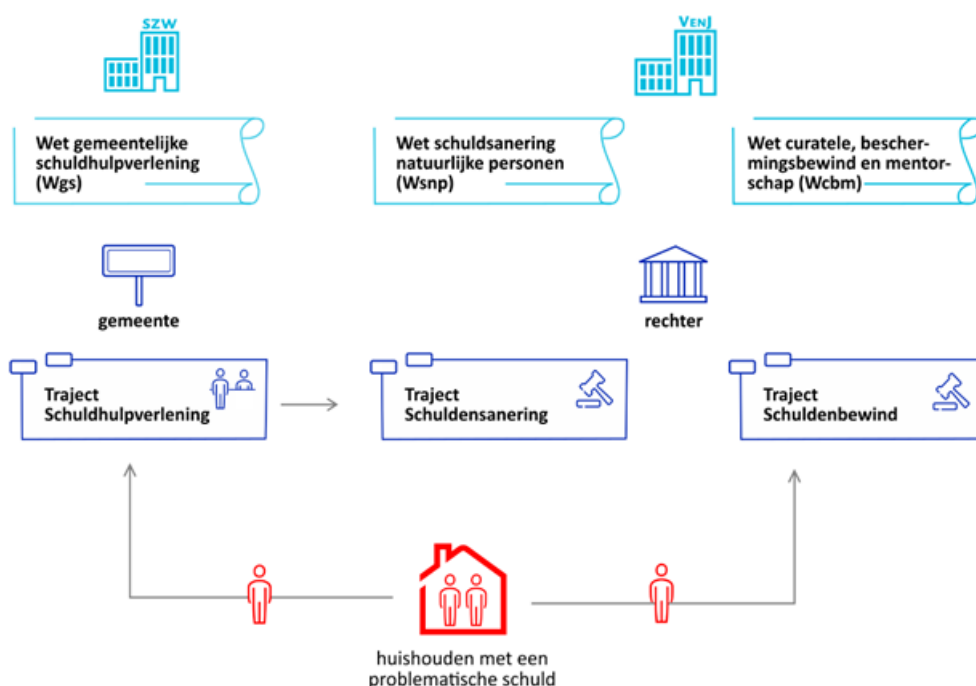
Ook de samenleving ondervindt niet-materiële last van schuldproblematiek. Zo kan er demoralisering optreden bij mensen met schulden, zij zijn dan minder gemotiveerd zich aan de normen en waarden te houden die de maatschappij belangrijk vindt (Witte, 2011).

4.5 Wet- en regelgeving

Er zijn verschillende gemeentelijke trajecten voor mensen met problematische schulden (zie figuur 14). Mensen met schulden kunnen in de eerste plaats bij hun gemeente terecht op basis van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening (Wgs). Deze wet is in 2012 ingevoerd, waarmee de ondersteuning bij schuldsituaties officieel de verantwoordelijkheid van gemeenten is geworden (Madern, 2015). Dit betekent dat de gemeente een regierol heeft in het schuldhelpverleningsproces. De daadwerkelijke uitvoering van de hulpverlening kan door verschillende partijen worden verzorgd. Gemeenten kunnen ervoor kiezen het gehele proces te begeleiden, of een deel zelf te doen en een deel uit te besteden aan kredietbanken of stadsbanken, het algemeen maatschappelijk werk, commerciële partijen of beschermingsbewindvoerders (Madern, 2015).

Mensen met schulden die ondanks de ondersteuning van de gemeente geen schuldregeling kunnen treffen met hun schuldeisers, kunnen op basis van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) een beroep doen op schuldsanering (Algemene Rekenkamer, 2016). Voordat iemand toegang krijgt tot een schuldsaneringstraject, toetst de rechter of het schuldhelpverleningstraject is doorlopen en zonder succes is afgerond. Vervolgens benoemt men een bewindvoerder die toeziet op de schuldsanering. Het schuldsaneringstraject duurt gemiddeld drie jaar en moet tot een schuldenvrij bestaan leiden.

Sinds 2014 kunnen mensen met een schuld in aanmerking komen voor schuldenbewind, op basis van de Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap (Wcbm) (Algemene Rekenkamer, 2016). Schuldenbewind is bedoeld voor mensen die zelf niet in staat zijn om hun financiën te beheren. Het is gericht op het stabiliseren van de financiële situatie en indien nodig op het betalen van basisvoorzieningen zoals huur, gas, water, licht en leefgeld. De rechter bepaalt of iemand toegang krijgt tot schuldenbewind en benoemt een beschermingsbewindvoerder. De beschermingsbewindvoerder gaat na of de persoon met schulden in aanmerking komt voor schuldhelpverlening of schuldsanering, waarna de begeleiding gericht is op het voldoen aan de eisen van schuldhelpverlening of schuldsanering. Figuur 14 geeft een overzicht van de verschillende trajecten die er bestaan voor personen met een problematische schuld.



Figuur 14 - Overzicht van actoren, wetten en trajecten voor personen met een problematische schuld
Bron: Algemene Rekenkamer, 2016

Naast de ondersteuning door de overheid, wordt er hulp georganiseerd door maatschappelijke organisaties (zoals Humanitas en Schuldhulpmaatje). Het Rijk en gemeenten verstrekken (incidenteel) subsidies aan deze organisaties (Algemene Rekenkamer, 2016).

Uitdagingen

De decentralisatie van schuldhulpverlening biedt ruimte aan gemeenten om eigen beleid te ontwikkelen. Dat kan leiden tot verschillen in het dienstverleningsaanbod van gemeenten (NVVK, 2018). Daarom werkt branchevereniging NVVK met de VNG aan een landelijke basishnorm voor schuldhulpverlening, waarin afspraken worden gemaakt over het aanbod en de kwaliteit die in iedere gemeente gegarandeerd moeten zijn.

Uit de jaarlijkse inventarisatie door de NVVK komt de overheid naar voren als een van de belangrijkste schuldeisers. Dat betekent dat de gemeente in veel gevallen de schulden probeert op te lossen en tegelijk schuldeiser is. De voorzitter van de NVVK: 'Het kabinet en de Tweede Kamer zijn eensgezind dat we echt iets moeten doen aan problematische schulden. Maar wanneer we onderwerpen als het boetebeleid, het toeslagensysteem en de moeizame samenwerking met de Belastingdienst ter sprake brengen, valt er een ongemakkelijke stilte. Meer geld voor armoedebestrijding blijft een druppel op een gloeiende plaat wanneer we de rol van de overheid in het veroorzaken en verergeren van problematische schulden buiten beeld houden' (NVVK, 2018). De NVVK pleit daarom voor goede samenwerking en snelle regelingen rondom de schuldhulpverlening.

Een manier om dit te bereiken is 'integraal werken'. In deze samenhangende en sluitende aanpak wordt gewerkt vanuit de persoon met schulden, en is er aandacht voor alle leefgebieden (van werken, gezondheid en wonen tot financiën). Het gaat om een allesomvattende, holistische aanpak van de problemen van de cliënt (Van Houten, 2017). Professionals, vrijwilligers, cliënten en actieve

burgers stemmen processen, werkwijze en expertise op elkaar af, om zo tot een gezamenlijk plan te komen. Van Geuns et al., constateren echter dat integrale initiatieven die gericht zijn op het gelijktijdig versterken van de financiële zelfredzaamheid en het bevorderen van de economische zelfstandigheid er nog nauwelijks zijn in Nederland (Van Geuns et al., 2019).

Actieplan brede schuldenaanpak

Het kabinet werkt aan maatregelen om het aantal mensen met problematische schulden terug te dringen en mensen met schulden beter te helpen. Deze maatregelen zijn opgenomen in het *Actieplan brede schuldenaanpak* (Min. SZW -Ministerie van sociale zaken en werkgelegenheid-, 2018). Het actieplan is ontwikkeld naar aanleiding van het rapport *Knellende schuldenwetgeving* (Jungmann et al., 2018). Het rapport is gericht op het juridische kader rond schulden, benoemt verschillende knelpunten en geeft aanbevelingen. Het actieplan is ontwikkeld om de genoemde knelpunten weg te nemen en toont de intentie om schuldhulpverlening grondig en integraal te benaderen. In het actieplan zijn de volgende drie actielijnen geformuleerd:

- Actielijn 1: problematische schulden voorkomen. Hierin zijn maatregelen geformuleerd rondom a) het inzetten op preventie en vroegsignalering, b) het inzetten op een meer dienstverlenende benadering en c) meer rekening houden met het 'doenvermogen' van mensen. Voorbeelden van de maatregelen zijn:
 - De campagne *Kom uit je schuld* om het taboe te doorbreken rondom schulden en het onderwerp bespreekbaar te maken bij mensen met schulden en hun omgeving.
 - Een aanpassing van de werkwijze van de Belastingdienst rondom het berekenen van de inkomensgegevens waarover burgers zijn geïnformeerd.
 - Opname van de doenvermogenstoets in de *Handleiding Uitvoerbaarheid en Handhaafbaarheid* in het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving.

- Actielijn 2: ontzorgen en ondersteunen. Maatregelen zijn gericht op a) problemen op meer leefgebieden, b) vernieuwende schuldenaanpak en verbeterd schuldhulpverleningstraject, c) werken aan verdere professionalisering en d) rekening houden met de complexiteit van inkomensvoorzieningen. Voorbeelden zijn:
 - Betere ondersteuning voor mensen met een licht verstandelijke beperking.
 - Onderzoek naar (ex-)dak- en thuisloze jongeren en schuldenproblematiek.
 - Verbeterde samenwerking schuldhulpverlening en reclassering.
 - Omleiden zorgtoeslag naar zorgverzekeraars voor verzekerden met een betalingsachterstand van drie maanden zorgpremie.

- Actielijn 3: zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso. Maatregelen zijn gericht op a) betere bescherming van het bestaansminimum, b) het verbeteren van de samenwerking tussen schuldeisers, en c) aandacht voor het functioneren van de incassobranche. Voorbeelden zijn:
 - Implementatie van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet.
 - Verkennen van onderzoek naar Europese incassomodellen.
 - Bestrijden van misstanden in de incassomarkt.

5 Wat werkt bij de aanpak van schulden

In dit hoofdstuk geven we op basis van de beschikbare literatuur een overzicht van werkzame en niet-werkzame elementen in de aanpak van schuldproblematiek (5.1 en 5.2). We besteden ook aandacht aan de rol en competenties van sociale professionals en de overheid (5.3), en lichten enkele veelbelovende aanpakken uit (5.4).

5.1 Werkzame elementen

Maatwerk

Madern en Van Geuns wijzen op het belang van differentiatie binnen de schuldhulpverlening (Madern, 2015; Van Geuns et al., 2011). Op basis van interviews met personen met schulden concludeert Madern allereerst dat de meeste personen in een schuldsituatie wel actie willen ondernemen, maar niet weten hoe ze dit moeten doen of dit onvoldoende doen. Daarnaast merkt zij op dat er verschillen zijn tussen mensen met lichte en mensen met ernstige zorgen, en tussen de oorzaken van de schuldsituatie (Madern, 2015). Sommige mensen hebben moeite om hun administratie op orde te krijgen, andere juist met vooruitplannen. Om maatwerk te kunnen leveren, is het voor de hulpverlener van belang te weten wat de cliënt al kan, waar hij of zij moeite mee heeft en wat hij/zij wil leren. Door aan te sluiten bij de dagelijkse realiteit en de individuele behoeften van cliënten, kan de hulpverlener hen motiveren om de schulden aan te pakken (Van Geuns et al., 2019). Daarnaast is het algemene advies van Madern: voor alle groepen geldt dat hoe eerder zij ondersteuning ontvangen, des te meer er mogelijk is. Zij houdt daarom een pleidooi voor maatwerk en voor aandacht voor preventie (door ondersteuning bij niet-problematische schulden) (Madern, 2015). Zie onderstaande kaders voor instrumenten bij maatwerk en vroegsignalering.

Mesis

Het screeningsinstrument Mesis wordt steeds vaker ingezet in de praktijk van de schuldhulpverlening (Van Geuns et al., 2011). Aan hand van een vragenlijst krijgt de hulpverlener een beeld van het gedrag, de motivatie, de vaardigheden en de leerbaarheid van een persoon. Hierdoor kan de hulpverlener gericht aan de slag om samen met de cliënt tot een passend plan van aanpak te komen.

Voor meer informatie, zie www.mesis.nu.

Zelfredzaamheid-Matrix (ZRM)

De Zelfredzaamheid-Matrix brengt de behoefte aan en de mate van zelfredzaamheid van personen in beeld. Het instrument kan ingezet worden bij de intake, bij de voortgang en bij de afsluiting van een ondersteuningstraject. De zelfredzaamheid wordt getoetst op meerdere leefgebieden, waaronder inkomen, werk en opleiding, huisvesting, geestelijke gezondheid, vaardigheden bij activiteiten van het dagelijks leven, en sociaal netwerk. Per leefgebied wordt aangegeven welke feitelijke omstandigheden bij welk niveau van zelfredzaamheid horen.

Voor meer informatie, zie www.zelfredzaamheidmatrix.nl.

