

University of Groningen

Het oplossen van problematische schuldsituaties. Een analyse vanb de invloed van hulpverlening, interorgani sationele samenwerking en huishoudkenmerken op de effectiviteit van schuldregelingen.

Greef, Mathieu Hendricus Gerardus de

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:

1992

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Greef, M. H. G. D. (1992). *Het oplossen van problematische schuldsituaties. Een analyse vanb de invloed van hulpverlening, interorgani sationele samenwerking en huishoudkenmerken op de effectiviteit van schuldregelingen.* s.n.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

In dit hoofdstuk zullen we allereerst de conclusies van de vier hoofdvragen van het onderzoek de revue laten passeren. Daarbij zullen de veronderstellingen die met betrekking tot het oplossen van PSSs zijn geformuleerd als uitgangspunten dienen. Besloten wordt met een nabeschuiving van de onderzoeksresultaten.

10.1 Conclusies

De mate waarin PSSs, waarvoor een schuldregeling is getroffen, daadwerkelijk zijn opgelost is afgemeten aan objectieve en subjectieve criteria. Als objectieve criteria zijn de financiële belasting van de gehanteerde aflos-capaciteit, de mate waarin alle schulden in de regeling zijn betrokken en de looptijd van de aflostermijn gehanteerd. Voor de subjectieve beoordeling zijn de opvatting van huishoudens en hulpverleners over het oplossen van PSSs bij getroffen schuldregelingen als uitgangspunt genomen.

Volgens het oordeel van de hulpverleners is 65% van PSSs waarvoor een schuldregeling is getroffen opgelost. Alhoewel huishoudens van mening zijn dat 64% van de PSSs zijn opgelost verschillen hulpverleners en huishoudens per individueel geval nogal van mening over de vraag of PSSs zijn opgelost. Hulpverleners en huishoudens zijn gezamenlijk in 27% van de getroffen schuldregeling van mening dat PSSs, zowel op grond van objectieve en subjectieve gronden, zijn opgelost. In 12% van de gevallen zijn hulpverleners en huishoudens gezamenlijk van mening dat PSSs niet zijn opgelost. In 60% van de schuldregelingen verschillen huishoudens van mening met hulpverleners over de vraag of PSSs zijn opgelost.

De mate waarin de schuldregelingen voldoen aan de objectieve criteria leidt tot de conclusie dat 22% van de huishoudens financieel te zwaar belast worden bij het treffen van schuldregelingen, in 40% van de schuldregelingen niet alle schulden in de regeling worden betrokken en 17% van de schuldregelingen een looptijd heeft van meer dan 36 maanden. In situaties waarin niet alle schulden tegelijkertijd in de regeling kunnen worden betrokken worden PSSs soms fasegewijs worden geregeld. In 32% van de schuldregelingen worden schulden bij voorrang geregeld.

Hulpverleners en huishoudens verschillen onderling in de mate waarin het niet voldoen aan objectieve criteria van invloed is op het oplossen van PSSs. Volgens huishoudens leidt 45% van de schuldregelingen waarin huishoudens te zwaar financieel belast worden tot het niet oplossen van PSSs, terwijl volgens hulpverleners dit in 39% van de schuldregelingen het geval is. Naarmate er een sterke tijdsdruk uitgaat van de looptijd van de schuldregeling worden volgens huishoudens en hulpverleners 47% respectievelijk 33% van de PSSs niet opgelost. Schuldregelingen waarin niet alle schulden betrokken zijn leiden volgens huishoudens in 52% niet tot het oplossen van PSSs. Volgens hulpverleners ligt dit percentage op 40%;

