

SCHULDENVRIJ: DE WEG NAAR WERK?

Een onderzoek naar de vraag wat het volgen van een schuldregeling doet met het zoeken en vinden van betaald werk

FEBRUARI 2016



Jorien van der Laan
Roeland van Geuns

SCHULDENVRIJ: DE WEG NAAR WERK?

Een onderzoek naar de vraag wat het volgen van een schuldregeling doet met het zoeken en vinden van betaald werk

Jorien van der Laan, Roeland van Geuns

Hogeschool van Amsterdam, februari 2016

COLOFON

Deze onderzoeksrapportage is opgesteld door het lectoraat Armoede en Participatie van de Hogeschool van Amsterdam.

Auteurs

Jorien van der Laan MSc
Dr. Roeland van Geuns

Met veel dank aan Cees-Jan Kooijmans en Wout Brokamp, voor het uitvoeren van de kwalitatieve interviews in het kader van hun afstuderen bij de studie Toegepaste Psychologie.

© Hogeschool van Amsterdam
Februari, 2016

Overname van informatie uit deze publicatie is toegestaan onder voorwaarde van een volledige bronvermelding.

Lectoraat Armoede en Participatie

Kenniscentrum Maatschappij en Recht

Hogeschool van Amsterdam

Wibautstraat 5a, 1091 GH Amsterdam
Postbus 1025, 1000 BA Amsterdam
T 020 548 82 91
www.hva.nl/armoede

INHOUD

VOORWOORD	5
SAMENVATTING	6
1 INLEIDING	10
Aanleiding	10
Doelstelling en vraagstelling	13
Opzet en uitvoering onderzoek	15
Ethiek	17
Leeswijzer	17
2 BESTANDANALYSE	18
Amsterdam	18
Almere	22
Conclusies en reflectie	23
3 INTERVIEWS MET CLIËNTEN	26
Kenmerken deelnemers	26
Oorzaak schulden en werkloosheid	27
Veranderingen na schuldregeling	29
Zoeken naar werk	31
Invloed van schulden op werk(oriëntatie)	35
Almere en Amsterdam specifiek	37
Conclusies en reflectie	40
4 PERSPECTIEF VAN PROFESSIONALS	46
Beeld van de cliënten	46
Klantmanagers participatiewet	47
Schuldhulpverleners	49
Conclusies en reflectie	54

5	BESCHOUWING	58
	Samenvatting	58
	Beperkingen van het onderzoek	60
	Aanbevelingen voor praktijk en onderzoek	61
	Conclusies	65
	LITERATUUR	66
	BIJLAGE 1. SELECTIE EN PROCEDURE	68
	BIJLAGE 2. TABELLEN EN STATISTISCHE TOETSING	72
	BIJLAGE 3. ITEMLIJST INTERVIEWS MET CLIËNTEN	74
	BIJLAGE 4. ITEMLIJST INTERVIEWS MET PROFESSIONALS	82
	BIJLAGE 5. TOESTEMMINGSVERKLARING	84

VOORWOORD

Het hebben van schulden kan het maatschappelijk participeren en succesvol re-integreren flink belemmeren. Wat doen mensen als de last van hun schulden door toelating tot de schuldsanering plaatsmaakt voor de zekerheid van een gedurende drie jaar maandelijks te betalen vast bedrag? En maakt het daarbij uit of de finale kwijting via een sanering (vooraf) of een schuldbemiddeling (achteraf) verloopt? Het lectoraat Armoede en Participatie van de Hogeschool van Amsterdam legde de gemeentes Amsterdam en Almere deze vragen voor. Het onderhavige vraagstuk raakt de kern van het lectoraat: de combinatie van schulddienstverlening en re-integratie. Het niet hebben van werk en het leven in armoede zijn immers voor veel mensen twee kanten van dezelfde medaille. Hoe kunnen we bereiken dat burgers en hen ondersteunende professionals armoede/schulden en werk meer met elkaar verbinden?

Roeland van Geuns
Lector Armoede en Participatie

SAMENVATTING

Het lectoraat Armoede en Participatie van de Hogeschool van Amsterdam heeft onderzoek gedaan naar de vraag wat deelname aan een schuldregeling doet met de arbeidsmarktoriëntatie van een uitkeringsgerechtigde. In het onderzoek verkenden we welke overwegingen spelen bij schuldenaren die tot een schuldregeling worden toegelaten, omtrent de vraag of zij wel of niet (weer) zullen gaan werken. De verkenning moest aanknopingspunten opleveren voor een nader en verdiepend onderzoek dat antwoord geeft op de vraag of uitvoerders van zowel de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening als de Participatiewet cliënten anders zouden moeten begeleiden en zo ja, hoe dat dan eventueel anders zou moeten. De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt:

Wat is de invloed van enerzijds het deelnemen aan een schuldsaneringstraject bij de gemeente Amsterdam en anderzijds het deelnemen aan een minnelijke schuldregeling bij de gemeente Almere op het zoeken en vinden van werk door bijstandsgerechtigden en welke verschillen zijn er tussen beide situaties?

ONDERZOEKSAANPAK

Van de twee betrokken organisaties in Almere (PLANGroep en de afdeling Werk, Zorg en Inkomen van de gemeente Almere) en in Amsterdam (de GKA en de RVE Werk en Inkomen) hebben we een geanonimiseerd bestand ontvangen over cliënten die bij de aanvang van hun schuldregeling een bijstandsuitkering ontvingen. De bestanden bevatten gegevens omtrent de bijstandsgeschiedenis en de schuldregeling. De bestandsanalyse is erop gericht na te gaan of en in welke mate mensen na de start van de schuldregeling uit de uitkering en naar werk stromen. Aan de hand van semigestructureerde interviews met cliënten hebben wij geprobeerd te begrijpen wat er met betrokkenen gebeurd is na de start van de schuldregeling. We hebben onder andere gekeken naar wat er in hun leven veranderd is; of er sprake is van meer 'rust' en 'stabiliteit', 'speelruimte' en 'bandbreedte' (begrippen uit het boek *Schaarste* van Mullainathan en Shafir); of er nog steeds een sterke focus is op geld, rondkomen en dergelijke, of er onvoldoende mogelijkheden zijn om ook

aan andere leefgebieden aandacht te geven, of betrokkenen gaan denken over het zoeken van werk en waarom zij dat wel of niet doen. Daarnaast hebben we uitvoerend professionals (klantmanagers en schulddienstverleners) geïnterviewd over de manier waarop zij trachten de groep cliënten die hier centraal staat te stimuleren (weer) te gaan werken en welke weerstanden zij daarbij ondervinden.

OVERKOEPELENDE CONCLUSIES

Betaald werk was de belangrijkste reden van uitstroom uit de bijstand onder mensen met een schuldregeling, zowel in Amsterdam als Almere. Dat de uitstroom naar werk laag was, was opvallend, en bovendien was die iets lager onder bijstandsgerechtigden met een schuldregeling (respectievelijk 8,6% en 7,7%) dan binnen de totale bijstandspopulatie (respectievelijk 11,4% en 9,0%). Vergelijken we Amsterdam met Almere, dan zien we dat het percentage personen met een bijstandsuitkering ten tijde van de start van de regeling in Amsterdam (37,0%) significant hoger ligt dan in Almere (27,5%). Het percentage uitstromers uit de bijstand verschilt niet significant (Amsterdam 8,6% en Almere 7,7%).

Uit de interviews met 27 bijstandsgerechtigden met een schuldregeling bleek dat zij na de start van een schuldregeling veelal meer rust en ruimte in hun hoofd kregen en minder last hadden van psychische en lichamelijke klachten (zoals stress, slaapproblemen, spierpijn, depressieve gevoelens). Deelnemers waren overwegend intrinsiek gemotiveerd om werk te zoeken: aspecten van het werk zelf, zoals de sociale contacten die zij hiermee konden opdoen en het aanbrengen van structuur in de dag vormden daarbij de drijfveer. In de interviews hebben wij geen aanwijzingen gevonden voor de hypothese dat vooraf afrekenen (zoals in Amsterdam) een sterkere motivatie oplevert voor het zoeken naar werk dan achteraf afrekenen (zoals in Almere). In plaats daarvan lijkt het erop dat mensen risico's en veranderingen in hun financiële situatie proberen te voorkomen, ook al zou dat ze meer geld kunnen opleveren.

Uit de interviews met de professionals komt een beschrijving naar voren van cliënten met een flinke afstand tot de arbeidsmarkt. Professionals zagen dat cliënten bij de start van de regeling weer wat meer rust en ruimte in het hoofd kregen. Tijdens deze startperiode konden zij mogelijk nieuwe stappen zetten.

BEPERKINGEN VAN HET ONDERZOEK

Het verkennende karakter van dit onderzoek heeft als consequentie dat we de resultaten als voorlopig moeten interpreteren. Beide gemeentes hebben bovendien een set minimaal benodigde gegevens voor de analyses aangeleverd in combinatie met een aantal aanvullende gegevens. Die aanvullende gegevens, die idealiter in een tweede ronde ook in de andere gemeente opgevraagd zouden worden, leken waardevolle nieuwe inzichten te bieden. De eerste ronde verzameling van de gegevens heeft echter zoveel tijd gekost dat er voor beide gemeentes onvoldoende tijd overbleef voor een tweede ronde. Voor vervolgonderzoek bieden de resultaten van dit onderzoek een beeld van de gegevens die van belang zijn. Oorspronkelijk stonden er per stad twintig interviews gepland met cliënten. Dit bleek echter niet haalbaar: de populatie was te klein om tot twintig interviews per gemeente te komen. De uiteindelijke steekproef leverde evenwel een goed beeld op van de verschillende overwegingen die mensen hadden om te gaan werken na de start van een schuldregeling. Deze bevindingen bieden een goede basis om in een verdiepend vervolgonderzoek onder grotere groepen verder in te gaan op de processen die aan die verschillende overwegingen ten grondslag liggen.

AANBEVELINGEN VOOR PRAKTIJK EN ONDERZOEK

Op basis van de resultaten pleiten wij voor een pilotproject waarin bijstandsgerechtigden die binnen een jaar na de start van de uitkering ook een schuldregeling starten intensieve begeleiding krijgen bij het vinden van werk. Naar verwachting zal deze groep daarin relatief succesvol zijn en zal het inzetten van middelen voor hen lonend zijn. Uit de interviews bleek echter ook dat een aanzienlijk deel van de onderzochte groep een relatief grote afstand heeft tot de arbeidsmarkt, vanwege lichamelijke en/of psychische/psychiatrische problemen. Een differentiatie van cliënten op basis van afstand tot de arbeidsmarkt is dus belangrijk.

Voor de hypothese dat het extra inkomen bij vooraf afrekenen (zoals in Amsterdam) een extra motivator was ten opzichte van achteraf afrekenen (zoals in Almere) hebben wij vooralsnog geen ondersteuning gevonden. In plaats daarvan lijkt het erop dat cliënten in beide situaties fluctuaties in inkomen als risico voor de schuldregeling zien, waardoor zij terughoudend

zijn bij het zoeken naar werk. Dit is mogelijk te ondervangen door inkomensgarantie bij de start van een nieuwe arbeidsbetrekking, afspraken te maken over tijdelijke terugloop van het inkomen bij het aangaan van een dienstverband en/of een garantie te geven van een minimale bijstandsuitkering voor de loop van de schuldregeling.

Tot slot zeiden de schuldhulpverleners in de interviews dat schuldeisers inzetten op een *wsnp*-traject wanneer zij de kans aanwezig achten dat een bijstandsgerechtigde nog aan het werk zal komen. Eerder onderzoek indiceert echter dat cliënten in de *wsnp* niet succesvoller zijn in de uitstroom dan cliënten met een minnelijke regeling. Het zou schuldenaren, schuldeisers en de rechterlijke macht kosten besparen wanneer zij tot een minnelijke regeling in plaats van wettelijke schuldregelingen kunnen komen.

CONCLUSIES

De belangrijkste bevinding is dat er wat betreft uitstroom uit de bijstand naar werk geen verschil lijkt te zijn tussen deelnemers aan schuldbemiddeling en schuldsanering. Dat in beide situaties relatief weinig mensen werk aanvaarden betekent dat er ruimte is voor intensivering van de begeleiding naar werk van deze groep. Wij pleiten voor een experiment waarbij rondom de start van de schuldregeling en met name voor mensen die nog niet lang van een bijstandsuitkering afhankelijk zijn extra re-integratie-inspanningen worden gepleegd. Na 'stevig' onderzoek zou een dergelijk experiment veel relevante aanwijzingen kunnen opleveren.

Een tweede belangrijke conclusie betreft het verschil tussen minnelijke en wettelijke regelingen. Het lijkt erop dat er geen verschil is in de uitstroom uit de bijstand. Daarom is een vergelijking met de uitstroom van bijstandsgerechtigden uit de *wsnp* van groot belang. Was die niet groter, dan zou dat een belangrijke reden om mensen te weigeren voor het minnelijk traject voor schuldeisers wegnemen. Nader onderzoek naar zowel de opstelling van de schuldeisers als de uitstroom uit de bijstand tijdens de *wsnp* moet hier helderheid in geven. Een dergelijk onderzoek is onlangs vanuit de HvA gestart. De uitkomsten van dat onderzoek kunnen in samenhang met de uitkomsten uit dit onderzoek mogelijk leiden tot een nieuwe afweging omtrent acceptatie van minnelijke regelingen bij crediteuren.

1 INLEIDING

AANLEIDING

Er is weinig bekend over wat deelname aan een schuldregeling doet met de arbeidsmarktoriëntatie van een uitkeringsgerechtigde. Geeft het verdwijnen van de dagelijkse druk van schuldeisers ruimte in het hoofd waardoor er weer energie is voor het zoeken, vinden en houden van een baan? Wat is de invloed van het doorlopen van een minnelijke schuldregeling op de arbeidsmarktoriëntatie en op de feitelijke arbeidsparticipatie van de betrokkenen? Is er verschil tussen het 'vooraf afrekenen' waarbij de schuldenaar een vast bedrag per maand moet aflossen gedurende 36 maanden (hierna aan te duiden als *schuldsanering*) en het 'achteraf afrekenen' waarbij gedurende de aflosperiode het af te lossen bedrag nog kan toenemen of afnemen onder invloed van veranderingen (stijging respectievelijk daling) van het inkomen (hierna aan te duiden als *schuldbemiddeling*)? In beide gevallen gebruiken we de term 'schuldregeling'.

Wat we wel weten is dat op 'macroniveau' het investeren in schulddienstverlening meer oplevert dan het kost. Die opbrengsten worden dan vooral veroorzaakt doordat cliënten eerder uit een uitkering stromen na het inzetten van een schulddienstverleningstraject dan wanneer dat niet gebeurt is (Geuns, Jungmann, Kruis, Calkoen, Anderson, 2011; Koning, 2014). Maar in welke gevallen dit effect optreedt en waarom weten we dus niet en juist dat inzicht kan helpen bij het vergroten daarvan.

Om meer inzicht in deze materie te krijgen en om zodoende een bijdrage te leveren aan het bevorderen van arbeidsmarktparticipatie van burgers die te maken hebben (gehad) met problematische schulden, startte het lectoraat Armoede en Participatie een onderzoek. Onderwerp van dit onderzoek was of en hoe deelname aan een schuldregeling de arbeidsmarktoriëntatie van mensen verandert. Om goed te kunnen beoordelen wat de specifieke effecten zijn van het vooraf tegenover het achteraf afrekenen hebben we de gemeente Amsterdam en de gemeente Almere gevraagd mee te doen aan dit onderzoek.

Schuldbemiddeling versus schuldsanering

In Almere krijgen mensen die met problematische schulden te maken hebben, die geen niet-saneerbare schulden hebben en die naar verwachting een schuldbemiddelingstraject met succes kunnen doorlopen (i.e. het kunnen volhouden zonder nieuwe schulden te maken) toegang tot de minnelijke schuldbemiddeling door PLANgroep (uitvoerder van de schuldhulpverlening namens de gemeente Almere). Van degenen die zich aanmelden (in 2013 1486 personen) is dat ongeveer 30%. Gedurende de driejarige regeling mogen zij geen nieuwe schulden maken. Wanneer dat wel het geval is en er een einde komt aan de schuldbemiddeling, herleven de oorspronkelijke schulden. Eventuele extra inkomsten gedurende het traject kunnen leiden tot een hoger aflossingsbedrag zodat de schuldenaar niet alles wat hij/zij extra verdient kan behouden. De eventuele prikkel om te gaan werken komt hier voort uit de minnelijke regeling zelf en de uitvoering ervan. Debiteuren zullen meer willen gaan werken om meer te kunnen aflossen. De echte 'beloning' om mee te doen aan de regeling ligt dus aan het eind van het traject, wanneer de finale kwijting plaatsvindt.

Inwoners van Amsterdam met problematische schulden, een stabiel inkomen (uit werk of uitkering) en aflossingscapaciteit kunnen deelnemen aan een saneringstraject door de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam (GKA), onderdeel van de Resultaatverantwoordelijke eenheid Werk en Inkomen (RVE) van de gemeente. In 2014 heeft de GKA 908 aanvragen minnelijke schuldregeling toegekend (tegen 781 in 2013).¹ Naar schatting ontvangt ongeveer de helft van de GKA-populatie een bijstandsuitkering. Belangrijk verschil met zowel de manier waarop in de meeste andere gemeenten de minnelijke regeling is vormgegeven (zoals ook in Almere) als met de wettelijke schuldsanering (WSNP) is dat de GKA vooraf de positie van enig schuldeiser ten opzichte van de klant inneemt. Zij neemt de oorspronkelijke schulden van de

1 Vanwege de aard van de registraties en de complexiteit van de uitvoering in Amsterdam (met acht uitvoeringsorganisaties) is het niet mogelijk precies aan te geven hoeveel mensen die zich bij schuldhulpverlening in Amsterdam melden uiteindelijk een saneringskrediet krijgen toegekend. Wel is het mogelijk aan te geven hoeveel aanvragen voor een dergelijk krediet worden toegekend: 36% in 2014 en 44% (tot en met oktober) 2015.

desbetreffende schuldeisers voor een bepaald onderling overeengekomen percentage over tegen finale kwijting door de oorspronkelijke schuldeisers. De schuldenaar heeft dus vanaf dat moment nog slechts één schuldeiser, namelijk de GKA. De klant krijgt een schuldenkrediet en lost gedurende 36 maanden af. De GKA heeft hiermee in theorie een prikkel richting cliënt in handen: extra geld dat deze verdient boven op het afgesproken maandelijks af te lossen bedrag tijdens het saneringstraject gaat niet naar de schuldeiser (in dit geval dus de GKA) zoals dat in het wettelijke traject wel het geval is, maar naar de klant zelf. Gaan werken levert dus (vaak) financieel wat op.

De veronderstelling van de gemeente Amsterdam is dat bijstandsgerechtigden door schuldsanering via de GKA (deels) van de zorgen en de onzekerheid omtrent hun schulden af zijn, waardoor er ruimte komt voor het zoeken naar werk. Er is (meer) rust in het hoofd. De basisbehoeften (vaste lasten en het minimaal noodzakelijke budget) zijn veiliggesteld. Het idee is dat schuldsanering vooraf (zoals door de GKA) een *incentive* is om weer aan het werk te gaan. Sanering achteraf (bij de WSNP en in het minnelijke traject zoals in Almere) zou juist geen stimulans zijn om te gaan werken: extra inkomsten dienen dan immers vaak om de schulden af te lossen en gaan niet naar de klant zelf. Een alternatieve hypothese is dat mensen (financiële) veranderingen willen voorkomen omdat zij de zekerheid van het nu prefereren boven de onzekerheid van de toekomst. Mensen zijn in die zin afkerig van verandering, en dat zijn ze des te meer naarmate de bestaanszekerheid meer onder druk staat. In die zin geven zij de voorkeur aan de zekerheid van een zeer laag maar vast inkomen boven de (ervaren) onzekerheid van een eventueel betere financiële situatie wanneer zij werk aanvaarden. Mensen zijn bang dat veranderingen in hun financiële situatie de schuldregeling in gevaar brengen. Dit geldt ongeacht de aard van de schuldregeling. Risicomidend gedrag leidt er in beide situaties toe dat mensen proberen veranderingen in hun financiële situatie te voorkomen, ook al zou dat ze meer geld kunnen opleveren.

Relevantie voor de beroepspraktijk en het onderwijs

Onderzoek vanuit en op hogescholen moet altijd relevant zijn voor het onderwijs en de beroepspraktijk. Het praktijkgerichte karakter van het onderzoek moet daar borg voor staan. Uiteraard is dat in dit geval ook zo. Het hier voorgenomen onderzoek is relevant voor de uitvoering van de

schuldhulpverlening maar ook voor de professionals die zich bezighouden met de uitvoering van de Participatiewet. Omdat de HvA professionals voor beide velden opleidbaar is het onderzoek daarmee ook relevant voor het onderwijs aldaar.