Vroegsignalering en preventie

Hoe eerder iemand met (dreigende) problematische schulden in contact komt met de gemeentelijke schuldhulpverlening, hoe gemakkelijker er een oplossing gevonden kan worden en hoe lager de kosten zullen zijn. Uit onderzoek naar de kosten en baten van vroegsignalering bij de gemeenten Amsterdam, Almere en Tilburg blijkt dat het loont om te investeren in vroegsignalering en preventie. De businesscases tonen aan dat iedere euro geïnvesteerd in preventie en vroegsignalering van schulden de maatschappij tussen de €2,46 en €4,22 oplevert en de gemeente zelf tussen de €1,57 en €2,91 ((Min. SZW, 2017).

Gezond financieel gedrag: weten, kunnen en handelen

In aansluiting op het pleidooi van Madern voor preventie van problematische schulden, kunnen we leren van de inzichten rondom gezond financieel gedrag. Madern wijst op het belang van drie onderdelen die ten grondslag liggen aan gezond financieel gedrag: weten, kunnen en handelen. Om gezond financieel gedrag te kunnen vertonen, is het van belang dat je weet wat je moet doen, dat je dat ook kunt doen, en dat je het voldoende belangrijk vindt om gezond te handelen (Madern, 2016). Madern constateert, op basis van een analyse van interventies, dat aanpakken vooral gericht zijn op 'weten' en 'kunnen', en nauwelijks op 'handelen' (Madern, 2015). Terwijl dit handelen juist van belang is, zoals blijkt uit het WRR-rapport (2017) over het denk- en doenvermogen van mensen (zie 4.3, onder 'Oorzaken kwetsbaarheid').

De bevinding van Madern sluit aan bij de constatering van diverse onderzoekers dat interventies om de financiële competenties en geletterdheid van mensen te bevorderen, weinig opleveren (Madern, 2015). Uit een meta-analyse van Fernandes, Lynch & Netemeyer (2014) blijkt bijvoorbeeld dat de interventies die gericht zijn op het beïnvloeden van financieel gedrag, slecht 0,1 procent van de variatie in financieel gedrag verklaren. Echter, voor veel niet-effectieve interventies geldt dat kennisoverdracht de kern is van de interventie. Dit pleit voor meer aandacht voor zowel het 'kunnen' als het 'handelen' van mensen met financiële problematiek.

Madern werkt een aantal aandachtsgebieden uit voor interventies die gericht zijn op het weten, kunnen en handelen van mensen op het gebied van gezond financieel gedrag en de preventie van problematische schulden (Madern, 2015):

- Het 'weten' van mensen kan gestimuleerd worden door aandacht te hebben voor financiële geletterdheid. Dat is het vermogen van mensen om economische informatie te verwerven en de mate waarin zij geïnformeerde besluiten nemen.
- Het 'kunnen' kan gestimuleerd worden door aandacht te hebben voor financiële competenties. Volgens het Nibud gaat het dan om vier vaardigheden: 1. voldoende inkomsten genereren, 2. geldzaken organiseren (in kaart brengen en overzicht maken), 3. verantwoord besteden (inzicht en keuzes), 4. voorbereid zijn op (on)voorzien gebeurtenissen
- Wat 'handelen' betreft wijst Madern op het belang van motivatie en *self-efficacy*. Later in dit hoofdstuk staan we hier uitgebreid bij stil, namelijk als onderdeel van de gedragscomponenten van interventies.

Gedragscomponenten van interventies

Sinds een aantal jaar is er toenemende aandacht voor de gedragskant van de schuldenproblematiek (Madern, 2015). Het oplossen van schulden vraagt grote inzet en commitment van mensen: je moet jezelf en eventueel je kinderen allerlei zaken ontzeggen en je moet slimme oplossingen bedenken

voor onvoorziene tegenvallers. Ofwel: je moet gezond financieel gedrag vertonen. En dat is niet voor iedereen vanzelfsprekend en eenvoudig.

Gezond financieel gedrag vraagt motivatie en uithoudingsvermogen. Interventies zijn daar niet altijd primair op gericht. Veel interventies zijn gericht op het overdragen van informatie of het aanleren van financiële vaardigheden. De reden hiervoor is dat professionals vaak zien dat mensen met schulden bepaalde vaardigheden niet toepassen. Er is echter steeds meer kennis voorhanden waaruit blijkt dat mensen met schulden wel actie willen ondernemen, maar niet weten hoe ze dit moeten doen of dit niet voldoende doen (Madern 2015a). Jungmann en anderen wijzen in hun publicatie over effectieve schuldhulp op het belang van gedragscomponenten (Jungmann et al., 2012). Ook Madern (2015a) wijst in haar promotieonderzoek Op weg naar een schuldenvrij leven op het belang van gedrag bij mensen met schulden. Gedrag is namelijk niet alleen een belangrijke factor in het veroorzaken van schulden, maar ook bij het in stand houden ervan.

Motivatie

Het gedrag van mensen wordt voor een groot deel bepaald door motivatie. Motivatie is een persoonskenmerk en is beïnvloedbaar, wat betekent dat het geen vaststaand kenmerk is. Onderzoek laat zien dat het vergroten van motivatie effectief is om mensen in beweging te krijgen, ofwel om ervoor te zorgen dat mensen in actie komen omdat ze dit willen (autonome motivatie) (Van Geuns et al., 2019). De praktijk laat echter zien dat veel mensen met schulden pas in beweging komen door externe druk, zoals (dreigende) incassokosten, afsluitingen en huisuitzettingen. Ze komen dan pas in actie omdat ze moeten (gecontroleerde motivatie) (Madern, 2015a).

Omdat hulpverleners en interventies niet permanent druk kunnen uitoefenen, is het van belang dat de autonome motivatie van mensen met schulden versterkt wordt (Madern, 2015a). Autonoom gemotiveerde mensen zullen gezond financieel gedrag waardevol vinden, en zullen ook zonder druk geneigd zijn om dit gedrag te vertonen, ook in lastige situaties (Jungmann, 2014). Er is nog maar weinig onderzoek gedaan naar de rol van motiverende gespreksvoering specifiek binnen de schuldhulpverlening (Blonk, van Twuijver, van Ven & Hazelzet, 2015), maar in het sociale domein is op andere gebieden veel positieve ervaring opgedaan met deze gespreksvoering. Zo wijst het Nibud erop dat onderzoek aantoont dat de methode zorgt voor meer gemotiveerde klanten, minder uitval en meer kans op een structurele gedragsverandering dan andere methodieken (Nibud, 2020).

Motiverende gesprekstechnieken

Motiverende gesprekstechnieken zijn door Miller en Rollnick ontwikkeld voor de verslavingszorg, en worden inmiddels ingezet op allerlei terreinen in het sociale domein (Bartelink, 2013). Motiverende gesprekstechnieken zijn erop gericht om een persoon zelf de motieven te laten vinden om te veranderen. De gespreksvoering is gebaseerd op de volgende vijf principes:

1. De houding van de hulpverlener moet accepterend zijn, hij of zij moet beseffen dat ambivalentie normaal is.
2. De hulpverlener moet de cliënt helpen om een verschil te ervaren tussen hoe de situatie is en hoe men de situatie zou willen hebben. Hierbij wordt de cliënt gevraagd zelf argumenten te benoemen om de verandering te motiveren.

3. De hulpverlener moet niet in discussie gaan met de cliënt of hem/haar direct proberen te overtuigen. Kenmerk van de relatie tussen de hulpverlener en de cliënt is samenwerking.
4. De hulpverlener moet weerstand van een cliënt zien als een signaal om van strategie te veranderen. Door de weerstand samen te onderzoeken kan de cliënt geholpen worden om zijn/haar kijk op het probleem te wijzigen.
5. De hulpverlener moet in staat zijn om self-efficacy te ondersteunen, namelijk het geloof in het eigen kunnen.

Voor meer informatie, zie: www.movisie.nl/interventie/motiverende-gespreksvoering.

Self-efficacy

Een belangrijk onderdeel van motivatie is self-efficacy (Madern, 2015a). Self-efficacy wordt gedefinieerd als de verwachting die iemand heeft van zijn eigen vermogen om bepaald gedrag te kunnen uitvoeren. Personen met een lage self-efficacy geloven niet dat ze doelen kunnen realiseren, en zetten zich daar dan ook minder voor in. Het onderzoek van Madern toont aan dat het geloof in eigen kunnen het gedrag positief beïnvloedt.

Vergroten van self-efficacy

Eerder werd het belang onderstreept van simpele communicatie. Dit maakt het voor een persoon niet alleen makkelijk de informatie te begrijpen en hiernaar te handelen, het vergroot ook zijn/haar gevoel van competentie, gevoel van zelfcontrole en gevoel van self-efficacy (Madern, 2015a; Van der Laan, van Doorn, Goede & van Geuns, 2017) Een andere manier om self-efficacy te vergroten, is door te zorgen voor overwinningen. Kleine succeservaringen vergroten het gevoel van self-efficacy. (Madern, 2015a; Van der Laan, van Doorn, Goede & van Geuns, 2017).

Copingstrategieën

Copingstrategieën worden ingezet om met stress om te gaan. Het zijn manieren om veerkracht en weerbaarheid te vergroten. Veel mensen maken al gebruik van (gezonde) copingstrategieën, andere moeten dit aanleren (Jungmann & Madern, 2017).

Allereerst is er de 'inschattingsgerichte coping'. Deze manier van coping is gericht op de manier waarop we situaties inschatten. Mensen met stress hebben de neiging situaties eerder als bedreigend te ervaren. Deze vorm van coping helpt hen de manier waarop ze een situatie inschatten te veranderen, voordat ze een acute stressreactie vertonen. Er wordt dan een meer realistische inschatting gemaakt van een situatie die aanvankelijk als negatief wordt gezien.

Daarnaast is er de 'probleemgerichte actieve coping'. Bij deze vorm van coping zoekt iemand direct een praktische oplossing voor het probleem door verandering aan te brengen in de situatie die stress veroorzaakt. Dit gedrag is over het algemeen het meest wenselijk, omdat mensen die een probleem actief te lijf gaan nauwelijks een stressreactie vertonen. Actieve coping is echter niet mogelijk als er geen praktische oplossingen voorhanden zijn.

Ten slotte is er 'emotiegerichte passieve coping'. Deze vorm van coping is gericht op het reguleren van emoties tijdens stressvolle situaties. Het gaat om het vermijden, aanvaarden, ontkennen of onderdrukken van emoties. Deze vorm van coping is vooral bruikbaar als het probleem niet is op te lossen.

Sociale steun

Het is raadzaam om als onderdeel van een copingstrategie steun te zoeken bij vrienden, familie, lotgenoten of collega's. Dit zorgt voor praktische hulp bij probleemoplossing (actieve coping) en emotionele steun als het probleem niet kan worden opgelost (passieve coping).

Doorgaans ervaren personen in een schuldsituatie weinig sociale steun, terwijl sociale steun belangrijk is bij het uitvoeren van financieel gezond gedrag (Madern, 2015a). Door meer voorlichting te geven aan mensen in de omgeving van personen met financiële problemen, kunnen ook zij worden doordrongen van hun mogelijke rol.

MAST-principes: Makkelijk, Aantrekkelijk, Sociaal en Tijdsgebonden

Een evaluatiestudie van Service en anderen in het Verenigd Koninkrijk toont aan dat de kans groter is dat interventies en beleid werken als ze voldoen aan de EAST-principes: Easy, Attractive, Social and Timely (Service, Hallsworth, Halpern, Algate, Gallagher, Nguyen, Ruda, Sanders, Pelenur, Gyani, Harper, Reinhard & Kirkman, 2014). In het Nederlands is dit vertaald naar de MAST-principes, wat staat voor Makkelijk, Aantrekkelijk, Sociaal en Tijdsgebonden. Ofwel: maak het zo gemakkelijk, aantrekkelijk en sociaal mogelijk voor mensen, en zorg voor een goede timing.

Het volgen van MAST-principes is behulpzaam omdat een tekort aan geld leidt tot een eenzijdige focus op het oplossen van korte-termijnproblemen. De verwerkingscapaciteit komt onder druk te staan, en de mentale bandbreedte neemt af (Mullainathan, 2018). Financiële problemen zoals schulden hebben daardoor effect op het doenvermogen (zoals temperament, zelfcontrole en overtuiging) en het denkvermogen (zoals intelligentie en cognitieve vaardigheden) (WRR, 2017). (Zie ook 4.4 'Gevolgen van schulden'). Door MAST-principes te hanteren in de vormgeving van interventies en beleid, worden mensen beter in staat gesteld om gezond financieel gedrag te vertonen.

Maak het makkelijk

Veel personen met schulden hebben moeite om hun post en administratie bij te houden. Zij gaan hier pas mee aan de slag als er een financieel probleem ontstaat. Simpele communicatie kan echter helpen bij het voorkomen van financiële problemen (Van der Laan, 2017; Madern, 2015b). Zo wordt geadviseerd om gebruik te maken van taalniveau B1. Dit staat voor eenvoudig Nederlands waarbij gebruikgemaakt wordt van veelvoorkomende woorden en korte, eenvoudige en actieve zinnen. Andere adviezen zijn: laat overvloedige informatie weg, en geef beknopt en overzichtelijk de benodigde informatie. Dit geldt voor brieven, e-mailcontact, maar ook voor informatie op websites. Taalgebruik dient zo concreet en eenvoudig mogelijk te zijn:

- Formuleer in brieven een heldere boodschap met een duidelijke actie.
- Maak duidelijk dat het om belangrijke post gaat, bijvoorbeeld door gebruik van pictogrammen.

