# Effecten en evaluatie pilot Schuldenvrij terug in de maatschappij

Reclassering Nederland

Ministerie van Veiligheid en Justitie

Den Haag

society impact

# Inhoudsopgave


**1. Inleiding 2**
1.1. Aanleiding onderzoek 2
1.2. Onderzoeksaanpak 2
1.3. Uitvoeringsproces STIM en onderzoeksproces 3
1.4. Opbouw van het rapport 3

**2. Theoretisch kader: onderbouwing van de aanpak STIM 4**
2.1. Welk probleem pakt STIM aan? 4
2.2. Welke factoren zijn de oorzaak voor het probleem? 5
2.3. Welke keuzes zijn er in de vormgeving van STIM gemaakt? 6
2.4. Welke factoren pakt STIM aan om het probleem op te lossen? 7

**3. De deelnemers: aantallen en resultaten 8**

**4. De inhoud van de aanpak 10**

**5. Het proces van uitvoeren 14**
5.1. Initiële opzet 14
5.2. Ervaringen van toezichthouders met de uitvoering van STIM 15
5.3. Ervaringen van afdeling Schuld Regelen met de uitvoering van STIM 16
5.4. Ervaringen van vrijwilligers met de uitvoering van STIM 17

**6. De effectiviteit van de aanpak 18**

**7. Kosten-batenafweging STIM 22**
7.1. Uitvoeringskosten van STIM 22
7.2. Baten van STIM 22
7.3. Afweging van uitvoeringskosten STIM en baten 23

**8. Conclusies en aanbevelingen 24**
8.1. Conclusies 24
8.2. Aanbevelingen 26

**Bijlage 1 - Rapportage onderbouwing aanpak Schuldenvrij Terug in de Maatschappij 26**

**Bijlage 2 - Casebeschrijvingen 52**

# 1. Inleiding

## 1.1. Aanleiding onderzoek

De pilot Schuldenvrij Terug in de Maatschappij (STIM) is een aanpak om mensen die onder toezicht van de reclassering staan, versneld te helpen bij problematische schulden. De hypothese is dat mensen sneller en effectiever weer kunnen integreren in de maatschappij wanneer zij geen stress meer hoeven te ondervinden van schulden uit het verleden. De aanpak is als pilot opgezet door Reclassering Nederland, gemeente Den Haag en Society Impact en is in 2020 gestart.

Om deel te kunnen nemen aan de pilot zijn er drie criteria opgesteld:
1) De deelnemer moet onder toezicht staan van Reclassering Nederland (RN) of het Leger des Heils (LdH).
2) De deelnemer moet tijdens zijn toezicht wonen in de gemeente Den Haag.
3) De deelnemer moet problematische schulden hebben waar hij / zij hulp wil om deze schulden op te lossen.

In de periode van 2020 – medio 2022 zijn er 61 aanmeldingen geweest voor deelname aan de pilot. Nu – medio 2022 – geven wij een verslag van de inhoud en het proces van uitvoeren van STIM en beschrijven wij de effectiviteit van de aanpak.

## 1.2. Onderzoeksaanpak

Om een onderbouwd oordeel te geven over de effectiviteit van STIM zijn de volgende monitoring- en evaluatieinstrumenten ingezet:
1) Er is een ***literatuurstudie*** uitgevoerd naar de aard van de financiële problemen die onder toezich gestelden en de mate waarin deze financiële problemen een goede terugkeer in de maatschappij in de weg staan.
2) RN heeft de ***voortgang van trajecten gemonitord*** om zo te komen tot ruwe gegevens over al dan niet succesvol verlopen trajecten.
3) Onderzoekers van Society Impact hebben van verschillende lopende trajecten de ***inhoudelijke IRIS-dossiers doorgenomen*** om zo een meer inhoudelijke beeld te krijgen van de deelnemers, de aard van hun delict en de ernst van hun financiële problemen. De inhoud is als basis gebruikt voor het voorbereiden van de diepte-interviews maar – omwille van privacy - hebben wij in de casebeschrijvingen alleen die informatie opgenomen die de toezichthouders in hun interview hebben benoemd als relevant om de case te begrijpen.
4) Onderzoekers van Society Impact hebben ***diepte-interviews*** gehouden met toezichthouders om te komen tot meer ***kwalitatieve casestudies*** van deelnemers.
5) Onderzoekers van Society Impact hebben een diepte-interview gehouden met een medewerker van de afdeling Schuld Regelen van de gemeente Den Haag.

In hoofdstuk 2 vindt u een samenvatting van de literatuurstudie. De gehele literatuurstudie is opgenomen in Bijlage 1) van de rapportage.
De overige informatiebronnen zijn gebruikt om de hoofdstukken 3, 4, 5 en 6 op te stellen.



## 1.3. Uitvoeringsproces STIM en onderzoeksproces

Het is belangrijk te vermelden dat de pilot van STIM voor een groot deel is uitgevoerd in de periode dat er Corona-maatregelen van kracht zijn geweest. Dit heeft de volgende gevolgen gehad voor het onderzoek:
- Wij horen van toezichthouders dat veel reclasseringstrajecten veel trager zijn verlopen dan regulier: rechtszaken worden uitgesteld, reclassering vindt veelal online plaats en omdat alles online besproken moet worden, verloopt de samenwerking tussen verschillende instanties veel stroever.
- Voor de onderzoekers van Society Impact is het veel lastiger geweest om uit het IRIS-systeem data te verzamelen over het verloop van trajecten rond STIM. Fysiek bezoek aan het datacentrum is vaak niet mogelijk geweest en het heeft veel moeite gekost om in overleg met de data-specialisten van RN te komen tot een goede set aan data over de deelnemers.

Ten slotte moeten we ook melden dat we tijdens ons onderzoek van toezichthouders veel ongenoegen hebben gehoord over de uitvoering van STIM. Er wordt veel geklaagd over het gebrek aan inzet van vrijwilligers van de ingehuurde vrijwilligersorganisatie om de schulden van deelnemers aan STIM in kaart te brengen.
De toezichthouders bemerken dat de uitvoering stagneert en dat de uitvoeringsproblemen dusdanig groot zijn geworden dat de uitvoering van STIM tijdelijk is gestaakt om te zoeken naar een alternatieve manier van werken. Deze uitvoeringsproblemen hebben veel kwaad bloed gecreëerd bij de toezichthouders waardoor 30% van de benaderde toezichthouders uiteindelijk een diepte-interview hebben geweigerd. De toezichthouders die wel zijn geïnterviewd hebben hun ongenoegen met de gang van zaken geuit door in de interviews actief verhalen van deelnemers in te brengen waarin de uitvoeringsproblemen duidelijk naar voren zijn gekomen. Hierdoor zijn case-beschrijvingen erg gekleurd.

De claims over geconstateerde uitvoeringsproblemen hebben wij niet nader onderzocht omdat dat buiten de scope van het onderzoek valt. Wij hebben dus geen interviews gehouden met de vrijwilligers die – in de visie van de toezichthouders – de uitvoeringsproblemen hebben veroorzaakt en doen ook geen uitspraak of de claims al dan niet terecht zijn.

## 1.4. Opbouw van het rapport

Het rapport is als volgt opgebouwd:
- We beschrijven het theoretisch kader (hoofdstuk 2) dat aan de basis ligt van STIM: welke hypotheses waren er bij de start van STIM over het nut en de noodzaak van schuldhulpverlening aan mensen onder toezicht?
- Verder beschrijven wij (hoofdstuk 3) de belangrijkste kenmerken van de deelnemers aan de pilot van STIM zoals het aantal deelnemers en de behaalde resultaten.
- Daarna gaan we inhoudelijk in op de waarde van STIM: de inhoud van de aanpak (hoofdstuk 4), de wijze van uitvoeren (hoofdstuk 5) en de effectiviteit (hoofdstuk 6).
- In hoofdstuk 7 presenteren wij vervolgens een kosten-batenafweging van een mogelijke toekomstig vervolg op STIM.
- Ten slotte presenteren wij onze conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 8).

In de bijlagen staan een lijst van geraadpleegde bronnen, een integraal verslag van de literatuurstudie en de beschrijvingen van cases die door toezichthouders zijn geschetst.

# 2. Theoretisch kader: onderbouwing van de aanpak STIM

De aanpak van STIM is erop gericht om de effectiviteit van reclassering te verbeteren door deelnemers versneld te helpen bij het aanpakken van hun problematische schulden. De aanpak van STIM is theoretisch onderbouwd door het onderzoeksbureau Koster&Van Hooren in de rapportage “Onderbouwing aanpak Schuldenvrij”. Deze is integraal opgenomen in Bijlage 1 van deze rapportage.
In dit hoofdstuk geven wij een samenvatting van deze rapportage. Omwille van de leesbaarheid herhalen wij niet de verwijzingen naar het onderliggende bronnenmateriaal; deze zijn in Bijlage 1 uiteraard wel te vinden.

De onderbouwing van STIM is gebaseerd op drie vragen:
1. Welk probleem pakt STIM aan?
2. Welke factoren zijn de oorzaak voor het probleem?
3. Welke keuzes zijn er in de vormgeving van STIM gemaakt?
4. Welke factoren pakt STIM aan om het probleem op te lossen?

## 2.1. Welk probleem pakt STIM aan?

STIM heeft als doelstelling de effectiviteit van reclassering van deelnemers verbeteren. Reclassering is erop gericht om cliënten die onder toezicht staan te helpen re-integreren in de maatschappij en de kans op recidive te verminderen. De toezichthouder besteedt hierbij samen met de cliënt aandacht aan de leefgebieden van de cliënt zoals wonen, inkomen, werk, zorg en relaties.
Schulden zijn een belangrijk onderwerp bij reclassering. Uit onderzoek blijkt dat er een sterke samenhang is tussen schulden en delinquent gedrag. Daarnaast kan delinquent gedrag weer leiden tot het ontstaan van problematische schulden.

Dit beeld wordt ook bevestigd in een onderzoek van Reclassering Nederland in 2019 bij onder toezichtgestelden in de gemeente Den Haag. Bij deze groep kampt 59,5% met schulden die leiden tot loonbeslag of die door de schuldenaar niet zelfstandig kunnen worden afgelost. Dit percentage is hoog als men bedenkt dat gemiddeld ‘maar’ 20% van de Nederlandse gezinnen  aanmaningen ontvangt of een betalingsregeling heeft lopen.

Het hebben van schulden is ook niet een op zich zelf staand gegeven maar hangt bij onder toezicht gestelden terk samen met persoonlijke factoren (geen vaste woon- of verblijfplaats, psychische problemen en middelengebruik) en met inkomensfactoren (geen inkomen, structureel werkloos).

Door schulden wordt het voor cliënten van de reclassering ook lastiger om te re-integreren en voor toezichthouders om hen te helpen om van hun schulden af te komen. De ervaringen in de praktijk wijzen uit dat OTG’s:
- door een verslaving minder besteedbaar inkomen hebben of minder inkomen willen uitgeven aan het aflossen van schulden;
- door hun detentieverleden moeilijker aan een baan kunnen komen dat past bij hun opleiding of werkervaring. Hierdoor zijn zij gedwongen minder goed betalende banen aan te nemen waardoor hun afloscapaciteit ook afneemt;
- door een gemis aan een stabiele woonsituatie en stabiel inkomen is het aanvragen van een uitkering en van toeslagen lastiger;
- door loonbeslagen zijn werkgevers minder geneigd om arbeidscontracten te verlengen en komen OTG’s minder snel in aanmerking voor betaalbare huurwoningen;
- de combinatie van schulden en stress vergt veel energie waardoor er bij de OTG’s minder aandacht besteed kan worden aan het verbeteren van de eigen leefsituatie.

Het blijkt verder dat toezichthouders vaak niet in staat zijn hoge problematische schulden samen met de cliënt op te lossen. De toezichthouder heeft onvoldoende kennis om de schulden op te lossen en moet dit overlaten aan gespecialiseerde schuldhulpverleners. Aan de andere kant is het voor schuldhulpverleners lastig om zich in te leven in de belevingswereld van OTG’s. Hierdoor weten professionele schuldhulpverlenings-programma’s de OTG’s minder goed te bereiken.

OTG’s zijn echter zeer gebaat wanneer hun schulden kunnen worden opgelost. OTG’s hebben een grotere kans op een succesvolle re-integratie wanneer hun eigen financiële situatie stabieler en beheersbaarder wordt. En het verkleint de kansen dat zij - onder druk van financiële problemen - opnieuw een delict gaan plegen.
De gevolgen van een geslaagd schuldhulpverleningstraject en daarop volgend een geslaagd reclasseringstraject zijn voor de maatschappij daarmee navenant positief.

## 2.2. Welke factoren zijn de oorzaak voor het probleem?

Uit onderzoek blijkt dat bij OTG’s de volgende factoren de kans op schulden verhogen:
- omgevingsfactoren zoals een slechte sociaal economische positie of een omgeving van structurele armoede;
- bewust en onbewust gedrag: een gebrek aan financiële vaardigheden, kennis en motivatie kan leiden tot (bewust genomen) verkeerde financiële keuzes. Dit gedrag kan deels worden weggenomen door cursussen/trainingen maar een deel komt door onbewuste processen zoals impulsieve, irrationele en intuïtieve reacties;
- ingrijpende life events zoals verlies van een baan, echtscheiding of overlijden van een naaste;
- in de persoon gelegen factoren zoals een gebrek aan basisvaardigheden (lezen, schrijven, rekenen), een verstandelijke beperking of psychische problemen. Dit raakt niet alleen mensen met een cognitieve beperking maar ook mensen die onvoldoende ‘doenvermogen’ hebben.

Vaak werkt het ontstaan van schulden escalerend: een kleine schuld wordt niet of te laat betaald, men maakt nieuwe schulden om bestaande schulden af te lossen, er is geen structureel inkomen om schulden af te lossen of financiële tegenslagen te ver-werken en zo verder.
Zaken die de-escalerend kunnen werken zijn vaak niet aanwezig zoals hulpbronnen in de leefomgeving of de vaardigheden om hulp bij instanties te zoeken.
De reguliere schuldhulpverlening is in beginsel een goed middel om het bovenstaande patroon te doorbreken. OTG’s maken echter nauwelijks gebruik van deze schuldhulp-verlening. Uit onderzoek blijkt dat:
- OTG’s voldoen niet aan de instroomcriteria voor hulpverleningstrajecten;
- OTG’s vallen vaak terug bij een lopend traject;
- OTG’s hebben vaak schulden bij het CJIB wat het proces bemoelijkt;

- Er is sprake van illegaal verkregen geld;
- Werken aan schuldhulpverlening en werken aan gedragsverandering is vaak te lastig voor de doelgroep;
- Het traject wordt te moeilijk gevonden, met name door mensen met een cognitieve beperking.

## 2.3. Welke keuzes zijn er in de vormgeving van STIM gemaakt?

STIM heeft gekozen voor een aanpak waarbij reclasseringscliënten in een eerder stadium van de reclassering een schuldhulpverleningstraject krijgen aangeboden zodat zij snel zekerheid krijgen over hun financiële situatie. Deze versnelde aanpak is anders dan in de reguliere hulpverlening, In een regulier traject kan pas worden ingestroomd wanneer op verschillende leefgebieden al een zekere stabiliteit is bereikt.

Bij de vormgeving van STIM zijn bepaalde keuzes gemaakt die in de volgende paragrafen worden toegelicht.

### Inzet van vrijwilligers

Een schuldhulpverleningstraject start met het in kaart brengen van de bestaande schulden (schuldeiser, bedrag, betwistbaarheid, status) om te komen tot een “map”. Bij een volledige map kunnen de schulden in een keer worden behandeld en zijn er geen verassingen meer.
Bij STIM is ervoor gekozen om de deelnemer te laten begeleiden door een vrijwilliger in de samenstelling van deze map.
De hypothese is dat deelnemers aan STIM een meer positieve associatie hebben bij een vrijwilliger dan met ‘alweer een nieuwe hulpverlener’. De vrijwilliger heeft ook geen formele relatie met de gemeente Den Haag of Reclassering Nederland zodat de deelnemer zich veel vrijer kan uiten dan bij een formele schuldhulpverlener. Verder wordt verondersteld dat een vrijwilliger voor de deelnemer aan STIM flexibeler en makkelijker benaderbaar is dan een formele schuldhulpverlener.

### Motiverende gespreksvoering

Er is voor gekozen om de deelnemers op zo’n manier te benaderen dat de eigen intrinsieke motivatie om te veranderen wordt aangewakkerd. Dat betekent dat de vrijwilliger die begeleiding biedt bij de aanpak van de schulden een accepterende houding heeft richting de deelnemer en begrijpt dat de deelnemer een ambivalente houding kan hebben. Verder gaat de vrijwilliger niet in discussie over hoe de situatie moet zijn maar verkent wat voor de deelnemer een wenselijke situatie is.

### Versnelde schuldenaanpak

Er is voor gekozen om al vroeg in het reclasseringstraject de schulden te gaan behandelen. Dat betekent dat het oplossen van de schulden in samenhang met knelpunten op andere leefgebieden kan worden opgepakt en dat schulden niet verder kunnen oplopen.
Deze versnelde aanpak is anders dan in de reguliere hulpverlening, In een regulier traject kan pas worden ingestroomd wanneer op verschillende leefgebieden al een zekere stabiliteit is bereikt.

### Inzet op stressreductie

De stress bij deelnemers wordt verlaagd wanneer zij weten dat hun schulden op een vroegtijdig moment in het reclasseringstraject worden opgepakt. De inzet is dat deze stressreductie ertoe leidt dat de deelnemers meer energie hebben om knelpunten op andere leefgebieden op te pakken. En dit vergemakkelijkt het werk van de toezichthouder en verhoogt de kans op een succesvolle terugkeer in de maatschappij.



### Eerder schuldenzorgvrij door een saneringskrediet

De inzet van het schuldhulpverleningstraject is dat alle schulden worden overgenomen door de Gemeentelijke Kredietbank van de gemeente Den Haag en dat hiermee afspraken worden gemaakt over sanering van de schulden in drie jaar.
Hierdoor heeft de deelnemer maar één schuldeiser, is de deelnemer af van discussies met meerdere partijen over aflossing of kwijtschelding en is de deelnemer door het saneringskrediet eerder schuldenzorg vrij.

## 2.4. Welke factoren pakt STIM aan om het probleem op te lossen?

In hoofdstuk 2.2 zijn de factoren genoemd die oorzaak vormen voor het probleem rond schulden bij OTG’s . In onderstaande paragrafen wordt beschreven hoe STIM deze factoren aanpakt.

### Omgevingsfactoren

STIM is erop gericht om de individuele financieel-economische situatie van de deelnemer te bevorderen. Met de schuldhulpverlening worden de bestaande schulden beheersbaar gemaakt en met het parallel lopende reclasseringstraject wordt er gewerkt aan de overige leefgebieden.

### Bewust en onbewust gedrag

STIM wil het bewust gedrag beïnvloeden door in een vroeg stadium binnen het reclasseringstoezicht de schulden te inventariseren. Dit is voor veel deelnemers de eerste keer dat hun financiële situatie in beeld gebracht wordt. Dit financiële inzicht gecombineerd met de mogelijkheid om concrete hulp te krijgen bij het oplossen van financiële problemen verhoogt de motivatie om het eigen gedrag te veranderen.
De begeleiders willen ook dat deelnemers vanuit zichzelf bekwaam worden om verstandige financiële keuzes te makien. Hiertoe worden er motiverende gesprekstechnieken en trainingen ingezet.

### Ingrijpende gebeurtenissen (life events)

STIM kan geen invloed uitoefenen op life events die zijn gebeurd zoals ontslag of echtscheiding. STIM kan deelnemers wel helpen om beter met deze life events om te gaan door hen door ter verwijzen naar adequate begeleiding.

### In de persoon gelegen factoren

STIM kan via het reclasseringstoezicht gedragsdeskundigen en gedragsinterventies inzetten om zaken als gebrek aan basisvaardigheden, verstandelijke problemen of een gebrek aan doenvermogen bij te sturen. Op financieel vlak kan er budgetbeheer of bewindvoering worden ingezet.

# 3. De deelnemers: aantallen en resultaten

In dit hoofdstuk beschrijven wij de deelnemers aan STIM. Uit het monitoringsysteem blijkt dat in de periode begin 2020 - medio 2022 61 personen hebben deelgenomen aan STIM. Het zijn allen personen die een reclasseringstoezicht hebben opgelegd gekregen (49 bij RN en 12 bij het Leger des Heils).

Van deze 61 personen hebben 29 mensen hun STIM-traject succesvol doorlopen en 24 hebben hun traject vroegtijdig stopgezet. De overige acht trajecten zijn op peildatum 1 juli 2022 nog actief.

Van de 29 succesvolle trajecten zijn zestien 16 trajecten afgesloten met een schuldhulpverleningsplan of een saneringskrediet. Elf trajecten zijn warm overgedragen en doorgezet naar een ander loket waarbij de verwachting is dat de schulden daar effectiever kunnen worden opgelost dan via STIM. Voorbeelden van andere loketten zijn het Jongeren Perspectief Fonds (JPF), een beschermingsbewind of schuldhulpverlening via een zorginstelling waar de deelnemer verblijft.