Schuldhulpverlening richt zich op (het helpen) oplossen van de schulden van burgers door onder meer gezond financieel gedrag te bevorderen en daarbinnen het inkomen door het verrichten van betaald werk te vergroten. Voor schuldhulpverleners is het dus van belang te weten hoe bij een schuldenaar de interactie is tussen de oriëntatie op het oplossen van schulden enerzijds en het vergroten van het inkomen door betaald werk anderzijds. Alleen wanneer zij weten hoe deze twee zaken bij hun cliënten met elkaar samenhangen kunnen zij daar gericht invloed op uitoefenen. Dit onderzoek werpt licht op de invloed die deelname aan een schuldregeling heeft op de arbeidsmarktorientatie van schuldenaren.

Uitvoerders van de Participatiewet zien problematische schulden vaak als belemmering om (weer) te gaan werken, zo blijkt ook uit de gesprekken die wij in het kader van dit onderzoek gevoerd hebben. Maar is dat onder alle omstandigheden zo? En is het wellicht ook mogelijk mensen met problematische schulden die in een schuldregeling zitten te stimuleren (weer) te gaan werken en zo ja, hoe? Om dergelijke vragen te kunnen beantwoorden is inzicht nodig in de gedragsreacties van mensen met een bijstandsuitkering en problematische schulden die tot een schuldregeling worden toegelaten. Op dit moment is er geen onderzoek beschikbaar naar deze vraag.

DOELSTELLING EN VRAAGSTELLING

In dit onderzoek willen we verkennen wat de overwegingen zijn van schuldenaren met een bijstandsuitkering die deelnemen aan een schuldregeling wanneer zij besluiten of zij wel of niet (weer) zullen gaan werken. De verkenning moet aanknopingspunten opleveren voor een nader en verdiepend onderzoek dat antwoord geeft op de vraag of uitvoerders van zowel de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening als de Participatiewet cliënten anders zouden moeten begeleiden en zo ja, hoe dat dan eventueel anders zou moeten.

Centrale onderzoeksvraag

Wat is de invloed van enerzijds het deelnemen aan een schuldsaneringstraject bij de gemeente Amsterdam en anderzijds het deelnemen aan een minnelijke schuldregeling bij de gemeente Almere op het zoeken en vinden van werk door bijstandsgerechtigden en welke verschillen zijn er tussen beide situaties?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden moeten we haar vertalen in een aantal meer concrete onderzoeksvragen:

1. Hoeveel personen hebben in de periode januari 2012 tot en met maart 2014 toegang gekregen tot een minnelijke schuldregeling (Almere) en tot een schuldsaneringstraject (Amsterdam)?
2. Hoeveel mensen uit deze groep ontvingen op het moment van de start van de regeling een bijstandsuitkering (65-)?
3. Voor hoeveel mensen uit de groep die resulteert uit vraag 2 heeft de start van de schuldbemiddeling/-sanering ertoe geleid dat zij niet langer een bijstandsuitkering ontvangen of dat deze lager wordt wegens werkaanvaarding dan wel om andere redenen? Indien het om andere redenen ging, wat waren die andere redenen?
4. Welke overwegingen hebben mensen die na de start van een schuldregeling (meer) zijn gaan werken en daardoor al dan niet meer inkomsten kregen om (meer) te gaan werken?
5. Welke overwegingen hebben mensen die na de start van een schuldregeling niet zijn gaan werken om dat niet te doen?
6. Wat betekenen de antwoorden op de vragen 1 tot en met 5 voor de uitvoerders van zowel de Participatiewet als de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening? Hoe gaan zij nu met deze groepen cliënten om? Wat zou in hun begeleiding van deze cliënten moeten veranderen om hen effectief te stimuleren werk te zoeken en te aanvaarden?

De eerste drie vragen hebben als doel de context vast te stellen waarover we het hebben. Het zou voor beleid en uitvoering echt iets anders zijn wanneer nu al 80% 'uit zichzelf' gaat werken dan wanneer dat 'slechts' 20% is.

De vragen 4 en 5 gaan over de afwegingen die mensen zelf maken. Door daar inzicht in te krijgen is beter in te spelen op wat mensen beweegt en dat leidt weer tot een effectievere uitvoering.

De laatste vraag richt zich vooral op het huidige handelingsrepertoire van professionals en op de vraag wat daar eventueel in zou moeten veranderen. Daarbij gaat het zowel om de interactie tussen professionals in beide onderscheiden werkvelden als om het handelen binnen die velden.

In het onderzoek hebben wij geen aparte aandacht besteed aan mensen die uit het traject zijn gevallen. De focus ligt op mensen in de bijstand die tijdens de schuldregeling al dan niet zijn gaan werken.

OPZET EN UITVOERING ONDERZOEK

De onderzoeksvraag hebben we onderzocht door middel van bestandsanalyses en interviews.

Bestandsanalyses

De doelgroep van het onderzoek bestaat uit mensen:

- die tussen 1 januari 2012 en 31 maart 2014 zijn toegelaten tot c.q. gestart zijn met de schuldsanering bij de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam en die bij het starten van de schuldsanering een bijstandsuitkering ontvingen.
- die tussen 1 januari 2012 en 31 maart 2014 zijn toegelaten tot c.q. gestart met de schuldbemiddeling bij PLANGroep in Almere en die bij aanvang van de schuldbemiddeling een bijstandsuitkering ontvingen.

Van de twee betrokken organisaties in Almere (PLANGroep en de afdeling Werk, Zorg en Inkomen van de gemeente Almere) en in Amsterdam (de GKA en de RVE Werk en Inkomen) hebben we een geanonimiseerd bestand ontvangen met gegevens omtrent de bijstandsgeschiedenis én gegevens met betrekking tot de schuldbemiddeling of -sanering. Aan de hand van de bestandsanalyse willen wij nagaan of en in welke mate mensen na de start van de schuldregeling niet langer afhankelijk zijn van een uitkering. Indien en voor zover dat het geval is, gaan wij bovendien na of er op basis van de in de bestanden aanwezige gegevens al iets is te zeggen over het verschil tussen mensen die uit de bijstand komen en mensen bij wie dat niet zo is. Uiteraard wordt naar de reden van uitstroom gekeken.

Interviews

Doelgroep van dit deel van het onderzoek bestaat uit mensen die:

- tussen januari 2013 en het eerste kwartaal van 2014 zijn toegelaten tot de schuldsanering bij de GKA en die bij het starten van de schuldsanering een bijstandsuitkering ontvingen of
- tussen januari 2012 en het eerste kwartaal van 2014 zijn toegelaten tot de schuldbemiddeling bij PLANGroep in Almere en die bij het starten van de schuldbemiddeling een bijstandsuitkering ontvingen.

De selectie en benadering van deelnemers aan het onderzoek is uitgebreider beschreven in bijlage 1.

De semigestructureerde interviews dienden vooral om te begrijpen wat hoe het betrokkenen is vergaan na de start van de schuldregeling. Wij hebben onder andere gekeken naar:

- wat er in hun leven veranderd is,
- of er sprake is van meer 'rust' en 'stabiliteit', 'speelruimte' en 'bandbreedte' (begrippen uit het boek *Schaarste* van Mullainathan en Shafir)
- of er nog steeds een sterke focus is op geld, rondkomen en dergelijke en onvoldoende mogelijkheden om ook aan andere leefgebieden aandacht te geven,
- of werk zoeken een optie is en waarom wel of niet.

Voor de interviews hebben wij gebruikgemaakt van een uitgebreide itemlijst, te vinden in bijlage 3.

Onzes inziens is het niet alleen van belang te weten hoe cliënten tegen het al dan niet gaan werken binnen een schuldregeling aankijken. Ook de opvattingen van de uitvoerend professionals zijn relevant. Zij kunnen immers de cliënten activeren en stimuleren om te gaan werken, ook en zelfs wanneer de betrokkenen daar niet direct zelf profijt van hebben, maar pas op de (wat) langere termijn. In hoeverre en op welke manier trachten zij de groep cliënten die hier centraal staat te stimuleren (weer) te gaan werken? Tegen welke weerstanden lopen zij aan en hoe gaan ze daarmee om? In beide gemeenten zijn we tot een eerste verkennend beeld gekomen door interviews met een aantal klantmanagers en schulddienstverleners.

De itemlijst voor de professionals is te vinden in bijlage 4.

ETHIEK

Onderzoekers van het lectoraat Armoede en Participatie houden zich aan de Gedragscode Gezondheidsonderzoek 'Goed Gedrag. Deze code is een uitwerking van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en de Wet Geneeskundige behandelovereenkomst (wgbO). Op de website van het College Bescherming Persoonsgegevens kunt u lezen wat deze gedragscode inhoudt. Daarnaast houden wij ons aan de Gedragscode praktijkgericht onderzoek voor het hbo. Alle deelnemers hebben voor de start van het interview informatie over het onderzoek ontvangen en een toestemmingsverklaring getekend (zie bijlage 5).

LEESWIJZER

In hoofdstuk 2 bespreken wij de resultaten van de bestandsanalyse besproken, hier wordt de context van de deelnemers uit hoofdstuk 3 geschetst. Doel van de bestandsanalyse was om cijfermatig na te gaan wat de invloed is van enerzijds deelname aan een schuldsaneringstraject bij de gemeente Amsterdam en anderzijds deelname aan een minnelijke schuldregeling bij de gemeente Almere op het zoeken en vinden van werk door bijstandsgerechtigden. In hoofdstuk 3 beschrijven wij de resultaten uit 27 interviews. Doel van de interviews was hoofdzakelijk om beter te begrijpen wat betrokkenen na de start van de schuldregeling hebben ervaren. In hoofdstuk 4 schetsen wij een verkennend beeld van de opvattingen van de uitvoerend professionals. Hiervoor hebben wij schuldhulpverleners (uitvoerders van de wgs, Wet gemeentelijke schuldhulpverlening) en klantmanagers (uitvoerders van de Participatiewet) geïnterviewd. Doel van de interviews was te achterhalen in hoeverre en op welke manier de professionals trachten de groep cliënten die hier centraal staat te stimuleren (weer) te gaan werken. Hoofdstuk 5 betreft de beschouwing. Na herhaling van de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek gaan wij in op de beperkingen daarvan. Ten slotte komen aanbevelingen voor de praktijk en vervolgonderzoek aan bod.

2 BESTANDANALYSE

Aan de hand van de bestandanalyse willen wij nagaan of en in welke mate mensen na de start van de schuldregeling niet langer afhankelijk zijn van een uitkering. Indien en voor zover dat het geval is, gaan wij bovendien na of er op basis van de in de bestanden aanwezige gegevens al iets is te zeggen over het verschil tussen mensen die uit de bijstand komen en de mensen bij wie dat niet zo is. Uiteraard wordt naar de redenen van uitstroom gekeken.

AMSTERDAM

In Amsterdam heeft de Gemeentelijke Kredietbank in de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 maart 2014 aan 1861 personen een saneringskrediet toegezegd. Van hen ontvingen 689 (37,0%) personen ten tijde van de toezegging een bijstandsuitkering.

Uitstroom uit de bijstand

Aan de bijstandsuitkering van 158 personen kwam een einde; voor 7 personen viel dat op basis van de data niet betrouwbaar vast te stellen. Vijfhonderd drieëndertig personen behielden dus gedurende de periode van het onderzoek hun bijstandsuitkering. In het geval van 2 personen was niet duidelijk wat de reden was van de beëindiging van de bijstandsuitkering.

Tabel 2.1 geeft de redenen van uitstroom weer. Deze zijn gebaseerd op een totaalgroep van 689 personen, in het geval van 156 personen (22,6%) kwam een einde aan de bijstandsuitkering en is bekend waarom. Uit de tabel blijkt dat 59 personen uitstroonden naar werk (8,6%); zij vonden regulier werk (7,0%), gesubsidieerde arbeid (0,9%) of ontvingen inkomsten uit een zelfstandig bedrijf (0,7%). Andere redenen voor beëindiging van de uitkering betreffen onder andere het niet of onvoldoende verstrekken van inlichting of medewerking (4,1%), verhuizing naar een andere gemeente (2,2%) en bereiken van de AOW-leeftijd (1,7%).

In Tabel 2.2 worden de personen die niet langer een bijstandsuitkering kregen vanwege werk ('uitstromers') vergeleken met de personen die gedurende de looptijd van het onderzoek hun uitkering behielden ('blijvers'). Het gaat hier dus niet om personen voor wie om een andere reden een eind kwam aan de bijstandsuitkering. Details van de uitgevoerde statistische toetsen staan in bijlage 2.

TABEL 2.1
*UITSTROOM UIT DE BIJSTAND*²

Redenen	Aantal uitstromers (%)
Inkomsten uit reguliere arbeid	48 (7,0%)
Geen/onvoldoende inlichtingen of medewerking	28 (4,1%)
Verhuizing naar andere gemeente	15 (2,2%)
Bereiken van de AOW-leeftijd	12 (1,7%)
Andere reden	9 (1,3%)
Vertrek naar buitenland	6 (0,9%)
Inkomsten uit andere bron	6 (0,9%)
Inkomsten uit gesubsidieerde arbeid	6 (0,9%)
Inkomsten uit zelfstandig beroep/bedrijf	5 (0,7%)
Voeren gezamenlijke huishouding	4 (0,7%)
Studie/opleiding	5 (0,6%)
Detentie	3 (0,4%)
Inkomsten uit uitkering arbeidsongeschiktheid	2 (0,3%)
Inkomsten uit uitkering ziekte	2 (0,3%)
Oorzaak bij partner	2 (0,3%)
Overlijden	2 (0,3%)
Vermogen boven vrijlatingsgrens	1 (0,1%)
Totaal	156 (22,6%)

2 Mogelijk zijn deze mensen in een later stadium wel weer teruggestroomd naar de bijstand.

Demografische gegevens

De gemiddelde leeftijd van de totale groep was 46 jaar. De groep die uitstroomde naar werk was significant jonger (gemiddeld 40 jaar) dan de groep die een bijstandsuitkering behield (gemiddeld 46 jaar). Er was geen significant verschil in de gezinssamenstelling van de beide groepen. Het merendeel van de personen was alleenstaand (72,5%), een kleiner deel bestond uit eenoudergezinnen (23,6%) of tweeoudergezinnen (3,9%). Het opleidingsniveau van de totaalgroep was laag, 69,5% heeft niet het niveau van een startkwalificatie.³ Vergelijken we de uitstromers met de blijvers, dan is een significant verschil in opleidingsniveau zichtbaar. Onder de uitstromers had 64,8% niet het niveau van een startkwalificatie, onder de blijvers was dat 70,1%.

Zoeken naar werk

Van de totale groep had 34,5% een ontheffing voor het zoeken naar werk. Het percentage personen met een ontheffing is in de groep blijvers (37,0%) significant hoger dan in de groep uitstromers (6,8%). De verschillen in treden konden we niet op significantie toetsen, maar we zien wel dat de uitstromers zich vaker op trede drie of vier bevinden (22,8%) dan de blijvers (2,1%). De duur van de bijstand was op het moment van uitstroom korter voor de uitstromers naar werk (gemiddeld drie jaar) dan voor de blijvers (gemiddeld zes jaar).

Schulden

De gemiddelde schulddpositie was € 14.573. Hierin zien we geen verschil tussen de uitstromers en de blijvers.

3 Een startkwalificatie is in de tabel het niveau middelbaar of hoger en betekent een afgeronde havo- of vwo-opleiding of een basisberoepsopleiding (mbo-2; dat wil zeggen niveau 2 van de kwalificatiestructuur, zoals vastgelegd in de Wet educatie en beroeps onderwijs). (CBS, 2015).

TABEL 2.2

*PERSOONSKENMERKEN UITSTROMERS NAAR WERK EN BLIJVEND
IN DE BIJSTAND*

	Uitstromers naar werk	Blijvend in bijstand	Totaal
	aantal (%) / gemiddelde		
Gemiddelde leeftijd ($n = 592$)***	40,0	46,3	45,7
Gezinssamenstelling ($n = 592$)			
alleenstaand	48 (81,4%)	381 (71,5%)	429 (72,5%)
eenoudergezin	11 (18,6%)	129 (24,2%)	140 (23,6%)
tweeoudergezin	0 (0,0%)	23 (4,3%)	23 (3,9%)
Opleidingsniveau ($n = 511$)			
geen opleiding	5 (9,3%)	10 (2,2%)	15 (2,9%)
laagst	12 (22,2%)	84 (18,4%)	96 (18,8%)
laag	18 (33,3%)	226 (49,5%)	244 (47,7%)
middelbaar	18 (33,3%)	106 (23,2%)	124 (24,3%)
hoog	1 (1,9%)	31 (6,8%)	32 (6,3%)
Ontheffing ($n = 592$)***			
ja	4 (6,8%)	200 (37,5%)	204 (34,5%)
nee	55 (93,2%)	333 (62,5%)	388 (65,5%)
Huidige trede ($n = 590$) ^a			
trede 1	4 (7,0%)	185 (34,7%)	189 (32,0%)
trede 2	7 (12,3%)	254 (47,7%)	261 (44,2%)
trede 3	33 (57,9%)	83 (15,6%)	116 (19,7%)
trede 4	6 (10,5%)	3 (0,6%)	9 (1,5%)
trede 5	7 (12,3%)	8 (1,5%)	15 (2,5%)
Duur bijstand ($n = 588$)***	1099,1	2145,8	2040,8
Gemiddelde schuldpositie ($n = 483$)	€ 13.845	€ 14.642	€ 14.573

^a vanwege te kleine aantallen is statistische toetsing niet mogelijk.

*** $p < .001$

Voorspellers voor het vinden van werk

Uit de multivariate logistische regressieanalyse in bijlage 2 blijkt dat ontheffing en duur van de uitkering de enige significante voorspellers van uitstroom uit de bijstand zijn, waarvan de ontheffing de belangrijkste voorspeller is. Zowel door een ontheffing als door een langere periode in de bijstand is de kans op uitstroom minder waarschijnlijk.

ALMERE

In Almere zijn er in de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 maart 2014 236 personen gestart met een minnelijke schuldregeling. Van hen ontvingen 65 (27,5%) personen ten tijde van de start van de regeling een bijstandsuitkering.

Uitstroom uit de bijstand

In de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 maart 2014 kwam voor 13 van de 65 (20,0%) personen een einde aan de bijstandsuitkering. Voor 5 (7,7%) personen was inkomsten uit arbeid in dienstbetrekking of een uitkering vanwege ziekte de reden om de uitkering te beëindigen. Andere redenen voor beëindiging waren onder andere het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd, het aangaan van een relatie en het overschrijden van de maximale verblijfsduur in het buitenland.⁴

Demografische gegevens

In tabel 2.3 worden de uitstromers vergeleken met de blijvers, personen voor wie de bijstandsuitkering om een andere reden werd beëindigd blijven hier dus buiten beschouwing. De verschillen tussen de uitstromers en blijvers gelden alleen voor de groep zoals hierboven beschreven en kunnen vanwege het kleine aantal (uitstromers $n = 5$) zeker niet gegeneraliseerd worden naar andere populaties. De groep bestond uit meer vrouwen (61,0%) dan mannen (39,0%). Het merendeel van de personen was alleenstaand (59,3%), een aanzienlijk deel bestaat uit eenoudergezinnen (33,9%), en slechts een klein deel bestaat uit tweoudergezinnen (6,8%). De gemiddelde schuld is aanzienlijk hoger onder de blijvers (€ 26.070) dan onder de uitstromers (€ 18.364).

4 In het geval van vier personen is de reden van beëindiging van de uitkering onbekend.

TABEL 2.3

PERSOONSKENMERKEN UITSTROMERS NAAR WERK EN BLIJVEND IN DE BIJSTAND

	Uitstromers naar werk	Blijvend in bijstand	Totaal
	aantal (%) / gemiddelde		
Geslacht (<i>n</i> = 59)			
man	4 (80,0%)	19 (35,2%)	23 (39,0%)
vrouw	1 (20,0%)	35 (64,8%)	36 (61,0%)
Gezinssamenstelling (<i>n</i> = 59)			
alleenstaand	4 (80,0%)	31(57,4%)	35 (59,3%)
eenoudergezin	1 (20,0%)	19 (35,2%)	20 (33,9%)
tweeoudergezin	0 (0,0%)	4 (7,4%)	4 (6,8%)
Gemiddelde schuldbelasting (<i>n</i> = 59)	€ 18.364	€ 26.070	€ 25.418

► CONCLUSIES EN REFLECTIE

Onderzoeksvragen

Om na te gaan wat de invloed is van het doorlopen van een sanerings-traject bij de Gemeentelijke Kredietbank in Amsterdam en een minnelijke schuldbemiddeling in Almere op het zoeken en vinden van werk door bijstandsgerechtigden hebben wij in dit hoofdstuk een beeld van de context vastgesteld. Daarnaast hebben wij gekeken naar verschillen tussen beide situaties. Daarvoor kunnen we nu de eerste drie onderzoeksvragen beantwoorden.