Gemeente Eindhoven start proef met beeldbrieven

Om gemeentelijke brieven voor zoveel mogelijk inwoners begrijpelijk te maken, start gemeente Eindhoven een [proef met beeldbrieven](#). Ongeveer 15 procent van de bevolking heeft (grote) moeite met lezen, en dat aandeel groeit. De gemeente kent al langer het programma Heldere Taal. Hiermee traint zij haar medewerkers om zoveel mogelijk in korte actieve zinnen te schrijven, met eenvoudige woorden. Op de beeldbrief staat een

QR-code. Wie de code scant komt op een internetpagina waar met behulp van de voorleesfunctie de inhoud van de brief te beluisteren is. De eerste beeldbrief werd in juni 2019 verstuurd aan mensen van wie het paspoort of de identiteitskaart verloopt.

Peer education

Onderzoek toont aan dat we gemiddeld meer aannemen van mensen die we autoriteit toeschrijven of die op ons lijken (Jungmann & van Beek, 2016). Via peer education kan er gedragsverandering in gang gezet worden. Door mensen uit de doelgroep in te zetten als uitvoerder van een interventie, kan de effectiviteit ervan vergroot worden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan ervaringsdeskundigen.

5.2 Niet-werkzame elementen

In deze paragraaf bespreken we enkele benaderingen die niet effectief zijn in de aanpak van schuldproblematiek. In de eerste plaats volstaat het niet om in te zetten op kennisoverdracht. Een tweede drempel wordt opgeworpen door een te gecompliceerd stelsel en irrealistische aannames in het overheidsbeleid.

Aandacht voor financiële kennis volstaat niet

Hoewel financiële kennis en gezond financieel gedrag met elkaar samenhangen, leidt aandacht voor financiële geletterdheid of kennis niet per se tot financieel gezond gedrag (Jungmann & van Beek, 2016).

De aanname dat meer kennis leidt tot ander gedrag, komt voort uit de rationele keuzetheorie. Deze theorie gaat ervan uit dat mensen hun keuzes baseren op een rationele afweging. Veel van ons gedrag blijkt echter onbewust te zijn, waarbij we geen rationele afweging maken. We zetten onze kennis daar niet actief bij in (Madern, 2015a; Madern, 2015b; Weijers & Madern, 2016; Tiemeijer, 2011). Dit betekent dat als we het onbewuste gedrag van mensen willen beïnvloeden, er andere elementen nodig zijn dan het vergroten van kennis alleen (Jungmann & Madern, 2016). Daarnaast verklaart de theorie van schaarste dat er bij financiële problemen juist minder rationeel gedrag is (Mullainathan et al., 2013). Dit heeft tot gevolg dat mensen minder ontvankelijk zijn voor kennis en dat het aanbieden van deze kennis nauwelijks impact heeft op het gedrag.

Verwachtingen systeemwereld niet reëel

De theorie van de schaarste maakt duidelijk dat mensen door stress vaak niet-rationele beslissingen nemen (Mullainathan et al., 2013). Beleid is echter gebaseerd op rationele keuzetheorie. Men gaat ervan uit dat burgers rationele keuzes maken en over (basis)vaardigheden beschikken om die keuzes te maken, nadat zij daarvoor de benodigde informatie hebben verzameld (Van Geuns et al., 2019).

Overheidsbeleid is gebaseerd op te hoge verwachtingen van de (financiële) zelfredzaamheid van burgers. Daarnaast is het incassostelsel te complex (Van Geuns et al., 2019). Het systeem is gericht op het controleren van mensen, die zich moeten bewijzen en zich moeten inspannen. Hierbij wordt onvoldoende rekening gehouden met het feit dat niet alle mensen in staat zijn te doen wat er van hen verlangd wordt, of dat het hen soms niet lukt (Van Geuns et al., 2019; WRR 2017).

Om recht te doen aan het beperkte denk- en doenvermogen van personen met schulden (WRR 2017), pleit men voor een vereenvoudiging van het incassosysteem (Van Geuns et al., 2019). Zo stelt NVVK voor een centraal incassopunt in te richten voor alle landelijke overheidsvorderingen, wat een eerste stap naar een meer sociaal incassobeleid door de overheid zou zijn. Een vereenvoudiging van het

incassosysteem door de overheid is van belang aangezien het grootste deel van de schulden gerelateerd is aan belastingzaken (NVVK, 2019) (jaarverslag.nvvk.eu/2018/index.html).

Bij het verbeteren van het systeem zouden personen met schuldproblematiek en ervaringsdeskundigen kunnen worden ingeschakeld om input te leveren (Van Geuns et al., 2019; Tuzgöl-Broekhoven, van der Berg, Govers & Hanse, 2016). Dit kan de afstand tussen de systeemwereld van de gemeente en de leefwereld van burgers verkleinen (Baan, 2016).

5.3 Rol en competenties van professionals

Niet alleen de kwaliteit van beleid en interventies is belangrijk, ook kennis en kwaliteit van vaardigheden dragen bij aan een effectieve aanpak van schuldenproblematiek. In deze paragraaf staan we daarom stil bij dat wat (sociaal) professionals kunnen doen om mensen met (problematische) schulden te ondersteunen.

Coachende stijl

Bij het ondersteunen van mensen zijn er voor professionals grofweg drie typen stijlen te onderscheiden: een sturende stijl, een volgende stijl en een coachende stijl. Deze laatste stijl is het meest geschikt om met een persoon met schulden te werken aan doelen en verandering te ondersteunen. Om dit te begrijpen lichten we de drie stijlen kort toe:

- Voor een *sturende stijl* wordt vaak gekozen in situaties met dwang of (tijds)druk, zoals bij het voorkomen van een huisuitzetting (Jungmann, 2015). Hierbij heeft de persoon met schulden weinig ruimte voor zelfsturing en het risico bestaat dat hij of zij passief of afhankelijk wordt of zich gaat verzetten.
- Bij een *volgende stijl* ondersteunt de professional de persoon met schulden, maar hoeft er geen concreet doel te zijn. Deze stijl past mogelijk in een preventiefase, wanneer er nog geen probleem is, of in een situatie waarin de emoties van een persoon hoog oplopen. Het risico is dat er weinig verandert en dat het contact stuurloos en richtingloos is.
- De *coachende stijl* werkt toe aan een gericht doel en verandering. Deze stijl is geschikt om een persoon te coachen bij het oplossen van problemen. Daarbij is er ruimte voor onderdelen van de volgende en de sturende stijl, maar de professional geeft kaders en de persoon met schulden maakt binnen deze kaders zijn/haar eigen keuzes. Hij/zij wordt hierbij ondersteund bij het vinden van eigen oplossingen, er wordt ingezet op zelfredzaamheid. Bij deze stijl hoort een basishouding die bestaat uit empathie, onvoorwaardelijke acceptatie en gelijkwaardigheid. Vanuit deze basishouding kan er gezocht worden naar de veranderwensen van de persoon, wordt het vertrouwen vergroot en is er ruimte om de bezwaren tegen verandering te bespreken.

Voorkom een reparatiereflex

Jungmann wijst erop dat mensen met schulden veelal het gevoel hebben dat hun autonomie wordt aangetast als gevolg van financiële problemen. Ze hebben het gevoel weinig keuzevrijheid te hebben, en constant 'iets te moeten'. Dit gevoel wordt versterkt door een reparatiereflex van professionals, waarbij ze op een directieve manier oplossingen aandragen. Dit komt voort uit de behoefte te willen herstellen en genezen, maar hierbij wordt veelal voorbijgegaan aan wat de cliënt wil. Het kan ook zorgen voor een

averechts effect bij de cliënt, namelijk weerstand tegen verandering. Het advies is daarom om in gesprekken aandacht te hebben voor de wensen en ideeën van de cliënt. Dit kan gestimuleerd worden door open vragen te stellen zoals 'Wat wil je?', 'Wat maakt dat je dit wilt?'. Op deze manier wordt de cliënt geholpen om zijn/haar gedachten te vormen en tot een goed beeld van de situatie en passende oplossingen te komen.

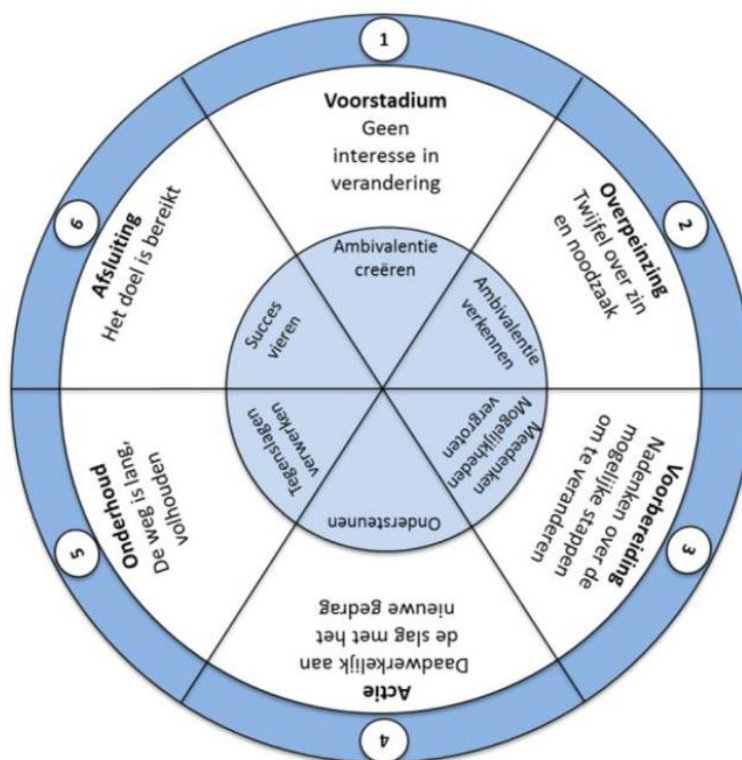
Fasen van gedragsverandering herkennen

Om een persoon met schulden te ondersteunen, is het behulpzaam te weten hoe hij of zij zich tot de situatie verhoudt. Hierbij kan gewerkt worden vanuit de cirkel van gedragsverandering die bestaat uit zes stappen (het zogeheten transtheoretisch model voor gedragsverandering (Prochaska & Di Clemente, 1982)), zie figuur 15. Deze stappen lopen van het voorstadium via overpeinzing, voorbereiding en actie naar onderhoud en uiteindelijk afsluiting.

De fasen van gedragsverandering zijn herkenbaar in de vier soorten cliënten die onderscheiden worden in de handreiking De eindjes aan elkaar knopen (Jungmann et al., 2015). Hierbij gaat het om de vraag hoe de cliënt zich opstelt in zijn/haar situatie, de professional kan daar vervolgens zijn of haar vragen op afstemmen. De vier onderscheiden typen zijn: de bezoeker, de klager en de klant en de co-expert. We lichten de typen hier nader toe:

- De *bezoeker* stelt geen hulpvraag. Mogelijk is deze persoon gestuurd en ziet hij/zij de urgentie niet van hulp. Volgens de cirkel van gedragsverandering bevindt deze persoon zich in het *voorstadium*. In deze fase bestaat er nog geen intentie tot verandering en de persoon is zich vaak niet bewust van het probleem. Professionals kunnen ervoor kiezen om door goede vragen te stellen twijfel te creëren over het laten voortbestaan van de huidige situatie, om op die manier tot een hulpvraag te komen.
- De *klager* stelt wel een hulpvraag, maar staat tegelijkertijd ambivalent tegenover verandering. Deze persoon wil van het probleem af, maar heeft er niet alles voor over of ziet zichzelf niet als onderdeel van de oplossing. Volgens de cirkel van gedragsverandering zit de persoon in de fase van *overpeinzing*. In deze fase is de persoon zich van het probleem bewust, de motivatie om iets aan de situatie te doen is aanwezig, maar er is nog geen actie ondernomen. Professionals kunnen ervoor kiezen de ambivalentie die er is te verkennen, door na te gaan wat een persoon motiveert om te veranderen en wat hem/haar hierin tegenhoudt.
- De *klant* weet wat hij/zij wil, maar weet niet goed hoe hij/zij dit kan bereiken. Volgens de cirkel van gedragsverandering is dit de fase waarin de persoon plannen maakt om iets aan de situatie te veranderen (*voorbereiding*) en daadwerkelijk *actie* onderneemt en. Professionals kunnen met vragen achterhalen wat de persoon wil, wat er al geprobeerd is, en wat verder zou kunnen werken.
- De *co-expert* weet ten slotte prima wat hij of zij nodig heeft om de situatie te veranderen, maar heeft hier steun bij nodig. Volgens de cirkel van gedragsverandering is dit de fase van onderhoud. De persoon probeert de bereikte verandering vast te houden en niet terug te vallen. De professional kan hierbij vooral coachen en bemoedigen.