24 niet-geslaagde trajecten zijn om de volgende redenen vroegtijdig gestopt:
- Tien trajecten zijn vroegtijdig stopgezet omdat de deelnemer niet voldoende meewerkte.
- Vier trajecten zijn gestopt omdat de deelnemer buiten Den Haag is gaan wonen.
- Drie trajecten zijn gestopt omdat de deelnemer door het ‘gedoe’ rond de inzet van vrijwilligers zijn afgehaakt (zie hoofdstuk 5).
- Drie personen hebben uit eigen beweging STIM stopgezet omdat ze zaken zelf willen oplossen.
- Twee zijn gestopt vanwege persoonlijke redenen.
- Twee deelnemers zijn overgezet naar een ander schuldhulptraject zonder dat het duidelijk is of zij daar goed zullen worden geholpen.

Van veertien van de 61 deelnemers is de hoogte en samenstelling van de schulden bekend. Één hiervan heeft een dusdanig hoge schuld (circa € 180.000 waarvan een groot deel een bestuurlijke boete) dat wij deze buiten beschouwing laten. Het gemiddelde schuldbedrag van de overige dertien deelnemers is € 16.239.
Hierbij valt op dat vrijwel iedere deelnemer schulden heeft lopen rond Rijksregelingen, bij de zorgverzekering en bij het CJIB voor boetes (al dan niet verband houdend met het gepleegde delict). Incassobureaus en bedrijven zoals Wehkamp komen relatief vaak voor maar het schuldbedrag is relatief laag met € 1.047.
Van de minder vaak voorkomende schuldeisers zijn banken en verzekeringsbedrijven aanwezig met opvallend hoge schuldbedragen.



| Schuldeiser | Gemiddeld schuldbedrag | Frequentie |
|---|---|---|
| Rijksregelingen (IB/Bijstand/UWV/Toeslagen) | € 6.922 | 12/13 |
| Zorgverzekering | € 2.271 | 12/13 |
| Boetes | € 2.762 | 11/13 |
| Overige incassanten (bureaus, bedrijven) | € 1.047 | 8/13 |
| Telefoon | € 1.901 | 5/13 |
| Gemeentebelastingen | € 528 | 5/13 |
| Bank | € 8.753 | 4/13 |
| DUO | € 1.712 | 4/13 |
| Overige verzekeringen | € 5.375 | 3/13 |
| Woonkosten (gas, water, licht) | € 646 | 3/13 |
| Huur | € 3.083 | 2/13 |

Van de dertien deelnemers waarvan het schuldenpakket bekend is, lossen er elf na afronding van STIM een bedrag tussen € 52 en € 56 per maand af. Dit bedrag is het maximum bedrag dat een persoon met een bijstandsuitkering hoeft af te lossen wanneer er met schuldeisers een minnelijke regeling kan worden getroffen. De overige twee (met een saneringskrediet) deelnemers hebben een hoger maandbedrag omdat zij een baan hebben of omdat zij over een spaarpot beschikken.

# 4. De inhoud van de aanpak

STIM is opgezet als een aanpak waarbij aan reclasseringscliënten in een versneld tempo schuldhulpverlening wordt aangeboden. In dit hoofdstuk verkennen we de volgende vragen:

- Zien de geïnterviewde toezichthouders schulden ook als een probleem bij hun cliënten?
- Wat zijn de factoren die dit probleem veroorzaken?
- In hoeverre speelt STIM een rol bij het oplossen van deze factoren?

**Zien de geïnterviewde toezichthouders schulden ook als een probleem bij hun cliënten?**

Alle geïnterviewden bevestigen dat een deel van hun cliënten kampt met financiële zorgen en dat deze schulden een succesvolle re-integratie in de weg staan.

*"... de toezichthouder komt er zelf achter dat Willem voor duizenden euro's schulden heeft uitstaan bij energiemaatschappijen en Willem dreigt afgesloten te worden. Reclassering heeft helemaal geen zin als een cliënt thuis geen stroom heeft."*
*- Casus Willem*

*"De toezichthouder helpt eerst met het regelen van een postadres zodat daar correspondentie naar toe kan. Het in kaart brengen van de schulden is relevant omdat je pas een convenantwoning kan aanvragen wanneer je financiële situatie stabiel is."*
*- Casus Chris*

Ook bevestigen zij dat cliënten veel stress ervaren van deze financiële zorgen waardoor zij minder in staat zijn om andere leefgebieden aan hun eigen toekomst te werken.

*" ...er liggen nu afspraken met de schuldeisers over de afbetaling die niet in verhouding zijn tot haar bijstandsuitkering en haar vaste lasten. Els heeft dus geen geld voor eten. Zij bietst dan bij familieleden of ze eet heel weinig en gaat dan - om energie uit te sparen - de hele dag op bed liggen" - Casus Els*

In de interviews is er specifiek ingegaan op deelnemers van STIM en daarmee dus op cliënten die aantoonbaar problematische schulden hebben. Alle respondenten geven echter aan dat schulden en financiële zorgen een veelvoorkomend thema is bij hun cliënten.

**Wat zijn de factoren die dit probleem veroorzaken?**

Het theoretisch kader heeft aangegeven dat verschillende factoren deze schulden veroorzaken. Uit de casebeschrijvingen halen wij dat toezichthouders met name bij de persoon behorende factoren noemen als oorzaak voor de schulden. Deze zijn hieronder samengevat.



| | |
|---|---|
| Chris | • Dakloos<br>• Lichte verstandelijke beperking<br>• Loopt vast op meerdere leefgebieden waaronder alcohol |
| Diederik | • Verslaafd aan luxe levensstijl |
| Willem | • Leeftijd boven de 70 jaar<br>• Lage stressbestendigheid<br>• Lage handelingsbekwaamheid |
| Dirk | • Lichte verstandelijke beperking |
| Els | • Zwaar verleden<br>• Werkloos |
| Gio | • Slechte beheersing Nederlandse taal |
| Piet<br><br><br>Stefanie | • Werkloos<br>• Dakloos<br>• Middelengebruik<br>• Slechte beheersing Nederlandse taal<br>• Kind in pleegzorg |
| Clarence | • Licht verstandelijke beperking |

De rode draad bij al deze casussen is dat de toezichthouders de genoemde factoren zien als een belemmering voor een goede re-integratie in de samenleving en als een belemmering om zelfstandig de ontstane schulden op te lossen[1].
De toezichthouders proberen vervolgens om deze factoren bij de deelnemers weg te nemen: hetzij door hen door te verwijzen naar instanties die de cliënten met deze factoren leren omgaan, hetzij te zoeken naar instanties die de cliënten helpen bij het vinden van onderdak/huisvesting of werk/inkomen.
In de interviews met de toezichthouders benadrukken zij de rol die zij voor zichzelf zien:

- begeleiden van de cliënt bij het in kaart brengen van welke vormen van zorg / begeleiding hij of zij nodig heeft;
- doorverwijzen van de cliënt naar experts en instanties die de cliënt verder kunnen helpen;
- bewaken van de voortgang van het proces;
- bewaken de grote lijnen zodat de cliënt kan re-integreren in de maatschappij.

Geïnterviewden geven aan dat zij vinden dat het oplossen van problematische schulden specialistisch werk is dat bij een expert belegd moet worden.

*"Bij minder complexe schuldproblemen (bijvoorbeeld minder dan € 3.000 schuld of minder dan 3 schuldeisers) kan de geïnterviewde toezichthouder het nog behappen. Bij complexere schulden heeft de toezichthouder hier geen rol in, geen tijd voor en niet de juiste expertise.*

1 een uitzondering is de casus van Diederik. Het gaat hierbij om een hoog opgeleide meneer die in principe de cognitieve capaciteit heeft om zijn financiële schulden op te lossen. Echter, ook bij hem lijken er persoonsgebonden factoren te spelen die hem hebben doen besluiten een vermogensdelict te plegen en die hem weerhouden om weer zelfstandig te worden.

*Qua rol: de toezichthouder is  een coördinator die uitzoekt wat er aan de hand is en dan doorverwijst naar de juiste hulpverlener. En hierna het proces monitort. Qua tijd: een toezichthouder ziet haar cliënten gemiddeld eens per week een half uur waardoor zij alleen kan focussen op de grote lijnen en het monitoren van lopende hulpverlenings-trajecten. Qua expertise: de regelgeving rond schuldsanering is complex en hiermee een vak apart. De betreffende geïnterviewde toezichthouder heeft een paar jaar hiervoor gewerkt bij een deurwaarderskantoor en ziet dat zij het met deze werkervaring niet zomaar erbij kan doen." - Case Piet*

**In hoeverre speelt STIM een rol bij het oplossen van deze factoren?**

Alle geïnterviewden geven aan dat zij STIM zien als een aanpak met de potentie om hun cliënten te helpen met hun schulden. Hierbij worden de volgende factoren genoemd:

- Er is één persoon (de schuldhulpverlener) die zich bezig houdt met het oplossen van de schulden.
- Deze ene persoon gaat duidelijkheid scheppen voor cliënt en toezichthouder wat duidelijkheid schept en daarmee schuldenstress reduceert.
- De schulden worden vervolgens ook echt opgelost. De cliënten zijn niet altijd blij met het resultaat (36 maanden lang afbetalen naar verdiencapaciteit) maar zij zien dat zij a) zelfstandig een dergelijke regeling niet hadden kunnen samenstellen met al hun schuldeisers en b) zij na 36 maanden 'vrij' zijn en dan met een schone lei kunnen starten.

Wanneer er geen STIM zou zijn dan zouden toezichthouders de volgende alternatieve methoden inzetten:

- Toezichthouders zetten in veel gevallen MJD in. MJD (Materiele Justitiele Dienst-verlening) is een traject dat door de reclasseringsorganisatie Fivoor wordt aan-geboden en dit MJD-traject is te vergelijken met de werkzaamheden van de vrijwilliger: het in kaart brengen van de financiën en schulden.
- Toezichthouders dragen het werk over aan de begeleiders bij de zorginstellingen waar een deelnemer  verblijft. Toezichthouders geven hierbij aan dat een dergelijke begeleider niet altijd voor iedere deelnemer voorhanden is.

# 5. Het proces van uitvoeren

## 5.1. Initiële opzet

Bij de opzet van STIM is er voor het volgende uitvoeringsmodel gekozen:

1. De toezichthouder maakt een inschatting of een cliënt problematische schulden heeft en extra ondersteuning nodig heeft bij het oplossen van deze schulden.
2. De toezichthouder meldt de deelnemer aan bij STIM en in een intake neemt een vrijwilliger bij een vrijwilligersorganisatie de begeleiding rond schulden over.
3. De vrijwilliger stelt samen met de cliënt een map op met als belangrijkste doel alle lopende schulden (schuldeiser, bedrag, betwistbaarheid, status, lopende regelingen) in kaart te brengen.
4. Zodra de vrijwilliger de map compleet heeft dan wordt de cliënt overgedragen aan de afdeling Schuld Regelen van de gemeente Den Haag die vervolgens met alle schuldeisers onderhandelt over een betalingsregeling, zodat de cliënt afbetaalt naar zijn of haar financiële mogelijkheden, geen correspondentie meer van individuele schuldeisers krijgt en hierdoor meer grip krijgt op de eigen financiële situatie.

Het samenstellen van de map is een intensieve klus omdat er orde moet worden geschept in de administratieve chaos van een deelnemer. De administratieve chaos heeft een groot aantal oorzaken:

- Deelnemers weten vaak niet meer bij wie ze schulden hebben.
- Deelnemers hebben schulden waar ze geen weet van hebben omdat een derde (partner, ex-partner, huisgenoot) op hun naam een schuld is aangegaan.
- Deelnemers hebben niet alle correspondentie geopend en / of niet alle correspondentie bewaard.
- Deelnemers hebben ook niet alle correspondentie wanneer ze vaak zijn verhuisd, geen vast correspondentieadres hebben, dakloos zijn of in detentie zijn.

Uit deze chaos moet een overzicht van schulden, schuldeisers, hoogte van de schuldbedragen en stand van de schuld opgesteld worden. Om er zeker van te zijn dat alle schuldeisers zijn geïdentificeerd moeten ook mogelijke schuldeisers worden aangeschreven om te checken of zij de deelnemer ook kennen.
Parallel hieraan moet overleg plaats vinden met de in kaart gebrachte schuldeisers om te onderzoeken of de vordering en de mogelijke meerkosten wel terecht zijn.

Pas als de hele map compleet is, is de deelnemer 'rijp' om door de afdeling Schuld Regelen behandeld te worden. Deze afdeling onderhandelt met de geïdentificeerde schuldeisers over een collectieve afbetalingsregeling.

De afdeling Schuld Regelen kan snel tot een afbetalingsegeling komen, omdat zij met de meest voorkomende schuldeisers een regeling Collectief Schuld Regelen heeft afgesproken, genoemd de Minnelijke Regeling. Hierbij betaalt een deelnemer per maand € 55 (alleenstaand, bijstandsuitkering) gedurende 36 maanden waarna alle resterende schulden worden kwijtgescholden met uitzondering van niet-saneerbare schulden zoals boetes of door de rechter opgelegde schadevergoedingen.



Dit Collectief Schuldregelen bespaart heel veel administratieve rompslomp. Want men hoeft niet met een x aantal schuldeisers tegelijkertijd te onderhandelen over een afbetalingsregeling die door alle x schuldeisers wordt geaccepteerd. De afdeling Schuld Regelen doet onderzoek naar de verdiencapaciteit van de deelnemer en baseert daar een betalingsregeling op. De schuldeisers die zich hebben gecommitteerd aan Collectief Schuld Regelen geven daarop een snel akkoord zodat de regeling kan worden geïmplementeerd.
Schuldeisers die niet participeren bij Collectief Schuld Regelen krijgen naar rato van het totale schadebedrag terugbetaald. De niet-deelnemende schuldeisers zijn welhaast gedwongen om deel te nemen aan de collectieve schuldregeling omdat zij alleen bij de rechter een bezwaar kunnen indienen. De Rechtbank is verder ook geneigd om - wanneer de zaak al bij de rechtbank voorkomt - de voorgestelde betalingsregeling van de gemeente Den Haag toe te kennen.

Bij de opzet van STIM is er voor gekozen om het laten samenstellen van de map te laten uitvoeren door een vrijwilliger die werkzaam is bij een vrijwilligersorganisatie. De daadwerkelijke schuldhulpverlening wordt uitgevoerd door medewerkers van de gemeente Den Haag.

## 5.2. Ervaringen van toezichthouders met de uitvoering van STIM

In de interviews uiten de toezichthouders een groot ongenoegen uit over het werk dat door de vrijwilligers is gedaan ten behoeve van hun cliënten. De volgende ervaringen zijn vaak gehoord:

- Er wordt geen voortgang geboekt bij het samenstellen van de map.
- Er wordt niet gereageerd op vragen van cliënten en toezichthouders over de voortgang van werkzaamheden.
- Er wordt niet gereageerd op verzoeken van cliënten en toezichthouders om acties te plegen richting schuldeisers waardoor schulden oplopen.
- Er zijn klachten over de onprofessionele manier van communiceren: vragen worden niet of met slecht / onprofessioneel taalgebruik beantwoord.
- In een paar gevallen lijkt er bij mappen broddelwerk te zijn geleverd waardoor een derde partij het werk opnieuw moet uitvoeren.

De toezichthouders merken dat cliënten hierdoor niet geholpen worden bij het oplossen van hun schulden. Deze extra onzekerheid levert extra stress op bij cliënten en dit levert geen positieve bijdrage aan het uitvoeren van het reclasseringstoezicht door de toezichthouder.
Daarnaast verliest de toezichthouder gezag en vertrouwen bij de cliënt want de toezichthouder heeft hen immers geadviseerd om deel te nemen aan STIM.

De geïnterviewde toezichthouders geven aan dat bij de start van STIM zaken door vrijwilligers wel goed zijn opgepakt maar dat vrijwilligers gaandeweg het proces zaken op hun beloop hebben gelaten.
Op zeker moment is er vanuit Reclassering Nederland besloten om de pilot tijdelijk te staken om zo de uitvoering aan te passen. Het samenstellen van de mappen is weggehaald bij de vrijwilligersorganisatie en vervolgens belegd bij een extern ingehuurde schuldhulpverlener die nauw heeft samengewerkt met de medewerkers van de gemeente Den Haag. De toezichthouders zijn unaniem tevreden over de inzet van deze externe schuldhulpverlener en medewerkers van de gemeente Den Haag.

## 5.3. Ervaringen van afdeling Schuld Regelen met de uitvoering van STIM

De medewerker Schuld Regelen van de gemeente Den Haag bevestigt dat het laten samenstellen van de 'map' door een vrijwilliger niet goed is verlopen. Hierbij merkt de afdeling Schuld Regelen op dat het werk achter samenstellen van de map wordt onderschat. De ervaringen met de pilot STIM is dat veel deelnemers veel te vroeg in het proces zijn aangemeld bij de afdeling Schuld Regelen. Met andere woorden, het gaat hier om deelnemers die dus nog niet 'rijp' zijn.

Volgens de medewerker zijn de volgende aspecten relevant voor deelnemers aan STIM:

- Het is altijd aftasten tussen toezichthouder en schuldhulpmedewerker wie wat rond de deelnemer oppakt. Toezichthouders willen graag het hele pakket rond financiën uitbesteden aan 'iemand' maar het is niet realistisch dat een schuldhulpverlener dit allemaal oppakt.
- De schuldhulpverlener en toezichthouder communiceren niet altijd intensief over het reilen en zeilen van de deelnemer. Zo kunnen knelpunten op leefgebieden als Wonen of Gezondheid van invloed zijn op de financiën en de schulden maar meldt de toezichthouder dat niet altijd. Of de schuldhulpverlener signaleert dat de deelnemer in actie moet ondernemen  op bepaalde leefgebieden maar wordt dat signaal niet of niet tijdig opgepakt door de toezichthouder.
- Het is ook lastig communiceren met deelnemers die onder toezicht staan. Er kunnen taalproblemen zijn of de deelnemer heeft onvoldoende kennis en vaardigheid om te snappen wat er van hem of haar verlangd wordt door schuldeisers of de schuldhulpverlener.
- Een goede schuldhulpverlener maakt niet alleen de map compleet maar kijkt ook of de financiële huishouding op orde is. Is DIGID aangevraagd? Zijn alle relevante imkomensregelingen en toeslagen (huur, zorg) correct aangevraagd?
- Ten slotte moet een goede schuldhulpverlener niet alleen de map conpleet hebben maar nagaan of er bij de financiele huishouding geen onverklaarbare zaken staan. Gaat een deelnemer heel vaak op reis? Ontvangt de deelnemer allemaal kleine betalingen van particulieren? Wordt er veel contant geld gestort of opgenomen?

De medewerker van Schuld Regelen beveelt dan ook aan om bij een toekomstige uitvoering van STIM het volgende mee te nemen:

- De uitvoering van schuldhulpverlening (samenstellen van de map) dient te worden gezien als een serieus werkpakket.
- Voor het uitvoeren van dit werkpakket moeten er medewerkers worden ingezet met de juiste expertise en voldoende budget / tijd om de werkzaamheden ook uit te voeren.
- De medewerkers moeten naast het uitvoeren van het werk bereid zijn om tijdig en accuraat te rapporteren aan toezichthouders en hun cliënten.
- De medewerkers moeten zich kunnen verplaatsen in de belevingswereld van de cliënten van reclassering.
- De medewerkers moeten in staat zijn om te kunnen 'levellen' met de cliënten en hierbij rekening houden dat niet alle cliënten het Nederlands goed beheersen, danwel een lichte cognitieve beperking hebben.



## 5.4. Ervaringen van vrijwilligers met de uitvoering van STIM

In het onderzoek hebben wij alleen een aantal toezichthouders en een medewerker van afdeling Schuld Regelen geïnterviewd en niet de vrijwilligers of de coördinator vanuit de vrijwilligersorganisatie. Wij weten dus niet of de genoemde klachten terecht of onterecht zijn of nuancering behoeven.

# 6. De effectiviteit van de aanpak

De effectiviteit van STIM kan worden afgemeten aan de mate waarin 1) cliënten met hun schulden hebben kunnen regelen versus 2) de mate waarin cliënten daadwerkelijk schuldenzorgvrij zijn geworden.

Bij het eerste criterium stellen we vast dat bij geen van de casussen de cliënt zelfstandig de schulden had kunnen regelen. Zoals in hoofdstuk 4 is beschreven, kampen de genoemde cliënten met verschillende oorzaken waardoor zij bij het regelen van de schulden niet zelfredzaam zijn. Er is daarom altijd externe ondersteuning nodig. De enige uitzondering is casus Diederik die vanwege zijn opleiding en werkervaring dit mogelijk wel zelfstandig had kunnen realiseren.
Verder hebben de cliënten allemaal gebruik kunnen maken van de regeling Collectief Schuld Regelen van de gemeente Den Haag waardoor voor de cliënten er een minnelijke afbetalinsregeling is opgesteld. Hierdoor hebben de cliënten niet zelf met allerlei schuldeisers om de tafel hoeven te zitten en met alle partijen een afregeling af te spreken die voor alle partijen acceptabel is.

Voor het beoordelen van het tweede criterium hebben we in onderstaande tabel de start- en eindsituatie van iedere cliënt weergegeven alsmede de wijze waarop STIM hierin is begeleid.