1. *Hoeveel personen hebben in de periode januari 2012 tot en met maart 2014 toegang gekregen tot een minnelijke schuldregeling (Almere) en tot een schuldsaneringstraject (Amsterdam)?*

In Amsterdam heeft de Gemeentelijke Kredietbank 1861 personen een saneringskrediet toegezegd. In Almere zijn 236 personen gestart met een minnelijke schuldregeling bij PLANGroep.

2. *Hoeveel mensen uit deze groep ontvingen op het moment van start van de regeling een Bijstandsuitkering (65-)?*

In Amsterdam ontving 37,0% en in Almere ontving 27,5% een bijstandsuitkering.

3. *Voor hoeveel mensen uit de groep die resulteert uit vraag 2 heeft de start van de schuldbemiddeling/-sanering ertoe geleid dat zij niet langer een bijstandsuitkering ontvangen of dat deze lager wordt wegens werkaanvaarding dan wel om andere redenen? Indien het om andere redenen ging, wat waren die andere redenen?*

In Amsterdam kwam voor 8,6% van de bijstandsgerechtigden een einde aan de uitkering vanwege inkomsten uit arbeid. In Almere was dit het geval voor 7,7% van de bijstandsgerechtigden.

Reflectie

Zowel in Amsterdam als in Almere is arbeid de belangrijkste reden van uitstroom uit de bijstand. De lage uitstroom naar werk van bijstandsgerechtigden is echter opvallend. Daarom is deze uitstroom vergeleken met die van bijstandsgerechtigden in het algemeen (zie tabel 2.4). In Amsterdam stroomde tussen 2012 en 2014 per jaar gemiddeld 11,4% van de bijstandsgerechtigden uit naar werk. Dat wil zeggen dat de uitstroom onder de bijstandsgerechtigden met een schuldregeling gemiddeld iets lager (8,6%) ligt dan binnen de 'reguliere' bijstandspopulatie (11,4%). In Almere stroomde tussen 2012 en 2014 jaarlijks gemiddeld 9,0% van alle bijstandsgerechtigden uit naar werk. De uitstroom naar werk onder personen die deelnamen aan een minnelijke schuldbemiddeling was daar in die periode dus ook lager (7,7%) dan onder de 'reguliere' bijstandspopulatie (9,0%).

TABEL 2.4

UITSTROOM UIT DE BIJSTAND IN AMSTERDAM EN ALMERE TOTAAL EN NAAR WERK

		Bijstands-gerechtigden	Uitstroom naar werk aantal (%)
Amsterdam	2012	36.392	4.076 (11,2%)
	2013	38.550	4.156 (10,8%)
	2014	39.712	4.819 (12,1%)
	Totaal	114.654	13.051 (11,4%)
Almere	2012	5.236	362 (6,9%)
	2013	5.564	592 (10,6%)
	2014	5.788	695 (12,0%)
	Totaal	16.588	1649 (9,9%)

De bijstandsgerechtigden met een saneringstraject in Amsterdam hebben over het algemeen een slechte startpositie voor de arbeidsmarkt. Van hen heeft 69,5% geen opleiding afgerond op het niveau van een startkwalificatie. Daarnaast heeft een derde (34,5%) een ontheffing voor de sollicitatieplicht en 76,2% bevindt zich op trede 1 of 2 van de participatieladder. De kleine groep mensen die uitstroomt naar werk heeft minder vaak een ontheffing (6,8% tegenover 37,0%) en bevindt zich minder vaak op trede 1 of 2 van de participatieladder (19,3% tegenover 82,4%). Ontheffingen blijken ook de sterkste voorspeller voor uitstroom naar werk.

Gegevens over de startpositie op de arbeidsmarkt niet opgenomen in het geleverde bestand van Almere, hierover vallen dus geen uitspraken te doen. Het percentage personen met een bijstandsuitkering ten tijde van de start van de regeling ligt in Amsterdam (37,0%) significant hoger dan in Almere (27,5%). De percentages uitstromers uit de bijstand verschillen niet significant voor Amsterdam en Almere (respectievelijk 8,6% en 7,7%).

3 INTERVIEWS MET CLIËNTEN

In dit hoofdstuk beschrijven we de resultaten uit 27 interviews. Doel van de interviews was hoofdzakelijk om beter te begrijpen hoe het de betrokkenen is vergaan na de start van de schuldregeling. Om een beeld te krijgen van de situatie van de deelnemers hebben we ze eerst gevraagd naar de oorzaak van hun schulden en werkloosheid. Daarna bespraken we met hen wat er veranderde vanaf het moment dat zij in een schuldregeling kwamen en of dit bijdroeg aan het zoeken en vinden van werk. Vanwege de verschillen in de schuldregeling in Amsterdam en Almere onderzochten we ten slotte of er verschillende overwegingen een rol spelen bij het al dan niet naar werk zoeken in deze gemeenten.

KENMERKEN DEELNEMERS

In Amsterdam hebben we twaalf deelnemers gesproken, evenveel mannen als vrouwen. Zij hebben een gemiddelde leeftijd van 44 jaar. 75% van hen is nooit getrouwd geweest, 50% is alleenstaand en 42% is alleenstaand ouder. Het opleidingsniveau van de deelnemers is overwegend laag (75%). Een kwart van de deelnemers heeft werk gevonden, 33% doet vrijwilligerswerk.

In Almere hebben we vijftien interviews gehouden, met iets meer mannen (60%) dan vrouwen (40%). Zij hebben een gemiddelde leeftijd van 45 jaar. 73% van de deelnemers is nooit getrouwd geweest en velen van hen zijn alleenstaande ouders. Het opleidingsniveau van de deelnemers is laag (46,5%) tot middelbaar (46,5%). De meeste deelnemers hebben geen betaald werk gevonden (60%), 27% doet wel vrijwilligerswerk.

TABEL 3.1

PERSOONSKENMERKEN GEÏNTERVIEWDEN IN ALMERE EN AMSTERDAM^a

	Almere	Amsterdam	Totaal
	aantal (%) / gemiddelde		
Geslacht			
man	9 (60%)	6 (50%)	15 (56%)
vrouw	6 (40%)	6 (50%)	12 (44%)
Gemiddelde leeftijd	44,6	44,1	44,4
Burgerlijke staat			
getrouwd / geregistreerd partnerschap	2 (13%)	1 (8%)	3 (11%)
gescheiden	1 (7%)	2 (16%)	3 (11%)
weduwe/weduwnaar	1 (7%)	0 (0%)	1 (4%)
nooit getrouwd geweest	11 (73%)	9 (75%)	20 (74%)
Gezinssamenstelling			
alleenstaand	3 (20%)	6 (50%)	9 (33%)
alleenstaande ouder	10 (67%)	5 (42%)	15 (56%)
tweeoudergezin	2 (13%)	1 (8%)	3 (11%)
Opleidingsniveau			
laag	7 (47%)	9 (75%)	16 (59%)
middelbaar	7 (47%)	1 (8%)	8 (30%)
hoog	1 (6%)	2 (17%)	3 (11%)
Uitstroom naar werk			
betaald werk	6 (40%)	3 (33%)	9 (32%)
geen werk	9 (60%)	9 (67%)	18 (68%)

^a Vanwege te kleine aantallen is statistische toetsing niet mogelijk.

OORZAAK SCHULDEN EN WERKLOOSHEID

Oorzaken werkloosheid

Zeventien deelnemers (63%) gaven aan dat zij voorafgaand aan de start van de schuldregeling hun werk verloren of ermee gestopt zijn. De belangrijkste oorzaken daarvan waren lichamelijke klachten (4 deelnemers); faillissement van het eigen bedrijf (3 deelnemers) en ontslag wegens bezuinigingen

(3 deelnemers). 2 deelnemers stopten met hun werk omdat zij te veel stress ervoeren, 2 anderen gaven hun baan op vanwege zorg voor de kinderen. De overige redenen waren depressie na beëindiging van een relatie, verhuizing en ontslag na beslaglegging op loon.

Een andere groep deelnemers had al langere tijd geen inkomsten uit werk meer (22%). Redenen hiervoor waren zorg voor de kinderen, langdurige lichamelijke en/of psychische klachten en onvoldoende opleidingsniveau om werk te kunnen vinden.

Ten slotte hadden 3 deelnemers (11%) tijdens de start van de schuldregeling inkomsten uit werk die werden aangevuld met een uitkering. Eén deelnemer had op en af baantjes, afgewisseld met een uitkering.

Oorzaken schulden

Wanneer de maandelijkse betalingsverplichtingen (rente en aflossingen) voor lopende leningen hoger zijn dan de maandelijkse aflossingscapaciteit van het huishouden is sprake van een problematische schuld (Nederlandse vereniging voor volkskrediet). Vaak ontstaan zulke schulden door een samenloop van factoren. Daling van inkomen door het verliezen van werk, zoals hierboven beschreven, leidt tot afname van de aflossingscapaciteit en kan daardoor ook meespelen in het ontwikkelen van problematische schulden. Maar ook andere *life events* zoals een scheiding, het krijgen van kinderen of het overlijden van een naaste kunnen een rol spelen.

Deelnemers gaven aan dat zij schulden maakten door aankopen via postorderbedrijven, telefoonabonnementen, de aanschaf van scooters, auto's en drugs, door kleine leningen en boetes, maar ook doordat de vaste lasten (bijvoorbeeld verzekeringen, energiekosten, waterschappen en huur) niet meer op te brengen waren.

Het gedrag dat leidt tot het maken van schulden kent vele oorzaken. Zo gaven 9 deelnemers (33%) aan dat zij onvoldoende zicht hadden op de consequenties van hun handelen en daardoor meer geld uitgaven dan zij eigenlijk te besteden hadden. Een andere veel gehoorde oorzaak lag in de relationele sfeer, 6 deelnemers (22%) gaven aan dat beëindiging van een relatie of het overlijden van een naaste verband hield met de gemaakte schulden. Voor sommige deelnemers leidde de breuk tot negatieve emoties en onverstandig financieel gedrag, zoals het voorbeeld hieronder illustreert. Voor andere deelnemers was de oorzaak-gevolg-relatie praktischer van aard.

Zo bleef een deelnemer na een scheiding zitten met een restschuld voor een koophuis.

Kunt u mij vertellen hoe u eigenlijk in de schuldhulpverlening terecht bent gekomen?

Doordat mijn relatie stukliep kon ik mijn financiële lasten niet betalen.

Ik ging door een periode van depressie waarbij ik ook mijn baan op den duur kwijtraakte. Mijn nieuwe levensstijl leidde ertoe dat ik niet goed met geld omging, dat ik moeite had met het betalen van mijn financiële lasten.

Resp. 3

Ook op andere manieren kon huisvesting invloed hebben op de schulden. Eén deelnemer kreeg schulden door een huisuitzetting waarbij hij hoge renovatiekosten moest maken. Vier andere deelnemers raakten in de problemen doordat zij (tijdelijk) op een ander adres verbleven of dakloos waren en brieven van schuldeisers hen niet bereikten.

Slechts 3 deelnemers (15%) gaven aan dat de oorzaak van hun schulden enkel lag bij te hoge vaste lasten in verhouding met hun inkomen, zonder bijkomende problemen.

VERANDERINGEN NA SCHULDREGELING

Het merendeel van de respondenten (70%) gaf aan dat de schuldregeling voor psychische rust zorgde. Zij ervoeren naar eigen zeggen meer rust en opluchting en minder druk, angst, stress, slaapproblemen en onzekerheid doordat er geen deurwaarders en rekeningen meer kwamen. Zodra er een reële mogelijkheid is van een regeling vallen schuldeisers hen minder lastig. Dit leidt ertoe dat deelnemers minder bang worden voor de post en voor mensen aan de deur en niet langer de neiging hebben zich te verstoppen.

Ging u dingen anders doen in het dagelijks leven?

Ja, maar daar was ook ruimte voor en je was ook niet de hele tijd zo gestrest als de deurbel ging, zo van jezus, een deurwaarder, dat was ook meteen weg. O, een deurwaarder, als het een deurwaarder is, doe. Niet meer achter de banken schuilen of wat dan ook. Je kon gewoon opendoen zonder dat je hart tekeering. Dat is toch wel een hele opluchting. Resp. 10

De schuldregeling had ook praktische voordelen. Dertig procent van de deelnemers had nu een beter inzicht in de eigen inkomsten en uitgaven en meer overzicht. Alles was nu geregeld en zij hoefden met nog maar één instantie afspraken te maken en daaraan verantwoording af te leggen.

Veranderde er direct wat in uw dagelijks leven?

(...) Om het makkelijk te verwoorden: er is een heel grote druk van mij af gegaan. Ik heb nu één plek waar ik moet verantwoorden wat ik doe en niet twintig verschillende plekken om twintig keer hetzelfde verhaal te doen of net iets anders. Dus ik ben wat dat betreft echt blij. Dat het op één plek komt. Resp. 8

Een aantal deelnemers (30%) noemde ook persoonlijke groei als effect van de schuldregeling. Waardevolle verworvenheden waren volgens hen het zelf regelen van zaken en het leren omgaan met een beperkt budget. Zij gaven aan dat het zelf bijdragen aan verandering en het zelf ondernemen van actie hun een goed geval gaf.

Ik kijk naar het einddoel, dat ik straks schuldenvrij ben, en ik weet ook dat ik zelf hieraan heb bijgedragen. Ik heb mij ingespannen, ik werk, er gaat best een groot deel van mijn salaris naar hen toe en ik vind ook wel dat dat redelijk is. Dat je je daar ook voor inspant (...). Resp. 3

Naast persoonlijke groei geldt ook toekomstperspectief als toegevoegde waarde: het vooruitzicht op een schuldenvrij bestaan of de mogelijkheid om straks weer te kunnen sparen.

Ik heb vooruitzicht op een woninkie, heb ik ook zoveel jaar voor moeten knokken. Van straat op straat, onder de brug slapen, tot in de nachtopvang slapen tussen zwervers. In een portiek slapen, in boten slapen, dat heb ik allemaal in die afgelopen vier, vijf, drie, vier jaar heb ik dat gedaan. En dat loopt synchroon met mijn schuld, weet je. Dus nu komt alles eindelijk goed. Die schuldhulp, dat is het belangrijkste, dat is de oplossing. Eindelijk de tunnel vrij, weet je. Zal je wel merken met mensen met schulden. Resp. 38

De deelnemers ervoeren niet alleen positieve veranderingen na de start van de regeling. Zes van hen (22%) gaven aan dat zij moeilijk rondkomen van het leefgeld dat zij krijgen. Deelnemers waren er nog niet gerust op dat alles nu goed gaat, vanwege mogelijk nieuwe schulden of omdat zij er niet zeker van zijn dat hun rekeningen nu goed betaald worden. Eén deelnemer gaf aan het lastig te vinden verantwoording te moeten afleggen voor persoonlijke uitgaven. Dit was vooral het geval wanneer afspraken over wat wel/niet mag niet geheel helder zijn en dus voor onzekerheid zorgen.

Je staat toch ergens een beetje onder curatele, zeg maar. Ze bekijken ook wat je uitgeeft. (...) Ja, ik heb bijvoorbeeld een kleinzoon, zoals nu in de vakantie ben ik met hem naar de film geweest, dat doen wij iedere vakantie. En dan ga ik met hem naar de McDonald's, dat vindt hij leuk en dat soort dingen, maar dat gaat wel van mijn rekening af. Dan denk ik: ja, moet ik dat contant opnemen? Mogen ze dat zien? Resp. 1

Wat opvalt is dat de enige twee deelnemers die aangeven weinig verandering te ervaren sinds de start van de regeling beiden dakloos waren in de periode vóór de schuldregeling. Zij gaven aan dat het bedrag waarvan ze nu moeten leven redelijk vergelijkbaar is met het leefgeld dat zij daarvoor kregen, en dat schuldeisers hen eerder toch niet konden vinden omdat ze geen vast adres hadden.

ZOEKEN NAAR WERK

Motivationale factoren

Deelnemers is gevraagd of zij werk hebben of op zoek zijn naar werk en zo ja, waarom zij willen werken.

Zeven deelnemers (26%) gaven aan dat sociale contacten een belangrijke reden waren om te werken of werk te zoeken. Dit gold zowel voor mensen die vrijwilligerswerk deden als voor degenen die betaald werk deden.

Ik heb contact met ouders, met andere leerkrachten van die school en je doet er ook andere werkzaamheden en je helpt met inkopen voor feesten en zo, dus je voelt je toch wel weer betrokken bij een bepaalde groep en dat is heel fijn. Resp. 1

Zit je naar de tv te kijken en dan zeg je: nou, als ik aan het werk was kon ik met iemand praten. Dan kon ik zeggen: we gaan pauzeren, koffiedrinken, maar hier ben ik alleen. Resp. 52

Andere vaak genoemde redenen waren behoefte aan structuur, tijdsbesteding en de deur uit zijn. Acht deelnemers (30%) hadden hier behoefte aan.

Ik zat ook alleen maar thuis met mijn dikke reet achter de computer. Daar word je ook niet vrolijk van elke dag en op een gegeven moment zochten ze mensen om voor te lezen. Dat heb ik al een keer gedaan op een basisschool, dus laat ik het nog maar een keertje doen. Resp. 12

Een dagbesteding is aan jezelf werken, bijvoorbeeld bij de centrale werkplaatsen. Dan ga je fietsen maken, papier prikken, in tuinen werken, noem maar op, de kinderboerderij. Als je maar bezig bent. Doordat je dat doet, krijg je een ritme. Resp. 38

Volgens 6 deelnemers (22%) gaf werk voldoening, bood het mogelijkheden tot zelfontplooiing en was het een manier om iets voor anderen te kunnen betekenen.

Ik krijg van de besten les, dat leer je nergens, weet je. En dat is alleen maar goed voor mijn zelfkennis en mijn zelfontplooiing. Ik kan zeggen dat ik custom made rolstoelen maak, zoals custom made bikes, of die auto's. Dat is precies hetzelfde. Want als buizen krijgen we ze binnen, gewoon buizen, rechte buizen, in verschillende maten. En uiteindelijk, als je dat ziet, als het terug van de spuiter komt en we gaan de rolstoel afbouwen, dan kijk je, maak je er een foto van en denk je: zo, dat heb ik gebouwd. Resp. 38

Twee deelnemers (7%) gaven aan dat hun gezin de belangrijkste drijfveer was: één moeder wilde graag een goed voorbeeld zijn voor haar dochter en een vader zag het als zijn verantwoordelijkheid om te werken, als hoofd van het gezin.

Ik wil een voorbeeld zijn voor mijn kinderen. Als ze thuiskomen zien ze mama thuis en dat vind ik niet prettig. Als ouder zijnde wil ik vooral mijn dochtertje – ik heb drie jongens en een meisje – erop wijzen: je moet voor je geld werken, hard voor je geld werken. Resp. 15

Aan de hand van 15 gesloten vragen (zie tabel 3.1 in Bijlage 2) gingen we na of de deelnemers een intrinsieke motivatie voelden om te werken, wilden werken omdat zij zich daartoe verplicht voelden of helemaal geen motivatie hadden om te werken. De deelnemers scoorden het hoogst op intrinsieke motivatie (gemiddelde score van 3,3), lager op gecontroleerde motivatie (gemiddeld 1,2) en het laagst op a-motivatie (gemiddeld 0,5). Hierin werden geen verschillen tussen Amsterdam en Almere gevonden.

Belemmeringen

Vier deelnemers (15%) gaven aan volledig afgekeurd te zijn voor werk of waren vrijgesteld van de sollicitatieplicht. Dit had te maken met chronische ziekten, psychiatrische problemen en/of verslaving. Andere deelnemers (15%) gaven aan dat zij tijdelijk vrijgesteld zijn van de sollicitatieplicht, bijvoorbeeld vanwege een medische behandeling of om bij te komen na een ingrijpende gebeurtenis in hun leven. Eén deelnemer gaf aan dat ze te oud was om nog werk te vinden.

Ik kan niet drie uur staan, dat gaat niet met die rug, dan valt er al zoveel af. En probeer dan maar wat te vinden, voor de rest kan ik niks. Zou jij mij inhuren voor weet ik veel wat? Natuurlijk niet, want ik ben veel te duur, dus dat kan ik vergeten. Overigens hoef ik nu voorlopig niet te solliciteren vanwege die behandeling. Resp. 6

Gebrek aan kennis en vaardigheden was voor 5 deelnemers (19%) ook een belemmering. Drie van hen hadden daarom een opleiding gevolgd, om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Eén deelnemer was bezig met een opleiding en een ander was zich aan het oriënteren op een opleiding.