Figuur 15 - Model voor gedragsverandering
Bron: Jungmann et al., 2012



Schaalvragen

In 5.1 ('Werkzame elementen') wordt het belang van motivatie genoemd en het gebruik van motiverende gesprekstechnieken om dit te ondersteunen. (Sociale) professionals kunnen deze gesprekstechnieken inzetten in hun werk, ter ondersteuning van een gidsende of coachende hulpverleningsstijl. Een voorbeeld hiervan is het gebruik van schaalvragen (Jungmann, 2015).

Bij een schaalvraag wordt de persoon met schulden gevraagd om een bepaald vraagstuk intuïtief te beoordelen met een cijfer tussen de 1 en 10. Door vragen te stellen kan snel aanvullende informatie verzameld worden. Als gevraagd wordt waarom iemand geen lager cijfer heeft gegeven, zal de persoon een extra toelichting geven.

Het gebruik van schaalvragen is behulpzaam in de fase van overpeinzing. De persoon staat enigszins open om na te denken over zijn of haar problemen. In deze fase staat ambivalentie centraal: het probleem wordt (h)erkend, maar de persoon weet nog niet of hij/zij wil veranderen. De schaalvraag ondersteunt het bewustwordingsproces door de voor- en nadelen van de huidige situatie te bespreken.

Omgaan met weerstand

In alle fasen van gedragsverandering kan de professional in meer of mindere mate weerstand tegenkomen bij de persoon met schulden. Weerstand is een reflex waarmee mensen op druk reageren. Het advies is om weerstand te zien als signaal dat kenbaar maakt wat voor een persoon belangrijk is (Jungmann, 2015). Als er weerstand optreedt, proberen mensen te zeggen 'je duwt te hard', 'je gaat te snel', 'het gaat niet naar mijn zin', 'je wilt iets anders dan ik' of 'we werken niet goed samen'. Er zijn verschillende manieren om met weerstand om te gaan:

- eenvoudige reflectie: erken het gevoel van onvrede bij de cliënt, vermijd dat hij/zij een defensieve houding blijft aannemen;
- tweezijdige reflectie: benadruk beide kanten van de ambivalentie van de cliënt (bijvoorbeeld: 'aan de ene kant zeg je A, terwijl je B wilt bereiken');
- versterkte reflectie: weerspiegel wat de cliënt zegt op een versterkte of overdreven manier, met de bedoeling nuanceren uit te lokken;
- herkaderen: geef een nieuwe betekenis of interpretatie aan een uitspraak van de cliënt om er een positievere betekenis aan toe te kennen;
- keuzevrijheid: maak aan de cliënt duidelijk dat hij/zij zelf de verantwoordelijkheid en keuzevrijheid heeft;
- focus verleggen: door de aandacht af te leiden van aspecten die een struikelblok lijken, kan om de barrière heen gewerkt worden.

Stress-sensitieve dienstverlening

De wetenschap dat aanhoudende (financiële) stress doorwerkt in de hersenen (Mullainathan et al., 2013) leidt tot meer aandacht voor stress-sensitieve dienstverlening. Stress-sensitieve dienstverlening heeft tot doel de ervaren stress te verminderen of het stressniveau in elk geval niet te laten oplopen door de geboden dienstverlening. Mobility Mentoring® is een voorbeeld van een interventie waarbij stress-sensitieve dienstverlening wordt ingezet (zie 3.6). Een ander voorbeeld is het onderzoek naar de implementatie van stress-sensitieve dienstverlening bij de aanpak van huurachterstanden (Beuzenberg & Heemskerk, 2019). Daar komen de volgende vier bouwstenen voor dienstverlening uit naar voren:

1. Vertrouwd en toegankelijk: zorg voor een vertrouwde, prettige omgeving die stressreacties (zoals vluchten, vechten of bevroren) vermindert. De inrichting van een kantoor kan hieraan bijdragen. Creëer een huiskamergevoel door bijvoorbeeld het gebruik van warme kleuren of het plaatsen van banken, planten en kunstwerken. Ook een persoonlijke benadering met face-to-face contact kan de vertrouwensband versterken.
2. Coachende houding: neem een coachende houding aan waardoor je de persoon aan het denken zet. Toon interesse in en betrokkenheid bij de situatie van de persoon. Belangrijk is dat de professional de persoon wil helpen maar het probleem niet overneemt.
3. Houd het simpel: kies voor simpele communicatie met simpel taalgebruik, liefst taalniveau B1 en eventueel met plaatjes of pictogrammen ter ondersteuning. Maak simpele afspraken, laat de persoon zelf nadenken over oplossingen en vraag naar de haalbaarheid hiervan. Schrijf de gemaakte afspraken zelf op of laat de ander dat doen. Kies voor simpele procedures. Stuur bijvoorbeeld een herinnering om afspraken te onthouden en vraag hoe de persoon bij voorkeur correspondeert (per post, telefoon of anders).
4. Waarderen en belonen: Beloon gewenst gedrag en geef complimenten voor het behalen van (tussen)doelen om de intrinsieke motivatie en het gevoel van succes te versterken.



5.4 Veelbelovende aanpakken

De veranderende inzichten en actuele discussies over schuldhulpverlening leiden tot veel innovatieve aanpakken op dit gebied. Er is nog nauwelijks inzicht in de effecten van deze aanpakken, maar elke aanpak kenmerkt zich door gerichtheid op een risicogroep en/of door gebruikmaking van een of meer werkzame elementen als wezenlijk onderdeel.

Enkele veelbelovende aanpakken zijn in 5.1 reeds uitgewerkt ter illustratie van de werkzame elementen. In deze paragraaf bespreken we de volgende veelbelovende aanpakken:

- ONSbank
- Nationaal Fonds Herstructurering Schulden
- Vroeg Eropaf
- Eropaf! Ondersteuning
- Fix up your life
- Budgetmaatjes 010
- Over Rood
- Werkplaats Financiën
- MoneyFit
- Jongeren Perspectief Fonds
- MoneyWays
- Voor 't zelfde geld
- Euro-Wijzer Vluchtelingenwerk

ONSbank

ONSbank biedt jongeren met problematische schulden de kans te ontkomen aan de vicieuze cirkel waarin ze terecht zijn gekomen. Het programma ondersteunt jongeren een stap te maken in hun sociale en persoonlijke ontwikkeling en bij het opbouwen van een leven zonder problematische schulden. Het leertraject bestaat uit twee parallelle lijnen: een cultureel traject en een sociaal-maatschappelijke lijn. De sociaal-maatschappelijke lijn wordt ingevuld door schuldhulpverleningsorganisaties, de culturele lijn door ONSbank. Deelnemers krijgen een schuldrustperiode zonder druk van deurwaarders en boetes, waarin ze hun passies leren kennen en na een tijdje een daarbij passende baan. Het ONSbank-fonds maakt deze rustperiode mogelijk. Jongeren blijven verantwoordelijk voor hun oorspronkelijke schuld, ONSbank helpt hen om deze terug te betalen en vecht te hoge incassokosten aan.

Voor meer informatie, zie www.onsbank.nl.

Nationaal Fonds Herstructurering Schulden

Een maatschappelijke coalitie van 25 organisaties heeft een integrale aanpak ontwikkeld om een debiteur niet alleen eenmalig uit de schulden te halen, maar daar ook duurzaam uit te houden. Gemeenten, zorgverzekeraars, energiebedrijven en woningbouwcorporaties staan in dit initiatief centraal. Gezamenlijk zijn zij verantwoordelijk voor een groot deel van de vaste lasten die huishoudens moeten betalen. Gemeenten kunnen direct meedoen of later aanhaken. De aanpak is erop gericht om mensen met schulden, ongeacht de herkomst of oorzaak daarvan, binnen vier weken

te helpen. Dit creëert de rust en de ruimte die nodig zijn om de neerwaartse spiraal te doorbreken, en het voorkomt dat schulden razendsnel oplopen door incasso- en deurwaarderskosten. Door de aandacht te richten op de context van de schuldenaar, in een samenwerking tussen gemeenten en lokale initiatieven, ontstaat vervolgens weer nieuw perspectief. Wanneer het besteedbaar inkomen normaliseert, worden de rekeningen en vaste lasten weer structureel betaald.

Voor meer informatie, zie het [handboek Nationaal Initiatief Herstructurering Schulden. Meer inwoners sneller en duurzamer uit de schulden \(november 2015\)](#)

Vroeg Eropaf

Vroeg Eropaf is methode waarvoor gemeente Amsterdam, MaDi (organisatie voor maatschappelijke dienstverlening), woningcorporaties, energiebedrijven en zorgverzekeraar Agis met elkaar samenwerken. Door een systeem van automatische vroegsignalering komen problemen eerder in beeld en kan er eerder ingegrepen worden. De crediteuren melden een wanbetaler met een betalingsachterstand van minimaal twee maanden aan bij Vroeg Eropaf. Een maatschappelijk werker en een schuldhulpverlener bezoeken de wanbetaler. Zij inventariseren de oorzaak van de betalingsachterstand. Op basis van deze probleemdiagnose wordt een plan van aanpak opgesteld. Wanneer er aanvullende hulpverlening noodzakelijk is, zorgt de maatschappelijk werker ook voor een warme overdracht naar deze hulpverlener. Een medewerker van MaDi voert deze stappen binnen 28 dagen uit en meldt het resultaat weer in het registratiesysteem. Een belangrijke succesfactor in de aanpak is de manier waarop er met de verschillen tussen de samenwerkingspartijen wordt omgegaan. Daarbij is er aandacht voor gezamenlijke verantwoordelijkheid en voor belangentegenstellingen tussen incassomedewerkers en hulpverleners.

Voor meer informatie, zie <http://www.shvhandboek.nl/index.php?book=2&page=106> en www.afwc.nl/uploads/tx_news/Protocol_VroegEropaf_2008.pdf.

Eropaf! Ondersteuning

Het digitale platform Eropaf! Ondersteuning is opgericht om mensen de kans te geven weer zelf de regie over hun financiën te nemen. Het uitgangspunt is dat schuldenaren hun eigen inkomen beheren aan de hand van een online kasboek, afspraken maken met schuldeisers, en online verslag doen van de vorderingen. Het idee achter het concept is om mensen die in de problemen komen in een vroeg stadium te helpen. Daarnaast biedt Eropaf! beschermingsbewind voor mensen die kampen met financiële problemen en daar zelf niet meer uitkomen. De bewindvoerders nemen voor een zo kort mogelijke periode het beheer over de financiën over.

Voor meer informatie, zie www.eropafondersteuning.nl.

Fix up your life

Fix up your life is een training voor jongeren die hen helpt de regie over hun leven te herpakken. Samen met de jongeren wordt gewerkt aan het ordenen en hanteerbaar maken van de schuldsituatie. De aanpak bestaat uit vier trainingsbijeenkomsten. Buiten de training om worden de jongeren persoonlijk begeleid. Jongeren kunnen op verschillende manieren met de schuldhulpverleners communiceren, onder andere via WhatsApp, en worden beloond voor het nakomen van afspraken. Na het doorlopen van schuldhulpverlening kunnen ze ondersteuning krijgen van jongerenwerk. Fix up your life is een samenwerkingsverband van het ROC Tilburg, het jongerenwerk R-newt en de gemeente Tilburg.

Voor meer informatie, zie r-newt.nl/activiteit/fix-up-your-life-3.

Budgetmaatjes 010

In het Rotterdamse project Budgetmaatjes 010 kunnen mensen die financieel zijn vastgelopen of dat dreigen te raken, gekoppeld worden aan een vrijwilliger. Dit zogeheten budgetmaatje kan de hulpvrager gedurende een dagdeel per week ondersteuning bieden, en hem of haar helpen de financiën op orde te krijgen. Het kan gaan om steun in de aanloop naar of tijdens een traject van schuldsanering, maar ook daarna om de financiële huishouding op orde te houden. Het bevorderen van de zelfredzaamheid en zelfstandigheid van de hulpvrager staat in dit project voorop. Budgetmaatjes 010 is niet alleen gericht op het ordenen van de financiële administratie, maar juist ook op gedragsverandering en financiële zelfredzaamheid. Een hulpvrager blijft zelf verantwoordelijk voor zijn of haar financiën.

Voor meer informatie, zie www.samen010.nl/projecten/alle-projecten/budgetmaatjes010/.

Over Rood

Over Rood begeleidt ondernemers naar een financieel gezonde toekomst. Door en voor ondernemers die te weinig omzet maken, een bedrijf willen starten of juist moeten stoppen om schulden en dreigen failliet te gaan (of al zijn gegaan). De basis van het begeleidingsprogramma van Over Rood is de combinatie van ritme en een doortimmerd plan. Daarnaast krijgt iedere deelnemer praktische en persoonlijke begeleiding. Samen met een ervaren ondernemer worden de juiste prioriteiten bepaald en wordt er een plan opgesteld. Behalve dat er aan het plan wordt gewerkt zijn er maandelijks vaste sessies, wordt de financiële vooruitgang gemonitord, is er een helpdesk beschikbaar en zijn er aanvullende workshops te volgen.

Voor meer informatie, zie www.overrood.nl.