Nagenoeg alle cliënten zijn nu schuldenzorgvrij[2]. Dit wordt veroorzaakt doordat wij alleen de succesvol afgeronde cases hebben geselecteerd voor het onderzoek. We kunnen wel concluderen dat:

- de casussen Diederik en Stefanie dankzij de inzet van zowel vrijwilliger als medewerkers van Den Haag goed zijn afgesloten;
- de casus Els dankzij de inzet van de medewerkers van Den Haag goed is afgesloten; de vrijwilligersinzet is niet nodig gebleken omdat de map voor aanvang van STIM al compleet was;
- de casussen Chris, Willem, Piet, Gio en Clarence zijn gestagneerd door niet-functioneren van de vrijwilliger en zijn overgezet naar hetzij de medewerkers van de gemeente Den Haag hetzij een externe instelling;
- de casus Dirk is gestagneerd door niet-functioneren van de vrijwilliger en Dirk heeft vervolgens zijn schuldregeling die al was geregeld vòòr deelname aan STIM voortgezet.

We moeten nogmaals vermelden dat deze oordelen zijn geuit door de geïnterviewde toezichthouders en wij niet het oordeel van de betrokken vrijwilligers hebben gehoord.

2 Uitzonderingen zijn cases Willem en Gio. Door verhuizing is Willem buiten beeld geraakt. D|e toezichthouder hoort toevallig via-via dat hij op zijn nieuwe woonadres adequate schuldhulpverlening krijgt. Gio heeft adequate schuldhulpverlening gekregen via (Materieel Juridische Dienstverlening) MJD maar afloop hiervan is niet bekend omdat de toezichthouder tijdens dit traject verlof heeft opgenomen en bij terugkeer van het verlof Gio zijn reclasseringstraject bij een andere toezichthouder had afgerond.



| | Startsituatie | Begeleiding STIM | Eindsituatie |
|---|---|---|---|
| Chris | Bekend dat hij schulden heeft maar niet hoeveel | Regelen DIGID; in kaart brengen schulden; deelnemer en toezichthouder zijn echter niet tevreden over inzet vrijwilliger; dossier wordt overgenomen door gemeente | Schulden zijn door fouten bij STIM toegenomen; nu wel betalingsregeling voor schulden; |
| Diederik | Schuldeisers en hoogte schulden zijn bekend | Begeleiding is goed en snel | Deelnemer heeft afbetalingsregeling; veel schulden zijn niet saneerbaar want zijn boetes |
| Willem | Bekend dat er schulden zijn; niet bekend hoe hoog en bij wie | Geen begeleiding tenzij gerappelleerd; uiteindelijk dossier weggehaald en belegd bij zorginstelling | Afloop niet geheel bekend vanwege verhuizing; wel vertrouwen dat cliënt nu financieel stabiel is |
| Dirk | Staat al onder bewind; schulden zijn bekend en geregeld | Deelnemer en toezichthouder zijn ontevreden over begeleiding | Deelnemer houdt zijn bestaande schuldregeling |
| Els | Zit diep in schulden, heeft betalingsregelingen waardoor te weinig geld overblijft om van te leven; map is al wel compleet | Geen begeleiding door vrijwilliger want map is al compleet; DH regelt een afbetalingsregeling | Deelnemer heeft een aangepaste, veel gunstigere betalingsregeling |
| Gio | Heeft schulden maar niet bekend bij wie en hoeveel | Toezichthouder en cliënt zijn niet tevreden over vrijwilliger; geen voortgang; geen poging om tolk te regelen; dossier uiteindelijk naar MJD | Niet bekend, toezicht deelnemer is afgelopen |
| Piet | Heeft schulden maar niet precies bekend bij wie en hoeveel | Toezichthouder en client zijn niet tevreden over inzet vrijwilliger; na maanden van activiteit haalt toezichthouder dossier weg en plaatst deze bij zorginstelling | Deelnemer heeft nu een saneringsregeling met budgetbeheer; cliënt vindt dit zwaar maar beseft dat dit de enige weg is om uit schulden te komen |
| Stefanie | Heeft hoge schulden; een deel is bekend wat boetes maar een deel is onbekend | Vrijwilliger gaat voortvarend aan de slag en na 2 maanden is map compleet; DH gaat aan de slag met saneringsplan en ondanks tegenstribbelen schuldeisers komt dit rond | Cliënt heeft saneringsregeling en is binnen afzienbare tijd van meeste schulden af m.u.v. boetes |
| Clarence | Heeft schulden maar niet bekend bij wie en hoeveel | Vrijwilliger verzaakt in samenstellen map en in communiceren naar cliënt en toezichthouder; uiteindelijk neemt DH het over en gaat deelnemer schuldsanering in | Schuldsanering voor cliënt is geregeld |

Als we alleen afgaan op de oordelen van de toezichthouders dan zijn in twee van de negen casussen de schulden opgelost op een wijze waarbij de toezichthouders tevreden zijn over het verloop.
In vijf van de negen cases voelden de toezichthouders zich zo ontevreden dat zij het dossier bij een andere organisatie hebben belegd. Deze alternatieve routes leidden echter wel tot een resultaat dat gunstig was voor de cliënt.

Onze conclusie is dan ook dat de doelstellingen en inhoudelijke invulling van STIM effectief zijn geweest in het oplossen van de schuldenzorg bij individuen. De gebrekkige uitvoering van het samenstellen van de map door de door STIM ingezette vrijwilligers lijkt de grootste oorzaak te zijn geweest dat op individueel niveau dingen niet zijn geslaagd.

# 7. Kosten-batenafweging STIM

Op basis van het casemateriaal is een kosten-batenafweging opgesteld voor STIM.
We presenteren hierbij:
- de uitvoeringskosten van STIM - waarbij we ervan uitgaan dat er adequate ondersteuning wordt ingezet bij het samenstellen van de map en het regelen van de schulden;
- de mogelijke baten van STIM wanneer cliënten door STIM schuldenstressvrij zijn en hierdoor minder geneigd zijn om opnieuw een delict te plegen;
- de afweging tussen de kosten en baten.

## 7.1. Uitvoeringskosten van STIM

De kosten voor uitvoering van STIM bestaan geheel uit personeelskosten voor het samenstellen van de map en het uitvoeren van de Collectieve Schuldenregeling. De kosten bestaan dan uit 1) het uurtarief voor een medewerker en 2) de geschatte duur van de werkzaamheden.

Deze werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd door een medewerker met een opleiding tot financieel dienstverlener op MBO- of HBO-niveau. De daarbij passende (Rijksoverheid) functieschaal is 6 tot en met 8 en een uurtarief van € 52 en € 59. We gaan in deze rapportage uit van een uuratrief van € 60.[3] Bij externe inhuur is het tarief € 75 per uur.

De afdeling Schuldregelen schat de tijdsinzet per cliënt op 40 uur. Binnen deze 40 uur begeleidt de medewerker de cliënt met het op orde krijgen van de financiën, het regelen van zaken als DIGID en toeslagen, het vullen van de 'map' en het via de Collectieve Schuldenregeling komen tot een afbetalingsregeling.
De totale geschatte uitvoeringskosten komen dan uit op tussen de € 2.400 en € 3.000 per client.

## 7.2. Baten van STIM

De baten van STIM bestaan uit het schuldenzorgvrij maken van cliënten waardoor zij minder geneigd zijn om opnieuw delicten te plegen. Om deze baten inzichtelijk te maken zijn er twee hypotheses opgesteld:
- Hypothese 0: de cliënt doet mee aan STIM en begaat vervolgens geen delict meer;
- Hypothese 1: de cliënt doet niet mee aan STIM en blijft zitten met grote onzekerheid over zijn financiële toekomst: dit leidt tot stress en tot een nieuw delict.

Bij beide hypotheses gaan we uit van de volgende vooronderstellingen:
- De cliënt heeft voor het eerste delict 2/3 van zijn of haar straf uitgezeten.
- De cliënt heeft voor het eerste delict geen voorwaardelijke straf opgelegd gekregen;
- Na deelname aan STIM pleegt de cliënt in Hypothese 0 geen nieuw delict meer (0%) recidive).
- Zonder deelname aan STIM pleegt de cliënt in Hypothese 1 altijd een nieuw delict (100% recidive) en het nieuwe delict is qua zwaarte en strafmaat gelijk aan het initiële delict.

3 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, Handleiding Overheidstarieven 2021



In het geval van hypothese 1 moet de cliënt de resterende 1/3 van zijn of haar straf in detentie uitztten en nog eens 2/3 van een nieuwe straf in detentie voor het plegen van het nieuwe delict. De kosten van verblijf in detentie worden geschat op € 250 per dag.

Op basis van de cases hebben we onderstaand overzicht opgesteld met de meest voorkomende delicten bij deelnemers aan STIM en de daarbij behorende strafmaten conform de richtlijnen van het OM. Daarnaast hebben wij uitgerekend wat recidive en een daaruit voortvloeiende detentie kost.

| | **Richtlijn OM detentie** | **Aantal dagen detentie (1/3 oude delict + 2/3 nieuw delict)** | **Extra kosten detentie** |
|---|---|---|---|
| Bezit 30-100 gram softdrugs | 16 dagen | 16 | € 4.000 |
| Bezit 1 gram harddrugs | 1 maand | 30 | € 7.500 |
| Winkeldiefstal (professioneel) | 3 weken | 21 | € 5.250 |
| Verbaal huiselijk geweld | 3 - 6 weken | 33 | € 8.250 |
| Belaging | 1 maand | 30 | € 7.500 |
| Bedreiging met (nep)vuurwapen | 4 - 6 maanden | 120 | € 30.000 |
| Woninginbraak | 6 maanden | 180 | € 45.000 |
| Verduistering in dienstverband | 8 weken | 56 | € 14.000 |

De genoemde bedragen zijn zeer conservatief ingeschat. Er is geen rekening gehouden met de volgende factoren:
- We hebben de kosten van opsporing, berechting, intake en reclassering / nazorg niet meegenomen.
- We hebben de kosten van behandeling van de cliënt niet meegenomen.
- Een rechter zal bij een recidive een zwaardere straf opleggen dan bij het initiële delict.
- We houden geen rekening met de uiteindelijke psychische gesteldheid van een cliënt en zijn / haar maatschappelijke positie wanneer de cliënt recidiveert of wanneer de cliënt niet recidiveert.
- We houden ook geen rekening met de schade die een cliënt veroorzaakt aan derden en aan de Nederlandse samenleving als hij / zij opnieuw een delict pleegt.

## 7.3. Afweging van uitvoeringskosten STIM en baten

De uitvoering van STIM kost € 2.400 tot € 3.000 per cliënt. Het is met STIM echter mogelijk dat de kosten van detentie van minstens € 4.000 (licht vergrijp) tot € 45.000 (zwaar vergrijp zonder fysiek geweld) wordt voorkomen.

Aangezien STIM aantoonbaar de schuldenzorg bij cliënten wegneemt, concluderen wij dat STIM kosten-effectief is.

# 8. Conclusies en aanbevelingen

## 8.1. Conclusies

De pilot Schuldenvrij Terug in de Maatschappij (STIM) is een aanpak om mensen die onder toezicht staan van reclassering in de gemeente Den Haag versneld te helpen bij problematische schulden. In dit rapport hebben wij de effectiviteit van STIM onderzocht in het behalen van dit doel.

Wij concluderen dat STIM effectief is geweest in deze doelstelling:

★ **Het percentage trajecten dat wordt beëindigd met een schuldregeling is hoog**
In de periode begin 2020 – medio 2022 hebben 53 mensen deelgenomen aan STIM en het traject ook doorlopen. Van deze 53 trajecten zijn 29 trajecten afgesloten met een schuldregeling of met een doorverwijzing naar een instantie die de schulden voor de deelnemer gaat oplossen. Dat is een succespercentage van 55%.
Er zijn aan de start van STIM geen verwachtingen geuit over de succeskansen van trajecten. Het is dus lastig om te zeggen of het behaalde percentage 'hoog' of 'laag' is. Toch durven wij STIM effectief te noemen vanwege de kenmerken van de deelnemers

★ **De deelnemers hebben voor hun deelname schulden van ruim € 16.000 bij meerdere schuldeisers. Het is niet aannemelijk dat de deelnemers de schulden zelfstandig hadden kunnen oplossen.**
Volgens de toezichthouders kampen de deelnemers met persoonlijke kenmerken als een lichtelijk verstandelijke beperking (LVB) of slechte beheersing van de Nederlandse taal. Dit maakt het niet aannemelijk dat zij zelfstandig in staat zijn de hoge schulden op te lossen. Daarnaast zijn er ook knelpunten op andere leefgebieden zoals wonen, werken en gezondheid die veel aandacht en energie eisen en het zelfstandig oplossen van de schulden in de weg staan.

★ **Het oplossen van de schulden brengt de deelnemers rust waardoor zij kunnen werken aan andere leefgebieden; alleen de wetenschap dat er 'iets' gebeurt is hierbij al een opsteker.**

★ **Het is niet aannemelijk dat de toezichthouders zelfstandig deelnmers kunnen helpen met het oplossen van hun schulden**
De toezichthouders geven aan dat de schulden te hoog zijn en de complexiteit van regelgeving te groot is om dit samen met hun cliënten te kunnen oplossen. De toezichthouders vinden dat ze niet de relevante expertise en niet de tijd hebben om dit samen met hun cliënten op te pakken. De toezichthouders zijn ook gewend om het oplossen van dit soort problemen te beleggen bij externe partijen zoals Fivoor of bij een zorginstelling.

★ **STIM heeft laten zien dat het activiteiten uitvoert die nodig zijn om deelnemers te helpen bij hun schulden; zowel qua timing als qua soort activiteiten.**
De door STIM opgezette activiteiten zijn het samenstellen van een complete map van alle lopende schulden en het vervolgens met schuldeisers komen tot een voor alle partijen (min of meer) acceptabele regeling. Dit is geen innovatieve aanpak maar wel beproefd en effectief.



Ook is het effectief om dit in een vroegtijdig stadium van de reclassering op te starten zodat gedurende de onder toezichtstelling de toezichthouders de voortgang van dit proces kunnen bewaken.

★ **Het is voor de deelnemer wel belangrijk dat de activiteiten rond schuldhulpverlening aantoonbaar vorderingen maken. Dit is bij het uitvoeren van STIM niet altijd het geval geweest.**
Het blijkt dat deelnemers heel sterk hechten aan duidelijkheid over de voortgang; zij willen weten waar ze aan toe zijn. Toezichthouders willen deze duidelijkheid ook bieden maar hebben ervaren dat STIM hier steken heeft laten vallen. Dit komt met name doordat bij het samenstellen van de map STIM heeft verzaakt.
Veel betrokkenen geven aan dat dit de 'schuld' is van individuele vrijwilligers die STIM heeft ingezet voor het samenstellen van de map. Dit onderzoek heeft deze aantijgingen niet onderzocht en doet hier dan ook geen uitspraak over. Wel houden wij hier rekening mee bij het formuleren van aanbevelingen.

★ **Het bevorderen van financieel bewustzijn van deelnemers aan STIM is niet echt van de grond gekomen.**
Bij de start van STIM is ook een ambitie geuit dat deelnemers worden geleerd om meer financieel bewust te zijn om zo het maken van schulden te voorkomen. Gedurende het onderzoek hebben wij bijna geen structurele activiteiten geïdentificeerd op dit vlak.
Dit is geen verwijt: uit de interviews blijkt dat de aandacht vooral uitgaat naar het stabiliseren van de deelnemers op de verschillende deelgebieden.

★ **In een financiële kosten-batenafweging blijkt dat de uitvoeringskosten van STIM ruim opwegen tegenover de kosten van detentie wanneer deelnemers door stress over de financiën weer een delict gaan plegen.**

## 8.2. Aanbevelingen

Gezien onze positieve conclusies bevelen wij dan ook aan om STIM voort te zetten en hierbij de soort activiteiten en de timing van activiteiten aan te houden. Dat wil zeggen dat een deelnemer wordt ondersteund bij het in kaart brengen van de schulden om te komen tot een volledige map en vervolgens een schuldenregeling wordt afgesproken met schuldeisers.

Het is ook zaak dat dit vroegtijdig in het traject gebeurt; dit geeft deelnemers rust en maakt het werk van de toezichthouder eenvoudiger. Er komen geen indicaties uit het onderzoek dat STIM later in een reclasseringstraject moet worden ingezet.

Verder bevelen wij aan dat de activiteiten rond STIM worden uitgevoerd door een professioneel werkende partij. Dat wil zeggen een partij die:

- relevante expertise heeft op het in ieder geval in kaart brengen van schulden;
- in staat is om zich te verplaatsen in de belevingswereld en de omstandigheden van cliënten van reclassering en hiermee goed kan samenwerken;
- in staat is om transparant te werken en helder en eerlijk te communiceren over de voortgang van de activiteiten. Het lijkt er hierbij op dat deelnemers niet alleen hechten aan een 'goede' schuldregeling maar met name duidelijkheid over waar ze met hun schulden en hun financiële positie staan;
- in staat is om zelfstandig te werken en dus niet de constante inbreng van de toezichthouder te behoeven.

Deze professionele partij dient vervolgens voldoende tijd te krijgen om iedere cliënt adequaat te begeleiden. Een budget van 40 uur per cliënt lijkt volgens betrokkenen hierbij afdoende te zijn.

Bijlage 1

Rapportage onderbouwing aanpak
Schuldenvrij Terug in de Maatschappij

# Onderbouwing aanpak Schuldenvrij terug uit detentie en terug in de maatschappij

René van Hooren
Ads Koster
Chee-Wai Chan

Juni 2022

Reclassering Nederland

Ministerie van Veiligheid en Justitie

Den Haag

society impact

# Inhoudsopgave


| | | |
|---|---|---|
| 1. | Inleiding | 4 |
| 2. | Probleem | 5 |
| 3. | Oorzaken | 10 |
| 4. | Aan te pakken factoren | 14 |
| 5. | Verantwoording | 18 |
| | Literatuurlijst | 22 |

# 1. Inleiding

Reclassering Nederland, gemeente Den Haag en Society Impact hebben de handen ineen geslagen om een innovatieve aanpak te ontwikkelen voor een versnelde schuldenaanpak voor reclasseringscliënten die onder toezicht gesteld zijn (geen detentie opgelegd) en voor (ex) gedetineerden uit de Penitentiaire Inrichting (PI) in Alphen aan den Rijn. In de plannen voor de betreffende pilots *Schuldenvrij terug in de maatschappij* en *Schuldenvrij uit detentie* is uitgebreid beschreven wat het belang is voor een versnelde schuldenaanpak voor gedetineerden en reclasseringscliënten bij hun re-integratie. Financiële problemen zijn namelijk een risicofactor voor recidive. Daarnaast bevorderen schulden ook andere risicofactoren voor recidive op het terrein van huisvesting/wonen, werken en/of opleiding, relaties, middelengebruik, welbevinden, denkpatronen en houding (Jungmann et al., 2014).

De nieuwe aanpak wordt, zoals gezegd, in twee pilots ontwikkeld. Hierin wordt de werkwijze van Reclassering Nederland vervlochten met een succesvol gebleken methodiek voor schuldsanering, gecombineerd met een verbeterde ketensamenwerking met de gemeente Den Haag en vrijwilligersorganisaties (pilot 1: *Schuldenvrij terug in de maatschappij)*. Voor de (ex) gedetineerden (pilot 2: *Schuldenvrij uit detentie*) wordt ook samengewerkt met de PI Alphen aan den Rijn. In deze onderbouwing hanteren wij de naam Schuldenvrij voor de aanpak in beide pilots.

Deelnamecriteria voor Schuldenvrij zijn:
- cliënt staat onder toezicht;
- cliënt heeft schulden;
- cliënt woont in Den Haag.

In deze onderbouwing wordt beschreven voor welk probleem Schuldenvrij is ontwikkeld welke factoren het probleem veroorzaken en welke factoren Schuldenvrij aanpakt om het probleem op te lossen. De onderbouwing besluit met een verantwoording van de aanpak: waaruit blijkt dat dergelijke aanpakken werken, is er eigen effectiviteitsonderzoek en waarom zou de aanpak juist voor Schuldenvrij werken? In een schema/veranderingsmodel wordt samenvattend het verband inzichtelijk gemaakt tussen problemen, doelen, aanpak en resultaten.



# 2. Probleem

**Voor welk probleem is Schuldenvrij ontwikkeld?**

## 2.1 Wat is de aard van het probleem?

In het reclasseringswerk wordt aandacht besteed aan een breed scala van leefgebieden (wonen, inkomen, werk, zorg en relaties) om de maatschappelijke re-integratie van reclasseringscliënten te bevorderen en hun recidivekansen te verminderen. Een belangrijk punt van aandacht daarbij is de schuldenproblematiek van de cliënten. Onderzoek naar de relatie tussen schulden en delinquent gedrag laat immers zien dat er een sterke samenhang bestaat tussen schulden en crimineel gedrag. Andersom geldt tevens dat crimineel risicogedrag zelf weer kan leiden tot financiële problemen (van Beek et al., 2020a).