Bij de DWI⁵ heb ik toen een soort snuffelstage gedaan. Dat je dan ergens mag kijken, zo van, hoe is dat dan, in een verpleeghuis werken? Dat vond ik hartstikke leuk. (...) Ja, dus zij hielpen mij met een stageplek en daardoor kon ik die twee diploma's halen. En zo is dat gestart. Resp. 30

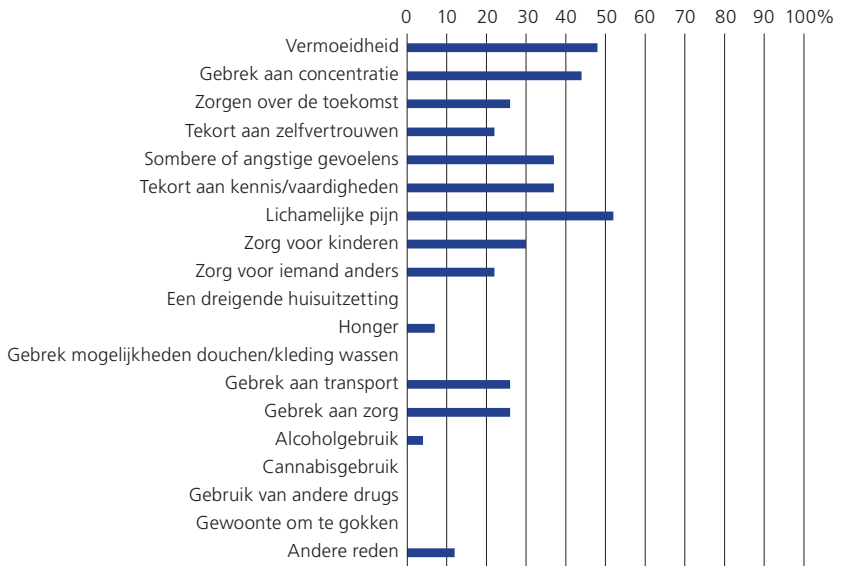
Bij het zoeken naar werk kregen 5 deelnemers (19%) hulp van de gemeente, die een werkervaringsplek voor hen regelde. In die constructie werkt men voor een periode bij een bedrijf met behoud van uitkering, om werkervaring op te doen. Vier van de deelnemers gaven echter aan dat de werkgever hun geen contract aanbood toen de werkervaringsperiode ten einde liep.

Ik ben daar gaan werken met behoud van uitkering. Het was de bedoeling dat veertig uur in de week te doen, maar binnen twee, drie weken zat ik aan zestig uur. (...) Aan het eind van de rit kreeg ik geen contract aangeboden. Dus waren al die uren, nou ja, niet helemaal voor niks, want ik heb er natuurlijk ook wel het een en ander van geleerd, maar dat was wel een teleurstelling. Resp. 10

Andere deelnemers (15%) ervoeren ook moeilijkheden in het combineren van werk en de zorg en aandacht voor kinderen. Eén deelnemer gaf als reden dat haar kind ziek was en extra aandacht vroeg. Andere deelnemers gaven aan dat de opvang hun meer kostte dan het werk opleverde, of dat zij het, omdat zij tijdelijk werk hadden, financieel niet aandurfd en met een kinderdagverblijf in zee te gaan.

Aan de hand van 19 gesloten vragen hebben we ook nagegaan wat de belemmeringen waren voor het zoeken naar werk en/of werken. Deelnemers konden aangeven welke factoren daarbij meespeelden (zie Figuur 1). Zij noemden vooral lichamelijke pijn (52%), vermoeidheid (48%), gebrek aan concentratie (44%), sombere of angstige gevoelens (37%) en gebrek aan kennis/vaardigheden (37%).

5 DWI = dienst Werk en Inkomen.



FIGUUR 1
BELEMMERINGEN BIJ HET ZOEKEN EN BEHOUDEN VAN WERK (N = 27)

INVLOED VAN SCHULDEN OP WERK(ORIËNTATIE)

Acht van de 27 deelnemers (30%) geven aan dat zij door de schuldregeling minder last hebben van psychische en lichamelijke klachten (onder andere stress, slaapproblemen, spierpijn, depressieve gevoelens) en daardoor beter in staat en/of meer gemotiveerd zijn om naar werk te zoeken. Eén deelnemer ervaart juist veel stress door de schuldregeling en wil daarom wachten tot die afgelopen is om weer te gaan zoeken naar werk.

Dat hebben mensen met heel veel schulden, hun hoofd zit vol. Dan moet er eerst wat ruimte komen willen ze echt iets gaan ondernemen. Resp. 17

Ik zeg je, het is eigenlijk wel goed dat ik een uitkering heb, het is minder stress. Tot het moment dat ik uit de schuldsanering ben, zodat ik verder kan. Resp. 22

Voor 4 deelnemers (15%) is het aflossen van de schulden in de schuldsanering een motivator om te werken. Eén deelnemer voorziet juist nieuwe schulden door het aanvaarden van werk. Hij geeft aan dat hij kinderopvang zou moeten regelen als hij meer ging werken, maar daarover durft hij geen bindende afspraken te maken zolang het werk tijdelijk van aard is.

Ik kon ervoor kiezen – een uitkering is niks voor mij – om de gemeente te laten betalen voor mijn schulden, de schulden die ik zelf heb gemaakt, dus ik wist dat ik mezelf daarvoor ook moest gaan inspannen. Ik ben niet iemand die van een uitkering leeft. Resp. 3

De kans op beslaglegging was in beide steden ook van invloed op het zoeken en behouden van werk. 3 deelnemers gaven aan dat zij bang waren voor beslaglegging bij een nieuwe werkgever en dat dit hen demotiveerde om werk te zoeken. Eén van hen gaf ook aan dat hij zijn laatste baan verloor door de beslaglegging.

Op een gegeven moment kwam ze toch ook met die beslaglegging op mijn werk. Gelijk werd mijn contract niet verlengd. Het ging goed, maar op een gegeven moment, toen dat alles erbij kwam, zag ik gewoon dat het heel... Het vertrouwen ging een beetje weg, leek het wel. (...) Ik had ook met geld te maken en zo. Resp. 54

De helft van de deelnemers (52%) gaf aan dat de schulden en/of de schuldregeling geen rol speelden bij het zoeken of behouden van werk. Drie deelnemers (11%) gaven echter aan dat de schulden zelf niet van invloed waren bij het zoeken naar werk, maar de schuldregeling op indirecte wijze wél. Voor 2 van hen werd door de regeling het probleem met de beslaglegging opgelost, terwijl de derde juist aangaf dat de reiskosten voor een sollicitatiegesprek te hoog waren ten opzichte van het in de schuldregeling verstrekte leefgeld.

Van de 11 deelnemers (41%) die (zowel direct als indirect) geen verband zagen gaven er 5 aan dat zij alleen vanwege lichamelijke klachten niet werkten.

De andere 6 gaven aan dat er geen invloed van de schuldregeling was omdat zij:

- zowel voor als na start van de regeling werkten (aangevuld met bijstandsuitkering);
- al voor de regeling bezig waren om weer aan het werk te gaan;
- dit lieten afhangen van de zorg voor de kinderen;
- daar niet de kennis en vaardigheden voor hadden.

ALMERE EN AMSTERDAM SPECIFIEK

Vanwege de verschillende schuldregelingen In Amsterdam en Almere onderzoeken we of verschillende overwegingen een rol spelen bij het al dan niet werk zoeken.

AMSTERDAM

Wel werk/geen werk

In Amsterdam hebben 3 deelnemers (25%) werk met een arbeidscontract.

Zij werken als helpende in de zorg, als horecamedewerker en als administratief medewerker bij een stichting. Vier deelnemers (33%) doen vrijwilligerswerk, respectievelijk als gastheer in een restaurant, als lasser, als medewerker in een buurthuis en als kunstenaar voor projecten van de Gemeente Amsterdam.

Vijf deelnemers (42%) hebben geen (vrijwilligers)werk.

Motivationale factoren

In Amsterdam gaf één deelnemer aan (8%) dat zij niet afhankelijk wil zijn van de bijstand en daarom wil werken. Daarnaast gaven 3 deelnemers (25%) aan dat zij willen werken om meer leefgeld over te houden. Voor 2 van hen betrof dat een vrijwilligersbijdrage, de andere deelnemer was op zoek naar werk en had het over loon uit werk met een arbeidscontract.

Belemmeringen

In Amsterdam wordt op het moment dat het krediet wordt verleend de aflossingscapaciteit bepaald. Eén deelnemer gaf aan dat wanneer zij op dat moment meer had gewerkt, zij meer had moeten aflossen. Bovendien zou zij dan meer moeten betalen voor de kinderopvang, waardoor het extra werk niet zou lonen. Dit was een reden om niet voor een fulltime baan te gaan in de periode dat het krediet werd verleend. Een tweede overweging voor deze

deelnemer was dat een uitkering een stabiel inkomen biedt. Na een periode van tijdelijk werk duurt het even voordat de uitkering weer is opgestart. Hierdoor kunnen er gaten in het inkomen ontstaan, een risico dat zij niet wilde nemen.

Als je veertig uur werkt, heb je natuurlijk meer inkomsten. Dat had ik al om me heen gezien, dat er dan gewoon zo'n groot percentage afgaat. Dat je net zoveel overhoudt als wanneer je in de bijstand zit. En nu kon ik mijn kind opvoeden. Resp. 64

ALMERE

Wel werk/geen werk

In Almere hebben 6 deelnemers (40%) werk met een arbeidscontract. Zij werken respectievelijk als schoonmaker, als assistent-afdelingschef in een supermarkt, als huismeester bij een bedrijfspan, als helpende in de zorg, als chauffeur voor vervoersbedrijf en als onderwijsassistent. De laatste 4 gaven aan dat hun werk parttime is en dat zij proberen meer werk te vinden. Vier deelnemers (27%) doen vrijwilligerswerk als conciërge op een basisschool, als activiteitenbegeleider bij Vluchtelingenwerk, als medewerker in een peuterspeelzaal en als medewerker bij een dierenasiel. Vijf deelnemers (33%) hebben geen (vrijwilligers)werk, 2 van hen zijn afgekeurd vanwege lichamelijke klachten.

Motivationale factoren

Naast de al eerder genoemde algemene motivationale factoren geven in Almere 4 van de 15 deelnemers (27%) aan dat het aflossen van de schulden voor hen een belangrijke motivatie is om te werken. Twee andere deelnemers (13%) gaven aan dat zij het belangrijk vinden om niet afhankelijk te zijn van de bijstand, daarom willen zij graag werken. Daarnaast geven 4 deelnemers (27%) aan dat zij werken of werk zoeken omdat zij dan meer leefgeld overhouden. Dit extra leefgeld heeft betrekking op de algemene heffingskorting die er zij door werkaanvaarding extra bij krijgen en die tot het vrij te laten bedrag gerekend wordt. Dit hoeft niet per se een reden te zijn om betaald werk te zoeken. Twee van deze 4 personen doen vrijwilligerswerk waarvoor zij een vrijwilligersbijdrage ontvangen die hun maandelijks wat financiële ruimte biedt.

Belemmeringen

In Almere gaven 3 van de 15 deelnemers (20%), naast de al eerder genoemde algemene belemmerende factoren, aan dat reiskosten een belemmering vormden om te gaan werken. Eén van hen gaf aan dat hij pas na een tijdje begreep dat hij voor een baan in een andere regio via de gemeente een reiskostenvergoeding kan krijgen. Een andere deelnemer zei niet te weten of een reiskostenvergoeding van een werkgever voor plangroep geldt als inkomen. De derde deelnemer meldde dat hij onvoldoende geld had voor de reiskosten voor een sollicitatiegesprek.

In Almere wordt de afloscapaciteit verhoogd wanneer je meer gaat verdienen. Eén deelnemer geeft aan dat hij daarom niet gemotiveerd is om meer werk te zoeken.

PLANGROEP heeft altijd gezegd: je moet ernaar streven om veertig uur te werken, om zoveel mogelijk geld apart te leggen voor de schuldeisers. (...) Aangezien ze akkoord zijn gegaan met het minnelijke traject op basis van mijn bijstandsuitkering, zie ik niet waarom ze moeilijk kunnen gaan doen als ik een baan vind voor vijftientig uur, die al meer oplevert dan die bijstandsuitkering. Resp. 7

Vier deelnemers (27%) hebben een parttime baan en zouden eigenlijk meer uren willen werken. Zij gaven aan dat het combineren van parttime banen lastig is of moeilijk te combineren met de zorg voor kinderen.

Soms, als ik pas om zeven uur 's avonds thuiskwam, moest ik nog gaan koken voor de kinderen. Die moesten om acht uur in bed liggen, ik moest nog het huishouden doen en mijn huiswerk maken en lessen leren. Dat moest ik heel snel doen. En als ik dat had gedaan moest ik weer om tien uur naar mijn werk. Resp. 22

In Almere kunnen cliënten, wanneer zij zich niet aan de gemaakte afspraken houden, uit de schuldregeling gezet worden, waardoor de oude schulden herleven. De angst om niet meer te mogen deelnemen aan de regeling kan cliënten ook beïnvloeden bij het zoeken naar werk. Eén deelnemer gaf aan dat hij vreesde voor nieuwe schulden wanneer hij afspraken zou maken over

kinderopvang. Het werk zou immers eerder kunnen eindigen en dat zou hij nog vastzitten aan de opvangregeling. Een andere deelnemer vertelde dat hij makkelijk zwart zou kunnen bijverdienen, maar dat hij dit niet deed zolang de schuldregeling liep, uit angst om eruit gezet te worden.

*(...) dat zit een beetje in het grijze circuit, heb ik het idee en dan heb ik zoiets van: nu niet, dat kan eventueel later nog. Als ik gepakt word, ben ik de lul met nog drie maanden te gaan. Nee, de mogelijkheden zijn er, maar omdat ik niet weet of het zwart is, of het wel helemaal legaal is, doe ik het niet. Ik wil best werken, hoor, wel zestig uur in de week, maar wel wit.
Resp. 10*

► CONCLUSIES EN REFLECTIE

Doel van de interviews was hoofdzakelijk om beter te begrijpen hoe het betrokkenen is vergaan na de start van de schuldregeling. Hiervoor hebben wij gekeken naar de oorzaak van de schulden en de werkloosheid. Vervolgens kwam ter sprake wat er was veranderd vanaf het moment dat deelnemers in een schuldregeling kwamen, en of dit bijdroeg aan het zoeken en vinden van werk.

Er zijn 27 personen geïnterviewd, van wie 12 in Amsterdam en 15 in Almere. In Amsterdam hebben minder deelnemers werk met een arbeidscontract (25%) dan in Almere (40%). Het aantal personen met vrijwilligerswerk is in Amsterdam (33%) wel hoger dan in Almere (27%). Het aantal personen zonder enige vorm van werk (vrijwillig of betaald) is in Amsterdam (42%) hoger dan in Almere (33%). Door het kleine aantal geïnterviewden moeten we voorzichtig zijn met conclusies op basis van deze aantallen.

De meerderheid van de geïnterviewden was voorafgaand aan de start van de schuldregeling zijn/haar werk kwijtgeraakt of was ermee gestopt. Een kleinere groep had al langere tijd geen inkomsten uit werk meer of inkomsten uit werk aangevuld met een uitkering. Als oorzaak voor schulden noemden de respondenten onvoldoende zicht op de consequenties van uitgaven, breuken in sociale relaties en te hoge vaste lasten. Het merendeel van hen gaf aan dat de schuldregeling hun psychische rust gaf. De schuldregeling

leverde ook extra inzicht in en overzicht van de eigen financiële situatie op en deelnemers ervoeren persoonlijke groei door het werken aan de aflossing van de schulden.

Onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk zijn de vierde en vijfde onderzoeksvraag beantwoord.

- 4. Welke overwegingen hebben mensen die na de start van een schuldregeling (meer) zijn gaan werken en daardoor al dan niet meer inkomsten kregen om (meer) te gaan werken?*

De belangrijkste redenen om te gaan werken waren behoefte aan structuur, tijdbesteding en uit huis zijn, behoefte aan sociale contacten en de mogelijkheid tot zelfontplooiing. Dit gold zowel voor mensen die vrijwilligerswerk deden als degenen die betaald werkten. Deelnemers gaven aan dat ze voornamelijk intrinsiek gemotiveerd waren om te werken, dat wil zeggen, zij werkten of zochten naar werk omdat ze dat zelf echt belangrijk vonden.

Deelnemers gaven voorts aan dat zij door de schuldregeling minder last hadden van psychische en lichamelijke klachten (zoals stress, slaapproblemen, spierpijn en depressieve gevoelens) en daardoor beter in staat en/of meer gemotiveerd waren om naar werk te zoeken. Er waren ook deelnemers die aangaven dat schulden of de schuldregeling geen invloed hadden op het zoeken of behouden van werk. Een deel van hen zei echter dat de schuldregeling op indirecte wijze wél invloed had, bijvoorbeeld door problemen met de beslaglegging weg te nemen. Een deel van de deelnemers die (zowel direct als indirect) geen verband zagen noemde lichamelijke klachten als enige reden dat zij niet werkten, anderen hadden zowel voor als na start van de regeling gewerkt (aangevuld met bijstandsuitkering).

Omdat de financiële consequenties verschillend zijn in de twee gemeenten, hebben we de motivationele factoren die met geld te maken hebben apart bekeken. In Almere gaf ongeveer een kwart van de deelnemers aan dat aflossen van de schulden een belangrijke motivatie is om te werken. Evenveel deelnemers gaven aan dat zij werken of werk zoeken omdat zij hierdoor meer leefgeld overhouden. Dit hoeft niet per se een reden te zijn om betaald werk te zoeken, ook door een vrijwilligersbijdrage ervoeren sommigen meer financiële ruimte. In Amsterdam meldde een kwart van de deelnemers

dat zij willen werken om meer leefgeld over te houden; ook hier betrof dit een vrijwilligersbijdrage of loon uit werk.

5. *Welke overwegingen hebben mensen die na de start van een schuldregeling niet zijn gaan werken om dat niet te doen?*

De meest voorkomende belemmeringen bij het zoeken naar werk en/of werken waren lichamelijke pijn (52%), vermoeidheid (48%), een gebrek aan concentratie (44%), sombere of angstige gevoelens (37%) en gebrek aan kennis en/of vaardigheden (37%).

In Almere gaf 1 op de 5 deelnemers aan dat reiskosten een belemmering vormden om te werken: daarvoor hadden zij onvoldoende geld beschikbaar. Slechts één deelnemer gaf aan dat de verhoging van de afloscapaciteit wanneer je meer gaat verdienen een demotiverende factor was. Twee deelnemers waren terughoudend in het zoeken van werk omdat zij bang waren daardoor indirect hun schuldregeling in gevaar te brengen. In Amsterdam meldde slechts één deelnemer dat de verhoogde afloscapaciteit bij de start van de regeling een reden was om op dat moment niet fulltime te gaan werken. Zij zag het risico op een gat in het inkomen (anders dan bij een stabiele uitkering) als een reden om niet te zoeken naar tijdelijk werk. Andere financiële belemmeringen kwamen in Amsterdam niet ter sprake.

Reflectie

Uit de interviews bleek dat de deelnemers een behoorlijke mate van sociale uitsluiting ervaren (Jehoel-Gijsbers, Smits, Boelhouwer & Bierings, 2009). We zagen dat er sprake was van materiële deprivatie; zowel voor de start van een schuldregeling als daarna hadden deelnemers moeite om rond te komen. Ook stuitten we op voorbeelden van institutionele exclusie; deelnemers gaven aan bang te zijn om gebruik te maken van toeslagen, uit angst om weer nieuwe schulden te maken. Deelnemers gaven ook aan dat zij behoefte hadden aan werk (betaald werk of vrijwilligerswerk) om uit een sociaal isolement te komen en hun sociale participatie te vergroten. Problemen met normatieve integratie kwamen minder duidelijk naar voren in de interviews. De respondenten noemden het aflossen van schulden (Almere) en het zo min mogelijk gebruikmaken van de bijstand (Amsterdam en Almere) als factoren die hen motiveerden om te werken.

Na de start van een schuldregeling kregen deelnemers naar eigen zeggen veelal rust en ruimte in hun hoofd en hadden zij minder last hadden van psychische en lichamelijke klachten (zoals stress, slaapproblemen, spierpijn en depressieve gevoelens). Een mogelijke verklaring voor een deel van deze bevindingen is te vinden in *Schaarste* (Mullainathan & Shafir, 2014). Volgens de auteurs leidt financiële schaarste tot vermindering van cognitieve bandbreedte. Dat wil zeggen, mensen kunnen minder informatie verwerken wanneer zij langdurig kampen met een financieel tekort. Zij kunnen dan last krijgen van een tunnelvisie, hun aandacht gaat volledig uit naar het urgente financiële probleem. Daardoor blijft er geen ruimte meer over voor andere taken en gedachten die aandacht vragen. In eerste instantie is dit proces nuttig, de focus ligt op het op te lossen probleem. Maar op de lange termijn levert het problemen op, wanneer men zich niet meer kan concentreren op andere uitdagingen of zelfs alledaagse klusjes. Volgens deze theorie bieden programma's die bandbreedte vrijmaken de meeste steun aan mensen die schaarste ervaren. De voorzichtige conclusie is dat een schuldregeling die (een deel van) de financiële problemen wegneemt wellicht bijdraagt aan het vergroten van deze bandbreedte.⁶ Zoals te verwachten was op basis van deze theorie hebben we ook gezien dat deelnemers meer rust en ruimte in hun hoofd ervoeren en minder last hadden van stress.