Werkplaats Financiën

Bewonersinitiatief Werkplaats Financiën is een gratis steunpunt op vijf locaties in Eindhoven waar stadsgenoten ondersteuning kunnen krijgen bij financiële vraagstukken. De werkplaats wordt gerund door ervaringsdeskundigen die de weg weten in het woud van regelgeving en wetten. Ze helpen met van alles op financieel gebied, behalve met de belastingaangifte. De deskundigen maken een begroting voor de vaste lasten, stellen een schuldenoverzicht op, benaderen schuldeisers, verwijzen naar sociaal raadslieden als de beslagvrije voet in beeld komt, en ondersteunen bewoners om een andere bewindvoerder te vinden als zij slechte ervaringen hebben bij hun huidige bewindvoerder. Werkplaats Financiën doet ook veel aan preventie om te voorkomen dat mensen in de schuldsanering terechtkomen. De Werkplaats werkt nu samen met sociaal raadslieden van Lumens, medewerkers van Wij Eindhoven en budgetcoaches van de gemeente. Voor meer informatie, zie www.werkplaatsfinancienl.nl.

MoneyFit

MoneyFit is een project van SchuldHulpMaatje voor en door jongeren. Het doel is om jongeren te helpen om financieel gezond te zijn, te worden en te blijven. Het project is gericht op jongeren in de leeftijd van 16-26 jaar. Via de website moneyfit.nl is er een hoop informatie te vinden over waar je op moet letten als je bijvoorbeeld bijna klaar bent met studeren, op kamers gaat, of juist bij je ouders thuis woont en je 18 jaar wordt. MoneyFit verleent dus digitaal hulp, maar dat kan ook persoonlijk door contact met een jongerenmaatje in de buurt. De 'jongerenmaatjes' van MoneyFit weten als geen ander waar jongeren tegenaan kunnen lopen: geldtekort, groepsdruk, een eerste baan, huis of studie. Jongeren gaan samen op zoek naar mogelijkheden en oplossingen. Voor meer informatie, zie www.moneyfit.nl.

Jongeren Perspectief Fonds

Binnen de Haagse aanpak Jongeren Perspectief Fonds (JPF) wordt de leef- en woonsituatie van de jongere integraal benaderd. De trajectbegeleider maakt een perspectiefplan op maat, met doelen waaraan de jongere gaat werken. Vanuit het JPF worden jongeren van 18 tot 27 jaar waar mogelijk begeleid naar werk of school, of ondersteund in het continueren ervan. Aan schuldeisers wordt een saneringsbedrag geboden. Dit saneringsbedrag vormt een schuld tussen het JPF en de jongere. Alle jongeren lopen een maatschappelijke stage om sociaal bewustzijn te creëren. Afhankelijk van de inkomenssituatie betalen de jongeren de restschuld terug in natura (bijvoorbeeld door een stage) of in geld. Jongeren met een inkomen dat structureel boven bijstandsniveau zit lossen op basis van financiële draagkracht het ingezette saneringsbedrag af. Voor meer informatie, zie <https://schuldenlab070.nl/projecten/>.

MoneyWays

Het landelijke lesprogramma MoneyWays, ontwikkeld door Diversion en Nibud, maakt geldzaken en financiële problematiek bespreekbaar in schoolklassen door heel Nederland. In MoneyWays gaan rolmodellen tussen de 18 en 26 jaar (zogenoemde peer educators) de dialoog aan met schoolklassen. Door over hun eigen ervaringen en financiële uitdagingen te vertellen, kunnen ze op laagdrempelige wijze het gesprek aangaan met jongeren en gevoelige onderwerpen aansnijden. Onderwerpen als schulden, opgroeien in armoede, verleidingen en groepsdruk worden hierdoor bespreekbaar gemaakt. Het doel van MoneyWays is de financiële zelfredzaamheid van jongeren te vergroten. De lessen zijn gericht op het vergroten van kennis, budgettering (vaardigheden) en het bespreken van de sociaal-emotionele aspecten van geldproblematiek, zoals armoede en schulden. Voor meer informatie, zie www.moneyways.nl.

Voor 't zelfde geld

In de praktijk blijkt het niet goed kunnen lezen en schrijven een beperking te vormen voor het op orde brengen van de financiële administratie. Met de gratis lesmethode Voor 't zelfde geld leren cursisten, begeleid door professionals of getrainde vrijwilligers, hun administratie op orde te krijgen, en verbeteren ze tegelijkertijd hun basisvaardigheden in lezen en schrijven. De methode behandelt verschillende thema's, zoals internetbankieren, onverwachte uitgaven en verzekeringen. Het lesmateriaal bevat lees-, reken- en schrijfoefeningen. Het taalniveau van de lessen ligt rond 1F. Voor 't zelfde geld is onderdeel van ondersteuningsprogramma Taal voor het leven. Voor meer informatie, zie www.taalvoorhetleven.nl.

Euro-Wijzer Vluchtelingenwerk

Euro-Wijzer is een project dat statushouders helpt om hun weg te vinden bij geldzaken. Dit houdt concreet in dat er wordt gewerkt aan doelen zoals een ordelijke thuisadministratie, het omgaan met digitaal betaalverkeer, het leren vooruit te plannen in uitgavenpatroon, en kennis over en aanvragen van bestaande voorzieningen zoals huursubsidie, zorgtoeslag, kinderbijstand en kindertoeslag. Dit project is gebaseerd op de Nibud-cursus Omgaan met geld. Deze cursus bleek ontoegankelijk te zijn voor mensen die laagopgeleid en laagtaalvaardig zijn. Bij Euro-Wijzer is er ook hulp van een tolk beschikbaar, en zijn de teksten vertaald in verschillende talen. Voor meer informatie, zie www.vluchtelingenwerk.nl/westenmiddennederland/project-euro-wijzer-begeleiding-bij-administratie.

5.5 Lacunes en uitdagingen

Geen toegang tot schuldhulpverlening

Onderzoek van Madern geeft aan dat hulpverlening in een vroeg stadium moet starten om ergere problemen te voorkomen (Madern, 2015). Een derde deel van de groep personen met problematische schulden die een beroep doen op de schuldhulpverlening, blijkt hier echter geen gebruik van te kunnen maken. Redenen hiervoor zijn uitsluitingsgronden in beleidsplannen van gemeenten, juridische beperkingen (zoals een scheiding) en het gedrag van de schuldenaren (Jungmann, 2014). De toegankelijkheid van de schuldhulpverlening verschilt per gemeente, maar een beeld daarvan ontbreekt doordat het moeilijk blijkt om daar betrouwbare gemeentelijke cijfers over te krijgen (Berkhout, Baan, Broeks, Jungmann, & Wierenga, 2019). Wel is bekend dat de toelating van zzp'ers en (voormalig) ondernemers sterk verschilt per gemeente.

Dit heeft tot gevolg dat de toestroom naar de minnelijke schuldregeling stagneert. De groep die wordt uitgesloten krijgt mogelijk wel andere vormen van hulpverlening, maar die hoeven niet (direct) naar een schuldenvrije toekomst te leiden. Dit kan teleurstelling opleveren bij de personen met schulden, hun motivatie om hulp te gebruiken kan erdoor afnemen, en derhalve ook het daadwerkelijke gebruik van (schuld)hulpverlening (Berkhout et al., 2019).

Naast een verschil in gemeentelijke uitsluitingsgronden, zijn er ook verschillen in de kwaliteit, uitvoering en ambities van het gemeentelijke schuldhulpverleningsaanbod. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (Vereniging Nederlandse Gemeenten) is daarom op lokaal niveau het gesprek aangegaan over uitgangspunten voor toegang en kwaliteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening (Berkhout et al., 2019).

Impact van schuldhulpverlening op uitstroom naar werk voor bijstandsgerechtigden

Onderzoek naar deelname aan een schuldsaneringstraject en minnelijke schuldregeling door bijstandsgerechtigden toont aan dat de uitstroom naar werk opvallend laag is (Van der Laan, 2017). Hoewel bijstandsgerechtigden overwegend intrinsiek gemotiveerd zijn om werk te zoeken, is er een belangrijke beperkende factor. Veel bijstandsgerechtigden vrezen (tijdelijke) veranderingen in hun financiële situatie, ook al zou dat (tijdelijk) meer geld kunnen opleveren. Fluctuaties in inkomen zien zij als risico voor hun deelname aan een schuldregeling. Zij vrezen dat als hun (tijdelijke) inkomen boven een bepaald bedrag komt, zij niet meer in aanmerking komen voor de schuldregeling, terwijl hun schuldproblematiek nog niet is opgelost. Dat maakt hen terughoudend bij het zoeken naar werk.

Dit verklaart dat deelname aan schuldhulpverlening een negatieve impact kan hebben op de uitstroom van bijstandsgerechtigden naar werk. Om dit te ondervangen adviseren Van der Laan en Van Geuns afspraken te maken over:

- Een inkomensgarantie bij de start van een nieuwe arbeidsbetrekking.
- Tijdelijke inkomensterugval bij het aangaan van een dienstverband (Van der Laan & van Geuns, 2017).

Op die manier wordt een garantie gegeven van een inkomen dat minimaal gelijk is aan een bijstandsuitkering voor de loop van de schuldregeling. En wordt de uitstroom uit de bijstand naar werk gestimuleerd, ook voor degenen die schuldhulpverlening ontvangen.

Weinig zicht op kwaliteit bewindvoering

Sinds het begin van de economische crisis in 2008 is het aantal schuldhulpverleningsbureaus die mensen met schulden laten betalen voor hun hulp gestegen (Rethmeier, 2015). In 2009 ging het om 97.000 mensen met een bewindvoerder, in 2017 om ruim 242.000 mensen. Het aantal commerciële bureaus groeit explosief, maar de kwaliteit laat vaak te wensen over (Elings, 2018). Uit onderzoek van

het platform voor onderzoeksjournalistiek Investico en Nieuwsuur blijkt dat gemeenten nauwelijks zicht hebben op wat er bij deze bureaus gebeurt (Kuijpers, Muntz & Staal, 2015). Een deel van deze bureaus blijkt hulp aan te bieden die tekortschiet en mensen dieper in de schulden brengt.

Zo ontdekte het ministerie van Volksgezondheid dat 18.000 mensen onder bewind een hogere zorgpremie betalen dan nodig, omdat hun bewindvoerder geen betalingsregeling treft met de zorgverzekeraar. Deze mensen betalen iedere maand 27 euro te veel (Elings, 2018). Soms gaat het om serieuze fraude, maar veelal gaat het om slordigheden. Zoals belastingaangiften niet op tijd inleveren of toeslagen niet op tijd aanvragen (Kuijpers et al., 2015). Als een bureau op meerdere terreinen tekortschiet, kan het geld dat mensen onterecht te veel betalen oplopen. Ook brengen de commerciële organisaties soms bedragen in rekening die niet in verhouding staan tot de verrichte werkzaamheden (Rethmeier, 2015).

Wat is bewindvoering?

Een bewindvoerder wordt aangesteld voor mensen die hun financiële zaken niet goed kunnen regelen. Die zaken worden dan door een bewindvoerder beheerd.

Wat verklaart de toename van het aantal mensen dat onder bewind staat?

De groei van het aantal mensen 'onder bewind' is veroorzaakt door bezuinigingen op de gemeentelijke schuldhulpverlening en de aanscherping voor de eisen om toegelaten te worden tot de wettelijke schuldsanering. Tijdens de economische crisis nam het aantal mensen met omvangrijke schulden flink toe. Om deze mensen te helpen werd in 2013 de Wet curatele, beschermingsbewind en mentorschap gewijzigd. Sinds 2014 konden daardoor niet alleen kwetsbare volwassenen een bewindvoerder toegewezen krijgen door de kantonrechter, maar kan iedereen met problematische schulden een bewindvoerder aanvragen (Kuijpers et al., 2015). Branchevereniging voor Professionele Bewindvoerders en Inkomensbeheerders (BPBI) schat in dat voor de helft van de mensen problematische schulden de reden zijn om hulp te zoeken bij een bewindvoerder.

Uit eerdergenoemd onderzoek van Nieuwsuur en Investico onder 128 gemeenten blijkt dat de helft van de gemeenten in het geheel niet controleert of mensen goed geholpen worden. Een op de zeven gemeenten zegt kosten te vergoeden van bewindvoerders waarvan ze sterke aanwijzingen hebben dat ze frauderen (Kuijpers et al., 2015). De gemeente Hellevoetsluis zegt hierover: 'Tot onze spijt is de gemeente niet bevoegd om het werk van de bewindvoerder te controleren en maatregelen te treffen, dit is aan de rechtbank'. De gemeente blijkt niet bij machte om in te grijpen.

Sinds 2016 bestaat het Landelijk Kwaliteitsbureau dat toetst of een beginnende bewindvoerder voldoet aan de opleidingseisen en een degelijk ondernemingsplan heeft. Daarnaast voert dit bureau jaarlijks controles uit om zicht te houden op de bedrijfsvoering van bewindvoerders (Kuijpers, 2015). In 2017 kwamen veertig bewindvoerders niet door de jaarlijkse controle. Alle rechtbanken ontvangen daar informatie over, het is vervolgens aan de rechtbank te bepalen wat er met de lopende dossiers gebeurt. De cliënten en gemeenten krijgen niet de informatie van het kwaliteitsbureau, terwijl gemeenten wel de kosten van deze bewindvoerders betalen. Gemeenten zijn namelijk verplicht om bewindvoering voor mensen met een laag inkomen te vergoeden. Dit betekent dat bewindvoering de gemeenten geld kost, maar dat ze geen invloed hebben op de kwaliteit. Dit is een punt van zorg, vooral omdat het aantal personen dat onder bewind gesteld wordt de afgelopen jaren flink is gegroeid.