Een groot deel van de reclasseringscliënten heeft schulden die om een oplossing vragen. Maar ondanks dat schuldenproblematiek een van de dominante problemen is onder reclasseringscliënten, zijn reclasseringswerkers beperkt in hun mogelijkheden om iets aan de schuldensituatie van hun cliënten te doen:

“Vaak stellen reclasseringswerkers wel doelen op financiën, maar lopen ze aan tegen de grens van hun verantwoordelijkheid in het verdere begeleiden op deze doelen. Reclasseringswerkers focussen met name op monitoring en motivatie, maar ervaren door gebrek aan eigen kennis handelingsverlegenheid bij het daadwerkelijk ondernemen van actie.” (van Beek et al 2020b, p. 96)

Om wel adequate oplossingen te vinden voor de financiële problematiek van reclasseringscliënten is specifieke expertise nodig van professionele schuldhulpverleners. Het Nederlandse systeem van schuldhulpverlening bereikt de doelgroep echter nog onvoldoende. Daar waar reclasseringscliënten wel door schuldhulpverleners worden geholpen, ontbreekt het in de schuldhulpverlening aan kennis en vaardigheden om met deze specifieke doelgroep te werken (Boone et al., 2020). Ook ontbreekt het aan afstemming tussen reclassering en schuldhulpverleners, waardoor er geen integraal reclasseringsplan kan worden uitgevoerd waarin de schuldenproblematiek in samenhang met andere leefgebieden wordt opgepakt.
Het gevolg is dat reclasseringswerkers en hun cliënten veel energie en tijd kwijt zijn aan het stabiliseren van de schuldensituatie, waardoor het werken aan andere leefgebieden in het gedrang komt (Society Impact, 2018).

## 2.2 Hoe ernstig is het probleem?

Schuldenproblematiek doet zich voor bij een brede groep onder de bevolking, namelijk bij een op de vijf Nederlandse huishoudens. Het gaat dan vooral om rekeningen die te laat worden betaald, het ontvangen van een aanmaning of het moeten treffen van een afbetalingsregeling (Schonewille & Crijnen, 2019). Onder delinquenten komen schulden nog vaker voor. Reclassering Nederland heeft in 2019 een overzicht gemaakt van het aantal ondertoezichtgestelden (OTG’s) in Den Haag met een schuldenproblematiek[1].
Uit deze inventarisatie blijkt dat 722 van de 1214 onderzochte OTG’s (59,5%) lange termijnschulden hebben die beslag leggen op het inkomen, of schulden hebben die zij

überhaupt niet kunnen aflossen. Een nadere beschrijving van deze specifieke 'Haagse groep' volgt nog in paragraaf 2.3.

Als het gaat om een landelijk beeld onder delinquenten, dan is het lastig om exacte aantallen te noemen. Van delinquenten die uit detentie komen, zijn er aantallen bekend vanuit de Monitor Nazorg van het WODC. In de vijfde meting van de Monitor Nazorg (ex)gedetineerden (Weiters et al., 2018) had - naar schatting - zo'n drie kwart (cohort 2013) tot vier vijfde (cohort 2014) van de nazorgkandidaten schulden voordat zij in detentie gingen. Naast deze cliënten uit detentie is er een groot aantal cliënten dat niet uit detentie komt, maar dat onder toezicht staat, opgelegd door de rechter in een vonnis. Ook voor deze groep is het lastig aantallen te noemen, maar Hanrath et al. (2018) schatten dat uiteindelijk zo'n 60% van alle reclasseringscliënten kampt met een schuldenproblematiek. Dit is substantieel meer dan gemiddeld in Nederland.

Opvallend is het relatief grote aandeel van het CJIB en van zorgverzekeraars onder de schuldeisers. Zo wordt in de Monitor Nazorg geschat dat meer dan de helft van de nazorgkandidaten met schulden, schulden heeft bij het CJIB. En bijna een derde met schulden, heeft schulden bij een zorgverzekeraar. Andere belangrijke schuldeisers van nazorgkandidaten zijn telefoon- en internetaanbieders, woningcorporaties en de belastingdienst: ongeveer een tiende van de nazorgkandidaten heeft schulden bij dergelijke organisaties (Weiters et al., 2018).

Samengevat: de schuldenproblematiek onder reclasseringscliënten is groot. De reclassering mist de specifieke kennis – en is er ook niet op ingericht en verantwoordelijk voor – om deze schuldenproblematiek op te lossen. De aangewezen ketenpartner in het reclasseringstraject die deze problemen wel kan oppakken is de reguliere schuldhulpverlening. De schuldhulpverlening bereikt de doelgroep echter nog onvoldoende (zie paragraaf 2.1).

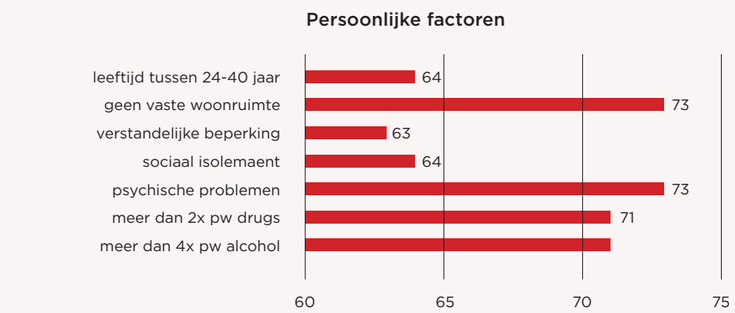
## 2.3 Wat is de spreiding?

In de vorige paragraaf is aangegeven dat Reclassering Nederland in 2019 een overzicht heeft gemaakt van het aantal OTG's in Den Haag met een schuldenproblematiek. Uit dit overzicht blijkt dat 59,5% van de onderzochte OTG's lange termijnschulden heeft. De inventarisatie gaat nader in op de spreiding van de schuldenproblematiek onder de OTG's in Den Haag: bij wie onder de OTG's doet zich de schuldenproblematiek vooral voor en zijn er bepaalde omstandigheden waaronder OTG's problematische schulden opbouwen? In de hierna volgende tabellen geven wij een overzicht van specifieke OTG's bij wie schuldenproblematiek meer dan gemiddeld voorkomt. In dit geval gaat het dus om subgroepen binnen de Haagse OTG's met een bovengemiddelde prevalentie (hoger dan 59,5%) van schuldenproblematiek. Wij gaan daarbij uit van persoonlijke factoren, criminele factoren en factoren rondom werk en inkomen.

Figuur 1 laat zien dat schuldenproblematiek vaak samen gaat met specifieke persoonlijke problemen. Het gaat hier met name om OTG's zonder vaste woonruimte, met psychische problemen en/of met een hoog middelengebruik (alcohol en drugs).



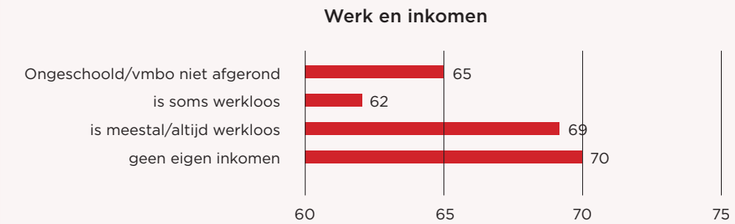
**Figuur 1: OTG's met persoonlijke problemen en het % daarvan met een schuldenproblematiek**




Bron: Reclassering Nederland (2019), gegevens bewerkt door Koster & van Hooren

Daarnaast is in figuur 2 te zien dat het vooral gaat om OTG's zonder eigen inkomen die meestal of altijd werkloos zijn.

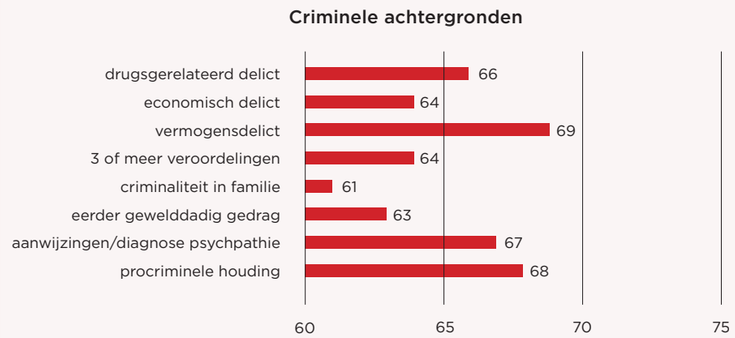
**Figuur 2: OTG's met werk/inkomen problemen en het % daarvan met een schuldenproblematiek**




Bron: Reclassering Nederland (2019), gegevens bewerkt door Koster & van Hooren

Figuur 3 laat zien dat schuldenproblematiek vooral samengaat met vermogensdelicten. Vanwege de financiële problematiek ligt de link met vermogensdelicten voor de hand. In dit verband is het ook relevant te kijken naar OTG's met een economisch delict. Binnen deze groep is sprake van een lichte oververtegenwoordiging van schuldenproblematiek. De totale groep met een economisch delict is echter beperkt (36 OTG's), wellicht omdat er niet veel OTG's zijn met een ondernemersachtergrond.

**Figuur 3: OTG's met specifieke criminele achtergronden en het % daarvan met een schuldenproblematiek**




Bron: Reclassering Nederland (2019), gegevens bewerkt door Koster & van Hooren

Zoals in paragraaf 2.1 is uiteengezet, bemoeilijken schulden een goede re-integratie van reclasseringscliënten. Wat maakt het zo moeilijk voor reclasseringswerkers om cliënten met een schuldenproblematiek te begeleiden? Van Beek et al. (2020a) geven aan dat er nog weinig empirisch onderzoek is gedaan naar de specifieke condities waaronder financiële problematiek van cliënten het reclasseringswerk bemoeilijkt. Er zijn wel leerervaringen uit de praktijk. Van Beek et al. (2020a) noemen:

- **Verslaving.** Verslaving is duur, waardoor cliënten mogelijk sneller een delict begaan om middelen te kopen. Daarnaast leidt verslaving tot probleemgedrag, waardoor het moeilijk wordt een eigen inkomen te verwerven.
- **Detentieverleden.** Door het detentieverleden wordt de kans op werk - en dus stabiel eigen inkomen - verkleind. Denk aan: gat in het cv, geen Verklaring van Goed Gedrag (VOG) kunnen overhandigen en het stigma van een detentieverleden.
- **Geen woonadres en geen uitkering**. In deze gevallen duurt het regelen van een uitkering langer, waardoor de kans op terugval groot is.
- **Loonbeslag**. Loonbeslag vormt voor werkgevers (te) vaak aanleiding een tijdelijk arbeidscontract niet te verlengen. Daarnaast betekent beslag op het inkomen ook dat het moeilijk is om betaalbare woonruimte te vinden. Hierdoor wordt de kans op terugval groter (Jungmann et al., 2014).
- **Stress en druk van financiële problematiek**. Dit vraagt vaak zoveel aandacht dat andere leefgebieden die belangrijk zijn voor re-integratie in het gedrang komen.

Naast deze praktijkbevindingen zijn er recente wetenschappelijke inzichten die inzoomen op het negatieve effect van financiële problemen op het denkvermogen (executieve functies) van mensen. Er zijn diverse studies uitgevoerd naar dit verband. Hanrath et al. (2018) geven op grond van deze studies een overzicht van specifieke executieve functies die negatief beïnvloed worden door een langdurig leven met schulden:

- impulsbeheersing;
- concentratie;
- flexibiliteit;
- stellen van prioriteiten;
- oplossingsgericht denken.

Schulden bemoeilijken een succesvolle re-integratie omdat reclasseringscliënten juist competenties zoals hierboven genoemd nodig hebben om tot een effectieve gedragsverandering te komen.

## 2.4 Gevolgen (wat zijn de gevolgen als het probleem niet wordt aangepakt voor zowel de doelgroep als de maatschappij)?

**Op persoonlijk niveau** zijn de gevolgen groot als schuldhulpverlening kan worden opgepakt in het reclasseringstraject. Reclasseringscliënten vergroten hun kans op een succesvolle re-integratie naarmate hun financiële situatie stabieler en beheersbaarder wordt. Daarbij gaat het niet alleen om het saneren van schulden. Belangrijk is ook dat cliënten financiële vaardigheden opdoen en financieel zelfredzaam worden. Alleen zo kan voorkomen worden dat cliënten in de toekomst wederom in financiële problemen komen en bijgevolg terugvallen in delictgedrag.

**Op maatschappelijk niveau** zijn er ook belangrijke consequenties. Als er een reclasseringstraject kan worden ontwikkeld waarbij cliënten met schulden door professionele schuldhulpverleners worden geholpen en reclasseringswerkers in afstemming daarmee kunnen inzetten op de andere leefgebieden, dan zal dat zeker de effectiviteit en efficiëntie van zowel de de reclassering als de schuldhulpverlening vergroten. Daarnaast zijn er maatschappelijke baten te verwachten omdat de recidive (geweldsrecidive en algemene recidive) afneemt en omdat cliënten minder afhankelijk worden van financiële bijstand, zorg en hulpverlening.

# 3. Oorzaken

**Welke factoren veroorzaken het probleem?**

## 3.1 Welk onderscheid is te maken in factoren die het probleem veroorzaken, in stand houden, verergeren en/of verzwakken?

Wat veroorzaakt schuldenproblematiek bij reclasseringscliënten? Westhof et al. (2015, in: Vijlbrief en van Mourik, 2020) geven een overzicht van veel voorkomende oorzaken van problematische schulden bij kwetsbare groepen. Zij noemen:

a. **Omgevingsfactoren**
Hierbij kan het gaan om bijvoorbeeld de economische situatie, complexiteit van de samenleving of om een leven in een omgeving van structurele armoede.

b. **Bewust en onbewust gedrag**
Het gebrek aan financiële vaardigheden, kennis en motivatie zijn gedragingen op het bewust niveau die tot financiële problemen kunnen leiden. Dit gedrag kan met bijvoorbeeld cursussen positief worden omgebogen naar gezond financieel gedrag. Niet al het gedrag kan echter via deze weg worden beïnvloed. Veel problemen ontstaan vanwege onbewuste processen: irrationele, impulsieve en intuïtieve reacties die vooral in stresssituaties leiden tot slechte keuzes op financieel gebied.

c. **Ingrijpende gebeurtenissen (life events)**
Voorbeelden zijn echtscheiding, arbeidsongeschiktheid, ontslag, overlijden van een naaste en andere ingrijpende gebeurtenissen die destabiliserend werken op de financiële situatie.

d. **In de persoon gelegen factoren**
Meer dan een kwart van personen die gebruik maken van schuldhulpverlening hebben een tekort aan basisvaardigheden (schrijven, lezen, rekenen). Daarnaast spelen verstandelijke beperkingen en psychiatrische problematiek vaak een rol. Vijlbrief & van Mourik (2020) bedrukken daarnaast dat het niet enkel gaat om cognitief kwetsbare mensen. Ook mensen met een beperkt 'doenvermogen' zijn kwetsbaar voor schuldenproblematiek.

Wat houdt de schuldenproblematiek van reclasseringscliënten in stand, waarom escaleren de schulden vaak en waarom is het zo moeilijk op te lossen? Veel reclasseringscliënten hebben een langdurige geschiedenis van schulden en inkomensproblemen. Vaak is sprake van escalatie van schulden. Bijvoorbeeld omdat boetes op niet afbetaalde schulden oplopen, omdat nieuwe schulden worden gemaakt om oude schulden in te lossen of omdat er geen structureel inkomen is om van rond te komen. De schuldenproblematiek verergert, vaak om dezelfde redenen (zie bovenstaand) als waarom de schulden zijn begonnen: gebrek aan hulpbronnen in de leefsituatie van de betrokkene, belemmeringen in het bewuste en onbewuste gedrag waardoor er geen hulp wordt gezocht of gevonden, escalatie van problematiek na een ingrijpende gebeurtenis en in de persoon gelegen factoren die een probleemoplossend gedrag in de weg staan. Schuldhulpverlening zou goede oplossingen kunnen bieden, niet alleen wat betreft een schuldregeling maar ook in het aanleren van vaardigheden en gedrag zodat cliënten financieel zelfredzaam worden. Reclasseringscliënten maken echter nauwelijks gebruik van reguliere schuldhulpverlening. Van Beek et al. (2020a) geven aan waarom niet:

- veel reclasseringscliënten voldoen niet aan instroomcriteria voor schuldhulpverlening of vallen terug tijdens het traject;
- er zijn CJIB-schulden die het proces bemoeilijken;
- er is sprake van illegaal geld;
- werken aan schulden en tegelijkertijd werken aan gedragsverandering vraagt veel van de doelgroep;
- het traject wordt te moeilijk ervaren, met name door cliënten met een licht verstandelijke beperking.

## 3.2 Is er een wetenschappelijke theorie of model bekend over het ontstaan van het probleem?

In de literatuur is er algemene consensus over het gegeven dat schulden en delinquent gedrag samengaan. Er is echter weinig onderzoek gedaan naar het hoe en waarom van deze samenhang. Sterke quasi-experimentele onderzoeksdesigns die expliciet inzoomen op het causale verband tussen schulden en delinquent gedrag ontbreken (van Beek et al., 2020c). Om toch meer inzicht te verkrijgen over mogelijke verbanden tussen beide hebben van Beek et al (2020c) in een 'systematic and scoping review' 29 relevante studies geanalyseerd op de bevindingen over het verband tussen schulden en delinquent gedrag. Hun conclusies zijn:

- De meeste studies zijn gericht op schulden bij jongeren. Dit heeft te maken met de toenemende schulden bij jongeren vanwege (studenten)leningen, creditcards, mobile telefoons, et cetera. In deze studies staan schulden als risicofactor voor delinquent gedrag centraal. Het verminderen van de schuldenlast om delinquent gedrag bij jongeren te voorkomen is hierbij de achterliggende gedachte. Er is bijgevolg veel minder bekend over het verband tussen schulden en delinquentie bij volwassenen.

- Er wordt vooral een sterke samenhang gevonden tussen schulden en delinquent gedrag bij jongeren en jongvolwassen mannen. Bekend is dat impulsief gedrag en risicogedrag in deze groepen veel voorkomen. Wellicht dat schulden niet zozeer delinquent gedrag 'veroorzaken', maar dat er een samenhang is tussen schulden en delinquentie omdat zij beide worden veroorzaakt door risicogedrag.

- Er zijn ook aanwijzingen gevonden voor een omgekeerd verband, met name bij jongeren: delinquent gedrag dat schulden veroorzaakt. Het gaat dan vooral om schulden die gedurende de criminele activiteiten worden gemaakt in het informele circuit (familie, bekenden, leeftijdsgenoten) en om schulden vanwege geldstraffen.

- Tot slot laat onderzoek onder volwassen (ex-)gevangenen zien dat delinquenten met schulden vaker recidiveren dan delinquenten zonder schulden. Gecombineerd met de vorige bevinding zou het dus mogelijk kunnen zijn dat delinquent gedrag een risicofactor is voor schulden terwijl schulden vooral een risicofactor is voor recidive.

Samengevat is er weinig hard empirisch bewijs voor specifieke causale verbanden tussen schulden en delinquent gedrag. Wel zijn er op grond van de literatuur mogelijke mechanismes denkbaar die de samenhang kunnen verklaren. Weiters et al. (2020) onderscheiden:

**Direct effect**
Van een direct effect is sprake als mensen met schulden delinquent gedrag vertonen om financiële doelen te behalen (Aaltonen et al., 2016, In: Weiters et al., 2020).

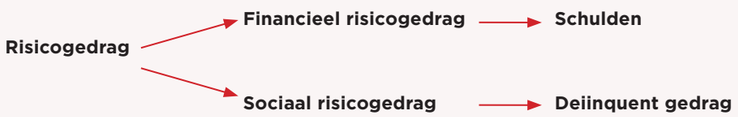
Model 1 – Direct effect

**Indirect effect**
Een indirect effect treedt op als schulden op belangrijke leefgebieden problemen veroorzaken – bijvoorbeeld een woning kwijtraken (Jungmann et al., 2014, In: Weiters et al., 2020) – terwijl een goede woonruimte belangrijk is om recidive te voorkomen.

Model 2 – Indirect effect

**Schijneffect**
Hier gaat het om het mogelijke mechanisme dat er geen oorzakelijk verband is tussen schulden en delinquent gedrag, maar dat schulden en delinquent gedrag beide het gevolg zijn van een derde factor: risicogedrag (Gottfredson & Hirshi, 1990, In: Weiters et al., 2020).

Model 3 – Schijneffect




**Andersom effect**
Hier is sprake van het al eerdergenoemde mechanisme: delinquent gedrag is een risicofactor voor schulden (Aaltonen et all., 2016; Link & Roman, 2017; In: Weiters et al., 2020).

Model 1 – Andersom effect

## 3.3 Van verklaringsmodellen naar een veranderingsmodel

Schuldenvrij wil de schuldenproblematiek van reclasseringscliënten aanpakken. Inzicht in hoe schulden ontstaan en hoe zij een risicofactor vormen voor delinquent gedrag is van belang. Maar, zoals beschreven, er is sprake van meerdere mogelijke verklaringen en het laatste woord over hoe schulden en delinquentie uiteindelijk met elkaar samenhangen is nog niet gesproken.
Dit betekent niet dat wij geen aanpak kunnen ontwikkelen omdat de theoretische kennis (nog) in ontwikkeling is. Er is immers veel praktijkkennis beschikbaar over hoe schulden op individueel niveau inwerken op reclasseringscliënten en er zijn inzichten vanuit de what-works literatuur over de do's en don'ts in gedragsinterventies.

Wij volgen in onze aanpak de bevindingen van van Beek et al. (2020b) die erop duiden dat er een wisselwerking is van risicofactoren die een rol spelen in het verband tussen schulden en delinquent gedrag. Wij gaan ervan uit dat schulden niet op zichzelf tot delinquent gedrag leiden, maar dat andere risicofactoren - bijvoorbeeld op het terrein van werk/opleiding, gedragsproblematiek, psychische/sociale problematiek - ertoe leiden dat schulden cumuleren en problematisch worden. Deze schuldenproblematiek heeft vervolgens weer een negatieve invloed op de persoon en het gedrag waardoor de andere risicofactoren verergeren. De vicieuze cirkel zorgt ervoor dat de problematiek steeds groter wordt, waardoor de kans op delinquent gedrag toeneemt. Dit reciproke effect laat zich in model 5 weergeven.