Zijn deelnemers wanneer er weer meer cognitieve bandbreedte ontstaat door een schuldregeling vervolgens ook gemotiveerd om te zoeken naar werk en vervolgens te gaan werken? Uit de interviews bleek dat de deelnemers overwegend intrinsiek gemotiveerd waren, dat wil zeggen dat zij zochten naar werk omdat het werk zelf hun plezier en bevrediging gaf. Dit staat lijnrecht tegenover gecontroleerde motivatie, wat inhoudt dat de opbrengst van het gedrag de drijfveer is, of demotivatie (Deci & Ryan, 1985). Zowel uit de antwoorden uit de gestructureerde vragenlijst als uit de eigen woorden van de deelnemers blijkt dat zij voornamelijk gemotiveerd zijn door aspecten van het werk zelf, zoals de sociale contacten die zij hiermee opdoen en de structuur die zij hiermee in de dag aanbrengen. Dit is goed nieuws, want streven naar

6 Dit overigens in tegenstelling tot programma's die juist meer cognitieve bandbreedte vragen, zoals een budgetcursus.

doelen vanuit intrinsieke motivatie heeft meer kans van slagen én maakt mensen gelukkiger (Deci & Ryan, 2012).

Uit onderzoek in binnen- en buitenland blijkt ook dat psychische en lichamelijke klachten sterk samenhangen met schulden (Brown, Taylor & Price, 2005). Het oorzakelijke verband is nog niet duidelijk: worden schulden veroorzaakt door de klachten, veroorzaken de klachten de schulden of is er zelfs een derde factor die beide beïnvloedt? Wij zagen dat lichamelijke en psychische klachten (onder andere stress, slaapproblemen, spierpijn en depressieve gevoelens) afnamen na het ingaan van de regeling. Deze klachten vormden echter nog wel een belemmering bij het zoeken naar werk. Wellicht is het onvoldoende wegnemen van de financiële druk hier mede de oorzaak van, of een ander probleem (bijvoorbeeld een scheiding of verlies van een partner) dat ten grondslag ligt aan zowel de schulden als de klachten. Daarnaast speelde nog een belemmering een rol: een gebrek aan kennis en/of vaardigheden. Hoewel deelnemers dus minder klachten hadden en veelal gemotiveerd waren om weer aan het werk te gaan, moet niet verwacht worden dat bijstandsgerechtigden na het ingaan van een schuldregeling gemakkelijk aan het werk komen.

Ten slotte vroegen wij ons af of vooraf afrekenen, zoals dat gebeurt in Amsterdam, iets oplevert ten opzichte van achteraf afrekenen, zoals in Almere. Uit de interviews blijkt geen duidelijk verschil tussen de gemeentes Amsterdam en Almere in de motivatie van mensen om weer te gaan werken. Veronderstelling van de gemeente Amsterdam was dat schuldsanering vooraf, in tegenstelling tot sanering achteraf zoals in Almere, een incentive is voor bijstandsgerechtigden om weer aan het werk te gaan. Reden hiervoor is dat extra inkomsten uit werk niet dienen om de schulden af te lossen; de schuldenaar mag ze houden. Een alternatieve hypothese is dat mensen die 'in een schuldregeling zitten' moeite hebben met veranderingen in hun financiële situatie, omdat die zorgen voor onzekerheid over wat nu 'eigen' is en wat voor het aflossen van de schulden gereserveerd moet worden. Ook al zijn de desbetreffende regels duidelijk, de beleving van de betrokkenen kan anders zijn. In dit geval zou het vooraf of achteraf afrekenen niet veel uitmaken: mensen zouden proberen veranderingen in hun financiële situatie te voorkomen omdat die te veel risico's met zich meebrachten, ook al ze er meer geld aan kunnen overhouden. Wetenschappelijke literatuur ondersteunt deze

hypothese en laat zien dat mensen, zeker in onzekere situaties, risicomijdend zijn (Kahneman & Tversky, 1984). Ook uit de interviews bleek dat deelnemers zowel in Amsterdam als in Almere terughoudend waren bij het zoeken naar werk uit angst de stabiliteit van hun inkomen en daarmee de schuldregeling in gevaar te brengen.

4 PERSPECTIEF VAN PROFESSIONALS

In dit hoofdstuk schetsen wij een verkennend beeld van de opvattingen van de uitvoerend professionals. Hiervoor zijn schuldhulpverleners (uitvoerders van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (wgs)) en klantmanagers (uitvoerders van de Participatiewet) geïnterviewd. Doel van de interviews was te achterhalen in hoeverre en op welke manier de professionals trachten de groep cliënten die hier centraal staat te stimuleren (weer) te gaan werken? Tegen welke weerstanden lopen zij aan en hoe gaan ze daarmee om?

BEELD VAN DE CLIËNTEN

Volgens de uitvoerders van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Participatiewet zijn cliënten in de bijstand met een minnelijke schuldregeling of in de schuldsanering over het algemeen relatief kwetsbaar en hebben zij een flinke afstand tot de arbeidsmarkt. Uit de interviews met de professionals in beide steden bleek dat voor schuldeisers een belangrijke voorwaarde om akkoord te gaan met een schuldregeling is dat cliënten werk hebben. Is dat niet zo, dan schat de schuldeiser de kans in dat de cliënt nog werk zal vinden. Is die aanwezig, dan zet hij in op een wSNP-traject in plaats van op een minnelijk of een saneringstraject, omdat de bewindvoerder dan actief achter de sollicitatieplicht van de cliënt aan zit c.q. moet zitten. De schuldeiser bepaalt de afstand tot de arbeidsmarkt veelal op basis van de informatie die hij in de toelichting van de schuldhulpverlening krijgt aangeleverd.

Het gevolg van deze selectie is dat de populatie met een bijstandsuitkering en een schuldregeling relatief veel cliënten op trede één of twee van de participatieladder omvat. Over deze cliënten zeggen de professionals dat schulden veelal niet de oorzaak van de problemen zijn maar verband houden met andere problemen, zoals psychiatrische en/of medische klachten en verslavingsproblematiek. Een belangrijke nuancering is wel dat, hoewel de cliënten over het algemeen relatief ver van de arbeidsmarkt af staan, het binnen die groep gaat om de mensen met in ieder geval saneerbare schulden en het meeste overzicht over hun financiële situatie. Zij zijn immers in staat (geacht) de schuldregeling met succes af te ronden.

In Almere worden alle cliënten die een schuldregeling willen aanvragen gescreend door middel van Mesis. Zo ontstaat een beeld van hun zelfregie, hun bereidheid te veranderen en hun feitelijk financieel gedrag en is vast te stellen hoe ver zij af staan van gezond financieel gedrag. Is dit gedrag nog onvoldoende 'op orde' is om een schuldregeling goed te kunnen volhouden, dan moeten schuldenaren eerst bij een ketenpartner aan dat gedrag en de onderliggende motivatie werken. De cliënten in Almere zijn vermoedelijk dus sterk gemotiveerd om iets aan hun schulden te doen. Mede daarom zouden zij uitgaven en inkomsten gedurende drie jaar in balans moeten kunnen houden.

KLANTMANAGERS PARTICIPATIEWET

De interviews met klantmanagers dienen om een beeld te geven van de invloed van schulden van cliënten op hun werk. Wat weten zij van de schulden van hun cliënten en welke invloed hebben schulden en schuldregelingen op hun cliënten en hun werk?

INZICHT IN DE SCHULDENSITUATIE VAN CLIËNTEN

In beide steden geven de klantmanagers aan dat ze via twee routes informatie krijgen over de eventuele schulden van hun cliënten: eerst vragen zij de cliënten ernaar bij het intakegesprek, en dan volgt de vermogensvaststelling. Zo ontstaat er een redelijk beeld van de financiële situatie, maar de klantmanagers geven zelf aan dat dit beeld vaak beperkt is. Hoe groot en complex de schulden zijn wordt vaak niet geheel helder, omdat cliënten hier vaak maar een beperkt antwoord op willen of kunnen geven. Ze weten veelal wel dat ze ergens een schuld hebben, maar niet hoe hoog die is, of ze daar een regeling voor kunnen treffen of dat zo'n regeling er al is. Daarnaast geven de klantmanagers zelf ook aan dat zij zich vaak beperken tot het vaststellen van de aanwezigheid van schulden, daarna gaan zij daar niet verder op in. Of er in de loop van de tijd iets verandert in de schuldensituatie is hun vaak niet duidelijk, de schuldhulpverlening, de inkomensconsulent of de cliënt stelt hen hiervan niet op de hoogte. Hoewel een aantal klantmanagers te kennen gaf dat zij hierop scherper zouden moeten controleren, checken zij ook niet altijd of er iets is veranderd in de schuldensituatie van een cliënt bij een vervolgggesprek. Zij hebben daar veelal 'eenvoudig de tijd niet voor'.

INVLOED VAN SCHULDEN(REGELING) OP WERKZOEKEND GEDRAG VAN CLIËNTEN

Vroeger konden schulden nog wel eens een reden zijn om cliënten tijdelijk te ontheffen van de sollicitatieplicht, maar sinds de invoering van de Participatiewet komt dat eigenlijk niet meer voor. Wel geven de klantmanagers in Almere aan dat stress bij schulden een reden kan zijn om nog geen traject naar werk in te zetten. Klantmanagers zien grote verschillen tussen cliënten als het gaat om de mate van de stress die zij in de schuldensituatie ervaren; dit beïnvloedt ook in hoeverre zij openstaan voor werk. Wat de klantmanagers opvalt is dat cliënten behoorlijk wat druk ervaren van de schulden, en vaak heeft de schuldregeling de prioriteit boven het regelen van het inkomen. Oorzaak van deze prioritering is mogelijk dat het contact met de schuldhulpverlening intensiever is dan dat met de klantmanager van de bijstand.

Een belangrijke voorwaarde bij een schuldregeling is dat de cliënt gedurende de looptijd van het traject geen nieuwe schulden meer maakt. In het geval van tijdelijk werk, bijvoorbeeld als oproepkracht, is er geen sprake van een stabiel inkomen. Omdat dit kan leiden tot nieuwe schulden zijn mensen veelal huiverig om een tijdelijke aanstelling of onregelmatig werk te accepteren. Nog ingewikkelder wordt het voor alleenstaande ouders met een schuld bij de Belastingdienst. Zijn de schulden ontstaan door fraude, dan is het niet mogelijk een betalingsregeling te treffen en dus ook niet om kinderopvangtoeslag te ontvangen. Voor alleenstaande ouders betekent dit vaak dat het onmogelijk is om te werken. Zo ontstaat een patstelling die moeilijk te doorbreken is.

Klantmanagers in beide steden zien dat een schuldregeling voor grote opluchting kan zorgen bij cliënten en dat zij daardoor beter in staat zijn om te zoeken naar werk en beter overkomen in sollicitatieprocedures:

'Het heeft een heel groot psychisch effect. (...) omdat mensen het gevoel hebben dat ze geholpen worden, dat je wel verder kunt. En met de trajecten merk je vaak dat mensen steviger in hun schoenen gaan staan, meer overzicht krijgen. En dan ook beter in staat zijn om weer op te pakken wat er nu mis is gegaan.'

Veel cliënten in de bijstand met een schuldregeling hebben echter te maken met bijkomende problemen, zoals psychiatrische en/of medische klachten of verslaving. Een schuldregeling kan dan wel voor opluchting zorgen, maar overbrugt niet in één klap de afstand tot de arbeidsmarkt.

BEÏNVLOEDEN VAN SCHULDEN

Zowel in Amsterdam als in Almere bestaan er bij de sociale dienst geen formele afspraken of richtlijnen omtrent de omgang met schulden van cliënten. In Almere stimuleren de klantmanagers de cliënten wel om hulp te zoeken wanneer er sprake is van schulden, maar zij zetten hier eigenlijk nooit een aanvullende verplichting voor in. In Amsterdam werken op de werkpleinen schuldhulpverleners en klantmanagers samen. Er worden *dedicated klantmanagers* ingezet die ervaring hebben in de schuldhulpverlening en op die manier een brugfunctie kunnen hebben tussen beide groepen professionals. De screeningsdiagnose doen zij gezamenlijk, maar daarna gaat ieder zijn eigen weg met de cliënt. Klantmanagers geven aan dat zij graag meer zouden willen samenwerken, onder andere met de schuldhulpverlening maar ook met de inkomensconsulent. Met de huidige *caseload* zien zij hiervoor echter geen mogelijkheden.

Klantmanagers in Amsterdam zien voor zichzelf ook in de preventieve sfeer nog wel een rol weggelegd. Een veel voorkomend probleem is dat nieuwe cliënten die een bepaald inkomensniveau gewend zijn in de financiële problemen komen wanneer zij op bijstandsniveau moeten leven. Zij hebben vaak nog veel betalingsverplichtingen, die zij in de oude situatie zijn aangegaan. De klantmanagers zouden nieuwe cliënten kunnen leren hoe zij moeten omgaan met het nieuwe inkomen, om daarmee schulden te voorkomen.

SCHULDHULPVERLENERS

De interviews met schuldhulpverleners dienen een beeld te geven van de invloed die schulden van cliënten hebben op hun werkzaamheden. Wat weten zij van de arbeidsmarktpositie van hun cliënten en welke invloed hebben schuldregelingen op de arbeidsmarktorientatie van cliënten?

Niet alleen kennen Amsterdam en Almere verschillende schuldregelingen, ook en in samenhang daarmee is de invloed van de schuldhulpverleners op de

arbeidsmarktoriëntatie in de twee steden anders. In Amsterdam bereiden de schuldhulpverleners een minnelijke of wettelijke schuldregeling voor. Nadat een cliënt is toegelaten bieden zij nog nazorg waarvoor gedurende de regeling zo'n twee uur per jaar beschikbaar is. Zij bellen dan om te vragen hoe het gaat, maar er is geen intensief contact meer zoals in de beginfase. Ook bij de GKA is er geen sprake meer van actief contact. Zij fungeert als bank en komt voornamelijk in actie als er iets misgaat met de aflossing, maar heeft geen contact met de cliënt over diens arbeidsmarktoriëntatie.

In Almere blijft het contact na toelating tot de minnelijke schuldregeling intensiever. Gedurende de driejarige regeling mogen cliënten geen nieuwe schulden maken en extra inkomsten tijdens het traject gaan naar de schuldeisers. Een voorwaarde bij de schuldregeling is dat cliënten zoveel mogelijk geld voor schuldeisers genereren. De cliënt is dan ook verplicht zich in te spannen om werk te vinden, en de schuldhulpverlening ziet hierop toe.

INZICHT IN ARBEIDSMARKTORIËNTATIE VAN CLIËNTEN

De begeleiding tijdens het voortraject waarin cliënten naar een schuldregeling worden geleid is voor beide steden min of meer vergelijkbaar. Tijdens het eerste gesprek bij de schuldhulpverlening moeten cliënten al aangeven wat hun inkomen is, of ze werken en zo ja, hoeveel uur zij werken. Deze informatie is van belang voor de schuldeisers.

In Almere gaat men later vaak nog wat preciezer na hoeveel de cliënt werkt en of dat meer zou kunnen worden. Wanneer hij/zij niet werkt, moet hij/zij uitleggen wat daarvan de reden is, welke verwachtingen hij/zij heeft ten aanzien van het vinden van werk en wat hij/zij gaat doen om (meer) te gaan werken/verdiene.

BEÏNVLOEDEN VAN ARBEIDSMARKTORIËNTATIE

Het beeld dat de schuldhulpverleners in Amsterdam hebben is dat de kans op een succesvolle aanvraag voor schuldsanering voor mensen met een bijstandsuitkering minder groot zou zijn omdat crediteuren liever de WSNP afwachten. De druk om te gaan werken is dan groter en daarmee neemt de afloscapaciteit toe. Schuldhulpverleners bespreken met hun cliënten dat de kans op een saneringstraject aanzienlijk groter is voor degenen die wél werk hebben. Het komt dan ook voor dat cliënten na een afwijzing voor de

schuldsanering zeggen dat ze wel gaan werken om de wSNP te vermijden. De ervaring is echter dat deze mensen in de loop van de tijd vaak terugkomen bij de schuldhulpverlening omdat het niet gelukt is om werk te vinden. Zij beginnen dan opnieuw met het aanvragen van een schuldsaneringskrediet en gaan wel de wSNP in. Soms zijn de problemen en/of de afstand tot de arbeidsmarkt inmiddels zoveel groter geworden dat een aanvraag voor een schuldsaneringstraject nu wel lukt. De persoonlijke en maatschappelijke kosten zijn dan flink toegenomen. Ook voor de schuldeisers is deze situatie niet gunstig, zij hadden destijds een relatief groter bedrag kunnen krijgen. Eén schuldhulpverlener geeft in zijn budgettraining ook training in solliciteren. De reden hiervoor is dat cliënten, wanneer een minnelijk traject niet mogelijk blijkt, voorbereid moeten zijn op de sollicitatieverplichting binnen de wSNP. Dit lijkt echter een uitzondering te zijn.

De bijstandsccliënten die wel worden toegelaten tot de minnelijke regeling zijn volgens de schuldhulpverleners nauwelijks gemotiveerd om werk te zoeken. Zij zetten de noodzakelijke stappen voor het vinden van werk omdat ze dat met het oog op hun uitkering verplicht zijn, niet omdat zij echt werk willen vinden. Wellicht speelt de grote afstand tot de arbeidsmarkt hierbij een rol: het grootste deel van de cliënten met een schuldsaneringsregeling en een bijstandsuitkering is ingedeeld in trede 1 of 2 van de participatieladder. Zij hebben weinig werkervaring en vaak meer problemen dan alleen schulden.

In Almere worden alle cliënten die een schuldregeling willen aanvragen gescreend op gezond financieel gedrag (zelfregie, bereidheid te veranderen en feitelijk financieel gedrag). Zo wordt duidelijk in hoeverre zij gemotiveerd zijn om iets aan hun schulden te doen.

Zoals eerder gezegd hebben schuldeisers bij cliënten zonder werk veelal een voorkeur voor een wettelijk traject. Zij gaan ervan uit dat de bewindvoerder de cliënt dan het meest effectief zal aansturen in de aanloop naar werk. De schuldhulpverleners geven aan dat dit een misvatting is, zij zien bij cliënten veelal een sterke motivatie om te werken. Daarnaast is er, ook in het minnelijk traject, sprake van een inspanningsverplichting om werk te vinden. De schuldhulpverleners controleren of cliënten zich aan die verplichting houden en ondersteunen hen bij het zoeken naar werk. Zij geven aan dat het hun niet uitmaakt of het passend, veeleisend of houdbaar werk is: in tijden

van recessie moet men niet al te kieskeurig zijn. Bovendien is de ervaring dat cliënten met een afwijkende baan, bijvoorbeeld met veel shifts, dat eigenlijk ook altijd wel volhouden. De schuldhulpverleners adviseren mensen eigenlijk nooit om hun baan op te zeggen en vervolgens te gaan kijken of ze ergens anders aan de slag kunnen. Cliënten die weinig werken stimuleren zij wel daarnaast nog aanvullend werk te vinden. Dit blijkt echter vaak moeilijk te combineren.

Schuldhulpverleners in Almere geven aan dat zij het begeleiden van de cliënt naar zinvolle dagbesteding, liefst in de vorm van betaald werk maar anders bijvoorbeeld in de vorm van vrijwilligerswerk, zien als een deel van hun taak als integrale schuldhulpverlener. Zo is het risico op nieuwe schulden groot wanneer mensen heel erg geïsoleerd zijn. Dagbesteding kan ertoe bijdragen dat een cliënt onder de mensen komt. Hij/zij mag het uiteindelijke doel – het regelen van de schuld – echter niet uit het oog verliezen. Het is dus van belang om te praten over zaken als werk, maar het moet ook weer niet te veel tijd in beslag nemen. Het is voor de schuldhulpverlener zoeken:

‘waar zet ik mijn middelen op in om die klant toch door de schuldregeling heen te helpen? En op een zodanige manier dat hij ook uit de schulden blijft?’

INVLOED SCHULDEN(REGELING) OP WERKZOEKGEDRAG CLIËNTEN

Het opstarten van een schuldregeling kan ook het zoeken en behouden van werk moeilijker maken, door praktische barrières. Zo vraagt de start van een schuldregeling een flink aantal administratieve handelingen, die de cliënt met een toch al volle werkweek als zwaar kan ervaren. In Almere gaat men door de screening met Mesis in het beginstadium na of cliënten hun administratie op orde hebben. Dat betekent dat zij die het traject ter voorbereiding van de schuldbemiddeling ingaan niet veel werk hebben aan het aanleveren van de benodigde stukken.