Om te voorkomen dat organisaties misbruik maken van mensen met schulden is daarnaast in de Wet op het consumentenkrediet geregeld dat schuldbemiddeling verboden is, tenzij sprake is van:

- gratis schuldbemiddeling;
- schuldbemiddeling door gemeenten, gemeentelijke kredietbanken of andere gemeentelijke instellingen;
- schuldbemiddeling door onder meer advocaten, curatoren en bewindvoerders op basis van de Faillissementswet/Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) of curatoren en bewindvoerders op basis van het Burgerlijk Wetboek, en deurwaarders (schuldingo.nl, 2020).

Dit betekent dat schuldbemiddeling tegen betaling door gewone organisaties verboden en strafbaar is. Organisaties die het verbod overtreden kunnen strafrechtelijk vervolgd worden. Er zijn organisaties die dit proberen te omzeilen door het regelen van de schulden gratis uit te voeren, maar geld te vragen voor het inkomensbeheer. Dit is echter ook strafbaar (schuldingo.nl, 2020). Het NVVK roept op om misstanden altijd te melden. Verzamel bewijsstukken, zodat malafide organisaties gemeld kunnen worden bij toezichthouders (Florijn, 2018).

Met kennis van gedrag beleid maken

In voorgaande paragrafen en hoofdstukken wezen we herhaaldelijk op het belang van gedrag bij het effectief aanpakken van schulden. Meer aandacht voor gedragseconomische en psychologische kennis kan niet alleen bijdragen aan de effectiviteit van interventies, maar kan ook beleid verbeteren (WRR, 2017). De WRR concludeert dat de gedragswetenschappen kunnen bijdragen aan betere analyses om zo het bestaande beleid en de instrumenteninzet te verbeteren, mogelijkheden te openen voor geheel nieuwe vormen van sturing, en voor een meer inductieve wijze van beleidsvorming.

6 Conclusie en aanbevelingen

Armoede- en schuldenproblematiek is het een complexe opgave, waardoor dit omvangrijke dossier lastig in één conclusie te vatten is. Zo is de groep mensen die met deze problematiek te maken heeft zeer divers. Binnen die diverse groep is een aantal risicogroepen te onderscheiden: jongeren met een lage opleiding, alleenstaande ouders, ouderen, sociale minima, werklozen, zzp'ers en personen met een verslaving of ggz-problematiek. Oorzaken van kwetsbaarheid komen voort uit vier factoren: omgevingsfactoren (zoals de economische situatie), bewust en onbewust gedrag, ingrijpende gebeurtenissen (life events) en in de persoon gelegen factoren (zoals beperkte leesvaardigheid, verstandelijke beperking). Deze variatie aan risicogroepen en oorzaken brengt met zich mee dat het thema armoede en schulden niet met één bepaald soort interventies is op te lossen. Wel kunnen we lering trekken uit recente wetenschappelijke kennis én veelbelovende interventies.

Recente bevindingen rondom armoede en schulden komen voort uit de psychologie van de schaarste (Mullainathan & Shafir, 2013) en het doen- en denkvermogen van mensen, zoals door de WRR (2017) uiteengezet. Geldproblemen hebben invloed op de mentale capaciteit van mensen, wat invloed heeft op keuzes en gedrag. Zo toont onderzoek aan dat geldschaarste kan leiden tot een (tijdelijke) IQ-daling van 13 punten. Van hieruit groeit het besef dat de problematiek niet (alleen) te wijten is aan (het bewuste gedrag van) een individu. Dat leidt tot het inzicht dat er enerzijds interventies nodig zijn die gericht zijn op weten, kunnen en handelen, en dat er anderzijds een andere houding nodig is bij professionals en een andere inrichting van het systeem. Een veelbelovende aanpak is de stress-sensitieve hulpverlening waarbij uitgangspunten worden gehanteerd als: geen stress toevoegen, steunende interactie, helpende instrumenten, schaarste waar mogelijk opheffen en beloningssystemen invoeren.

Ook maatwerk is van belang, waarbij het erom draait de cliënt en diens situatie goed te kennen en in kaart te brengen. Vervolgens is het belangrijk om in te zetten op beïnvloedbare factoren van de situatie, zoals het vergroten van motivatie, vaardigheden en kennis. Motiverende gespreksvoering is hierbij ondersteunend. Al met al is het advies: benut inzichten uit wetenschappelijke kennis en vertaal deze naar de praktijk. De training en bijscholing van professionals is hierbij cruciaal. De praktijk leert dat professionals vaak terugvallen op hun eigen ervaringen. Hoewel deze zeer waardevol zijn, kunnen ze soms achterhaald zijn, waardoor de werkwijze minder impact heeft of soms zelfs averechts werkt.

Aanbevelingen

De volgende adviezen geven wij mee aan sociale professionals en andere uitvoerders:

- Ken je methodiek, ken je cliënt en heb kennis over het thema. Verbind daarbij wetenschappelijke inzichten aan de praktijk. Maak gebruik van bewezen succesvolle methoden, tools en veelbelovende interventies, en stel de cliënt centraal.
- Houd in het kader van extra kwetsbare groepen met name eenouderhuishoudens scherp in het vizier.
- Zet naast vereenvoudiging van regelgeving en toegang tot voorzieningen in op de gedragskant van de armoede- en schuldenproblematiek. Het vertonen van gezond financieel gedrag is niet voor iedereen vanzelfsprekend en eenvoudig. Besteed daarom aandacht aan weten, kunnen en handelen in interventies om gezond financieel gedrag te stimuleren.

Bronnenlijst

Avrić, B., Odekerken, M., de Vries, S., & van Rooijen, M. (2019). De financiële zelfredzaamheid van statushouders: Belemmeringen en bouwstenen. (). Retrieved from <https://www.kis.nl/sites/default/files/financiele-zelfredzaamheid-statushouders.pdf>

Babcock, E. D. (2014). Using brain science to design new pathways out of poverty. (). USA: Crittenton Women's Union. Retrieved from <https://s3.amazonaws.com/empath-website/pdf/Research-UsingBrainScienceDesignPathwaysPoverty-0114.pdf>

Banovcinova, A., Levicka, J., & Veres, M. (2014). The impact of poverty on the family system functioning. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 132, 148-153.

Bartelink, C. (2013). Wat werkt: Motiverende gespreksvoering. (). Utrecht: Nji. Retrieved from [https://www.nji.nl/nl/Download-Nji/\(311053\)-nji-dossierDownloads-Watwerkt_Motiverendegespreksvoering.pdf](https://www.nji.nl/nl/Download-Nji/(311053)-nji-dossierDownloads-Watwerkt_Motiverendegespreksvoering.pdf)

Bartels, H. (2014). Gemeentelijk armoede en schuldenbeleid. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Amersfoort: Bartels Bureau.

Baumeister, R. F., & Tierney, J. (2012). Willpower: Rediscovering the greatest human strength. Penguin.

Bell, M., Fosse, E., Lamont, M., & Rosen, E. (2016). Beyond the culture of poverty: Meaning-making among low-income population around family, neighborhood, and work. The Wiley Blackwell Encyclopedia of Race, Ethnicity and Nationalism, 1st edition, 1-16.
doi:<https://doi.org/10.1002/9781118663202.wberen108>

Berkhout, B., Baan, A., Broeks, L., Jungmann, N., & Wierenga, W. (2019). Aansluiting gezocht!: Verkenning aansluiting minnelijke schuldhulpverlening en wettelijke schuldsanering Berenschot. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/8184679776>

Beuzenberg, V., & Heemskerk, J. (2019). Stress-sensitieve dienstverlening bij woningcorporaties. Aanpak bij huurachterstanden. (). Den Haag: Platform31.

Bitler, M. P., & Karoly, L. A. (2015). Intended and unintended effects of the war on poverty: What research tells us and implications for policy. *Journal of Political Analysis and Management*, (34), 639-696.



- Bleeker, D., Westhof, F., & Vroonhof, P. (2010). Monitor betalingsachterstanden. meting 2010. (). Retrieved from <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-92013.pdf>
- Blonk, R. W. B., van Twuijver, M. V., van Ven, H. A., & Hazelzet, A. M. (2015). Quickscan wetenschappelijke literatuur gemeentelijk uitvoeringspraktijk. Leiden: TNO.
- Boumans, J., Swinkels, W., van de Goor, I., & Luijkx, K. (2015). Zorgcoöperaties: Een wetenschappelijke verkenning vanuit drie perspectieven. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, 24(4).
- Bregman, R. (2014). Waarom arme mensen domme dingen doen. Retrieved from <https://decorrespondent.nl/511/waarom-arme-mensen-domme-dingen-doen/19645395-f6c9a0bd>
- Bregman, R. (2015). Hoe het basisinkomen Nederland verovert. Retrieved from <https://decorrespondent.nl/3164/hoe-het-basisinkomen-nederland-verovert/121639980-9ef0ac11>
- Bregman, R. (2016). Gratis geld voor iedereen. over het basisinkomen, de 15-urige werkweek en een wereld zonder grenzen. Amsterdam: De Correspondent.
- Briels, B., & Panhuijzen, B. (2015). Omgaan met armoede. frontliniewerkers aan het woord. Utrecht: Movisie.
- Bukodi, E., Paskov, M., & Nolan, B. (2017). *Intergenerational class mobility in Europe: A new account and an old story* (INET Oxford working paper nos. 2017-3). Oxford.
- Caminada, K. (2019). Relative income poverty rates and poverty alleviation via taks/benefit systems in 49 LIS countries, 1967-2016. doi:https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/68890/kc_2019_03.pdf?sequence=1
- CBS. (2018). Armoede en sociale uitsluiting. (). Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS. (2019). Welvaart in Nederland 2019. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek. Retrieved from <https://longreads.cbs.nl/welvaartinnederland-2019/>
- Dalrymple, T. (2001). De onderkant van de samenleving en de achterkant van het gelijk.
- Dalrymple, T. (2001). *Life at the bottom: The worldview that makes the underclass*. Chicago: Ivan R. Dee.
- Daminger, A., Hayes, J., Barrows, A., & Wright, J. (2015). Poverty interrupted. applying behavioral science to the context of chronic scarcity.
- de Beer, P. (2013). Basisinkomen, basisbaan of gewoon armoede bestrijden? 72,3, 87-93.



de Greef, M. H. G. (1992). Het oplossen van problematische schuldsituaties. een analyse van de invloed van hulpverlening, interorganisatiele samenwerking en huishoudkenmerken op de effectiviteit van schuldregelingen.

Delsen, L. (2014, 7 februari 2014). Armoedebeleid is 'race to the bottom'. Retrieved from <https://www.socialevraagstukken.nl/race-to-the-bottom/>

den Breejen, E. (2016). Aanpak armoede meer dan alleen oplossen schulden. Sociaal Bestek: Tijdschrift Voor Werk, Inkomen En Zorg, 78(4), 60-61. Den Haag: Nicis institute. doi:10.1007/s41196-016-0099-z

Divosa. (2019). Wanneer rondkomen niet vanzelfsprekend is.

Driessens, K., & Geldof, D. (2009). Individu en/of structuur? of wat wil het sociaal werk aanpakken? Canon. Sociaal Werk Vlaanderen, 9,5, 1-12.

Drukker, M., Kaplan, C. D., & Van Os, J. (2006). Chapter 5: Social capital and quality of life and mental health in Maastricht, the Netherlands; the neighborhood matters. In T. Harpham, & K. McKenzie (Eds.), Social capital and mental health (pp. 86-108). London: Jessica Kingsley.

Engbersen, G., Vrooman, C., & Snel, E. (2000). Balans van het armoedebeleid. vijf jaar rapport armoede en sociale uitsluiting. (). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Engbersen, G., Vrooman, J. C., & Snel, E. (1987). Armoede en sociale relaties: Effecten van armoede. derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: University Press.

Esping-Andersen, G. (1990). The three worlds of welfare capitalism. Cambridge: Polity Press.

Fernandes, D., Lynch, J. G., & Netemeyer, R. G. (2014). Financial literacy, financial education, and downstream financial behaviors. Management Science.

Franken, M., Houten, M., van Lammersen, G., Mateman, H., & Verweij, S. (2016). Werk en inkomen - kennis en interventies geordend. kennissynthese over methodisch werken, integraal werken en armoede en schulden. Utrecht: Movisie.

Geuns, van, R., Desain, L., & Weijden, R. van, der. (2019). Hulp bij armoede: Bouwstenen voor effectieve hulpverlening bij armoede en schulden. Houten: Bohn Stafleu van Loghum. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/1055160664>

Geuns, van, R., Jungmann, N., & de Weerd, M. (2011). Klantprofielen voor schuldhulpverlening. eindrapport. (No. 2113). Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek. Retrieved from



https://www.divosa.nl/sites/default/files/onderwerp_bestanden/klantprofielen_schuldhelpverlening.pdf

Geuns, van, R., Jungmann, N., Kruis, G., Calkoen, P., & Anderson, M. (2011). Schuldhelpverlening loont! een onderzoek naar de kosten en baten van schuldhelpverlening. Amsterdam: Regioplan.