Model 5 – Reciproke effect

Met bovenstaand verklaringsmodel is het mogelijk om een praktisch veranderingsmodel op te stellen. Schulden worden hierbij in samenhang met andere risicofactoren aangepakt met het doel om de kans op delinquent gedrag, c.q. recidive, te verminderen. Dit veranderingsmodel wordt gepresenteerd in paragraaf 5.4.

## 3.3 Van verklaringsmodellen naar een veranderingsmodel

Schuldenvrij wil de schuldenproblematiek van reclasseringscliënten aanpakken. Inzicht in hoe schulden ontstaan en hoe zij een risicofactor vormen voor delinquent gedrag is van belang. Maar, zoals beschreven, er is sprake van meerdere mogelijke verklaringen en het laatste woord over hoe schulden en delinquentie uiteindelijk met elkaar samenhangen is nog niet gesproken.
Dit betekent niet dat wij geen aanpak kunnen ontwikkelen omdat de theoretische kennis (nog) in ontwikkeling is. Er is immers veel praktijkkennis beschikbaar over hoe schulden op individueel niveau inwerken op reclasseringscliënten en er zijn inzichten vanuit de what-works literatuur over de do's en don'ts in gedragsinterventies.

Wij volgen in onze aanpak de bevindingen van van Beek et al. (2020b) die erop duiden dat er een wisselwerking is van risicofactoren die een rol spelen in het verband tussen schulden en delinquent gedrag. Wij gaan ervan uit dat schulden niet op zichzelf tot delinquent gedrag leiden, maar dat andere risicofactoren - bijvoorbeeld op het terrein van werk/opleiding, gedragsproblematiek, psychische/sociale problematiek - ertoe leiden dat schulden cumuleren en problematisch worden. Deze schuldenproblematiek heeft vervolgens weer een negatieve invloed op de persoon en het gedrag waardoor de andere risicofactoren verergeren. De vicieuze cirkel zorgt ervoor dat de problematiek steeds groter wordt, waardoor de kans op delinquent gedrag toeneemt. Dit reciproke effect laat zich in model 5 weergeven.

Model 5 – Reciproke effect

Met bovenstaand verklaringsmodel is het mogelijk om een praktisch veranderingsmodel op te stellen. Schulden worden hierbij in samenhang met andere risicofactoren aangepakt met het doel om de kans op delinquent gedrag, c.q. recidive, te verminderen. Dit veranderingsmodel wordt gepresenteerd in paragraaf 5.4.



# 4. Aan te pakken factoren

**Welke factoren pakt Schuldenvrij aan?**

## 4.1 Welke oorzaken zijn niet - of moeilijk - beïnvloedbaar en worden niet aangepakt?

*Schuldenvrij* zoomt in op de factoren die we hebben beschreven in paragraaf 3.1. Samenvattend gaat het om a. Omgevingsfactoren, b. Bewust en onbewust gedrag, c. Ingrijpende gebeurtenissen (life events) en d. In de persoon gelegen factoren. In dit hoofdstuk geven we aan wat we binnen deze factoren niet en wel oppakken. In deze paragraaf beschrijven we wat we niet oppakken.

**Omgevingsfactoren**
*Schuldenvrij* is gericht op individuele trajecten van de deelnemers. Dat betekent dat we niet inzoomen op oorzaken op macroniveau. De verslechterde economische situatie, bijvoorbeeld vanwege de oorlog in Oekraïne, kan tot financiële problemen en schulden leiden. Deze situatie is echter niet beïnvloedbaar.
Ook de complexiteit van de samenleving (wet- en regelgeving bijvoorbeeld rondom belasting, toeslagen, naheffingen, verzekeringen, procedures voor voorzieningen etc.) bemoeilijken de financiële zelfredzaamheid van reclassanten. Schuldenvrij is er echter niet op gericht deze complexiteit in de samenleving op te lossen.
Armoede en criminaliteit kunnen binnen bepaalde omgevingen (buurten, families, vrienden/bekenden) een grote invloed uitoefenen op het risicogedrag van reclassanten. De focus van *Schuldenvrij* ligt echter op veranderingen in het individuele gedrag van de reclassant en niet op veranderingen binnen buurten en sociale groepen.

**Bewust en onbewust gedrag**
Het is belangrijk dat de deelnemers over de motivatie, kennis en vaardigheden beschikken om uiteindelijk zelf hun financiële problemen op te lossen. Hiertoe kunnen trainingen voor financiële zelfredzaamheid worden ingezet. Niet alle deelnemers zullen echter voldoende leerbaar zijn om dergelijke trainingen te volgen omdat er bijvoorbeeld sprake is van een dieper gelegen gedragsproblematiek en/of geestelijke problematiek.

**Ingrijpende gebeurtenissen (life events)**
Belangrijke gebeurtenissen zoals een echtscheiding, arbeidsongeschiktheid, ontslag of overlijden van een naaste kunnen op twee manieren schulden veroorzaken. Ten eerste is er een direct verband, bijvoorbeeld omdat ontslag directe financiële consequenties kan hebben. Ten tweede kunnen ingrijpende gebeurtenissen mensen uit hun evenwicht brengen. Door stress, emoties en spanningen kunnen mensen impulsief en irrationeel reageren, ook op financieel gebied. Vanzelfsprekend kan Schuldenvrij belangrijke gebeurtenissen niet terugdraaien.

**In de persoon gelegen factoren**
In het toezichtplan zijn in principe alle factoren opgenomen die voor de betreffende reclassant van belang zijn om recidive te voorkomen en maatschappelijke overlast te beperken. Indien in de persoon gelegen factoren zoals bijvoorbeeld lvb, psychiatrische/sociale problematiek daarbij een rol spelen dan zal daar in het toezichtplan specifieke

aandacht aan worden besteed bijvoorbeeld in het kader van een behandeling.
Er zijn in dit verband dus geen factoren die op voorhand niet worden meegenomen.

## 4.2 Welke beïnvloedbare factoren pakt Schuldenvrij wel aan?

**Omgevingsfactoren**
De individuele economische situatie van de deelnemer staat natuurlijk wel centraal in Schuldenvrij. Door schuldhulpverlening en reclassering integraal op te pakken wordt er enerzijds gewerkt aan het verminderen van de schulden en is er anderzijds binnen het reclasseringstraject aandacht voor werk en inkomen.
Ook wordt de complexiteit van procedures vereenvoudigd door een versnelde schuldenaanpak mogelijk te maken. De deelnemer kan zich daarvoor aanmelden via de toezichthouder.

**Bewust en onbewust gedrag**
Ter voorbereiding van de schuldhulp krijgen de deelnemers ondersteuning van een vrijwilligersorganisatie (van de Volharding of van Stichting SchuldHulpMaatje Den Haag) om hun financiële situatie in beeld te brengen. Samen met een vrijwilliger brengen zij hun financiële gegevens onder in een map, de zogenoemde WAS-map (Werkboek Administratie Sorteren). Voor velen is dit het moment dat zij zich voor het eerst bewust worden van de ernst en de aard van hun financiële problematiek. Dit inzicht - gecombineerd met de daadwerkelijke kans om met hulp deze problemen op te lossen - is voor hen een belangrijke motivatie om verder aan het traject deel te nemen. Ter ondersteuning van deze motivatie zijn de toezichthouders en schuldhulpverleners getraind in Motiverende Gespreksvoering.
Naast inzicht en motivatie zijn vaardigheden om financieel zelfredzaam te worden belangrijk voor een duurzame verandering van het financiële gedrag van de deelnemer. Hiertoe volgen de deelnemers financiële trainingen, voorlichtingen en workshops. Schuldhulpverlening heeft niet enkel een materieel resultaat (vermindering schulden) maar heeft ook een positief effect op het stressniveau en het gedrag van de deelnemer. Dit is cruciaal voor het slagen van van het reclasseringstraject: de financiële problematiek is niet meer allesoverheersend, stress en financiële zorgen verminderen (schuldenzorgvrij) en er ontstaat ruimte om te werken aan de andere leefgebieden die belangrijk zijn in het reclasseringstraject. Hierdoor kunnen reclasseringstrajecten efficiënter en effectiever worden uitgevoerd en wordt de kans op recidive verminderd.

**Ingrijpende gebeurtenissen (life events)**
Ingrijpende gebeurtenissen kunnen op zich niet meer worden teruggedraaid, maar binnen het reclasseringstraject kan er wel worden gewerkt aan oplossingen voor- of het verminderen van - de negatieve gevolgen van deze gebeurtenissen. Bijvoorbeeld door in het toezichtsplan te verwijzen naar begeleiding en hulp bij het emotioneel verwerken van gebeurtenissen. Daarnaast kan er ook praktisch worden gewerkt aan verbeteringen op het terrein van werk en inkomen, bijvoorbeeld als een deelnemer door verlies van werk en/of inkomen in de problemen is geraakt.

**In de persoon gelegen factoren**
Problemen als het gebrek aan basisvaardigheden, verstandelijke problemen of een beperkt doenvermogen hebben veelal een impact op de gehele persoon en diens leefsituatie en delictgedrag. De reclassering kan hiervoor gedragsinterventies en gedragsdeskundigen inzetten. Wat betreft de financiën kan gebruik worden gemaakt van budgetbeheer of bewindvoering. Ook zijn er financiële trainingen specifiek voor mensen met een lvb.



In tabel 1 op de volgende pagina vatten wij nog eens samen welke factoren er niet en wel worden opgepakt.

Tabel 1: Welke oorzaken worden of niet of wel aangepakt

| Oorzaken | Geen aanpak | Wel aanpak |
|---|---|---|
| **Omgevingsfactoren**<br>Economische situatie, complexiteit van de samenleving en leven in een omgeving van structurele armoede | Geen structurele maatschappelijke maatregelen om de complexiteit van de samenleving te verminderen.<br>Geen invloed op de armoedesituatie in de omgeving van de reclassant | Verbeteren van economische situatie dankzij schuldhulpverlening en verbeteringen op het terrein van werk en inkomen.<br>Wel verminderen van complexiteit van de samenleving voor individuele reclassanten door versnelde schuldaanpak voor hen mogelijk te maken. |
| **Bewust en onbewust gedrag**<br>Bewust: Gebrek aan financiële vaardigheden, kennis en motivatie<br>Onbewust: Irrationele keuzes en gedrag vanwege stress over schuldenzorgen | Geen trainingen voor deelnemers die onvoldoende leerbaar zijn. | Inzicht verwerven over eigen financiële situatie (WAS-map)<br>Stressreductie als gevolg van saneringskrediet en/of budgetbeheer<br>Inzetten trainingen financiële zelfredzaamheid.<br>Werken aan motivatie en self-efficacy middels motiverende gespreksvoering |
| **Ingrijpende gebeurtenissen (life events)**<br>Zoals echtscheiding, arbeidsongeschiktheid, ontslag, overlijden van een naaste en andere ingrijpende gebeurtenissen | De mogelijkheden van een aanpak zijn beperkt. Vanzelfsprekend kunnen de life events zelf niet meer worden teruggedraaid. | Wel kan gezocht worden naar oplossingen voor - of verlichting van - de negatieve gevolgen van deze life events. Bijv. door (passend) werk te zoeken als sprake was van ontslag of arbeidsongeschiktheid. |
| **In de persoon gelegen factoren**<br>Tekort aan basisvaardigheden, verstandelijke beperkingen, psychiatrische problematiek, beperkt doenvermogen. | *Schuldenvrij* heeft wel een aanpak dat inzoomt op de in de persoon gelegen factoren. | Dergelijke factoren hebben veelal een impact op de gehele persoon en diens leefsituatie en delictgedrag. De reclassering kan hiervoor gedragsinterventies en gedragsdeskundigen inzetten. Wat betreft financiën kan er naast het saneringskrediet gebruik worden gemaakt van budgetbeheer of bewindvoering. Ook zijn er financiële trainingen specifiek voor mensen met een lvb. |

## 4.3 Specificeer: welk onderdeel van Schuldenvrij pakt welke factor aan?

In tabel 2 geven wij een overzicht van onderdelen van Schuldenvrij en de factoren die aangepakt worden.

Tabel 2: Onderdelen en factoren

| Onderdeel | Omschrijving | Factor |
|---|---|---|
| Startfase | Opbouwen vertrouwensband tussen toezichthouder en deelnemer.<br>Verder in kaart brengen van criminogene factoren en beschermende factoren.<br>Eerste inventarisatie van schuldensituatie door toezichthouder.<br>Motiveren voor schuldhulp | Vertrouwen en motivatie opbouwen |
| Invullen WAS-map | Vrijwilliger ondersteunt vanuit een gelijkwaardige positie.<br>Vrijwilliger vult samen met deelnemer de WAS-map in. | Vertrouwen en motivatie opbouwen |
| Aanmelding en intake bij Schuldhulpverlening | Deelnemer wordt bij Schuld-hulpverlening aangemeld.<br>WAS-map wordt overhandigd. | Versnelde schuldhulp<br>Schuldsanering<br>Stressreductie bij deelnemer (schuldenzorgvrij maken) |
| Schuldregelen | Opstellen Plan van Aanpak.<br>Afspraken met deelnemer over voorwaarden en verplichtingen.<br>Afspraken met Schuldeisers. | |
| Uitvoering toezichtplan | Efficiëntere en effectievere uitvoering toezichtsplan omdat de deelnemer schuldenzorgvrij is | Afname criminogene factoren en versterking van beschermende factoren |
| Financiële trainingen, voorlichtingen en workshops | Activiteiten ter verduurzaming van financiële zelfredzaamheid | Verbetering van financiële kennis, vaardigheden en doenvermogen |



# 5. Verantwoording

**Hoe aannemelijk is het dat het probleem ook daadwerkelijk vanwege Schuldenvrij wordt opgelost?**

## 5.1 Welke theorieën, modellen en/of onderzoek laten zien dat soortgelijke aanpakken/interventies werken?

**Inzet van vrijwilligers**

Zoals beschreven, worden de deelnemers in de beginfase van het traject ondersteund door vrijwilligers om hun financiële gegevens in kaart te brengen in de WAS-map. Vaak hebben deelnemers geen vertrouwen meer in hulpverleners. Vrijwilligers kunnen helpen om het vertrouwen te herstellen omdat zij geen formele relatie met de deelnemers hebben en op basis van gelijkwaardigheid ondersteuning kunnen bieden.
Een andere belangrijke bijdrage van de vrijwilligers is de tijd en de aandacht die zij kunnen vrijmaken voor het inzichtelijk maken van de financiën van de deelnemer. Dit is vaak een warboel en het kost het nodige uitzoekwerk, geduld en bovenal vertrouwen om de benodigde gegevens boven water te krijgen. Deze inzet van vrijwilligers heeft een duidelijke meerwaarde. Bokseveld et al. (2020) concluderen in hun onderzoek naar de effectiviteit van vrijwilligers in de schuldhulpverlening dat de rol van vrijwilligers een toegevoegde waarde heeft vanwege:

- De praktische manier waarop de ondersteuning wordt gegeven: het helpen regelen van zaken met bijvoorbeeld uitkeringsinstanties, voedselbank, het meegaan naar instanties, het oor hebben voor andere problemen.
- Het informele karakter van het contact: het contact is persoonlijk, deelnemers voelen zich als mens gewaardeerd.
- De flexibiliteit van de vrijwilliger: de vrijwilligers zijn makkelijk benaderbaar en zij komen bij deelnemers thuis, soms ook buiten reguliere kantoortijden.
- De bejegening en kwaliteit van het contact: deelnemers schamen zich soms voor hun financiële problemen en zijn dan verrast door de niet-veroordelende houding van vrijwilligers; zij voelen zich respectvol bejegend.

**Motiverende gespreksvoering**

Alle toezichthouders en schuldhulpverleners gebruiken Motiverende Gespreksvoering om deelnemers te motiveren voor het traject en voor gezond financieel gedrag op langere termijn. Veel deelnemers hebben schulden laten oplopen zonder tijdig in actie te komen. Pas als de situatie escaleert en zich deurwaarders melden en afsluitingen en huisuitzettingen dreigen, voelen zij zich gedwongen om iets te ondernemen. Om deelnemers duurzaam uit de schulden te houden is het belangrijk dat zij uiteindelijk intrinsiek gemotiveerd zijn om financieel gezond gedrag te vertonen. De eerste stap hiernaartoe begint al in het eerste gesprek tussen toezichthouder en deelnemer. Vaak blijkt er sprake van multiproblematiek en is er enige tijd nodig om inzicht te krijgen in de totale situatie van de deelnemer. Soms zijn er zaken die meteen om aandacht vragen (bijvoorbeeld dakloosheid, geen inkomen hebben) en hebben de deelnemers teveel zaken aan hun hoofd om bezig te gaan met schuldenproblematiek. Het is dan belangrijk om eerst een aantal voorliggende problemen op te lossen zodat er bij de deelnemer meer motivatie/ruimte ontstaat om met schulden aan de slag te gaan.

Motiverende Gespreksvoering helpt om dit om te buigen naar een intrinsieke motivatie voor verandering. Vijlbrief en van Mourik (2020) geven aan dat motiverende gesprekstechnieken worden ingezet om deelnemers hun eigen (intrinsieke) motivatie te laten vinden om te veranderen. Ook ondersteunt Motiverende Gespreksvoering de self-efficacy van deelnemers (het vertrouwen in eigen kunnen). Volgens hen gaat het om vijf principes:

1. De begeleider heeft een accepterende houding en begrijpt dat deelnemers ambivalent kunnen zijn.
2. De deelnemer wordt uitgenodigd te benoemen waaruit het verschil bestaat tussen de huidige situatie en een wenselijke situatie. De deelnemer wordt dan gevraagd zelf redenen te noemen die voor hem/haar belangrijk zijn om te veranderen.
3. De begeleider gaat hierover niet in discussie maar benadrukt de samenwerkingsrelatie met de deelnemer.
4. Weerstand bij de deelnemer wordt bespreekbaar gemaakt om samen met de begeleider te onderzoeken hoe hij tegen zijn situatie aankijkt en hoe hij daar anders tegen aan kan kijken.
5. De begeleider ondersteunt de self-efficacy van de deelnemer. Vertrouwen in eigen kunnen is van groot belang om financieel zelfredzaam te kunnen worden.

**Versnelde schuldenaanpak**

Zoals in paragaaf 3.1 is beschreven, bereikt een groot deel van (ex-)delinquenten met problematische schulden de reguliere schuldhulpverlening niet. Hierdoor is het moeilijk om de schuldensituatie van reclassanten in samenhang met hun criminogene factoren op andere levensgebieden op te pakken. Bij Schuldenvrij is dit wel mogelijk, omdat alle deelnemers versneld kunnen instromen in de schuldhulpverlening. Dit is een groot voordeel omdat er al in vroeg stadium van het reclasseringstraject kan worden gewerkt aan de schuldenproblematiek van de deelnemer. Voorkomen wordt dat de schulden-problematiek verder escaleert. Daarnaast kan de toezichthouder vroegtijdig - in samen-spraak met de deelnemer en schuldhulpverlener - een toezichtsplan opstellen waarin doelen en afspraken over financiën en de andere criminogene factoren op elkaar zijn afgestemd.

**Stressreductie**

Een ander groot voordeel van de versnelde schuldenaanpak is de reductie van stress bij de deelnemer. Financiële problemen veroorzaken stress en het stressniveau neemt toe naarmate de financiële problematiek ernstiger is (Madern et al., 2019). Onderzoek laat zien dat mensen onder chronische stress moeite hebben om rechtlijnig en planmatig te functioneren. Voor reclassanten levert dit een extra belemmering op omdat zij juist deze vaardigheden nodig hebben om doelgericht te kunnen werken aan de afgesproken doelen in het toezichtsplan. Jungmann et al. (2019) geven aan welke impact chronische stress heeft op het functioneren:

- Men heeft moeite met lange termijndoelen stellen, plannen maken, doelen behalen en doorzetten.
- De aandacht vernauwt naar leven bij de dag waardoor er bij beslissingen geen rekening wordt gehouden met gevolgen op de langere termijn.
- Men kan slecht informatie onthouden en/of complexe opdrachten navolgen.
- Men heeft moeite om flexibel om te gaan met onverwachte gebeurtenissen.
- Onvoldoende zelfvertrouwen en doenvermogen om door te zetten;
- Moeite om verlangens en behoeften uit te stellen die niet in het budget passen.
- Moeite om te kalmeren na ingrijpende gebeurtenissen.
- Slecht kunnen omgaan met tips en feedback.
- Niet goed aan een plan vast kunnen houden in emotionele omstandigheden.



Door vroegtijdig de schuldenproblematiek aan te pakken neemt de stress over financiën af en zijn de deelnemers beter in staat om te kunnen werken aan de andere criminogene factoren in het toezichtsplan.