Wanneer cliënten eenmaal werk hebben gevonden wordt het lastiger afspraken in te plannen. Zo is PLANGroep in Almere alleen bereikbaar tijdens kantoortijden en sommige cliënten werken fulltime. De schuldhulpverleners proberen daar rekening mee te houden bij het maken van afspraken, maar zeker in het begin van het schuldhulpverleningstraject moet een cliënt

regelmatig langskomen om zaken te regelen. Vooral wanneer hij/zij bij een nieuwe werkgever werkt kan dit bezwaarlijk zijn.

Wanneer mensen eenmaal toegelaten zijn tot een schuldregeling, wordt volgens de schuldhulpverleners in Almere de arbeidsmarktorientatie heel anders. Er lijkt een last van de schouders van de cliënten af te vallen. Dat is ook terug te zien in de brieven die zij schrijven en de eerste indruk die ze maken bij een sollicitatie.

'En dan moet je dat kringetje uit komen. Vaak zeiden klanten: nou, dat is doorbroken nu, ik hoef niet meer bang te zijn voor de postbode. En de gordijnen gaan weer open. En ik ben weer toegankelijker naar mensen toe. Dat maakt een heel verschil. En dus zul je ook eerder werk vinden.'

'Je staat er meer voor open. Je komt denk ik veel ontspannener over als je weet, dat is geregeld. In plaats van dat je in de stress solliciteert, zo van: ik moet een baan, ik moet nu aan het werk. En dan ga je aan het werk en dan denk je: volgende maand krijgen ze meteen een verzoek tot loonbeslag. Nou, dan willen ze mij natuurlijk ook al niet meer.'

De schuldhulpverleners in Amsterdam geven aan dat cliënten, wanneer ze eenmaal gesaneerd zijn, graag opnieuw willen beginnen en willen solliciteren. Of dat dan ook daadwerkelijk gebeurt is een tweede. De selectie van cliënten op trede 1 en 2 speelt hierin mogelijk een rol. Zij hebben veelal andere problemen die ten grondslag liggen aan zowel de schulden als de grote afstand tot de arbeidsmarkt.

'Ze zeggen wel: nu ga ik een opleiding, eigen bedrijf of werk doen. Ik zie het soms gebeuren, maar dan lopen ze toch weer ergens tegenaan. Blijkbaar iets wat ze in het verleden ook hebben gehad waardoor ze het niet volhouden. Veel cliënten beginnen met een opleiding, dan hebben ze een nieuw perspectief. Maar dan stoppen ze er weer mee. Of ze gaan werken en houden het niet lang vol, soms omdat het contract maar tijdelijk was. Dus een langdurige uitstroom is niet zichtbaar.'

► CONCLUSIES EN REFLECTIE

In dit hoofdstuk hebben we een verkennend beeld gegeven van de opvattingen van de uitvoerend professionals en proberen we de zesde onderzoeksvraag te beantwoorden:

6. *Wat betekenen de antwoorden op de vragen 1 tot en met 5 voor de uitvoerders van zowel de Participatiewet als de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening? Hoe gaan zij nu met deze groepen cliënten om? Wat zou in hun begeleiding van deze cliënten moeten veranderen om hen effectief te stimuleren werk te zoeken en te aanvaarden?*

Allereerst geven we een overzicht van de belangrijkste conclusies op basis van de interviews. Daarna zullen we hierop reflecteren om tot een antwoord te komen voor de vraag wat er zou moeten veranderen om cliënten effectief te stimuleren werk te zoeken.

BEELD VAN DE CLIËNTEN

Volgens de uitvoerders van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Participatiewet zijn cliënten in de bijstand met een minnelijke schuldregeling en cliënten in de schuldsanering over het algemeen relatief kwetsbaar. Over het algemeen hebben zij een flinke afstand tot de arbeidsmarkt. De professionals zeggen dat de schulden veelal niet de oorzaak van de problemen zijn maar verband houden met bijvoorbeeld psychiatrische en/of medische klachten en verslavingsproblematiek. Een mogelijke oorzaak is dat schuldeisers inzetten op een *WSNP*-traject wanneer zij de kans aanwezig achten dat de cliënt nog aan het werk komt. De bewindvoerder houdt dan toezicht op diens sollicitatie-activiteiten.

KLANTMANAGERS

Klantmanagers gaven aan globaal te weten of er schulden zijn; hoe groot en complex die schulden zijn wordt vaak niet geheel helder. Sinds de invoering van de Participatiewet gelden schulden eigenlijk niet meer als reden om een cliënt tijdelijk te ontheffen van de sollicitatieplicht. In algemene zin ervaren cliënten behoorlijk wat druk door hun schulden, en het regelen daarvan heeft vaak de prioriteit boven het regelen van inkomen. Een schuldregeling kan voor

grote opluchting zorgen, waardoor de cliënten beter in staat zijn om te zoeken naar werk. Zowel in Amsterdam als in Almere bestaan er bij de sociale dienst geen formele afspraken of richtlijnen omtrent de omgang met schulden van cliënten. In Amsterdam wordt op de werkpleinen een pilot gedraaid waarbij schuldhulpverleners en klantmanagers samenwerken. Er worden dedicated klantmanagers ingezet die ervaring hebben in de schuldhulpverlening en op die manier de kloof tussen beide groepen professionals kunnen overbruggen.

SCHULDHULPVERLENING

Zowel in Amsterdam als in Almere moeten cliënten tijdens het eerste gesprek bij de schuldhulpverlening aangeven wat hun inkomen is, of ze werken en zo ja, hoeveel uur. In Amsterdam bereiden de schuldhulpverleners een minnelijke of wettelijke schuldregeling voor, maar nadat een cliënt is toegelaten tot een dergelijke regeling is er geen intensief contact meer (twee uur nazorg per jaar). In Almere worden alle cliënten die een schuldregeling willen aanvragen gescreend op de mate van gezond financieel gedrag (zelfregie, veranderingsbereidheid en feitelijk financieel gedrag), waardoor redelijk zeker is dat zij goed gemotiveerd zijn om iets aan hun schulden te doen. Nadat de cliënten zijn toegelaten tot de minnelijke schuldregeling controleren de schuldhulpverleners of zij zich houden aan de inspanningsverplichting om naar werk te zoeken en zij ondersteunen hen daarbij. Zij zien het begeleiden van de cliënt naar zinvolle dagbesteding als een deel van hun taak als integrale schuldhulpverlener. Zij ervaren een groot verschil in de arbeidsmarktoriëntatie van hun cliënten na toelating tot de schuldregeling: er lijkt een last van de schouders van de cliënten af te vallen.

REFLECTIE

Uit de interviews met de professionals komt een drietal zaken naar voren die van belang zijn voor de bevordering van de arbeidsmarktoriëntatie van bijstandsgerechtigden in een schuldregeling. Allereerst komt uit de beschrijving van de doelgroep door beide groepen professionals een beeld naar voren van cliënten met een flinke afstand tot de arbeidsmarkt. De schuldhulpverleners geven aan dat schuldeisers inzetten op een wSNP-traject wanneer zij de kans aanwezig achten dat een bijstandsccliënt nog aan het werk komt. Zij hopen dat deze dan door druk van de bewindvoerder eerder werk vindt. De vraag is echter of deze veronderstelling juist is. Eerder onderzoek laat zien dat cijfers

over de inkomensbron ten tijde van de instroom in de wSNP en vijf jaar na beëindiging niet fundamenteel verschillen (Peters, Combrink-Kuiters & Verkleij, 2015). Dat suggereert dat het aandeel bijstandsgerechtigden niet verandert door de tijd heen, en dat de verwachting van de schuldeisers dus niet juist is. Een vergelijking van uitstroomcijfers uit de bijstand naar betaalde arbeid tussen wSNP-cliënten enerzijds en schuldsanerings- en schuldbemiddelingscliënten anderzijds zou hierover meer uitsluitsel kunnen geven. Blijkt dat schuldenaren zonder werk in de wSNP inderdaad niet succesvoller zijn in de uitstroom naar werk, dan zou het een gang naar de rechter en de daarmee verbonden kosten kunnen schelen wanneer er meer minnelijke in plaats van wettelijke schuldregelingen worden afgesloten.

Ten tweede zien we een verschil in begeleiding van cliënten tussen Amsterdam en Almere na de start van de regeling. In Amsterdam bereiden de schuldhulpverleners een schuldregeling voor, maar nadat een cliënt is toegelaten is er geen intensief contact meer (één uur nazorg per jaar). In Almere controleren schuldhulpverleners na toelating tot de minnelijke schuldregeling of cliënten zich houden aan de inspanningsverplichting om naar werk te zoeken en ondersteunen hen daarbij. Zowel schuldhulpverleners als klantmanagers geven aan dat de invloed van schuldhulpverleners relatief groot is, omdat het contact veelal intensiever is en omdat cliënten relatief veel druk ervaren van hun schulden: zij geven hier vaak prioriteit aan boven het regelen van inkomen. Daarom zou het interessant zijn om na te gaan of een vorm van begeleiding zoals bij de schuldbemiddeling in Almere cliënten in Amsterdam zou kunnen stimuleren in hun arbeidsmarktoriëntatie. In Amsterdam worden nu klantmanagers ingezet die ook ervaring hebben in de schuldhulpverlening, om de kennis over schulden beter te integreren in het werk van de klantmanagers. Gelijktijdig zouden schuldhulpverleners dus ook meer getraind kunnen worden in het bevorderen van de arbeidsmarktparticipatie van hun cliënten.

Ten slotte zagen we dat professionals uit beide velden en in beide steden een verandering constateerden bij de start van een regeling: cliënten krijgen weer meer rust en ruimte in het hoofd. Wetenschappelijk onderzoek laat zien dat deze overgangsperiodes uitgesproken geschikt kunnen zijn om veranderingen te bewerkstelligen (Herman & Mandiberg, 2010). Speciaal

voor sociaal kwetsbare groepen, zoals mensen met psychiatrische en/of verslavingsproblemen en schulden, bestaan er kort durende interventies (bijvoorbeeld Krachtwerk, Wolf et al., in druk) die dienen om cliënten te stimuleren in hun sociale participatie (zoals het aangaan van sociale relaties, het onderhouden van contact met zorgverleners en participatie op de arbeidsmarkt). Wanneer de samenstelling van de groep mensen met een schuldregeling in de bijstand zou veranderen door aanpassingen in het beleid van crediteuren, of wanneer binnen deze groep een selectie gemaakt zou worden van degenen met de kleinste afstand tot de arbeidsmarkt, zou een dergelijke intensieve interventie misschien niet eens nodig zijn. Voor cliënten met een kortere afstand tot de arbeidsmarkt is het wellicht al genoeg dat de sociale dienst bij reguliere re-integratieprogramma's rekening houdt met de timing; op het moment dat deze klanten starten met een schuldregeling hebben zij meer cognitieve bandbreedte over om goed gebruik te kunnen maken van de aangereikte tools van bijvoorbeeld een sollicitatietraining.

5 BESCHOUWING

Dit verkennend onderzoek moest aanknopingspunten opleveren voor een nader en verdiepend onderzoek. Allereerst herhalen wij de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek, om vervolgens de beperkingen van het onderzoek te bespreken. Ten slotte komen aanbevelingen voor de praktijk en vervolgonderzoek aan bod.

SAMENVATTING

De centrale onderzoeksvraag in dit onderzoek was: wat is de invloed van het deelnemen aan een schuldsaneringstraject bij de gemeente Amsterdam of het deelnemen aan een minnelijke schuldregeling bij de gemeente Almere op het zoeken en vinden van werk door bijstandsgerechtigden en welke verschillen zijn er tussen beide situaties?

Betaald werk was de belangrijkste reden van uitstroom uit de bijstand onder mensen met een schuldregeling, zowel in Amsterdam en Almere. De lage uitstroom naar werk was opvallend en iets lager onder bijstandsgerechtigden met een schuldregeling (respectievelijk 8,6% en 7,7%) dan binnen de totale bijstandspopulatie (respectievelijk 11,4% en 9,0%). We zien dat het percentage personen met een bijstandsuitkering ten tijde van de start van de regeling in Amsterdam (37,0%) significant hoger ligt dan in Almere (27,5%). De percentages uitstromers uit de bijstand verschillen niet significant tussen Amsterdam en Almere (respectievelijk 8,6% en 7,7%).

Uit de interviews met 27 bijstandsgerechtigden met een schuldregeling bleek dat zij veelal materiële deprivatie, institutionele exclusie en sociaal isolement ervoeren. Na de start van een schuldregeling gaven deelnemers veelal aan dat zij rust en ruimte in hun hoofd kregen en minder last hadden van psychische en lichamelijke klachten (zoals stress, slaapproblemen, spierpijn, depressieve gevoelens). Mogelijk is er door de schuldregeling meer cognitieve bandbreedte ontstaan (Mullainathan & Shafir, 2014). Deelnemers waren overwegend intrinsiek gemotiveerd om werk te zoeken; zij werden gemotiveerd door aspecten van het werken zelf, zoals de sociale contacten die zij hiermee

opdoen en de structuur in de dag. Lichamelijke en psychische klachten (zoals stress, slaapproblemen, spierpijn en depressieve gevoelens) verminderden na de start van de regeling, maar bleven wel een belemmering bij het zoeken naar werk. Deelnemers noemden ook gebrek aan kennis en/of vaardigheden als een belemmering. In de interviews hebben we geen aanwijzingen gevonden voor de hypothese dat vooraf afrekenen (zoals in Amsterdam) een sterkere motivatie oplevert voor het zoeken naar werk dan achteraf afrekenen (zoals in Almere). In plaats daarvan lijkt het erop dat de alternatieve hypothese bevestigd wordt. Mensen ervaren ook tijdens een schuldregeling gevoelens van onzekerheid die leiden tot risicomijding. De angst dat zij uit deze regeling gezet worden speelt een grote rol. Zij proberen dan ook veranderingen in hun financiële situatie te voorkomen, ook al zou zo'n verandering ze meer geld kunnen opleveren. Hier lijkt de beleving van de risico's belangrijker dan het feitelijke gevaar, met name in de Amsterdamse variant van de schuldregeling.

Uit de interviews met de professionals komt een drietal zaken naar voren die van belang zijn ter stimulatie van de arbeidsmarktorientatie van bijstandsgerechtigden met een schuldregeling.

Allereerst ontstaat uit de beschrijving van de doelgroep door zowel de schuldhulpverleners als de participatieprofessionals een beeld van cliënten met een flinke afstand tot de arbeidsmarkt. Wanneer de afstand tot de arbeidsmarkt voor een cliënt relatief klein is (en er dus nog een kans is dat hij/zij aan het werk komt) zetten volgens de schuldhulpverleners schuldeisers in op een *wsnp*-traject. Zij hopen dat de cliënt dan door de druk van de bewindvoerder eerder gaat werken. Uit eerder onderzoek blijkt echter dat de inkomensbronnen van cliënten voor en na een *wsnp*-traject niet significant verschillen: zowel voor als na het traject ontvangt 44% van de cliënten zonder eigen onderneming een uitkering (p. 87, Peters, Combrink-Kuiters & Verkleij, 2015). Dit suggereert dat cliënten die een *wsnp*-traject volgen dus niet succesvoller zijn in het vinden en/of behouden van werk. Uitvoerders van de Participatiewet zien bij de bijstandsgerechtigden met een schuldregeling vooral veel meervoudige problematiek die activiteiten om werk te zoeken (en te aanvaarden) in de weg kan staan.

Ten tweede zien we een verschil in de begeleiding van cliënten tussen Amsterdam en Almere na de start van de regeling. In Amsterdam bereiden de schuldhulpverleners een schuldregeling voor, maar nadat een cliënt is

toegelaten is er geen intensief contact meer, terwijl schuldhulpverleners in Almere na toelating cliënten controleren op en ondersteunen bij het zoeken naar werk. De vraag is of deze controle een positief effect heeft op de arbeidsmarktorientatie van cliënten. Wanneer dit het geval blijkt, zou een vorm van begeleiding zoals in Almere ook in Amsterdam ingezet kunnen worden. De werkwijze van de participatieprofessionals in beide gemeentes lijkt niet veel te verschillen.

Ten slotte zagen professionals uit beide velden en in beide steden een verandering bij de start van de regeling: cliënten krijgen weer wat meer rust en ruimte in het hoofd. In deze periode van rust en opluchting zouden zij mogelijk nieuwe stappen kunnen zetten.

BEPERKINGEN VAN HET ONDERZOEK

Dit verkennend onderzoek moest aanknopingspunten opleveren voor een nader en verdiepend onderzoek. De consequentie hiervan is dat de resultaten verkennend zijn en dat voor harde conclusies meer onderzoek noodzakelijk is. In deze paragraaf bespreken wij de beperkingen waarmee wij te maken hadden en doen wij suggesties voor het verdiepend vervolgonderzoek.

De bestandsanalyses zijn uitgevoerd in de periode waarin beide gemeentes druk waren met de transities in het sociaal domein; daarnaast vonden er binnen de gemeente Amsterdam ook nog reorganisaties plaats. Hierdoor bleek de geplande koppeling van de bestanden van verschillende partijen een grotere uitdaging dan van tevoren gedacht. Bij aanvang van het onderzoek hebben wij met beide gemeentes bepaald welke gegevens minimaal nodig waren voor de analyses. Deze kregen wij aangeleverd in combinatie met een aantal aanvullende gegevens die waardevolle nieuwe inzichten bleken te bieden, over de afstand tot de arbeidsmarkt van cliënten in Amsterdam bijvoorbeeld (de indeling op de trede van de Amsterdamse participatieladder). Idealiter zou een tweede inventarisatie moeten plaatsvinden om te zien of dezelfde gegevens ook in de andere gemeente beschikbaar waren. De eerste ronde verzameling van de gegevens heeft in beide gemeentes echter zoveel tijd gekost dat de tweede ronde achterwege bleef. Zo hadden wij graag ook een beeld gehad van de startpositie van cliënten in Almere en zijn de beschikbare demografische gegevens voor beide steden verschillend. Hoewel deze informatie niet noodzakelijk is voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zou deze wel een beter beeld geven in de groep waarop dit onderzoek betrekking heeft.

Voor vervolgonderzoek bieden de resultaten van dit onderzoek een beeld van de gegevens die van belang zijn.

Er zijn interviews gehouden in Amsterdam en Almere met cliënten die tussen 2012 en het eerste kwartaal van 2014 zijn toegelaten tot een schuldregeling en bij het starten daarvan een bijstandsuitkering ontvingen. Oorspronkelijk stonden er per stad twintig interviews gepland met cliënten die sinds 2013 waren ingestroomd. Dit bleek echter niet haalbaar: deze groep was te klein om tot twintig interviews per gemeente te komen. Zoals vaker blijkt in onderzoek was de respons op brieven over het onderzoek met daarin een verzoek om contact op te nemen zeer laag. Meer succes leverde de aanpak op om mogelijke deelnemers via e-mail of telefoon te benaderen: zij kregen informatie over het onderzoek en vervolgens het verzoek om mee te doen. In Amsterdam bleken er van relatief veel cliënten geen recente telefoonnummers of e-mailadressen beschikbaar, waardoor de potentiële groep deelnemers aanzienlijk verkleind werd. In Almere was de potentiële groep deelnemers in eerste instantie al klein (ongeveer veertig personen) en ook daar was niet van iedereen een telefoonnummer of e-mailadres beschikbaar. Uiteindelijk hebben we twaalf interviews in Amsterdam en vijftien interviews in Almere afgenomen en ook cliënten die in 2012 zijn toegelaten tot een schuldregeling geïnterviewd. Aangezien de cliënten uit 2012 al langere tijd in de regeling zaten moesten zij verder teruggaan in hun geheugen om vragen over de start van de regeling te kunnen beantwoorden. Omdat het gaat om een kleine steekproef, zijn de conclusies op basis van de interviews niet bruikbaar om uitspraken te doen over frequenties in de populatie bijstandsgerechtigden met een schuldregeling (bijvoorbeeld hoe vaak belemmeringen over motivatiefactoren voorkwamen). De steekproef was wel groot genoeg om een goed beeld te krijgen van de verschillende overwegingen die mensen hebben om te gaan werken na de start van een schuldregeling. Deze bevindingen bieden een goede basis om in een verdiepend vervolgonderzoek onder grotere groepen verder in te gaan op de processen die aan die verschillende overwegingen ten grondslag liggen.

AANBEVELINGEN VOOR PRAKTIJK EN ONDERZOEK

Op basis van de resultaten uit de bestandsanalyses en interviews zijn verschillende aanbevelingen voor de praktijk en toekomstig onderzoek te destilleren. De belangrijkste aanbevelingen voor onderzoek en praktijk hebben

betrekking op de timing en differentiatie van re-integratieprogramma's, (de)motiverende factoren bij het zoeken naar werk en heroverweging van de voorkeur voor wettelijke schuldsanering ten opzichte van een minnelijk traject door schuldeisers.