Geuns, van, R. (2014). Schuldenvrij niet de enige optie? Hogeschool van Amsterdam. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/6899619277>

Geuns, van, R., Anderson, M., & Jungmann, N. (2017). Schulden uit de knel?: Een verkenning van innovaties bij de aanpak van schulden Platform 31. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/7026289487>

Gibbs, N. (2019). Ombudsman: Ouderen in Caribisch Nederland leiden 'mensonwaardig bestaan' in 'bittere armoede'.

Gobillon, L., & Selod, H. (2014). Spatial mismatch, poverty, and vulnerable populations. In M. Fischer, & P. Nijkamp (Eds.), Handbook of regional science (pp. 93-107). Berlin, Heidelberg: Springer.

Goosen, J. G., & van der Laan, J. (2019). Werken met motiverende gespreksvoering in de schuldhelpverlening. Hulp bij armoede: Bouwstenen voor effectieve hulpverlening bij armoede en schulden (pp. 39-47) Bohn Stafleu van Loghum: Houten. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/8155961835>

Gowricharn, R. (2000). De grenzen van de polder. over armoede onder allochtonen. Utrecht: Forum.

Guiaux, M., Jungmann, N., & Sol, E. (2016). De integrale aanpak van werk en schulden in Europa: Schulden onder uitkeringsgerechtigden. Sociaal Bestek: Tijdschrift Voor Werk, Inkomen En Zorg, 78(4), 44-47. doi:10.1007/s41196-016-0091-7

H.U. Lectoraat Schulden & Incasso. (2014). Preventiebundel: Acht werkwijzers voor effectieve schuldpreventie Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/7843395959>

Hair, N. L., Hanson, J. L., Wolfe, B. L., & Pollak, S. D. (2015). Association of child poverty, brain development, and academic achievement. JAMA Pediatrics, 169(9), 822-829.

Haster, D. (2009). Basisboek integrale schuldhelpverlening. Groningen: Noordhoff Uitgevers.

Hoff, S. (1988). Armoede en sociale relaties. In G. Engbersen, J. C. Vrooman & E. Snel (Eds.), Effecten van armoede. derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting (3e jaarrapport ed.,). Amsterdam: University Press.



Hoff, S., Goderis, B., van Hulst, B., & Wildeboer-Schut, J. M. (2018). Armoede in kaart. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.

Hoff, S., Wildeboer Schut, J. M., Goderis, B., & Vrooman, C. (2016). Armoede in kaart, 2016. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Houten, van, M., Panhuijzen, B., Verweij, S., & van Xanten, H. (2017). Werk en inkomen in integrale aanpakken. een verkenning van theorie en praktijk. Utrecht: Movisie. Retrieved from <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/publication-attachment/werk-inkomen%20%5BMOV-12977669-1.0%5D.pdf>

Hujo, K., & Gaia, E. (2011). Social policy and poverty: an introduction 1. *International Journal of Social Welfare*, 20(3), 230-239.

Hulst, van, B., & Hoff, S. (2019). Armoede in kaart. Den Haag: SCP.

HvA Lectoraat Armoede en Participatie. (2016). Good practices schuldhulpverlening Amsterdam: Onderzoek naar de eerste fasen van de schuldhulpverlening in Amsterdam Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/7843398703>

Jungman, N., van Geuns, R., Klaver, J., Wesdorp, P., & van der Wolk, J. (2012). Preventie: Voorkomen is beter dan genezen. op weg naar effectieve schuldhulp. (). Utrecht/Amsterdam: Hogeschool Utrecht/Hogeschool van Amsterdam.

Jungmann, N. (2019, 18 september 2019). Vertel cliënten met stress niet wat ze moeten doen. Retrieved from <https://www.zorgwelzijn.nl/nadja-jungmann-vertel-clienten-met-stress-niet-wat-ze-moeten-doen/>

Jungmann, N., & Beek, van, G. (2016). De rol van re-integratie bij de aanpak van schulden: Een QuickScan van de inzet in Europese landen Hogeschool Utrecht. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/8086577387>

Jungmann, N., & Madern, T. (2016). Duurzame verbetering van gezond financieel gedrag. droom of werkelijkheid? WRR. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/6892891051>

Jungmann, N., & Madern, T. (2017). Basisboek aanpak schulden (Eerste druk. ed.). Groningen: Noordhoff Uitgevers. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/988565408>

Jungmann, N., & Wesdorp, P. (2017). Mobility mentoring. hoe inzichten uit de hersenwetenschap leiden tot een betere aanpak van armoede en schulden. Den Haag: Platform 31. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/8086662952>



Jungmann, N., Anderson, M., & Madern, T. (2018). Over het belang van materiële dienstverlening in het gedwongen kader. *Professionele ankers*, 123 - 129. Utrecht: Hogeschool Utrecht, 2018. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/8089311027>

Jungmann, N., Duinkerken, G., & Wesdorp, P. (2015). De eindjes aan elkaar knopen cruciale vragen bij financiële problematiek in de wijk. Den Haag: VNG. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/987095329>

Jungmann, N., Madern, T., van Geuns, R., & Moerman, A. (2018). Knellende schuldenwetgeving Hogeschool van Amsterdam. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/8086561477>

Jungmann, N., Wesdorp, P., & Schruer, E. (2017). De eindjes aan elkaar knopen cruciale vragen bij financiële problematiek in de wijk. de update Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/7434996462>

Kahneman, D. (2016). *Ons feilbare denken. thinking, fast and slow* Business Contact.

Kennisplein gehandicaptensector. (2018). Signaallijst financiën LVB. Retrieved from <https://www.kennispleingehandicaptensector.nl/licht-verstandelijke-beperking/financien-signaallijst-lvb>

Kennisplein gehandicaptensector. (2018). Smart met geld, voorkom schulden bij LVB-jongeren Retrieved from <https://www.kennispleingehandicaptensector.nl/licht-verstandelijke-beperking/smart-met-geld-project-meenl-lvb>

Kerckhaert, A., Weijers, M., & Rijdsdijk, P. (2016). Nieuw meetinstrument kwaliteit schuldpreventie: Kwaliteit scoreformulier thuisadministratie. *Sociaal Bestek: Tijdschrift Voor Werk, Inkomen En Zorg*, 78(1), 20-21. doi:10.1007/s41196-016-0008-5

Korpi, W. (1983). *The democratic class struggle*. London: Routledge and Kegan Paul.

Lamme, V. (2010). Over wie er echt de baas is in het brein. *de vrije wil bestaat niet* Bert Bakker.

Lewis, O. (1966). *La vida: A Puerto Rican family in the culture of poverty*

Lister, R. (2004). *Poverty*. Polity: Cambridge.

Madern, T. (2015). Handreiking: 'bevorderen van gezond financieel gedrag' praktische uitwerking van het proefschrift 'op weg naar een schuldenvrij leven'. Utrecht: NIBUD. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/936416447>

Madern, T. E. (2015). Op weg naar een schuldenvrij leven. gezond financieel gedrag noodzakelijk om financiële problemen te voorkomen.



Madern, T. (2017). In een neerwaartse spiraal door schulden. Tijdschrift Voor Sociale Vraagstukken,, 34-35.

Madern, T. (2017). Openbare les: Niet omdat het kan, maar omdat het moet: Het belang van schuldpreventie en vroegsignalering Kenniscentrum Sociale Innovatie, Lectoraat Schulden & Incasso. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/8086655506>

Madern, T., & Jungmann, N. (2018). Meten en delen is cruciaal voor vroegsignalering. Sociaal Bestek: Tijdschrift Voor Werk, Inkomen En Zorg, 80(2), 10-12. doi:10.1007/s41196-018-0025-7

Madern, T., van Geuns, R., Schoorl, R., Vadanescu, A., Collot d'Escury, L., Lectoraat Armoede Interventies, & Hogeschool van Amsterdam. (2016). Financiële zelfredzaamheid in Amsterdam nieuw-west verkenning van problematiek en oplossingen Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/7120382962>

Madern, T., Weijers, M., van der Werf, M., & van Gaalen, C. (2015). Geld en gedrag. de theoretische basis. (). Retrieved from [https://www.nibud.nl/wp-content/uploads/Geld en gedrag theoretische basis.pdf](https://www.nibud.nl/wp-content/uploads/Geld_en_gedrag_theoretische_basis.pdf)

Moffitt, R. A. (2015). The deserving poor, the family, and the US welfare system. Demography, 52(3), 729-749. doi:10.1007/s13524-015-0395-0

Movisie. Klantreis sociale professionals: Aanpak problematische schulden doi:<https://www.sociaalwerknederland.nl/?file=15775&m=1521063359&action=file.download>

Mullainathan, S., & Shafir, E. (2014). Schaarste. hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen. Amsterdam: Maven Publishing.

Mullainathan, S., Shafir, E., Elskamp, I. v. d., & Waa, F. v. d. (2013). Schaarste: Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen (Achtste druk. ed.). Amsterdam: Maven Publishing. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/1086581192>

Muskee, M. (2016). Burgerparticipatie: Sociale deelname geldt ook voor arme inwoners. VNG Magazine, (2).

Nationale Ombudsman. (2017). Wie niet past, loopt vast. verslag van de nationale ombudsman over 2016.

Nibud. (2018). Competenties voor financiële zelfredzaamheid doi:<https://www.nibud.nl/wp-content/uploads/Nibud-competenties-lange-termijn-2015.pdf>

Nibud. (2018). Factsheet: Vroegsignalering bij armoede en schulden.



Nibud. (2019). Financiële problemen 2018. geldzaken in de praktijk 2018-2019 deel 1.

Nicis Institute. (2010). Eerste hulp bij sociale stijging. een literatuuronderzoek naar 'achter de voordeur aanpakken.'

Nolan, B., & Whelan, C. T. (1996). Resources, deprivation, and poverty. *Journal of Social Policy*, 22(2), 141-172. doi:doi.org/10.1017/S0047279400019280

Noor, S., & Cadat, M. (2019). Ishrad had 21.000 euro schuld: 'het is een soort drijfzand waarin je wegzakt'. KIS ontwikkelt peertraining over omgaan met geld, status en schulden.

Omlo, J. (2014, Schaarste: Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen. *Sociale Vraagstukken*, Retrieved from <https://www.socialevraagstukken.nl/recensie/schaarste-hoe-gebrek-aan-tijd-en-geld-ons-gedrag-bepalen/>

Omlo, J. (2016). Wat werkt bij de aanpak van armoede. (). Utrecht: Movisie. Retrieved from <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/publication-attachment/Wat-werkt-bij-armoede-def%20%5BMOV-9411591-1.0%5D.pdf>

Partridge, M., & Rickman, D. (2008). Place-based policy and rural poverty: Insights from the urban spatial mismatch literature. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 1(1), 131-156.

Pelgrim, C. (2018, 15 juni 2018). Zo proberen gemeenten armoede tegen te gaan. *NRC Handelsblad* Retrieved from <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/06/15/zo-proberen-gemeenten-armoede-tegen-tegaan-a1606784>

Plantinga, A. (2019). Poor psychology: Poverty, shame and decision making. Retrieved from <https://www.arnoudplantinga.nl/publication/dissertation/>

Portegijs, W., & van den Brakel, M. (2018). *Emancipatiemonitor 2018*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau & Centraal Bureau voor de Statistiek.

Pow, J., King, D. B., Stephenson, E., & DeLongis, A. (2017). Does social support buffer the effects of occupational stress on sleep quality among paramedics? A daily diary study. *Journal of Occupational Health Psychology*, 22(1), 71.

Prochaska, J. O., & DiClemente, C. C. (1982). Transtheoretical therapy: Toward a more integrative model of change. *Psychotherapy: Theory, Research & Practice*, 19(3), 276-288.

Putnam, R. (1993). *Making democracy work?* Princeton university press.



Putnam, R. D. (2002). Introduction: In the dynamics of social capital. In R. D. Putnam (Ed.), *Bowling alone*. Oxford: Oxford University Press.

Regenmortel, van., T. (2009). Empowerment als uitdagend kader voor sociale inclusie en moderne zorg. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, 18(4), 22-42.

Roest, A., Lokhorst, A. M., & Vrooman, C. (2010). *Sociale uitsluiting bij kinderen: Omvang en achtergronden*. (). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Santiago, C. D., Wadsworth, M. E., & Stump, J. (2011). Socioeconomic status, neighborhood disadvantage, and poverty-related stress: Prospective effects on psychological syndromes among diverse low-income families. *Journal of Economic Psychology*, 32(2), 218-230.
doi:10.1016/j.joep.2009.10.008

Schoorl, R., van Geuns, R., & Desain, L. (2019). Voorkomen is beter dan genezen. Hulp bij armoede: Bouwstenen voor effectieve hulpverlening bij armoede en schulden, 87 - 94 () Bohn Stafleu van Loghum, 2019. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/8089217197>

Schuurman, M., Kröber, H., & Verdonschot, M. (2013). *Armoede bij mensen met beperkingen. Resultaten van onderzoek naar oorzaken*. Utrecht: Vilans.