**Eerder schuldenzorgvrij dankzij een saneringskrediet**

Met een saneringskrediet worden de schulden in een keer overgenomen door de Gemeentelijke Kredietbank. De Gemeentelijke Kredietbank is dan de enige schuldeiser van de deelnemer. Met de deelnemer wordt een aflossingstraject afgesproken waarbij de schulden na drie jaar zijn gesaneerd. Er is dus meteen duidelijkheid voor de deelnemer. Dit in tegenstelling tot een schuldbemiddelingstraject, waar schuldhulpverleners over aflossing en kwijtschelding moeten onderhandelen met verschillende partijen die nog altijd schuldeiser blijven van de deelnemer. Met een saneringskrediet is de deelnemer dus eerder schuldenzorgvrij. Daarnaast is schuldsanering effectiever. De Raad Volksgezondheid en Samenleving (2022, p.30) schrijft daarover:

> "Het krediet moet door de schuldenaar binnen 3 jaar worden afgelost. Maar omdat er niet langer met een veelvoud van schuldeisers hoeft te worden onderhandeld en de kredietbank de enige schuldeiser is, geeft dit niet alleen meer rust en overzicht, maar ook meer ruimte voor maatwerk. Dit leidt tot een veel grotere effectiviteit. Het saneringskrediet kent weinig uitval: 92% van de burgers haalt de eindstreep; bij 'normale' schuldbemiddelingen slaagt ongeveer 75%."

## 5.2 Ondersteunt eigen effectiviteitsonderzoek de beoogde resultaten?

Met een effectiviteitsonderzoek willen wij aantonen of - en hoe - een geïntegreerde aanpak van schuldhulp en reclassering bijdraagt aan het schuldenzorgvrij maken van de cliënten. Wij gaan ervan uit dat bij de cliënten de stress en (geld)zorgen zullen afnemen waardoor zij beter begeleidbaar worden in het reclasseringstraject. Daarnaast hebben de toezichthouders - omdat zij niet meer intensief met de financiële problematiek van de cliënten aan de slag hoeven - meer ruimte gekregen om in het toezichtsplan te werken aan de doelen op andere levensgebieden. Kortom, de reclasseringstrajecten zullen effectiever en efficiënter worden uitgevoerd.

**De vraagstelling van het onderzoek is:**

Draagt een geïntegreerde aanpak van schuldhulp en reclassering bij aan een efficiëntere en effectievere uitvoering van reclasseringstrajecten? Zo ja, hoe en waarom is dat het geval en wat zijn daarbij de werkzame/kritische factoren?

Efficiëntie, bijvoorbeeld:

1) betere allocatie van expertise;
2) sneller vertrouwensband door minder stress en wantrouwen bij cliënten;
3) tijdbesparend voor toezichthouder;
4) kostenefficiency;
5) andere zaken die efficiënter worden uitgevoerd.

Effectiviteit, bijv.:

1) meer/betere financiële doelen in toezichtsplan mogelijk;
2) financiële doelen in toezichtsplan worden makkelijker gerealiseerd;
3) ook doelen op andere levensgebieden in toezichtsplan worden makkelijker gerealiseerd;
4) andere zaken die effectiever worden uitgevoerd.

**Werkwijze:**

- Dossieranalyse: inventarisatie welke doelen in de toezichtsplannen zijn gesteld en in hoeverre deze doelen bij uitstroom zijn gerealiseerd.
- Interviews en/of online enquête: bij de toezichthouders wordt nagevraagd in hoeverre de bovengenoemde punten van efficiëntie en effectiviteit zich daadwerkelijk hebben voorgedaan bij hun cliënten.

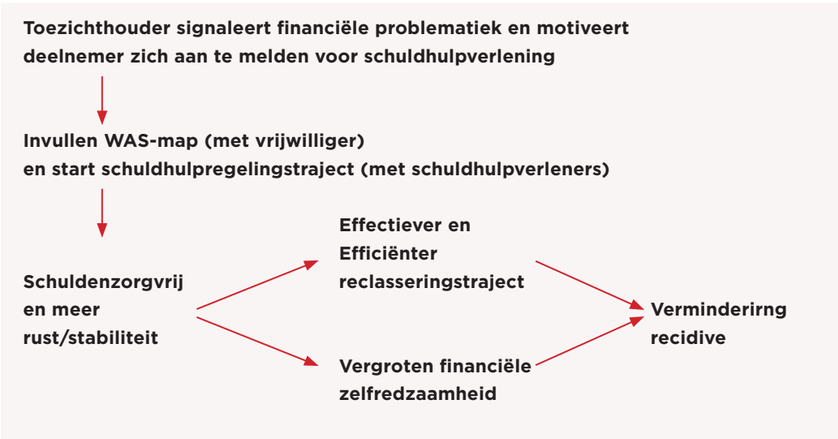
## 5.3 Waarom werkt Schuldenvrij juist voor deze doelgroep, zijn er specificaties te maken binnen de doelgroep?

In hoofdstuk 2 is uiteengezet waarom het belangrijk is om juist voor reclassanten een aanpak te ontwikkelen waarbij het schuldenzorgvrij maken integraal wordt ingepast in het reclasseringstraject. *Schuldenvrij* is bij uitstek geschikt voor deze groep omdat er binnen een reclasseringstraject bindende afspraken kunnen worden gemaakt met de deelnemer. Hierdoor vermindert de kans dat de deelnemer vrijblijvend of ontwijkend omgaat met zaken zoals het inzichtelijk maken van de eigen schuldensituatie, of met het nakomen van afspraken in het kader van de schuldenregeling. Anderzijds is het verplichtende karakter niet de enige modus operandi om deelnemers tot verandering te bewegen. Het vooruitzicht op een schuldsanering, het schuldenzorgvrij zijn, is een belangrijke incentive voor deelnemers om zich in te zetten in het reclasseringstraject. Het traject is immers meer geworden dan alleen het verplicht moeten meewerken aan voorwaarden en afspraken. Populair gezegd: 'Er valt nu ook echt iets voor hen te halen!.'

Schuldenvrij is een pilot die vooralsnog een zo breed mogelijke instroom wil realiseren voor alle reclassanten die in Den Haag wonen en schulden hebben. Er zijn dus geen specificaties naar bepaalde subgroepen. De ervaringen in de pilot worden gebruikt om te overwegen of er nadere verbijzonderingen moeten worden gemaakt wat betreft de instroomcriteria of de werkwijze.

## 5.4 Kan er een schema/veranderingsmodel worden opgesteld waarin het verband tussen problemen, doelen, aanpak en resultaten inzichtelijk wordt gemaakt?

De aanpak kan worden samengevat in onderstaand veranderingsmodel:






## Literatuurlijst


Beek, van. G., V. de Vogel & D. van de Mheen, van de, D. (2020a). Financiën: een risico-factor voor delictgedrag? Een onderzoek naar de complexiteit van financiële problematiek onder reclasseringscliënten. *Proces (99)* 2:136-156. Geraadpleegd van https://surfsharekit.nl/dl/hu/76de6802-691e-4d14-b336-7b5cfbec1749/85ebd673-c4ab-466a-9ba9-5ec9e30513f4

Beek, van. G., V. de Vogel & D. van de Mheen, van de, D. (2020b). Financiële problematiek als belemmering voor re-integratie van ex-delinquenten. Een onderzoek onder reclas-seringswerkers en hun cliënten. *De aanpak van de schuldenproblematiek. Justitiële verkenningen, jrg. 46*, nr. 1, 2020. Geraadpleegd van https://www.wodc.nl/binaries/JV202001_volledige tekst_tcm28-450884.pdf

Beek, van. G., V. de Vogel & D. van de Mheen, van de, D. (2020c). The relationship between debt and crime: A Systematic and scoping review. *European Journal of Probation, Volume 13, Issue 1, 2021*. Geraadpleegd van https://api.surfsharekit.nl/api/v1/files/repoItemFiles/68bafded-595b-4470-b3e5-b095b5ccbc22

Bokseveld, B., P. Gramberg & Swart, de, J. (2020). *Effectiviteit van vrijwilligers in de schuldhulpverlening,* Twente: Saxion Hogeschool, ZonMw. Geraadpleegd van https://www.saxion.nl/binaries/content/assets/onderzoek/health-and-wellbeing/social-work/zonmw_eindrapportage-vrijwilligers-in-de-shv.pdf

Bureau Bartels. (2019). *Experimenten binnen schuldhulpverlening bij Nederlandse gemeenten.* Vakmanschapsprogramma Schouders eronder. Geraadpleegd van https://www.schouderseronder.nl/sites/default/files/experimenten_rapportage_schouders_eronder.pdf

Hanrath, J., M. de Boois, G van Beek, V. de Vogel & Jungmann, N. (2018). *Jij bent toch van de schulden? Project verbeterde samenwerking tussen schuldhulpverlening en reclassering in Amsterdam.* Utrecht: Hogeschool Utrecht. Geraadpleegd van https://surfsharekit.nl/dl/hu/4fdff678-29a7-4904-9e9e-db52c7dd6ad4/e01753b3-51df-48fa-b4cd-bb9aeee6f749

Hoeve, M., K. Jurrius, M. van der Zouwen, M. Vergeer, M. Voogt Stams, G.J. (2011) *In de schuld, in de fout? Schuldenproblematiek en crimineel gedrag bij adolescenten en jongvolwassenen*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut. Geraadpleegd van https://repository.tudelft.nl/assets/uuid:d61b3a0e-ffb0-4cc4-b077-ac7c9a7f3ee8/volledige-tekst_tcm28-71357.pdf

Jungmann, N, A. Menger, M. Anderson & Stam, D. (2014). *Gevangen in schuld. Over de uitzichtloze schuldsituaties van cliënten van verslavingsreclassering.* Utrecht: Hogeschool Utrecht. Geraadpleegd van https://www.svg.nl/source/gevangen_in_schuld_eindrapport.pdf

Jungmann, N. & Madern, T. (2016) *Duurzame verbetering van gezond financieel gedrag. Droom of werkelijkheid? Rapporten aan de Regering. Working Paper nummer 23.* Den Haag: WRR. Geraadpleegd van https://www.wrr.nl/publicaties/working-papers/2016/06/30/duurzame-verbetering-van-gezond-financieel-gedrag.-droom-of-werkelijkheid

Jungmann, N., R. van Geuns, J. Klaver, P. Wesdorp & Wolk, van der, J. (2012). O*p weg naar effectieve schuldhulp. Preventie: voorkomen is beter dan genezen*. Utrecht: Hogeschool Utrecht, Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam. Geraadpleegd van https://www.hva.nl/binaries/content/assets/subsites/kc-mr/assets_2/handreiking-schuldpreventie

Jungmann, N, S. Tonnon, Dam, ten, J. (2019) *Psycho-educatie bij de aanpak van armoede en schulden. Implementatiegids voor professionals,* Oktober 2019: Hogeschool Utrecht, Windesheim, Vakmanschapsprogramma Schouders Eronder. Geraadpleegd van https://www.schouderseronder.nl/sites/default/files/publicatie_bestanden/20200303_implementatiegids_psycho-educatie_def.pdf

Laan, van der, J., M. van Doorn, W. Goede & Geuns, van, R. (2017). *Een gedragsgerichte benadering van armoede.* Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam. Geraadpleegd van https://www.hva.nl/binaries/content/assets/subsites/kc-mr/publicaties/armoede-interventies/een_gedragsgerichte_benadering_van_armoede.pdf

Madern, T., N. Jungmann & Werf, van der, M.M.B. (2019). Het regelen van financiën is lastig en levert veel stress op. *Tijdschrift voor Schuldsanering, nr. 03*, oktober 2019 Geraadpleegd van https://schuldenenincasso.nl/wp-content/uploads/2019/12/Artikel-stress-onderzoek-Schuldsanering.pdf?x24955

Madern, T. (2020). De onbenutte kracht van schuldpreventie. *De aanpak van de schulden-problematiek. Justitiële verkenningen, jrg. 46*, nr. 1, 2020. Geraadpleegd van https://www.wodc.nl/binaries/JV202001_volledige tekst_tcm28-450884.pdf

More, P.A. & Weiters, G. (2011). Schuldenproblematiek van jongvolwassen gedetineerden. Factsheet 2011-2. Den Haag: WODC Geraadpleegd van https://www.wodc.nl/binaries/fs-2011-2_tcm28-71364.pdf

Raad Volksgezondheid & Samenleving (2022). *Van schuld naar schone lei.* Publicatie 2022-3, Den Haag Raad  van Volksgezondheid & Samenleving. Geraadpleegd van https://www.raadrvs.nl/binaries/raadrvs/documenten/publicaties/2022/04/20/van-schuld-naar-schone-lei/Van+schuld+naar+schone+lei.pdf

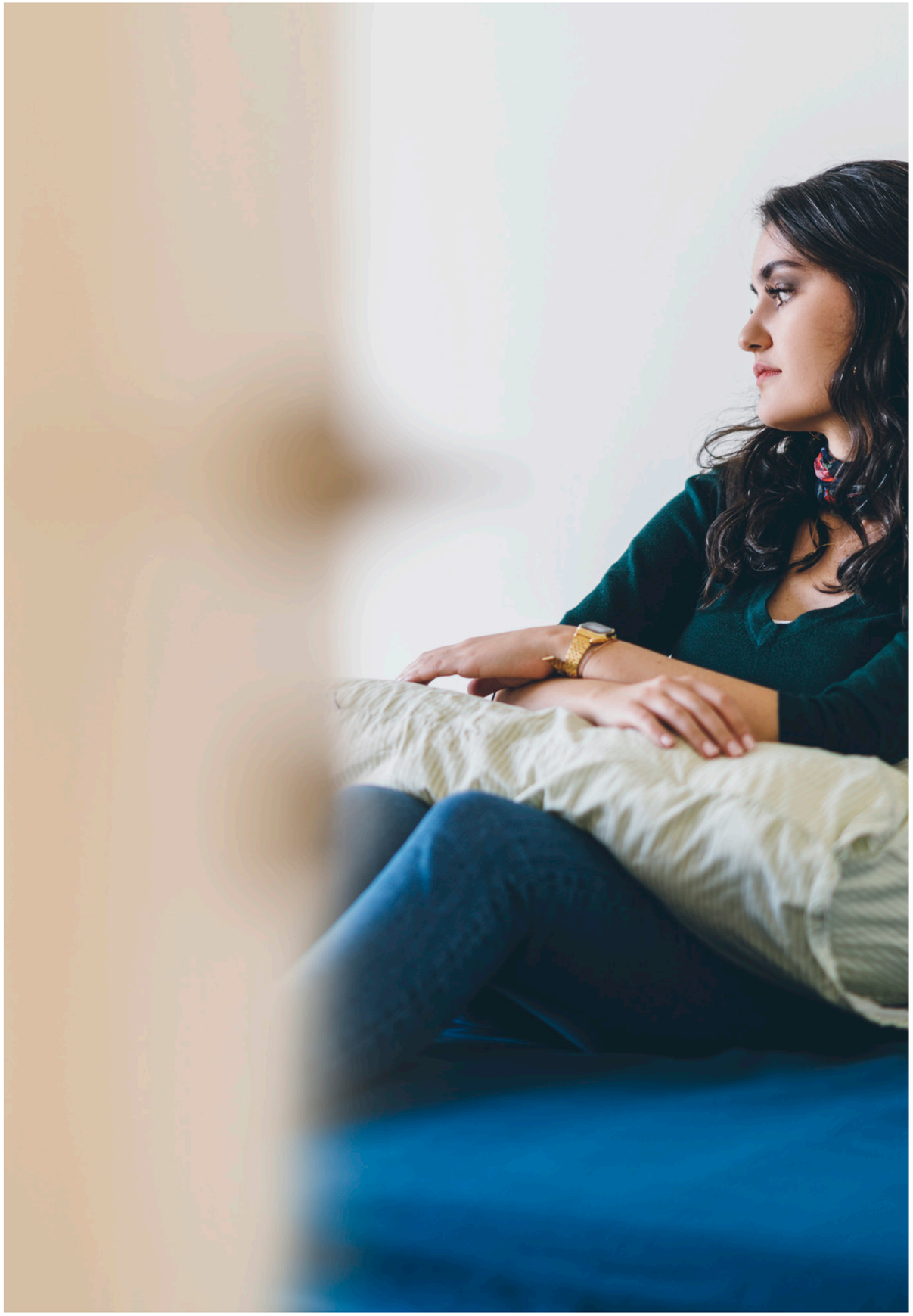
Schonewille, G. & Crijnen, C. (2019) *Financiële problemen 2018. Geldzaken in de praktijk 2018-2019 deel 1.* Utrecht: Nibud. Geraadpleegd van https://www.nibud.nl/wp-content/uploads/Nibud-Financiële-problemen-2018-deel-1.pdf

Society Impact (2018) *Pilotplan Reclassering & schulden.* Reclassering Nederland, Gemeente Den Haag  Society Impact.

Vijlbrief. A. & K. van Mourik,. (2020). *Wat werkt bij de aanpak van armoede en schulden.* Utrecht: Movisie. Geraadpleegd van https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2020-03/Dossier-Wat-werkt-bij-aanpak-armoede-schulden-2020.pdf

Weijters, G., J.J. Rokven & Verweij, S. (2018). *Monitor nazorg gedetineerden - meting 5. Beschrijving van de problematiek van ex-gedetineerden en de relatie met recidive.* Cahier 2018-12. Den Haag: WODC. Geraadpleegd van https://www.wodc.nl/binaries/Cahier%20 2018-12_2698_Volledige%20tekst_tcm28-345747.pdf

Weijters, G., S. Bosman & Tweerlink, M. (2020). *Monitor nazorg ex-gedetineerden - 6emeting 5. Problemen op de basisvoorwaarden voor re-integratie en de relatie met recidive.* Cahier 2020-19. Den Haag: WODC. Geraadpleegd van https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/3015/Cahier-2020-19-volledige%20tekst.pdf?sequence=1&isAllowed=y



# Bijlage 2
## Casebeschrijvingen



## Casus Chris

Chris is een man van begin 30 die onder invloed verkeersmisdrijven heeft begaan. Ten tijde van zijn delict is hij dakloos en heeft hij een schuld van circa € 7.600 bij verschillende schuldeisers. Daarnaast heeft hij verschillende schulden bij vrienden en familie lopen.

**Hoe is het reclasseringstraject verlopen?**

Chris komt in contact met de geïnterviewde nog voordat zijn rechtszaak start. De geïnterviewde is namelijk in die periode rapporteur en adviseur bij Reclassering Nederland en aangesteld om adviezen aan de rechtbank uit te brengen over het strafproces van verdachten als Chris.
Uit een eerste inventarisatie blijkt dat Chris op meerdere leefgebieden vastloopt, denk aan huisvesting, dagbesteding, schulden en alcohol.
De eerste rechtszitting van Chris wordt uitgesteld vanwege Corona-maatregelen. Chris vraagt echter of hij begeleid kan worden door de geïnterviewde om zijn leven weer op orde te krijgen en dat gebeurt dan ook gedurende een half jaar.
Na een half jaar komt de zaak uiteindelijk voor de rechtbank. Voor zijn reclassering vraagt Chris of de geïnterviewde zijn toezichthouder wil zijn; zij kent hem namelijk al en zij kent zijn situatie. De rechtbank kent dat het verzoek van Chris toe en voor de volgende 18 maanden is zij dus de toezichthouder.
Chris krijgt voor de delicten een taakstraf en een voorwaardelijke straf met extra voorwaarden zoals meldplicht en het volgen van een CoVa+ training; een training voor mensen met een lichtelijke verstandelijke beperking om minder impulsief te worden. Ook krijgt Chris ambulante thuisbegeleiding van een zorginstelling omdat hij een lichte verstandelijke beperking heeft. Omdat Chris ook dakloos is, regelt de toezichthouder een convenantwoning voor hem via de woningstichting.
Aan de start van zijn toezicht heeft Chris problemen met de leefgebieden dagbesteding, huisvesting, inkomen en alcohol. Ook heeft Chris sterk de neiging om de oorzaken voor zijn gedrag buiten zichzelf te plaatsen.
Nu – na 20 maanden van zijn 24 maanden durende toezichtstelling – heeft Chris op veel leefgebieden vorderingen gemaakt. Hij heeft een huis, zijn schulden zijn geregeld en hij lost daar nu op af.
De toezichthouder geeft aan dat je bij een geval als Chris eerst werkt aan het creëren van praktische stabiliteit. Je bent dan meer een sociaal-maatschappelijk werker. Zij heeft Chris in het begin van het traject circa 1,5 uur per week begeleid, maar dat zijn kleine momenten verdeeld over de week geweest.
De geïnterviewde merkt hierbij op dat je eerst de praktische stabiliteit moet hebben geregeld voordat je met Chris kan gaan werken aan gedragsverandering via bijvoorbeeld de CoVa+ training.
Het is ook zo dat er best een lange wachtlijst is voor de CoVa+ training dus meteen laten deelnemen hierin gaat niet.

**Wat is de financiële positie van Chris gedurende het traject?**

Bij de start van het vrijwillige toezicht is al snel duidelijk dat Chris schulden heeft. De toezichthouder helpt eerst met het regelen van een postadres zodat daar correspondentie naar toe gestuurd kan worden. Het in kaart brengen van de schulden is relevant omdat je pas een convenantwoning kan aanvragen wanneer je financiële situatie stabiel is.

Tegelijkertijd is ook de pilot STIM vanuit RN aangekondigd geweest waardoor het een goed moment leek om Chris aan te melden voor de pilot. Chris had ook financieel begeleid kunnen worden door Multizorg (een zorginstelling die nu Mutatio Zorg heet).