TIMING EN DIFFERENTIATIE VAN RE-INTEGRATIEPROGRAMMA'S

De bestandsanalyse liet zien dat de uitstroom naar werk onder de bijstandsgerechtigden met een schuldregeling laag is (7,7%-8,6%). Uit de interviews kwam naar voren dat door het verdwijnen van de dagelijkse druk van schuldeisers uitkeringsgerechtigden weer meer ruimte in het hoofd ervaren. De schuldregeling vergroot dus de cognitieve breedte en het moment van starten met een schuldregeling biedt de mogelijkheid om nieuwe stappen te zetten. Zo zou de sociale dienst dit moment kunnen gebruiken voor de start van re-integratieprogramma's: op het moment dat deze klanten starten met een schuldregeling hebben zij meer cognitieve breedte over om goed gebruik te kunnen maken van de aangereikte tools, zoals een sollicitatietraining. De bestandsanalyse voor Amsterdam toonde ook dat de belangrijkste voorspellers voor het al dan niet uitstromen naar werk ontheffingen van de sollicitatieplicht en de duur van de bijstand waren. Ook uit eerder onderzoek onder bijstandsgerechtigden in Amsterdam bleken deze factoren van belang voor uitstroom uit de bijstand (de Graaf-Zijl, Heyma, & de Hoop, 2006). Datzelfde onderzoek liet ook zien dat het aantal mensen dat uitstroomt naar betaald werk het eerste jaar na de start van de bijstand het grootst is en daarna afneemt. Deze bevindingen suggereren dat re-integratieprogramma's in eerste instantie het beste kunnen inzetten op cliënten die nog niet zo lang een bijstandsuitkering ontvangen. Op basis van deze resultaten pleiten wij voor een pilotproject waarin bijstandsgerechtigden die binnen een jaar na de start van de uitkering ook een schuldregeling starten intensief begeleid worden bij het vinden van werk. Verwacht wordt dat deze groep relatief succesvol is in het vinden van werk en het inzetten van middelen voor deze groep dus loont. Door deze pilotgroep te vergelijken met cliënten zonder begeleiding en cliënten die al langer een bijstandsuitkering en schuldregeling hebben kan deze verwachting getoetst worden. Wij pleiten er dan ook voor een dergelijk experiment robuust op te zetten en te evalueren, bij voorkeur door middel van een *randomized controlled trial* (RCT).

Op basis van dit onderzoek is het niet mogelijk vast te stellen waarop de ontheffingen van de sollicitatieplicht gebaseerd waren. Het is van belang na te gaan of deze samenhangen met de gezondheid of met de schuldsituatie van de betrokkenen. Indien dat laatste het geval blijkt, is er namelijk alle reden om te bezien in hoeverre dat een andere aanpak vereist. Wellicht dat gericht dossieronderzoek hierin een eerste duidelijkheid kan scheppen.

Uit de interviews bleek ook dat een aanzienlijk deel van de onderzochte groep een relatief grote afstand heeft tot de arbeidsmarkt, vanwege lichamelijke en/of psychische/psychiatrische problemen. Speciaal voor sociaal kwetsbare groepen zoals deze bestaan er kort durende interventies met een krachtgerichte benadering (Wolf et al., in druk) die dienen om betrokkenen te stimuleren in hun sociale participatie (bijvoorbeeld in het aangaan van sociale relaties, het onderhouden van contact met zorgverleners en participatie op de arbeidsmarkt) bij de start van een regeling. Een differentiatie van cliënten op basis van afstand tot de arbeidsmarkt is dus belangrijk, waarbij zeker voor de groep met een relatief kleine afstand een goede timing van re-integratieprogramma's vruchten kan afwerpen.

(DE)MOTIVERENDE FACTOREN BIJ HET ZOEKEN NAAR WERK

Een tweede set aanbevelingen heeft betrekking op de (de)motivatie om te zoeken naar werk. Er lijkt maar weinig verschil tussen het 'vooraf afrekenen', waarbij de schuldenaar gedurende 36 maanden maandelijks een vast bedrag moet aflossen (zoals in Amsterdam), en het 'achteraf afrekenen', waarbij gedurende de aflosperiode het te betalen bedrag nog kan veranderen door veranderingen in het inkomen (zoals in Almere). Uit de interviews bleek dat ook in Almere deelnemers gemotiveerd waren om te gaan werken, omdat ze verwachtten op die manier geld over te houden. Dit is echter niet of nauwelijks het geval: het extra verdiende geld gaat naar de schuldeisers. Het is nog onduidelijk of deelnemers zich dit van tevoren voldoende realiseerden of dat zij dit pas merkten toen zij weer aan het werk gingen. Als gevolg hiervan zouden zij al snel kunnen besluiten weer te stoppen met werken. Een andere mogelijkheid is dat het kleine beetje geld dat overblijft, voor mensen in de bijstand met een schuldregeling een belangrijke aanvulling op het inkomen is. Een verdiepend vervolgonderzoek op dit punt zou meer inzicht geven in de overwegingen bij het al dan niet zoeken naar werk en mogelijk ook in de oorzaken van de terugval in de bijstand.

De hypothese dat het extra inkomen bij vooraf afrekenen een extra motivator was ondervindt dus vooralsnog geen ondersteuning, dit in tegenstelling tot de alternatieve hypothese: mensen willen (financiële) veranderingen die zij ervaren als onzekere factoren voorkomen als er eenmaal een schuldregeling is getroffen. Daarbij lijkt het niet uit te maken of dit schuldsanering of schuldbemiddeling is. Risico's zijn bijvoorbeeld gaten in het inkomen tussen beëindiging van de uitkering en toeslagen en de eerste uitbetaling van het loon, of bij beëindiging van een arbeidsovereenkomst tijdens de proefperiode. Zo'n tijdelijke terugval in het inkomen als gevolg van de 'bureaucratie rondom werkacceptatie' kan nu – als gevolg van het ontstaan van nieuwe schulden – tot een beëindiging van de schuldregeling leiden. Dit is te ondervangen wanneer de gemeente bij de start van een nieuwe arbeidsbetrekking het inkomen garandeert: zo is er geen kans op nieuwe schulden en daarmee beëindiging van een schuldregeling. Ook zou de schuldhelpverlener in schuldregelingen afspraken kunnen opnemen over tijdelijke terugloop van het inkomen bij het aangaan van een dienstverband. Ten slotte verdient de mogelijkheid van de garantie van een minimale bijstandsuitkering voor de loop van de schuldregeling nader onderzoek. Daarmee wordt de kans op het ontstaan van gaten in de inkomensvoorziening in ieder geval kleiner en daarmee ook het risico op het maken van nieuwe schulden.

ARBEIDSMARKTORIËNTATIE BIJ EEN WETTELIJK OF MINNELIJK SCHULDENTRAJECT

Tot slot zeiden de schuldhelpverleners in de interviews dat schuldeisers inzetten op een *WSNP*-traject wanneer zij de kans aanwezig achten dat een bijstandsgerechtigde nog aan het werk komt: de druk van de bewindvoerder zou in dit verband stimulerend werken. Uit eerder onderzoek blijkt echter dat de inkomensbronnen van cliënten voor en na een *WSNP*-traject niet significant verschillen. Zowel voor als na het traject ontvangt 44% van de cliënten zonder eigen onderneming een uitkering (p. 87, Peters, Combrink-Kuiters & Verkleij, 2015). Dit eerdere onderzoek geeft echter geen beeld van veranderingen tijdens een traject en heeft betrekking op alle uitkeringsvoorzieningen. Daarom is voor betrouwbare conclusies extra onderzoek nodig waarbij de uitstroom uit de bijstand tijdens enerzijds een *WSNP*-traject en anderzijds een minnelijk traject met elkaar vergeleken worden. Blijkt uit dat onderzoek dat

cliënten in de wSNP niet succesvoller zijn in de uitstroom dan cliënten met een minnelijke regeling, dan zou het schuldenaren, schuldeisers en de rechterlijke macht kosten besparen wanneer zij tot een minnelijke in plaats van een wettelijke schuldregeling komen.

CONCLUSIES

In deze slotbeschouwing hebben wij de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek nog eens kort samengevat, de beperkingen van het onderzoek weergegeven en een aantal aanbevelingen in de richting van praktijk, beleid en voor nader onderzoek geformuleerd. Belangrijkste bevinding is dat er geen verschil lijkt te zijn in uitstroom naar werk uit de bijstand tussen deelnemers aan schuldbemiddeling en schuldsanering. Dat in beide situaties relatief weinig mensen werk aanvaarden betekent dat er ruimte is voor intensivering van de begeleiding naar werk van deze groep. Wij pleiten voor een experiment om rondom de start van de schuldregeling en met name voor mensen die nog niet lang van een bijstandsuitkering afhankelijk zijn extra re-integratie-inspanningen te plegen. Een dergelijk experiment vereist 'stevig' onderzoek.

Een tweede belangrijke bevinding is dat er geen verschil lijkt te zijn in de uitstroom uit de bijstand tussen minnelijke en wettelijke regelingen. Daarom is een vergelijking met de uitstroom van bijstandsgerechtigden uit de wSNP van groot belang. Was die niet groter, dan zou dat een belangrijke reden om mensen te weigeren voor het minnelijk traject voor schuldeisers wegnemen. Nader onderzoek naar zowel de opstelling van de schuldeisers als naar de uitstroom uit de bijstand tijdens de wSNP moet hier helderheid in geven. Een dergelijk onderzoek is onlangs vanuit de HvA gestart. De uitkomsten van dat onderzoek kunnen in samenhang met de uitkomsten uit voorliggend onderzoek mogelijk leiden tot een nieuwe afweging omtrent acceptatie van minnelijke regelingen bij crediteuren.

LITERATUUR

- Brown, S., Taylor, K., & Price, S. W. (2005). Debt and distress: Evaluating the psychological cost of credit. *Journal of Economic Psychology*, 26(5), 642-663.
- CBS (2015). *Begrippen*. Verkregen op 13 mei, 2015, van <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/methoden/begrippen/default.htm?ConceptID=3544>
- Geuns, R. C. van, Jungmann, N., Kruis, G., Calkoen, P., & Anderson, M. (2011). *Schulddienstverlening loont! Een onderzoek naar de kosten en baten van schuldhulpverlening*. Verkregen van Regioplan website http://www.regioplan.nl/publicaties/rapporten/schuldhulpverlening_loont_een_onderzoek_naar_de_kosten_en_baten_van_schuldhulpverlening
- Deci, E. L., & Ryan, R. M. (2012). Motivation, personality, and development within embedded social contexts: An overview of self-determination theory. In R. M. Ryan (Ed.), *The Oxford Handbook of Human Motivation* (pp. 85-107). Oxford, Verenigd Koninkrijk: Oxford University Press.
- de Graaf-Zijl, M., Heyma, A., & de Hoop, T. (2006). *Van bijstand naar werk in Amsterdam. Effectiviteit van reïntegratietrajecten voor bijstandsgerechtigden in de periode 2001-2004*. (Rapport nummer 903). Verkregen van SEO economisch onderzoek website: <http://www.seo.nl/pagina/article/van-bijstand-naar-werk-in-amsterdam/>
- Herman, D. B., & Mandiberg, J. M. (2010). Critical time intervention: Model description and implications for the significance of timing in social work interventions. *Research on Social Work Practice*, 20(5), 502-508.
- Jehoel-Gijsbers, G., Smits, W., Boelhouwer, J., & Bierings, H. (2009). *Sociale uitsluiting: een meetinstrument*. Verkregen van Sociaal en Cultureel Planbureau website http://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2009/Sociale_uitsluiting_een_meetinstrument

- Jehoel-Gijsbers, G. (2004). *Sociale uitsluiting in Nederland*. Verkregen van Sociaal en Cultureel Planbureau website http://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2004/Sociale_uitsluiting_in_Nederland
- Koning, P. (2014). Door schuldhulpverlening uit de bijstand. *Economisch Statistische Berichten*, 99, 38-41.
- Mullainathan, S., & Shafir, E. (2014). *Scarcity: The New Science of Having Less and How It Defines Our Lives*. New York, Verenigde Staten: Times Books.
- Peters, S. L., Combrink-Kuiters, L., & Verkleij, C. (2015). *Monitor WSNP. Elfde meting over het jaar 2014*. Verkregen van Bureau WSNP website <http://www.bureauwsnp.nl/nieuws/archief-nieuwsbrieven/nieuwsbrief-3-21-juli-2015/monitor-2014.html>
- Ryan, R. M., Connell, J. P., & Deci, E. L. (1985). A motivational analysis of self-determination and self-regulation in education. In C. Ames & R. E. Arnes (Eds.), *Research on Motivation in Education: The Classroom Milieu* (pp. 13-51). New York, Verenigde Staten: New York Academic.
- Verweij, A. (RIVM). Onderwijsdeelname: Indeling opleidingsniveau. In: *Volksgesondheid Toekomst Verkenning, Nationaal Kompas Volksgesondheid*. Bilthoven: RIVM, 22 september 2008. Verkregen van <http://www.nationaalkompas.nl/bevolking/scholing-en-opleiding/indeling-opleidingsniveau/>
- Wolf, J., et al. (in druk). *Krachtwerk. Methodisch werken aan participatie en zelfregie*. Nijmegen, Nederland: Impuls Onderzoekscentrum maatschappelijke zorg.

BIJLAGE 1. SELECTIE EN PROCEDURE

BESTANDANALYSE

Er zijn twee bestandsanalyses uitgevoerd, een in Amsterdam en een in Almere. In beide steden bestond de doelgroep uit mensen die tussen in 1 januari 2012 en 31 maart 2014 zijn toegelaten tot een schuldregeling en die bij het starten van de regeling een bijstandsuitkering ontvingen. In Amsterdam ging het dan om de schuldsanering bij de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam, in Almere ging het om een minnelijk schuldbemiddelings traject bij PLANGroep. Van de twee betrokken organisaties in Almere (PLANGroep en de afdeling Werk, Zorg en Inkomen van de gemeente Almere) en in Amsterdam (de GKA en de RVE Werk en Inkomen) hebben we een geanonimiseerd bestand ontvangen waarin zowel de gegevens omtrent de bijstandsgeschiedenis als de gegevens met betrekking tot de schuldbemiddeling of -sanering zijn opgenomen. De bestandsanalyse was erop gericht na te gaan of en zo ja, in welke mate mensen na de start van de schuldregeling verder konden zonder uitkering. Daar waar dit het geval was gingen wij na of er op basis van de in de bestanden aanwezige gegevens al iets te zeggen was over het verschil tussen degenen die wel en degenen die niet uit de bijstand stromen. Uiteraard hebben we ook naar de redenen van de uitstroom gekeken.

De Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam heeft desgevraagd een bestand aangeleverd van alle mensen die in de periode 1 januari 2012 tot en met 31 maart 2014 zijn toegelaten tot een saneringstraject in Amsterdam. De datum die hier is aangehouden betreft het besluit van toewijzing/afwijzing van een saneringskrediet. Door de afdeling Onderzoek, Informatie en Statistiek van de gemeente Amsterdam zijn uit dit bestand de personen geselecteerd die op het moment van toelating een bijstandsuitkering ontvingen.

De Gemeentelijke Kredietbank heeft voor bovenstaande personen de volgende gegevens geleverd:

- postcode
- burgerlijke staat
- datum toewijzing

- hoogte schuld
- afloscapaciteit⁷

De afdeling Onderzoek, Informatie en Statistiek heeft hier de volgende gegevens aan toegevoegd:

- datum aanvang bijstandsuitkering
- datum beëindiging bijstandsuitkering
- uitkeringsvorm (ioaw, ioaz, wwv Levensonderhoud, wwv Verzorging/Verpleging)
- leeftijd
- postcode
- huidige trede
- hoogste opleiding
- reden beëindiging bijstandsuitkering
- ontheffing (ja/nee)

Gegevens uit beide bestanden zijn gekoppeld op basis van burgerservice-nummer. De afdeling Onderzoek, Informatie en Statistiek heeft deze informatie vervolgens verwijderd voordat zij het bestand aan ons toestuurde.

PLANGroep in Almere heeft een bestand aangeleverd van alle mensen die in de periode 1 januari 2012 tot en met 31 maart 2014 zijn toegelaten tot een minnelijke schuldregeling in Almere. De datum die hier is aangehouden betreft de datum van toewijzing van een minnelijke schuldregeling. De gemeente Almere heeft een bestand aangeleverd van de personen die op het moment van toelating een bijstandsuitkering ontvingen en deze gekoppeld aan het bestand van PLANGroep.

PLANGroep heeft voor bovenstaande personen de volgende gegevens geleverd:

- postcode
- hoogte schuld
- aantal schuldeisers
- gezinssamenstelling

7 Voor bijstandsgerechtigden geeft de afloscapaciteit informatie over de gezinssamenstelling (alleenstaanden, alleenstaande ouders en gezinnen met of zonder kinderen).

- datum aanmelding schuldregeling
- datum toewijzing schuldregeling

De gemeente Almere heeft hier de volgende relevante gegevens aan toegevoegd:

- geslacht
- huisvesting
- aanvangsdatum uitkering persoon
- einddatum uitkering persoon
- ontheffing arbeidsverplichting van toepassing
- einddatum ontheffing
- reden beëindiging ontheffing of opschorting
- opgelegde plicht tot tegenprestatie
- reden vermindering n.a.v. afstemming
- soort inkomsten
- bedrag inkomsten persoon
- vrijlating inkomsten
- reden beëindiging uitkering persoon (waaronder verkregen inkomsten)
- uitkeringsvorm (wwb algemene bijstand, IOAW, BBZ, etc)

Gegevens uit beide bestanden zijn gekoppeld op basis van burgerservicenummer. De gemeente Almere heeft deze informatie vervolgens verwijderd voordat zij ons het bestand toestuurd.

INTERVIEWS

Personen die in de periode januari 2013 maart 2014 zijn toegelaten tot de schuldsanering bij de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam (GKA) en bij de start daarvan een bijstandsuitkering ontvingen kwamen in aanmerking voor deelname aan de interviews. Wij hebben bij het selecteren van de deelnemers erop gelet dat zij zo kort mogelijk daarvoor gestart waren met een schuldregeling: zodoende zouden hun herinneringen zo recent mogelijk zijn en zo min mogelijk gekleurd door gebeurtenissen na de start van de regeling. De benadering van potentiële deelnemers vond plaats in de periode van januari tot en met mei 2015. De GKA stuurde een brief aan potentiële respondenten waarin zij hen informeerde over de studie en hun vroeg contact op te nemen met de GKA wanneer zij niet benaderd wilden worden voor deelname. De GKA heeft hierop geen reacties ontvangen.

In Almere kwamen voor deelname aan de interviews alle personen in aanmerking die in de periode januari 2012 tot en met maart 2014 zijn toegelaten tot de schuldbemiddeling bij PLANGroep en bij de start een bijstandsuitkering ontvingen. Reden voor deze bredere selectie is dat de groep potentiële deelnemers te klein zou worden als we ons zouden beperken tot de periode 2013-2014. De benadering vond plaats in de periode van oktober 2014 tot en met januari 2015. Een medewerker van PLANGroep belde de potentiële respondenten en informeerde hen over het doel van de studie. Wanneer men interesse toonde gaf de medewerker de contactgegevens door aan de onderzoekers van het lectoraat Armoede en Participatie.

Een onderzoeker van het lectoraat belde of mailde potentiële deelnemers in Amsterdam en Almere van wie een telefoonnummer en/of e-mailadres beschikbaar was. De onderzoeker informeerde potentiële deelnemers (nogmaals) over het doel, de inhoud en de voorwaarden van het onderzoek en plande voor wie mee wilde doen een afspraak in voor een interview. De interviews vonden plaats op een openbare locatie naar keuze van de deelnemer (vaak een bibliotheek of buurthuis). Alle deelnemers gaven schriftelijk toestemming om mee te doen. Zij kregen te horen dat hun deelname vrijwillig was en te allen tijde gestopt kon worden, en dat het onderzoeksteam hun gegevens niet met anderen zou delen. Met behulp van een semi-gestructureerde vragenlijst nam de onderzoeker het interview af dat gemiddeld een uur duurde. Deelnemers ontvingen een waardebon van dertig euro als beloning.

De interviews zijn gehouden aan de hand van een uitgebreide itemlijst, te vinden in bijlage 3.

De toestemmingsverklaring is te vinden in bijlage 5.