SEDI. (2008). *Delivery models for financial literacy interventions: A case study approach*. Toronto: SEDI.

Service, O., Hallsworth, M., Halpern, D., Algate, F., Gallagher, R., Nguyen, S., Ruda, S., Sanders, M., Pelenur, M., Gyani, A., Harper, H., Reinhard, J., & Kirkman, E. (2014). EAST. four simple ways to apply behavioral insights. The Behavioral Insights Team. Retrieved from https://www.behaviouralinsights.co.uk/wp-content/uploads/2015/07/BIT-Publication-EAST_FA_WEB.pdf

Silverman, K., Holtyn, A. F., & Jarvis, B. P. (2016). A potential role of anti-poverty programs in health promotion. *Preventive medicine*, 92, 58-61.

Soede, A. (2011). *Naar een nieuwe armoedegrens?* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Steenbekkers, A., Vermeij, L., & van Houwelingen, P. (2017). *Dorpsleven tussen land en stad. slotpublicatie sociale staat van het platteland*. (). 2017: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Taylor-Gooby, P. (2013). *The double crisis of the welfare state. The double crisis of the welfare state and what we can do about it* (pp. 1-25). London: Palgrave Pivot.

Tiemeijer, W. L. (2011). *Hoe mensen keuzes maken*. Amsterdam University Press: WRR.



Tuzgöl-Broekhoven, A. J. H., v.d. Berg, W. C. P., Govers, E. J. E., & Hanse, D. J. (2016). Burgerperspectief op schuldhulpverlening. een onderzoek naar de ervaringen van burgers met gemeentelijke schuldhulpverlening. Den Haag: De Nationale Ombudsman.

van der Heijden, F., & Krijnen, H. (2013, 26 juni 2013). Nieuwe armoede: Het optimisme én de scepsis van Godfried Engbersen. Retrieved from <https://www.socialevraagstukken.nl/interview/nieuwe-armoede-het-optimisme-en-de-scepsis-van-godfried-engbersen/>

van der Laan, J., & van Geuns, R. (2018). Meer nodig dan schuldhulpverlening om uit de bijstand te komen. *ESB Sociale Zekerheid*, 103(4760), 168-171.

van der Laan, J., van Doorn, M., Goede, W., & van Geuns, R. (2017). Een gedragsgerichte benadering van armoede: Van beleid naar uitvoering Hogeschool van Amsterdam, Lectoraat Armoede Interventies. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/8086555029>

van Doorn, L., & Kromhout, M. (2013, 18 oktober 2013). Voedselbanken: Een onmisbare schakel in het lokale armoedebeleid. *Trouw* Retrieved from <https://www.trouw.nl/nieuws/voedselbanken-een-onmisbare-schakel-in-het-lokale-armoedebeleid~b49c6e97/>

van Doorn, L., van Etten, Y., & Gademan, M. (2008). *Outreachend werken: Basisboek voor werkers in de eerste lijn*. Bussum: Coutinho.

Van Robaey, B., & Driessens, K. (2011). *Gekleurde armoede en hulpverlening: Sociaal werkers en cliënten aan het woord*. Leuven: Lannoo Campus.

Van Ryzin, M. J., Fishbein, D., & Biglan, A. (2018). The promise of prevention science for addressing intergenerational poverty. *Psychology, Public Policy, and Law*, 24(1), 128.

Visser, S. (2019). *Mechanismen van en interventies bij intergenerationele armoede: Een literatuuronderzoek*. (.). Rijksuniversiteit Groningen.

Vrooman, C., & Wildeboer Schut, J. M. (2013). Het karige bestaan: Van een kwart eeuw armoede in Nederland. *Digitaal*, 7(1), 27-50.

Wagemakers, T. (2019, 14 februari 2019). Keihard werken en toch amper rondkomen. *NRC Handelsblad*. Retrieved from <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/02/14/keihard-werken-en-toch-amper-rondkomen-a3653969>

Weijers, M., & Madern, T. (2016). Aan de slag met schuldpreventie richt interventie op het gedrag van de doelgroep Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/7290015713>



Westhof, F., de Ruij, L., & Kerckhaert, A. (2015). Huishoudens in de rode cijfers 2015, over schulden van Nederlandse huishoudens en preventiemogelijkheden. Zoetermeer: Panteia. Retrieved from <https://www.financieelfittewerknemers.nl/bibliotheek/Rapporten/huishoudens-in-de-rode-cijfers-2015.pdf>

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Netherlands). (2017). Met kennis van gedrag beleid maken. Den Haag: WRR/Amsterdam University Press.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Netherlands). (2017). Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Retrieved from <https://vu.on.worldcat.org/oclc/1012592560>

Wiedenbrugge, M., & van Katwijk, M. (2017). Problematische schulden in Nederland. een analyse en structurele oplossing voor een maatschappelijk probleem en commercieel dilemma.

Wildeboer Schut, J. M., & Hoff, S. (2016). Een lang tekort. langdurige armoede in Nederland. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.

Wilkinson, R., & Pickett, K. (2010). The spirit level, why equality is better for. *Geography*, 95(3), 149-153. doi:10.2307/20789365

Wilson, W. J. (2009). *More than just race: Being black and poor in the inner city*. New York: W.W. Norton.

Witte, L. (2011). *Methodisch werken in de sociaaljuridische hulp- en dienstverlening*. Houten: Bohn Stafleu van Loghum.








- Budgetcoach.nl (2020). <https://budgetcoach.nl/blogs/informatie-over-hulp-bij-schulden/>
- CBS, [StatLine](https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83841NED/table?dl=1CB0A). (2017).
<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83841NED/table?dl=1CB0A>
- Elings, M. (2018). nos.nl/nieuwsuur/artikel/2229917-weinig-zicht-op-kwaliteit-bewindvoering-mensen-in-de-schulden-de-dupe.html
- Florijn, M. (2018). *Vereniging voor schuldhulpverlening en sociale bankieren*.
<http://jaarverslag.nvvk.eu/2018/>
- Florijn, M. (2018). *Vereniging voor schuldhulpverlening en sociale bankieren*.
<http://jaarverslag.nvvk.eu/2018/toelichting-cijfers/index.html>
- Julen, J. (2019). https://www.trouw.nl/nieuws/aantal-aanmeldingen-bij-schuldhulpverlening-daalt-maar-veel-schuldenaren-blijven-onvindbaar-bc71f4ae/?referer=https%3A%2F%2Fwww.google.nl%2Furl%3Fsa%3Dt%26rct%3Dj%26q%3D%26esrc%3Ds%26source%3Dweb%26cd%3D10%26cad%3Drja%26uact%3D8%26ved%3D2ahUKEwjI4ZGOqNriAhWjaFAKHfr7AWYQFjAJegQIAxAB%26url%3Dhttps%253A%252F%252Fwww.trouw.nl%252Fnieuws%252Faantal-aanmeldingen-bij-schuldhulpverlening-daalt-maar-veel-schuldenaren-blijven-onvindbaar%7Ebc71f4ae%252F%26usg%3DAOvVaw3avZXyO-tMKbd84eN4YV_9
- Kuijpers, K., Muntz, T., & Staal, T. (2015). www.platform-investico.nl/artikel/kwart-miljoen-nederlanders-levert-pinpas-in-bij-private-bewindvoerder/
- Min. SZW. (2017).
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/02/06/kamerbrief-over-diverse-onderwerpen-van-het-schuldenbeleid>
- Min. SZW. (2018). *Stand van zaken actieplan brede schuldenaanpak*.
www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/05/27/actieplan-brede-schuldenaanpak
- Nibud (2020). www.nibud.nl/beroepsmatig/schuldpreventie-visie-en-beleid/
- Nibud (2020). www.nibud.nl/beroepsmatig/motiverende-gesprekstechnieken
- Rethmeier, E. (2015). www.vn.nl/Archief/Samenleving/Artikel-Samenleving/Hoe-dubieuze-bureautjes-kale-kippen-plukken.htm
- Rijksoverheid (2020): <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/armoedebestrijding>
- Schors, van, der. A., & Schonewille, G. (2017). www.nibud.nl/beroepsmatig/financiele-problemen/
- Schuldinfol.nl. (2020). *Juridische info voor hulpverleners*.
<https://www.schuldinfo.nl/index.php?id=147>
- Vereniging voor schuldhulpverlening en sociale bankieren. (2018). jaarverslag.
www.nvvk.eu/2018/toelichting-cijfers/index.html

Bijlage - 10 competenties

10 competenties sociaal werker Maatschappelijke Ondersteuning

Deze competenties staan naast de vakspecifieke competenties in beroepsstandaarden, beroepsprofielen en de beroepscode van de eigen beroepsvereniging.

 <p>Verheldert vragen en behoeften</p>	<p>Als sociaal werker Maatschappelijke Ondersteuning maak je de daadwerkelijke vraag of behoefte helder. Je luistert actief naar de persoon en diens netwerk. Je hebt een open houding, bouwt een vertrouwensrelatie op, geeft ruimte en vraagt dóór naar verwachtingen, wensen en mogelijkheden.</p>
 <p>Versterkt eigen kracht en zelfregie</p>	<p>Als sociaal werker Maatschappelijke Ondersteuning versterk je de eigen kracht van een persoon en diens omgeving om gezamenlijk oplossingen voor hun vragen te vinden. Je motiveert, informeert, adviseert en ondersteunt mensen om vaardigheden te ontwikkelen, keuzes te maken en het eigen netwerk in te zetten. Als mensen het niet zelf kunnen en geen netwerk hebben, dan bied je ondersteuning of draag je de ondersteuning over.</p>
 <p>Is zichtbaar en gaat op mensen af</p>	<p>Als sociaal werker Maatschappelijke Ondersteuning ken je mensen en word je door hen gekend. Je bent een toegankelijk aanspreekpunt en je stapt zelf ook op mensen af. Je hebt kennis van de lokale samenleving en profileert je zelfbewust bij bewoners, samenwerkingspartners en beleidsmakers.</p>
 <p>Stimuleert verantwoordelijk en oplossingsgericht gedrag</p>	<p>Als sociaal werker Maatschappelijke Ondersteuning stimuleer je mensen om zich niet afhankelijk op te stellen, maar eigen verantwoordelijkheid te nemen en hun mogelijkheden te benutten. Je helpt mensen om belemmerende patronen te doorbreken. Je zoekt samen naar oplossingen en daagt mensen uit tot nieuwe inzichten en ander gedrag.</p>
 <p>Stuurt aan op betrokkenheid en participatie</p>	<p>Als sociaal werker Maatschappelijke Ondersteuning stimuleer je mensen om optimaal mee te doen in de samenleving. Je stimuleert hen om zich voor elkaar in te zetten om sociale betrokkenheid en zelfredzaamheid te vergroten. Daarbij zoek je naar een goede balans tussen mensen het initiatief laten nemen en zelf als professional het initiatief nemen.</p>

 <p>Verbindt individuele en gemeenschappelijke vragen en potenties</p>	<p>Als sociaal werker Maatschappelijke Ondersteuning verbind je individuele vragen en behoeften met de potenties van vrijwilligers, actieve burgers en organisaties. Je ondersteunt en coacht actieve burgers en vrijwilligers, zodat hun activiteiten een optimaal resultaat hebben en er sociale samenhang en samenwerking ontstaat.</p>
 <p>Werkt samen en versterkt netwerken</p>	<p>Als sociaal werker Maatschappelijke Ondersteuning versterk je netwerken van mensen. Je hebt zelf een breed netwerk en je stimuleert en ondersteunt samenwerkingsrelaties tussen personen, professionals, verenigingen, ondernemers en beleidsmakers. Je deelt verantwoordelijkheden en taken in samenwerkingsverbanden. Je maakt gebruik van expertise van anderen en draagt eigen expertise over.</p>
 <p>Beweegt zich tussen verschillende werelden en culturen</p>	<p>Als sociaal werker Maatschappelijke Ondersteuning beweeg je je gemakkelijk in de leefwerelden van burgers, partnerorganisaties en beleidsmakers. Je kan in contact met burgers, professionals en instanties van perspectief wisselen en culturen en verschillende leefwerelden bij elkaar brengen.</p>
 <p>Signaleert en speelt in op veranderingen</p>	<p>Als sociaal werker Maatschappelijke Ondersteuning heb je een antenne voor veranderingen bij burgers en in de omgeving waar je werkt. Je herkent kansen, problemen en tekorten en springt daar samen met burgers preventief en actief op in. Je zorgt dat problemen en kansen bij de juiste partijen op de agenda staan. Bij acute problemen grijp je tijdig in.</p>
 <p>Is ondernemend en benut professionele ruimte</p>	<p>Als sociaal werker Maatschappelijke Ondersteuning gebruik je jouw professionele ruimte om samen met burgers, organisaties en professionals te ondernemen, te experimenteren en nieuwe mogelijkheden te creëren. Ook bied je anderen voldoende ruimte om ideeën en initiatieven uit te voeren. Je handelt oplossingsgericht, je bent flexibel en doelgericht en reflecteert systematisch op je handelen. Je maakt effecten zichtbaar, leert van ervaringen en deelt deze met collega's en partners.</p>

Kijk voor meer informatie op www.movisie.nl/competenties