**Wat zijn de ervaringen met de pilot? Wat moet anders?**

De geïnterviewde hoort aan de start van de pilot van STIM dat een vrijwilligers-organisatie een vrijwilliger aanwijst die Chris helpt met het in kaart brengen van de schulden. De vrijwilliger voert de schuldhulpverlening uit in het kader van een participatie-traject.
Chris wordt aangemeld bij de pilot en de start van de begeleiding door de vrijwilliger gaat goed. Allengs verbaast de toezichthouder zich over de onprofessionaliteit van de vrijwilliger. Berichten via e-mail worden in korte zinnen, zonder interpuncties en met veel spelfouten beantwoord. De vrijwilliger is verder slecht bereikbaar en reageert niet snel. De toezichthouder heeft de vrijwilliger vervolgens op dit gebrek aan professionaliteit aangesproken en de vrijwilliger geeft haar hierin ook gelijk. Na dit gesprek wordt de dienstverlening richting Chris beter en heeft de vrijwilliger verschillende klussen voor Chris voltooid zoals het regelen van zijn DIGID. Maar daarna begint het weer mis te gaan.

Door dit gestuntel begint Chris het vertrouwen te verliezen. In zijn beleving is er geen communicatie en geen inzicht in voortgang. Chris heeft daarna – na overleg met de toezichthouder – zijn dossier bij de vrijwilliger weggehaald. De toezichthouder geeft aan Chris aan dat hij dat recht ook heeft; hij is baas over zijn eigen dossier.
De toezichthouder spreekt de vrijwilliger opnieuw aan op het niveau van dienstverlening maar krijgt een vervelende, op de persoon gerichte email terug. De toezichthouder kaart dit aan bij Reclassering Nederland en hoort dan dat de uitvoering rond STIM niet goed verloopt. De betreffende vrijwilliger wordt op non-actief gezet. Hiermee is de pilot voor de toezichthouder afgesloten.
De gemeente Den Haag heeft daarna de schuldhulpverlening aan Chris overgenomen en dat is heel goed verlopen; de betrokken personen bij de gemeente Den Haag werken transparant.

De financiële problemen van Chris lopen ondertussen gewoon door. Nu Chris een vast postadres heeft, weten incassobureaus hem ook weer te vinden. Hij had gehoopt dat zijn schulden circa
€ 5.000 zouden zijn. Uiteindelijk blijkt dit ongeveer € 8.000 te zijn. Daarnaast heeft Chris ook schulden bij vrienden en familie. Toen Chris eenmaal het overzicht van zijn schulden had, werkte dit wel positief voor hem. Nu heeft hij een schuldafbetalingsregeling waarbij hij maandelijks € 54 aflost.
Chris moet tijdens het schuldhulpverleningstraject ook leren om zijn eigen (financieel) gedrag aan te passen. De hulpverlener bij Den Haag merkt bijvoorbeeld op dat Chris nog steeds verkeersovertredingen begaat en hiervoor nieuwe boetes krijgt. De toezicht-houder heeft dit toen met Chris besproken, inclusief andere zaken rond budgettering. Een aantal voorbeelden: de toezichthouder wijst Chris erop dat hij zich met zijn inkomen geen koffie en broodje op het station kan veroorloven en dat hij moet leren dat de energie-maatschappij jaarlijks een eindnota kan sturen waarvoor hij wel geld moet hebben gereserveerd.
Chris is iemand die van aanpakken houdt en dingen zelf wil leren doen. Hij gaat niet achterover leunen totdat iemand anders het allemaal voor hem oplost. Soms overschat hij wel zijn eigen vaardigheden maar hij heeft gedurende het toezicht veel vorderingen gemaakt.
Op dit moment volgt Chris de eerder genoemde CoVa+ training om zijn impulsen beter te leren beheersen. Daarnaast krijgt hij zorg vanuit Mutatio. Er is volgens de toezicht-



houder hiermee voldoende begeleiding. Omdat het toezicht gaat aflopen wordt er nu gewerkt aan overdracht.
Wanneer er geen STIM zou zijn geweest dan zou Mutatio waarschijnlijk de schuldhulp-verlening hebben opgepakt. Dit is echter een hypothese.
De geïnterviewde geeft wel aan dat de begeleiding bij schuldhulpverlening zeer nuttig is geweest. De toezichthouder kan helpen met het schrijven van een brief of iets dergelijks maar mist gewoon de professionele expertise om schulden te helpen oplossen.
De pilot STIM is volgens de geïnterviewde voor Chris verkeerd afgelopen vanwege het gebrek aan professionaliteit van de vrijwilliger en niet door de opzet en doelstellingen van de pilot.

# Casebeschrijving Diederik en Willem

De geïnterviewde toezichthouder is eerst bevraagd over Diederik. Als contrast heeft de geïnterviewde daarnaast de casus Willem ingebracht.

# Case Diederik

Diederik is een hoog opgeleide meneer van in de 50. Hij is veroordeeld geweest voor onjuiste belastingaangiftes en de Belastingdienst heeft nu een niet saneerbare verordening van meer dan € 70.000. Daarnaast heeft Diederik ook nog schulden lopen bij andere geldschieters van circa € 110.000.

Bij de start van het toezicht is de toezichthouder net bij Reclassering begonnen en Diederik is dus de eerste cliënt. Het is ook de eerste cliënt waarbij schulden een grote rol spelen; de rechter heeft namelijk bij de veroordeling bepaald dat Diederik moet meewerken aan schuldhulpverlening. Daarnaast moet Diederik meewerken aan een forensisch onderzoek om te achterhalen hoe hij als hoog opgeleid persoon tot zijn delict is gekomen.
Op hetzelfde moment dat Diederik start met het toezicht wordt ook de pilot STIM aangekondigd en wordt bij RN intern naarstig gezocht naar potentiële deelnemers. De toezichthouder legt de mogelijkheid voor deelname voor aan Diederik voor en die grijpt de mogelijkheid direct aan omdat hij inziet dat het een ‘snelle’ manier is om van zijn schulden af te komen.
De toezichthouder vult voor Diederik een aanmeldformulier in inclusief een verslag ter onderbouwing van de aanvraag en zo wordt Diederik toegelaten tot de pilot.
Diederik heeft vervolgens geen moeite om allerlei informatie aan te leveren aan de vrijwilliger van STIM. Zoals eerder genoemd is Diederik hoog opgeleid en heeft hij op een staffunctie bij een grote organisatie gewerkt. Hij heeft zich goed ingelezen en weet meer over schuldhulpverlening dan de toezichthouder zelf. In de pilot neemt de vrijwilliger alle zaken rond de schulden over van de toezichthouder en de afspraak is dat de toezichthouder alleen iets hoeft te doen als er dingen niet goed gaan.
In de praktijk is het vooral Diederik die de toezichthouder belt omdat hij vindt dat de vrijwilliger niet snel genoeg werkt of niet goed genoeg werk oplevert. Na enige telefoontjes heen en weer komt dat uiteindelijk weer goed.
Na zes maanden wordt het dossier overgedragen van de vrijwilliger naar de gemeente zelf.
Het was eigenlijk de bedoeling dat er een overdrachtsgesprek zou zijn tussen Diederik, toezichthouder, vrijwilliger en de schuldsaneerder maar dat gesprek is nooit gevoerd. Wel hoort de toezichthouder dat de schulden van Diederik uiteindelijk zijn weggesaneerd – met uitzondering van de niet-saneerbare boetes van de Belastingdienst.
De toezichthouder heeft als hoofdtaak dat een cliënt niet recidiveert. Diederik heeft geen detentie gekregen maar wel een taakstraf van 240 uur en hij wordt opgedragen om zich te laten onderzoeken door een forensische instelling om zo erachter te komen hoe hij tot zijn daden is gekomen. Tijdens het onderzoek blijkt dat Diederik in de problemen is gekomen omdat voor hem geld en status heel belangrijk zijn. Hij is met materiële overvloed opgevoed en weet niet anders dan dat hij alles moet hebben.
Het verduisteren van geld is voor hem de gemakkelijkste manier om ‘snel’ aan geld te komen.
De door de rechtbank opgelegde taakstraf pakt vervolgens goed voor Diederik uit. Hij gaat werken bij de Kringloopwinkel en ziet zo mensen die van heel weinig geld moeten rondkomen. Diederik gaat zo waarderen dat je ook met minder geld, in armoede en met tweedehands spullen kan leven.
De toezichthouder merkt dat Diederik grote moeite heeft om persoonlijke zaken te delen. Hij praat er met niemand over en zakt zo steeds en steeds meer weg in de misère. Ook tijdens het traject bij de forensische zorginstelling houdt hij zich flink en laat niets los over wat er in hem speelt. het gevolg is dat de behandelaar deze geslotenheid ook rapporteert en aangeeft dat hij moet leren om meer te delen. Na de behandeling heeft Diederik een enorme inzinking gekregen en is hij suïcidaal geworden. Na deze inzinking is zijn herstelproces pas begonnen en nu is Diederik stabiel.
De toezichthouder is in het geval van Diederik tevreden over hoe de pilot is verlopen en wat het met Diederik heeft gedaan. Als er geen pilot zou zijn geweest dan zou de toezichthouder Diederik hebben aangemeld bij MJD van Fivoor voor het oplossen van de schulden.

# Case Willem

De toezichthouder draagt actief de case van Willem aan om aan te geven dat de pilot STIM hier niet naar behoren heeft gewerkt.
Willem is een 82-jarige meneer die is opgepakt vanwege een geweldsincident: het gaat om een heftig uit de hand gelopen burenruzie. Een meneer op deze leeftijd wordt niet in detentie gestopt: de reclassering is in een dergelijk geval gericht op het voorkomen van recidive.
Willem wordt aangemeld bij de pilot van STIM omdat hij schulden zegt te hebben. Net als bij Diederik vult de toezichthouder een aanmeldformulier in en dient dit samen met een verslag in. Willem wordt toegelaten tot de pilot en een vrijwilliger van De Volharding gaat voor Willem aan de slag om zijn schulden in kaart te brengen.
De toezichthouder gaat er in eerste instantie vanuit dat de vrijwilliger aan de slag gaat met de schulden. Maar de toezichthouder komt er zelf achter dat Willem voor duizenden euro's schulden heeft uitstaan bij energiemaatschappijen en Willem afgesloten dreigt te worden. Reclassering heeft helemaal geen zin als een cliënt thuis geen stroom heeft.
De toezichthouder bezoekt samen met Willem de Volharding om bovenstaande aan te kaarten en de vrijwilliger pakt gelijk de telefoon om met de energiemaatschappij te regelen dat Willem niet wordt afgesloten.
Gezien deze voortvarendheid gaat de toezichthouder er vanuit dat Willem op een wachtlijst staat en hij op termijn wel aan de beurt komt. Eens per maand stuurt de toezichthouder een mail met de vraag naar de stand van zaken maar zij krijgt alleen een antwoord dat ze "er mee bezig zijn". Dat patroon herhaalt zich totdat de toezichthouder hoort dat de pilot STIM is geklapt.
De toezichthouder haalt het dossier van Willem op bij De Volharding en regelt vervolgens dat een ambulante zorgmedewerker van Multicare zich gaat bezighouden met de schulden van Willem. Bij het doornemen van de map blijkt dat de vrijwilliger van De Volharding werkelijk niets met het dossier heeft gedaan. Het is een enorme puinhoop van ongesorteerde en ongeopende correspondentie en deurwaardersbrieven. Naast de schulden bij de energiemaatschappijen blijken er ook nog andere schulden te zijn.

De toezichthouder is heel bang dat een dergelijke administratieve chaos niet goed is voor Willem. Deze zaken werken bij Willem stress verhogend en hij heeft in het verleden laten zien dat een dergelijke stress kan leiden tot een geweldsuitbarsting.
Ondertussen heeft Willem besloten om - naar aanleiding van de burenruzie - een nieuwe woning te zoeken. Hij vindt woonruimte in Rotterdam. Hierdoor valt hij onder een andere regio van Reclassering Nederland en zo valt hij uit het toezicht van de geïnterviewde. De toezichthouder zorgt er wel voor dat een begeleider van Multicare wordt aangesteld om Willem te helpen met zijn schulden; hiervoor krijgt zij ook rugdekking van haar leidinggevende,
Zij weet vervolgens niet meer hoe het is afgelopen met de schulden van Willem. Zij heeft nog sporadisch telefonisch contact met Willem maar de status van zijn schulden komt dan niet ter sprake dus zij weet niet of alles is opgelost.
Achteraf gezien zou de toezichthouder Willem 'gewoon' aanmelden bij MJD omdat zij dan weet dat het goed komt.



# Cases Dirk en Els

De geïnterviewde toezichthouder heeft twee cases ingebracht voor het interview. Bij de casus Dirk heeft de toezichthouder slechte ervaringen met de pilot STIM; bij de casus van Els juist goede ervaringen,

# Casus Dirk

Dirk is een man van begin 20; hij heeft een licht verstandelijke beperking en leeft van een Wajong-uitkering. Dirk staat onder toezicht van Reclassering vanwege een mishandeling; de rechter heeft hem in een beschikking een meldplicht opgedragen.
Bij de start van het toezicht heeft hij een schuld van € 18.000. De grootste schuldeisers zijn het CJIB, de ING-bank, DUO en diverse commerciële bedrijven. Dirk heeft daarom al een financiële bewindvoerder die hem helpt met budgetteren en bij de terugbetaling van de schulden.
Dirk wil heel graag meedoen aan de pilot van STIM terwijl dit strikt genomen niet noodzakelijk is; zijn schulden zijn immers al in het bestaande financiële bewind geregeld.
Dirk is echter niet tevreden over de bestaande bewindvoering. Hij hoopt dat er via STIM een regeling komt waardoor zijn schulden overgenomen worden en hij meer leefgeld gaat krijgen.
Dat is een irreële verwachting maar Dirk heeft hoop dat dit toch gaat gebeuren. Gezien zijn lichte verstandelijke beperking is het voor betrokkenen lastig om zijn verwachtingen bij te stellen.
Er vindt daarom een intakegesprek plaats met de vrijwilligersorganisatie die STIM uitvoert, Dirk, de toezichthouder en de financiële bewindvoerder. Na dit gesprek gaat Dirk meedoen aan STIM.

De toezichthouder vindt - nu terugkijkend - dat de pilot zeer ondoorzichtig is geweest over de benodigde tijdsinzet die van de toezichthouder wordt verwacht.
De pilot is in het begin aangekondigd als een programma dat het schuldendossier van een aan de criteria voldoende cliënt volledig overneemt en er – zonder grote inzet vanuit de toezichthouder - voor zorgt dat de schulden worden opgelost. Met zo'n opzet wil natuurlijk iedere toezichthouder wel meedoen want dan blijft er meer tijd over om aan andere leefgebieden rond de cliënt te gaan werken.
In de praktijk blijkt dat de toezichthouder deelneemt aan het intakegesprek, een sociale rapportage opstelt over de cliënt en vervolgens ook deelneemt aan vervolggesprekken. Ook vraagt STIM aan de toezichthouder om bij de cliënt te gaan zoeken naar relevante stukken en om deze vervolgens in te dienen. Er is dus meer tijd vereist dan vooraf is gecommuniceerd of is verwacht.
Daarbovenop vindt de geïnterviewde dat de pilot heel weinig heeft gecommuniceerd over de voortgang van het dossier. De communicatie vanuit STIM is onduidelijk en mager. In de praktijk gaat Dirk bij de geïnterviewde toezichthouder vragen wat de voortgang is; vragen waar zij bij STIM geen antwoord op krijgt. Dit gebrek aan inzicht in de voortgang is echt vervelend omdat de toezichthouder in nauw contact staat met Dirk en hij hier gewoon vragen over stelt. Als zij dan de antwoorden niet krijgt dan verliest de toezichthouder geloofwaardigheid bij haar cliënt.
De geïnterviewde verwacht dat van te voren duidelijk moet zijn hoe de samenwerking en communicatie onderling wordt geregeld; 'wie pakt welke activiteit op?', 'hoe bewaken we de voortgang en wat is het eindproduct?'.

Op papier is dit proces helemaal uitgewerkt geweest maar in de praktijk heeft het nooit zo gewerkt. De toezichthouder voelt zich daarom verantwoordelijk om de in de praktijk ontstane gaten dicht te lopen. Zij stelt hoge eisen aan zichzelf om ervoor te zorgen dat alles goed voor haar cliënten is geregeld. Maar met STIM heeft het veel meer tijd gekost dan van te voren is verwacht.
Liefst wil de toezichthouder dan weten wat de tijdsinvestering zal zijn zodat zij goed geïnformeerd een afweging kan maken om cliënten wel of niet aan te melden.
De geïnterviewde heeft aan het proces ook een zeer onvoldaan gevoel over gehouden omdat ze vanuit STIM of vanuit de gemeente Den Haag ook niet weet wat er uiteindelijk terecht is gekomen van de schulden van Dirk. Dirk is een van haar cliënten en ze gunt het hem dat het hem nu goed gaat maar ze heeft gewoon geen enkel inzicht in de uitkomst van het schuldhulptraject.
Ten slotte vindt de geïnterviewde toezichthouder dat een pilot als STIM mensen in dienst moet nemen die kunnen communiceren met mensen zoals Dirk. Een jongeman met een verstandelijke beperking moet je niet overladen met jargon. Dirk snapt dat taalgebruik gewoon niet en dit bemoeilijkt het traject.

# Case Els

Els is een jonge vrouw die vanwege een aantal diefstallen zich regelmatig verplicht moet melden bij Reclassering. Els hoeft dus eigenlijk geen inhoudelijk gesprek te hebben met de toezichthouder.
De toezichthouder vraagt echter waarom Els de diefstallen heeft gepleegd. De toezichthouder probeert openingen te vinden bij Els maar Els blijft in het begin gesloten. Pas na meerdere gesprekken blijkt dat Els in haar verleden veel dingen heeft meegemaakt en de toezichthouder meldt haar aan bij De Waag, een centrum voor ambulante forensische geestelijke gezondheidszorg.
Via de gesprekken ontstaat er toch een beeld over waar Els staat op de verschillende leefgebieden. Els heeft geen baan en leeft van een uitkering. Pas na lang doorvragen blijkt dat Els helemaal geen eten in huis heeft. De leefsituatie is bij Els zo schrijnend dat de toezichthouder bijna bereid is om uit eigen zak boodschappen te gaan halen.
De volgende dag meldt de toezichthouder Els aan voor nood-assistentie vanuit de Voedselbank en de Kledingbank. Nadat deze acute noodhulp is verleend gaat de toezichthouder opnieuw het gesprek aan omdat zij wil weten hoe Els in deze situatie is terecht gekomen.
Het blijkt dat Els hoge schulden heeft. Een vrijwilliger die via een maatjesproject aan Els is gekoppeld heeft Els geholpen met het in kaart brengen van de schulden. Er zijn nu echter afspraken met de schuldeisers over de afbetaling gemaakt die niet in verhouding staan tot haar bijstandsuitkering en haar vaste lasten. Els heeft dus geen geld voor eten. Zij bietst dan bij familieleden of ze eet heel weinig en gaat dan - om energie uit te sparen - de hele dag op bed liggen.
Deze manier van leven is onhoudbaar en de toezichthouder meldt haar daarom aan bij de pilot van STIM om haar te ondersteunen bij haar schulden. Haar map met een overzicht van de bestaande schulden is al snel gereed omdat de via het maatjesproject aan Els gekoppelde vrijwilliger al veel voorwerk heeft gedaan. Hierdoor kan Els direct door naar de gemeente Den Haag voor het formuleren van een schuldhulpverleningsplan. Els heeft dus geen ondersteuning van een vrijwilliger van STIM gekregen omdat de map bij het aanmelden bij STIM al nagenoeg compleet is.
De toezichthouder is vervolgens zeer positief over de dienstverlening vanuit de gemeente richting Els. Een medewerker legt in duidelijke en voor Els begrijpbare taal uit wat er staat te gebeuren en hoe haar schulden worden opgelost. Deze uitleg is ook voor de toezichthouder nuttig; nu ziet zij zelf ook waarom om bepaalde gegevens wordt gevraagd en wat de procedure is.
De genoemde medewerker is eigenlijk een senior-medewerker; het dossier is daarna door een minder senior persoon verder in behandeling genomen maar de senior medewerker heeft op de achtergrond wel de voorgang bewaakt en heeft op sommige kritische momenten bijgesprongen.
De toezichthouder helpt Els vervolgens met het verzamelen, invullen, uitprinten en opsturen van de formulieren zodat de gemeente Den Haag daarmee aan de slag kan. Uiteindelijk resulteert dit in een schuldregeling waarbij Els voldoende geld overhoudt om van te leven en waarbij de schuldeisers Els niet meer direct kunnen lastig vallen.
De toezichthouder ziet dat deze nieuwe situatie een groot persoonlijk effect heeft op Els. Aan het begin van het traject is Els een jongedame met een enorme attitude, iemand die heel gesloten is maar dat compenseert met een grote mond en tegendraads gedrag. Gedurende en aan het einde van het traject veranderde Els in een veel rustigere jongedame die weer toekomstmogelijkheden ziet. Het traject met Els is dus zeer succesvol afgesloten; zo goed dat het verhaal van Els in een artikel in het interne personeelsblad van Reclassering Nederland heeft gestaan.
Samenvattend denkt de toezichthouder dat je veel meer uren moet reserveren voor het samenwerken tussen toezichthouder, schuldhulpverlener en cliënt om er voor te zorgen dat alles goed verloopt. Alle betrokkenen kunnen zo een deel van de taken oppakken die bij hem of haar horen. Als deze mensen met verstand van zaken en ervaring zich vervolgens hard gaan maken voor een casus dan komt het zeker goed.
De toezichthouder is er ook van overtuigd dat het oplossen van de schulden indirect ook bijdraagt bij het reduceren van recidive.
Er is natuurlijk geen 100% garantie dat het met een pilot als STIM allemaal goed komt. Daarvoor is het ook belangrijk dat de client meewerkt. De geïnterviewde kent cliënten die alleen in de waan van de dag kunnen leven. Deze mensen hebben dan twee ton schuld en zouden dus heel erg baat hebben bij schuldhulpverlening, Maar als ze dan slecht meewerken of zich niet aan afspraken houden dan gaat dat dus alsnog helemaal mis.
Zonder een STIM zou de toezichthouder cliënten doorverwijzen naar MJD om de schulden van haar cliënten aan te pakken.