BIJLAGE 2. TABELLEN EN STATISTISCHE TOETSING

TABEL B2.1

PERSOONSKENMERKEN UITSTROMERS NAAR WERK EN BLIJVEND IN DE BIJSTAND IN AMSTERDAM

	Uitstromers naar werk	Blijvend in bijstand	Totaal	Vershil
	<i>n (%) / M (SD)</i>			
Gemiddelde leeftijd (<i>n</i> = 592) ^{***}	40,0 (9,81)	46,3 (10,48)	45,7 (10,58)	<i>t</i> (590) = -4,396; <i>p</i> < .001
Gezinssamenstelling				X^2 (2) = 3,955, n.s.
Alleenstaand	48 (81,4%)	381 (71,5%)	429 (72,5%)	
Eenoudergezin	11 (18,6%)	129 (24,2%)	140 (23,6%)	
Tweeoudergezin	0 (0,0%)	23 (4,3%)	23 (3,9%)	
Opleidingsniveau (<i>n</i> = 511)				X^2 (1) = 0,617, n.s.
Geen – laag	35 (64,8%)	320 (70,0%)	355 (69,5%)	
Middelbaar – hoog	19 (35,2%)	137 (30,0%)	156 (30,5%)	
Ontheffing (<i>n</i> = 592) ^{***}				X^2 (1) = 22,23, <i>p</i> < .001
Ja	4 (6,8%)	200 (37,5%)	204 (34,5%)	
Nee	55 (93,2%)	333 (62,5%)	388 (65,5%)	
Huidige trede (<i>n</i> = 590) ^a				
Trede 1-3	44 (77,2%)	522 (97,9%)	566 (95,9%)	
Trede 4-5	13 (22,8%)	11 (2,1%)	24 (4,1%)	
Duur bijstand	1099,14 (644,57)	2145,80 (1676,60)	2040,77 (1633,57)	<i>t</i> (586) = -4,753; <i>p</i> < .001
Gemiddelde schuldpositie (<i>n</i> = 483)	13844,71 (10183,02)	14642,07 (13237,86)	14572,73 (12993,92)	<i>t</i> (481) = -,380; n.s.

M = gemiddelde, *SD* = standaard deviatie, n.s. = niet significant

^a vanwege te kleine aantallen is statistische toetsing niet mogelijk.

p < .001 * *p* < .01 ** *p* < .001.

TABEL B2.2

*MULTIVARIATE SAMENHANG PERSOONSKENMERKEN EN UITSTROOM
NAAR WERK IN AMSTERDAM*

	B (SE)	lower	Exp b	Upper
Leeftijd	-,05 (0,19)	0,92	0,96	0,99
Opleidingsniveau	0,08 (0,37)	0,53	1,09	2,24
Ontheffing	-2,65 (1,03) *	0,01	0,07	0,53
Duur uitkering	-0,00 ((0,00)*)	1,00	1,00	1,00
Gezinssamenstelling (1)	-0,63 (0,46)	0,22	0,54	1,32
Gezinssamenstelling (2)	-18,58 (8452,76)			
Schuldpositie	0,00 (0,00)	1,00	1,00	1,00
Constante	1,14 (0,78)		3,11	

$p < .001$ * $p < .01$ ** $p < .001$.

TABEL B3.1

*MOTIVATIE VOOR HET ZOEKEN NAAR WERK VAN BIJSTANDS-
GERECHTIGDEN MET EEN SCHULDREGELING IN AMSTERDAM EN ALMERE*

	Amsterdam	Almere	Totaal	Vershil
	M (SD)			
Gecontroleerde motivatie	1,23 (,72)	1,22 (,80)	1,22 (,75)	$F(3,22) = ,32$, n.s.
A-motivatie	0,55 (,45)	0,47 (,65)	0,50 (,57)	
Intrinsieke motivatie	3,44 (,44)	3,19 (,98)	3,29 (,80)	

M = gemiddelde, SD = standaard deviatie, n.s. = niet significant

BIJLAGE 3. ITEMLIJST INTERVIEWS MET CLIËNTEN

ITEMLIJST KWALITATIEF ONDERZOEK: OP WEG NAAR EEN SCHULDENVRIJ BESTAAN

INTRODUCTIE ONDERZOEK

Wat?

Dit is een interview over schuldhulpverlening en werk. Wij willen weten wat uw ervaringen zijn met schuldhulpverlening en uw schuldregeling. Daarnaast willen we ook graag weten of uw schuldregeling iets heeft veranderd in uw motivatie om te werken of in uw mogelijkheden om te werken.

Waarom?

Wij willen weten of de schuldregeling mensen met een bijstandsuitkering helpt om weer aan het werk te komen. Zodat we aanbevelingen voor verbeteringen in de schuldhulpverlening kunnen geven. Daarom horen wij graag uw mening.

Hoe?

Tijdens dit interview worden vragen gesteld over allerlei onderwerpen, zoals uw:

- arbeidsverleden
- huidige werk of het zoeken naar werk
- schulden
- schuldhulpverlening
- financiële situatie

Het gesprek duurt in totaal ongeveer één uur.

Alles wat u zegt is anoniem en vertrouwelijk, dus niemand, behalve de onderzoekers, komt te weten wat u heeft geantwoord.

Als u een vraag liever niet beantwoordt, omdat deze te gevoelig ligt of te moeilijk is, dan hoeft dat ook niet. In dat geval gaan we gewoon door met de volgende vraag.

Als u een pauze wilt nemen, dan doen we dat. Het gesprek kan dan wel iets langer duren.

Wie?

Dit is een onderzoek van de Hogeschool van Amsterdam in samenwerking met de gemeente Almere, PLANGroep, de Gemeentelijke Kredietbank in Amsterdam en de gemeente Amsterdam.

Heeft u nog vragen? Zo niet, dan gaan we nu beginnen.

CHECK INCLUSIE

- Wanneer bent u toegelaten tot de schuldregeling?
- Wat voor inkomstenbronnen had u op dat moment?
- Had u werk toen u startte met de schuldregeling (sanering/bemiddeling)?

[ONDERTEKEN NU HET TOESTEMMINGSFORMULIER]

Indien de deelnemer aangeeft niet mee te willen doen, wat is de reden dat hij/zij niet mee wil doen?

INTERVIEWGEGEVENS

- Stad?
- Interviewer?
- Respondentnummer?
- Interviewlocatie?
- Begintijd interview?

PERSOONLIJKE GEGEVENS

We beginnen makkelijk met een aantal persoonsgegevens.

[NOTEER OP INTERVIEW FORMULIER]

- (Geslacht)
- Wat is uw geboortedatum?
- Wat is uw postcode?
- Wat is uw burgerlijke staat?
- Gezinssamenstelling?
- Uit hoeveel personen bestaat uw huishouden?
- Wat is uw hoogst afgeronde opleiding?

SITUATIE VOOR DE SCHULDREGELING

1) *SCHULDEN*

Dit interview gaat over de relatie tussen schulden en werken. Schulden kunnen op allerlei manieren ontstaan. Om te beginnen, zou u iets kunnen vertellen over hoe uw schulden zijn ontstaan?

Vraag	Aandachtspunten
Hoe zijn uw schulden ontstaan?	
Heeft u geprobeerd om iets aan uw schulden te doen voordat u bij schuldhulpverlening kwam?	

2) *WERK*

Toen u startte met uw schuldregeling had u geen werk. We gaan straks bespreken hoe de situatie nu is, maar we beginnen met uw situatie voordat u met de schuldregeling startte.

Vraag	Aandachtspunten
Hoe lang was u toen werkloos?	In maanden
Heeft u in het verleden gewerkt?	– Wat voor werk? – Waarom gestopt?
Zocht u naar werk?	– Waarom wel/niet? – Hoe?
Hadden uw schulden invloed op het zoeken van werk?	– Hoe?

SITUATIE NU (NA DE SCHULDREGELING)

1) *SCHULDEN EN SCHULDHULPVERLENING*

We gaan het nu hebben over uw situatie sinds de schuldregeling. We beginnen met de schuldhulpverlening en uw financiële situatie nu. Straks gaan we het ook nog over werk hebben.

Vraag	Aandachtspunten
Hoe is uw traject van schuldhulpverlening verlopen?	<ul style="list-style-type: none">– eerste aanmeldpunt– instanties daarna– duur traject
Hoe is/was uw ervaring met de schuldhulpverlening?	<ul style="list-style-type: none">– communicatie en bejegening– relatie met hulpverleners– was u het met bepaalde dingen niet eens?– nut
Was/is dit de eerste keer dat u bij de schuldhulpverlening komt?	<ul style="list-style-type: none">– hoe vaak?– zelfde schulden?
Krijgt u nog hulp bij het beheren van uw financiën?	<ul style="list-style-type: none">– soort hulp– tevredenheid– waarom niet?– mist er nog iets?
Hoe gaat het nu met uw financiële situatie?	<ul style="list-style-type: none">– nieuwe schulden– keuzes maken– voldoende geld?
Wat is veranderd na toelating tot de schuldregeling?	<ul style="list-style-type: none">– dagelijks leven– denken– voelen

2) *WERK*

Ik ben ook benieuwd of er iets is veranderd in uw werksituatie sinds u een schuldregeling heeft.

Vraag	Aandachtspunten
Heeft u op dit moment werk?	

DEELNEMERS MET WERK

Vraag	Aandachtspunten
Wat voor werk is dit?	
Hoe lang nadat u in de schuldhulpverlening zat bent u weer met werken begonnen?	
Heeft u sinds de start van uw schuldregeling ook ander werk gehad?	
Hoe ervaart u uw werk?	<ul style="list-style-type: none">- tevredenheid- voor langere periode?
Waarom doet u dit werk?	<ul style="list-style-type: none">- status- geld- vast ritme- dagbesteding- sociale contacten- druk sociale dienst/schuldhulpverlening- hulp sociale dienst/schuldhulpverlening
Heeft uw schuldregeling invloed gehad op het zoeken/behouden van werk?	<ul style="list-style-type: none">- welke factoren van schuldhulpverlening?
Zijn er nog zaken die u zouden kunnen helpen om werk te zoeken/te behouden?	<ul style="list-style-type: none">- door schuldhulpverlening- door sociale dienst

DEELNEMERS ZONDER WERK

Vraag	Aandachtspunten
Heeft u sinds de start van uw schuldregeling gewerkt? Beschrijf de werkgeschiedenis.	<ul style="list-style-type: none">- Eén of meer werkgevers- Wat voor werk- Periode
Wat is de reden dat u dit werk niet meer doet?	
Bent u op dit moment op zoek naar werk?	<ul style="list-style-type: none">- wat voor werk- welke stappen ondernomen
Denkt u dat het u lukt werk te vinden?	<ul style="list-style-type: none">- termijn (wanneer)
Waarom bent u op zoek naar werk? Wat zou werk u kunnen opleveren?	<ul style="list-style-type: none">- status- geld- vast ritme- dagbesteding- sociale contacten- druk sociale dienst/schuldhulpverlening- hulp sociale dienst/schuldhulpverlening

- | | |
|---|---|
| Heeft uw schuldregeling invloed gehad op het zoeken/behouden van werk? | – welke factoren van schuldhulpverlening? |
| | – motivatie? |
| | – belemmeringen? |
| Zijn er nog zaken die u zouden kunnen helpen om werk te zoeken/te behouden? | – door schuldhulpverlening |
| | – door sociale dienst |
-

MOTIVATIE EN BELEMMERINGEN

[INVULLEN OP HET INTERVIEWFORMULIER]

Soms kunnen er zaken spelen waardoor u minder gemotiveerd raakt om te gaan werken. Ook kunnen er zaken spelen in uw leven die het lastig maken om te werken of om werk te zoeken. Het kan natuurlijk ook zijn dat u door bepaalde zaken juist erg gemotiveerd raakt om aan het werk te gaan. Daar zou ik nu graag wat meer over willen weten.

We doen dit door middel van stellingen in plaats van door open vragen, ik wil u dus vragen iedere keer de reactie te kiezen die u het meest passend vindt.

Vragen

**Iedereen heeft verschillende redenen om werk te zoeken/te werken, ik ga u nu een aantal van die redenen noemen. Geeft u alstublieft aan in welke mate de reden die ik noem voor u opgaat.
De reden waarom ik wil werken is...**

1. Omdat ik verantwoordelijkheid wil nemen voor mijn eigen inkomen.
 2. Omdat ik me schuldig zou voelen of mezelf zou schamen als ik niet naar werk zou zoeken/zou werken.
 3. Omdat ik geloof dat dat het beste is voor mij.
 4. Omdat anderen het niet leuk zouden vinden als ik dat niet zou doen.
 5. Ik denk daar helemaal niet over na.
 6. Omdat ik er goed over nagedacht heb en geloof dat het erg belangrijk is voor veel onderdelen van mijn leven.
 7. Omdat ik me slecht over mijzelf zou voelen als ik niet naar werk zou zoeken/zou werken.
 8. Omdat het een belangrijke keuze is die ik echt wil maken.
 9. Omdat ik druk voel van anderen om te gaan werken.
 10. Omdat het makkelijker is om te doen wat anderen mij zeggen dan om er zelf over na te denken.
 11. Omdat werken overeenkomt met de doelen die ik in mijn leven heb.
 12. Omdat ik wil dat anderen goedkeuren wat ik doe.
 13. Omdat het belangrijk is om financieel zelfstandig te zijn.
 14. Omdat ik wil dat anderen zien dat ik het kan.
 15. Ik weet niet precies.
-

Vragen	Aandachtspunten
--------	-----------------

Heeft uw schuldregeling invloed gehad op uw motivatie?

Vragen

Hierna ga ik een aantal zaken opnoemen die belemmerend kunnen werken bij het zoeken naar werk of het werken zelf. Geef iedere keer aan of iets voor u belemmerend werkt bij het zoeken naar werk/werken.

... maakt het voor mij moeilijk om werk te zoeken/te werken.

1. Vermoeidheid
 2. Gebrek aan concentratie
 3. Zorgen over de toekomst
 4. Gebrek aan zelfvertrouwen
 5. Sombere of angstige gevoelens
 6. Gebrek aan kennis of vaardigheden
 7. Lichamelijke pijn
 8. Zorg voor kinderen
 9. Zorg voor iemand anders (bv. een vriend of familielid)
 10. Dreigende huisuitzetting
 11. Honger
 12. Gebrek aan mogelijkheden om te douchen of kleding te wassen
 13. Gebrek aan transport (openbaar vervoer/fiets/brommer)
 14. Gebrek aan zorg (bv. tandarts of fysiotherapeut)
 15. Alcoholgebruik
 16. Cannabisgebruik (wiet, hasj)
 17. Gebruik van andere drugs (bv. cocaïne, heroïne of GHB)
 18. Gewoonte om te gokken
 19. Anders, namelijk...
-

Vragen	Aandachtspunten
--------	-----------------

Als u belemmeringen ervaart, welke drie wegen er dan het zwaarst?
Kunt u hier wat meer over vertellen?

1.
2.
3.

Heeft uw schuldregeling invloed gehad op deze belemmeringen?

TOEKOMST

Vragen	Aandachtspunten
--------	-----------------

Hoe ziet u de toekomst in verband met werk en financiën?

- Plannen/doelen
 - Verwachtingen
-

AFSLUITING

Vragen	Aandachtspunten
Was het beantwoorden van de vragen moeilijk?	<ul style="list-style-type: none">– Ja/nee– Beschrijf wat er moeilijk was
Heeft u nog vragen of opmerkingen? Bijvoorbeeld nog over de schuldhulpverlening of de sociale dienst, of iets anders.	<ul style="list-style-type: none">– Ja/nee– Wat dan?

- Laat de respondent weten dat zijn/haar medewerking erg belangrijk is en dat je het waardeert dat hij/zij mee heeft willen doen.
- Geef de respondent de vergoeding voor het interview en laat hem/haar tekenen voor ontvangst.
- Bedank de respondent en neem afscheid.

BIJLAGE 4. ITEMLIJST INTERVIEWS MET PROFESSIONALS

ITEMLIJST INTERVIEWS PROFESSIONALS KLANTMANAGERS

INTRO

- Wie is deze medewerker en wat doet hij/zij?

KENNIS OVER SCHULDEN

- Weet u of uw cliënten schulden hebben? Zo ja, hoe komt u dat te weten?
- Weet u of uw cliënten in een schuldregeling zitten? Hoe krijgt u daar zicht op? Op welk moment krijgt u daar zicht op?
- Weet u ook wat voor regelingen dat precies zijn, welke eisen die regelingen stellen en wie daar toezicht op houden? Maakt het voor u iets uit of het een minnelijke regeling is of de wSnp?
- Hoe vaak komt het voor dat uw cliënten in een saneringsregeling zitten?

INVLOED SCHULDEN EN SCHULDREGELING

- Wat is de invloed van **schulden** op het werk zoeken en vinden van uw cliënten?
- Wat is de invloed van een **schuldregeling** op uw cliënten?
- Hoe speelt u daarop in? Tegen welke weerstanden loopt u aan en hoe gaat u daarmee om?
- Zijn hier formele afspraken over?
- Is er een verschil tussen een minnelijke sanering bij de gKa en de wSnp?
- En andersom, welk effect heeft werk op de schulden? Waar merkt u dat aan?

ITEMLIJST INTERVIEWS PROFESSIONALS SHV

INTRO

- Wie is deze medewerker en wat doet hij/zij?

WERK EN SCHULDREGELING

- Weet u of u cliënten werk hebben of weer aan het werk gegaan zijn na de start van een schuldregeling? Zo ja, hoe komt u dat te weten?
- Weet u wat voor werk dat is (aantal uren, welke uren en dagen, werkzaamheden)?
- Weet u hoeveel inkomen uw cliënt ontvangt door werk?
- Wat is de invloed van werk op de schuldregeling?
- Komen mensen eerder in een minnelijk traject als ze werk hebben dan wanneer ze geen werk hebben? Zij er nog andere relaties tussen wSNP/ minnelijk traject en werk?
- Hoe beïnvloedt het al dan niet hebben van werk van cliënten uw werk? En het traject dat u met cliënten doorloopt?
- Hoe zit dat voor inkomen uit werk (invloed op motivatie, effect op eigen werk, beïnvloeden van werk zoekend/behoudend gedrag)?
- Wat is de invloed van de schuldregeling op de motivatie of de mogelijkheden van cliënten om weer te gaan werken?
- Hoe belangrijk is werk voor uw cliënten? Hoe verhoudt dat zich tot de schulden/deelname schuldregeling?
- Wat is uw invloed op die verhouding?

INZETTEN OP ARBEIDSPARTICIPATIE

- Ziet u het als deel van uw werk om de arbeidsparticipatie van uw cliënten te bevorderen? Zo ja, hoe doet u dat dan?
- Hoe belangrijk is dat in uw werk? Zijn hierover ook afspraken en/of regelgeving?

BIJLAGE 5. TOESTEMMINGSVERKLARING

TOESTEMMINGSVERKLARING CLIËNTEN: OP WEG NAAR EEN SCHULDENVRIJ BESTAAN.

VERKLARING:

- Ik heb de brief over het onderzoek gelezen of ik heb mondeling uitleg gehad. Ik heb aanvullende vragen kunnen stellen. Mijn vragen zijn beantwoord.
- Ik weet dat ik vrijwillig meedoe, en dat ik op ieder moment kan beslissen om toch niet mee te doen, ik hoef ook geen reden op te geven wanneer ik stop. Ik weet dat ik dan geen vergoeding ontvang.
- Ik weet dat het onderzoeksteam mijn gegevens kan inzien. Anderen kunnen mijn gegevens niet inzien.
- Ik doe mee aan het onderzoek.
- Ik geef toestemming om mijn Mesisgegevens in te zien.
 - o Niet van toepassing.

Naam:

Datum van ondertekening:

Plaats:

Handtekening/paraaf:

Ik verklaar hierbij dat ik deze deelnemer volledig heb geïnformeerd over het genoemde onderzoek.

Naam onderzoeker:

Datum van ondertekening:

Plaats:

Handtekening:

TEKENEN VOOR ONTVANGST VAN DE VERGOEDING

Ik heb 30 euro ontvangen voor het interview van het onderzoek
'Op weg naar een schuldenvrij bestaan'.

Naam:

Datum van ondertekening:

Plaats:

Handtekening/paraaf:

TOESTEMMINGSVERKLARING PROFESSIONALS: OP WEG NAAR EEN SCHULDENVRIJ BESTAAN.

VERKLARING:

- Ik heb informatie over het onderzoek gehad. Ik heb aanvullende vragen kunnen stellen. Mijn vragen zijn beantwoord.
 - Ik weet dat het onderzoeksteam mijn gegevens kan inzien. Anderen kunnen mijn gegevens niet inzien.
 - Ik doe mee aan het onderzoek.
-

Naam:

Datum van ondertekening:

Plaats:

Handtekening/paraaf:

Ik verklaar hierbij dat ik deze deelnemer volledig heb geïnformeerd over het genoemde onderzoek.

Naam onderzoeker:

Datum van ondertekening:

Plaats:

Handtekening:

© Hogeschool van Amsterdam
Februari 2016

Lectoraat Armoede en Participatie

AMSTERDAMS KENNISCENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJKE INNOVATIE

Wibautstraat 3b

Postbus 1025

1000 AB Amsterdam

www.hva.nl/armoede