# Case Gio

De geïnterviewde toezichthouder kan de exacte persoonlijke details van Gio niet precies terughalen. Het is behoorlijk lang geleden en zij kan niet meer bij het dossier van Gio omdat deze omwille van privacy is afgesloten en daarnaast heeft zij het laatste deel van het toezicht van Gio niet gedaan vanwege een tijdelijk verlof.
Desondanks heeft zij het interview toegestaan zodat mogelijke lessen uit de pilot van STIM kunnen worden gebruikt als aanbevelingen voor de toekomst.
De toezichthouder heeft Gio aangemeld bij de pilot omdat hij kampt met schulden. Zij gaat samen met Gio naar het intakegesprek. Hier hoort Gio dat de pilot hem wel kan helpen maar dat hij bepaalde stukken moet aanleveren. Gio spreekt echter slecht Nederlands en snapt gedurende het gesprek niet goed welke informatie hij moet aanleveren. Hij moet ook Nederlandstalige formulieren invullen; iets wat hem vanwege de taalbarrière niet lukt. Om Gio in staat te stellen om de formulieren in te vullen, moet er eigenlijk een vertaler bijkomen. Tijdens de pilot moet hiervoor een aanvraag bij een andere afdeling binnen de gemeente Den Haag ingediend worden.

De toezichthouder verbaast zich erover dat een vertaaldienst niet al bij de start van de pilot is geregeld. De intake voelt voor de toezichthouder als een grote rompslomp en de samenwerking tussen de pilot en de gemeente Den Haag voelt matig. Uiteindelijk wordt Gio toegelaten tot de pilot.
Gedurende het proces stuurt de toezichthouder regelmatig e-mails naar STIM om te vragen naar de voortgang maar zij krijgt nul respons hierop. Totdat zij opeens een e-mail ontvangt waarin het stopzetten van de pilot wordt aangekondigd.
De toezichthouder heeft dan geen ander alternatief dan het schuldentraject van Gio terug te pakken en te plaatsen bij een andere dienstverlener; de MJD van Fivoor. Zij weet vervolgens niet meer de afloop van het traject bij MJD omdat zij toen met verlof is gegaan. Bij haar terugkeer is Gio niet meer onder toezicht van reclassering.
De toezichthouder denkt dat Gio heeft meegekregen dat STIM niet goed heeft gefunctioneerd. Als toezichthouder voelt zij zich daar medeverantwoordelijk voor aangezien zij hem immers heeft aangemeld voor de pilot.  Gio vertrouwt erop dat zij de voortgang bewaakt en bij problemen intervenieert.
Haar cliënten hebben vaak al een laag vertrouwen in instanties. Als een dienstverlening als STIM het dan laat afweten dan straalt dat verkeerd af op de toezichthouder en het is dan heel lastig om dat vertrouwen terug te winnen.
Bij Gio is er ook sprake van een taalbarrière waardoor het voor toezichthouder ook lastig is om dingen goed uit te leggen. Bij de STIM valt er voor de toezichthouder ook niets uit te leggen omdat zij zelf geen enkele informatie heeft over de voortgang van het dossier.
In het algemeen is het volgens de geïnterviewde heel belangrijk dat de schulden worden geregeld, vooral als iemand een delict heeft gepleegd met een financieel motief. Bij terugkeer uit detentie is het belangrijk dat er ondersteuning wordt geboden wat betreft financieel beheer. Maar uiteraard wil zij dat het de cliënt op alle leefgebieden goed gaat. De geïnterviewde voelt zich hierin casemanager en procesbewaker; zij verwijst door en kijkt of alles loopt.
Bij eenvoudige schulden kan de geïnterviewde het nog wel zelfstandig voor de cliënt oplossen; bij moeilijke schulden moet er eigenlijk iemand van MJD, een begeleider van een beschermd wonen locatie, een budgetbeheerder of een bewindvoerder van de cliënt naar kijken.
De geïnterviewde juicht het toe als er een nieuwe pilot wordt opgezet. Dat geeft meer alternatieve mogelijkheden voor haar cliënten omdat er bij het bestaande aanbod soms wachtlijsten zijn. Zij is wel afwachtend: de pilot van STIM is niet goed verlopen duswelke garantie wordt nu geboden dat het in de toekomst wel goed gaat?



De geïnterviewde hecht er hierbij vooral aan dat degene die de cliënt begeleidt goed bereikbaar is en zaken vervolgens snel kan doorzetten naar andere afdelingen binnen de gemeente. Nu moet ze vaak binnen de gemeente zoeken wie het dossier van een klant onder zijn of haar hoede heeft en dat is erg vervelend.

# Casus Piet

Piet is een man rond de 40 jaar. Hij komt uit de Antillen en loopt bij Reclassering vanwege een voorwaardelijk sepot. Na mishandeling van zijn vriendin heeft het OM met hem een regeling getroffen dat hij zich vrijwillig laat begeleiden; Piet kiest hiervoor omdat een gang naar de rechter mogelijk een zwaardere straf oplevert. De maatregel duurt twee jaar; bij niet-meewerken wordt de zaak alsnog aanhangig gemaakt bij de rechtbank.
Aan het begin van zijn traject heeft Piet een schuld van rond de € 4.200 waarvan een groot deel bij DUO en bij de ziektekostenverzekering.

**Hoe is zijn reclasseringstraject verlopen?**

De toezichthouder krijgt Piet toegewezen; Piet is een 'licht' geval. Hij is in de problemen gekomen nadat hij zijn baan verloor. Als gevolg hiervan heeft hij later ook zijn huis verloren en van daaruit is hij in een neerwaartse spiraal terecht gekomen totdat hij in aanraking is gekomen met Justitie.
Een 'licht' geval kan in principe door iedere toezichthouder binnen Reclassering worden begeleid. Het 'recept' voor een cliënt zonder huis is de aanmelding bij het Daklozenloket. Daarna kan dan een plek in een begeleide woonvorm of een doorstroomvoorziening geregeld worden.
Tegelijkertijd bekijkt de toezichthouder de financiële situatie en maakt een inschatting wat betreft het vermogen van de client om zelfstandig te gaan wonen. Wanneer iemand zelfstandig kan wonen dan kan deze al snel worden aangemeld bij de woningstichting voor een woning.
Een cliënt heeft (veel) meer begeleiding nodig wanneer er sprake is van een gedragsstoornis of van middelengebruik. Ook kan het in de praktijk voorkomen dat er wachtlijsten zijn bij bepaalde voorzieningen of dat bepaalde voorzieningen niet echt bij de behoefte van de client passen.
Bij sommige cliënten kan het ook gebeuren dat relevante zaken aan de start van het reclasseringstraject niet zichtbaar zijn en pas later in het traject naar boven komen. Veel cliënten hebben een zwaar verleden en hebben vervolgens hun heil gezocht in drank of drugs; een feit dat ze niet direct aangeven bij de toezichthouder.
De toezichthouder maakt samen met Piet een eerste inventarisatie van de belangrijkste leefgebieden: Dagbesteding, Wonen, Financiën / Schulden, Sociaal Netwerk, Werk / Inkomen en Zorg / Middelengebruik.
Op alle leefgebieden kan Piet stappen maken. Piet wil ook vrijwillig meewerken omdat hij zelf ook behoefte aan de extra begeleiding van de toezichthouder heeft. Piet heeft de potentie om op termijn zaken zelfstandig te kunnen doen maar hij vindt een opstapje niet verkeerd.
Piet werkt goed mee - met zo nu en dan ups and downs. Soms wordt Piet wat nalatig en wil hij een ingepland gesprek met de toezichthouder het liefst uitstellen of telefonisch laten plaatsvinden. De toezichthouder trekt dan de teugels wat strakker aan; iets wat Piet niet leuk vindt maar uiteindelijk wel accepteert.

Gedurende het reclasseringsproces merkte de toezichthouder dat Piet eigenlijk geen vordering maakt op de verschillende leefgebieden. Naar buiten toe is hij vrolijk en optimistisch maar hij blijft altijd een beetje 'hangen'. Ondanks budgetbeheer heeft hij altijd geldgebrek. Aan het einde van de reclassering begint Piet schoorvoetend te erkennen dat hij verslaafd is aan cocaïne. Pas dan kan ook worden gestart met een traject om hem hiervan af te helpen.
Piet zit nu aan het einde van zijn twee jaar Reclassering en hoeft maar één keer per maand langs te komen. Hij is begonnen met een frequentie van een keer per week maar door goed gedrag is de frequentie in stappen verlaagd.

**Wat is de financiële positie van Piet gedurende het traject?**

Piet heeft bij aanvang van zijn maatregel een schuld van circa € 4.200. In tegenstelling tot vele anderen kan Piet een map met zijn administratie aan de toezichthouder tonen. Hierdoor is zijn financiële situatie goed in beeld.
De toezichthouder heeft echter beperkte mogelijkheden om te helpen met het opzetten van afbetalingsregelingen. Bij minder complexe schuldproblemen (bijvoorbeeld minder dan € 3.000 schuld of minder dan drie schuldeisers) kan de geïnterviewde toezichthouder het nog behappen. Bij complexere schulden heeft de toezichthouder hier geen rol in, geen tijd voor en beschikt niet over de juiste expertise.
Qua rol: de toezichthouder is meer een coördinator die kijkt wat er aan de hand is en dan doorverwijst naar de juiste hulpverlener.
Qua tijd: een toezichthouder ziet haar cliënten eens per week een half uur waardoor zij alleen kan focussen op de grote lijnen en het monitoren van lopende hulpverleningstrajecten.
Qua expertise: de regelgeving rond schuldsanering is complex en hiermee een vak apart. De geïnterviewde toezichthouder heeft een paar jaar hiervoor gewerkt bij een deurwaarderskantoor en ziet dat zij het met deze werkervaring niet zomaar erbij kan doen..
Bij de schuldenproblematiek van Piet zou de toezichthouder normaliter doorverwijzen naar MJD (Materieel Juridische Dienstverlening) van Fivoor. Hier heeft zij goede ervaringen mee.
Voor Piet is in het begin niet gekozen voor MJD. Toen Piet startte aan zijn traject werd tegelijkertijd de pilot rond STIM aangekondigd en is Piet daarvoor aangemeld. Op dat moment kampte MJD kampte ook met grote wachtlijsten. De STIM pilot bood Piet toen toch de mogelijkheid bood om hem snel te helpen.
Piet is gematcht aan een vrijwilliger binnen de pilot STIM en is toen gestart; de toezichthouder ging er van uit dat dit een autonoom proces zou worden waarin Piet uiteindelijk zou worden geholpen. Na een paar weken begon Piet ongedurig te worden. Hij moest zijn map met administratie inleveren maar kreeg vervolgens geen inzicht in de voortgang van zijn schuldafhandelingstraject.
De toezichthouder was verbaasd over het gebrek aan transparantie en heeft toen zelf contact opgenomen met de vrijwilliger. De toezichthouder verbaast zich vervolgens over het gebrek aan professionaliteit bij de vrijwiliiger; verzonden mails zijn vaak amicaal en informeel opgesteld maar beantwoorden vaak niet de vragen die Piet of de toezichthouder hebben gesteld. Het lijkt erop dat de e-mails heel haastig worden opgesteld.
De toezichthouder merkt ook dat er geen followup wordt gegeven aan aangekaarte issues. Zo heeft Piet een studieschuld bij DUO waarvan de terugbetaling on hold gezet moet worden. Ondanks dat Piet en de toezichthouder dat vragen, gaat de vrijwilliger vanuit STIM hier niet achteraan.
Na een paar maanden is er nog steeds geen goed overzicht van de financiële situatie omdat de vrijwilliger nog een aantal mogelijke schuldeisers wil aanschrijven.
De langdurige inactiviteit en onduidelijkheid trekt een negatieve wissel op Piet; zijn 'map' gaf hem een zekere vorm van zekerheid en die is door de vrijwilliger van STIM ingenomen. Ook zou de vrijwilliger van STIM bij het vroegtijdig vrijkopen van een lopende levensverzekering helpen; hier wordt geen actie op gepleegd waardoor Piet het vertrouwen verliest en hij bang wordt dat iemand met zijn geld ervan door gaat.

De ontstane stress leidt uiteindelijk tot een ernstige terugval bij Piet; iets waar de toezichthouder ontzettend van baalt.
Na een paar maanden trekt de toezichthouder de stekker uit het traject bij STIM. Er is een alternatieve schuldhulpverlener gevonden in de vorm van een begeleider bij een doorstroomvoorziening waar Piet verblijft. Er vindt dossieroverdracht plaats tussen STIM en de nieuwe begeleider. De vrijwilliger bij STIM is boos dat STIM al het voorwerk heeft gedaan en de nieuwe begeleider alleen maar hoeft 'in te tikken'; vanuit de nieuwe begeleider is echter dusdanig weinig vertrouwen in het werk van STIM dat zij alles opnieuw hebben uitgezocht.
Uiteindelijk komt Piet in een schuldsaneringstraject en valt Piet onder budgetbeheer. Piet vindt het budgetbeheer niet leuk maar ziet ook dat hij op deze wijze afkomt van zijn oude schulden en geen nieuwe schulden kan maken.

**Wat zijn de ervaringen met de pilot? Wat moet anders?**

De geïnterviewde is zeer ontevreden geweest over het verloop van de pilot. Ze heeft gedurende het gehele traject er bovenop moeten zitten om te weten wat er speelt. En dat terwijl zij bij MJD eens in de 6 weken contact dient te hebben en zij weet dat dat 'goed' komt. Of dit aan de pilot ligt of toevallig aan de vrijwilliger vindt de geïnterviewde niet zo relevant; de cliënt moet gewoon goed geholpen worden.
Uiteindelijk denkt de geïnterviewde dat begeleiding door vrijwilligers niet werkt. Schuldhulpverlening gaat een stuk verder dan een 'maatjes-project'. Je moet als schuldhulpverlener echt weten wat je doet en er bij schuldeisende partijen ook bovenop zitten. Een voorbeeld: vaak moet je instanties overdag - tijdens werktijd - bellen om dingen te regelen. Als je als vrijwilliger overdag zelf ook werkt dan lukt het niet om overdag te bellen .

De geïnterviewde toezichthouder is flexibel en is gewend om met verschillende instellingen te werken die ten dienste staan van haar cliënten. Als een pilot als STIM haar cliënt niet verder kan helpen dan probeert ze andere wegen te vinden die wel werken.
Dat gezegd hebbende is de toezichthouder van mening dat er zeker behoefte is aan toegankelijke schuldsanering voor haar cliënten; zolang deze maar laagdrempelig, deskundig en doortastend is.



# Cases Stefanie en Clarence

De geïnterviewde toezichthouder is in eerste instantie bevraagd over de casus van Stefanie. Na behandeling van deze casus heeft de toezichthouder de casus van Clarence aangedragen. In deze casus heeft de pilot van STIM veel minder positief uitgepakt dan van Stefanie.

# Casus Stefanie

Stefanie is bijna 40 jaar en komt uit Oost-Europa. Zij is veroordeeld geweest voor witwassen en mensenhandel en zit circa anderhalf jaar vast. Zij loopt vervolgens bij reclassering een penitentiair programma (PP) door met electronische controle.
De toezichthouder maakt kennis met Stefanie en haar casemanager in de penitentiaire instelling (PI). Omdat Stefanie heel slecht Nederlands spreekt, wordt veel tijd geïnvesteerd in het uitleggen wat PP voor Stefanie gaat inhouden.
Stefanie vindt het lastig om haar straf te accepteren. Zij voelt zich meer slachtoffer dan mededader. De hoofdverdachte is haar man; hij is niet meer in beeld omdat hij is gevlucht. Hij wordt gezocht door Justitie. Stefanie moet nu de door haar man veroorzaakte schade vergoeden.

**Hoe is het reclasseringstraject verlopen en wat zijn de ervaringen met de pilot van STIM?**

Bij de start van het PP loopt de toezichthouder alle leefgebieden van Stefanie door.
De huisvesting is geregeld; gedurende de PP woont Stefanie op haar oude woonadres omdat de huur door haar man is doorbetaald tijdens haar detentie. De toezichthouder monitort haar in deze woning in het kader van de PP.
Voor de toezichthouder is het feit dat Stefanie de Nederlandse taal niet goed beheerst, het grootste probleem. Een vrijwilliger van Humanitas is dan ook gevraagd om Stefanie te begeleiden en te leren omgaan met een beperkt huishoudbudget.
Bij de start van de PP is ook Jeugdzorg betrokken geweest omdat Stefanie een zoon heeft. Via het programma "Betere Start" krijgt Stefanie opvoedondersteuning voor haar kind.
Stefanie heeft veel schulden; iets meer dan € 41.000 bij circa acht schuldeisers. De grootste schuld is bij het CJIB en is gerelateerd aan haar straf.
Stefanie geeft aan dat zij graag begeleid wil worden bij het afhandelen van de schulden. Op dat moment wordt de pilot rond STIM aangekondigd bij Reclassering Nederland. De toezichthouder meldt Stefanie als deelnemer aan en zij is één van de eerste deelnemers.
Voor de toezichthouder is de pilot een grote uitkomst: regulier duurt het circa een jaar voordat de schulden duidelijk worden en er kan worden gewerkt aan schuldsanering. De pilot belooft deze termijnen korter te maken.
In de praktijk is deze belofte ook gehaald. In de eerste twee maanden is een vrijwilliger van STIM aan de slag gegaan om al haar schulden in kaart te brengen. Daarna is er in twee weken een saneringsvoorstel opgesteld - ondanks het feit dat er veel schuldeisers wat tegenstribbelden en is Stefanie drie weken later op gesprek geweest bij de gemeente voor het regelen van de schuldsanering.
Tijdens de schuldhulpverlening is er een schuldeiser geweest die structureel niet

heeft willen meewerken; pas na anderhalf jaar ging deze uiteindelijk overstag met het saneringsplan. Stefanie is nu over een jaar van haar schulden af.
De schuldhulpverlening heeft tot gevolg dat veel zorgen bij Stefanie zijn weggenomen; zij ontvangt bijvoorbeeld geen dreigbrieven van schuldeisers meer. De toezichthouder is vanwege de korte termijnen blij met de pilot. Deze zijn veel korter dan zij gewend is zodat het ook veel beter past in het toezichtkader. Vroeger was het toezicht al bijna afgelopen voordat de schulden waren geregeld.
Als de pilot er niet zou zijn geweest dan zou de toezichthouder zelf een groot deel van de schuldhulpverleningstaken moeten oppakken en dat neemt zeer veel tijd in beslag.

# Case Clarence

Clarence is een cliënt met een lichte, verstandelijke beperking. Hij heeft ook schulden. Doordat de pilot voor Stefanie zo goed is verlopen, raadt de toezichthouder Clarence aan om zich ook aan te melden.
In de praktijk blijkt echter dat de vrijwilliger die werkt in het kader van STIM zeer slecht communiceert met Clarence en in het geheel niet communiceert met de toezichthouder. De toezichthouder verneemt de voortgang alleen via de gesprekken met Clarence.
Dit totale gebrek aan communicatie frustreert Clarence enorm; hij heeft een verstandelijke beperking en heeft behoefte aan duidelijkheid over zijn schulden. Door de slechte dienstverlening vanuit STIM zijn de schulden van Clarence tijdens de pilot ook hoger geworden en het heeft de resocialisatie van Clarende geen goed gedaan.
De geïnterviewde heeft via Clarence moeten vernemen dat de pilot slecht liep. Achteraf gezien vindt zij dat Reclassering Nederland veel eerder intern had moeten communiceren over de geconstateerde problemen.
Het is voor de geïnterviewde lastig om precies de vinger op de zere plek te leggen. De vrijwilliger die Clarence heeft geholpen is dezelfde die Stefanie heeft geholpen. Er circuleren binnen RN geruchten over deze vrijwilliger maar de geïnterviewde doet daar niet aan mee. Zij baalt alleen dat haar cliënt hier de dupe van is geworden.

De geïnterviewde houdt hierbij nog de mogelijkheid open dat Clarence op cruciale momenten niet op tijd documenten heeft aangeleverd. Gedurende het proces is er ook een bureaucratische hobbel geweest dat Clarence zijn eigen bedrijf wil starten en daardoor bij een ‘verkeerd’ schuldhulpverleningsloket stond, namelijk alleen voor mensen met een regulier inkomen. Maar dat betekent nog steeds niet dat het heeft moeten lopen zoals het voor Clarence is gelopen.
Al met al voelt de geïnterviewde zich verantwoordelijk voor een goede resocialisatie van haar cliënt. Al dit gedoe vertraagt het proces en dat lijkt haar niet de bedoeling. Gelukkig is in het traject Nazorg de aanvraag voor schuldsanering voor Clarence uiteindelijk in behandeling genomen.