Voor de vaststelling van de invloed van wijze van hulpverleners op het oplossen van PSSs is een onderscheid gemaakt in vier hulpverleningsoriëntaties, t.w. het zakgeldmodel, het zelfredzaamheidsmodel, het curatele model en het ondersteuningsmodel. Het zelfredzaamheidsmodel domineert (48%) met het ondersteuningsmodel (35%). Op veel bescheidener schaal wordt het zakgeldmodel (11%) en het curatele model (5%) gehanteerd. Het zelfredzaamheidsmodel wordt door hulpverleners als het meest effectieve hulpverleningsmodel beschouwd en de GKB als de meest professionele instelling. Huishoudens beoordelen het hulpverleningsresultaat primair aan het feit of er direct iets aan hun schuldenprobleem wordt gedaan (bij voorrang schulden regelen, al dan niet met een grote tijdsdruk en mogelijk slechts een deel van de schulden) door instellingen en of ze daarbij daadwerkelijk worden ondersteund. Vanuit dit conviviale perspectief vinden huishoudens dat het zakgeldmodel en de werkwijze van het MW en de GSD het best aansluiten bij hun behoeften.

De afstemming van het hulpaanbod op het soort PSSs kenmerkt zich door twee eigenschappen. In de eerste plaats blijkt dat het oplossen van PSSs een taai probleem is. Slechts 40% van de huishoudens dat zich aanmeldt voor een schuldregeling voldoet aan alle criteria (voldoende gemotiveerd, voldoende afloscapaciteit). In de tweede plaats blijkt dat in 22% van de aanvragen specifieke hulpverleningsvoorwaarden worden gehanteerd. De voorwaarden worden voornamelijk gehanteerd door het curatele model (44%) en het zelfredzaamheidsmodel (33%). De meest gehanteerde hulpverleningsvoorwaarden zijn: budgetbegeleiding (29%), cederen van periodieke uitkeringen (25%) en automatische incasso's voor periodieke betalingen (23%). Over het algemeen blijkt dat de oorzaken waardoor huishoudens in de PSSs terecht zijn gekomen niet van invloed zijn op de gehanteerde hulpverleningsvoorwaarden. De veronderstelling dat het oplossen van PSSs toeneemt als de wijze van hulpverleners is afgestemd op het soort PSSs wordt niet bevestigd door de onderzoeksresultaten. De mate waarin de wijze van hulpverleners op verschillende soorten PSSs is afgestemd verschilt nauwelijks van elkaar. Wel blijkt dat de hulpverlening minder goed is afgestemd op overlevingsschulden. Ook verschilt de mate waarin de verschillende soorten PSSs worden opgelost. Volgens huishoudens worden verhoudingsgewijs de aanpassingsschulden het meest opgelost, terwijl volgens de hulpverleners overkrediteringsschulden het meest worden opgelost. Hulpverleners en huishoudens vinden gezamenlijk dat aanpassingsschulden het meest worden opgelost. De gevonden verschillen zijn echter niet statistisch significant ($P > .05$).

Voor de inventarisatie van de invloed van de samenwerking in de hulpverlening bij PSSs op het oplossen van PSSs zijn vier samenwerkingsvormen in de schuldhulpverlening onderscheiden, t.w. 1) projectmatige samenwerking, 2) samenwerking op basis van federatieve taakverdeling, samenwerking op basis van taakverdeling op coalitiebasis en 4) incidentele samenwerking. De veronderstelling dat het oplossen van PSSs toeneemt naarmate er intensiever wordt samengewerkt tussen schuldhulpverleningsinstellingen wordt niet bevestigd door de onderzoeksresultaten. Een projectmatige wijze van schuldhulpverleners

niet tot het vaker oplossen van PSSs dan een niet projectmatige manieren van samenwerken. Minder intensieve vormen van samenwerken zoals het federatieve en coalitiemodel leiden verhoudingsgewijs even vaak tot het oplossen van PSSs. Volgens de huishoudens leiden met name incidentele samenwerkingsvormen in de schuldhulpverlening tot de beste resultaten, terwijl volgens hulpverleners een federatieve wijze van samenwerking verhoudingsgewijs de beste resultaten oplevert. Gezamenlijk vinden huishoudens en hulpverleners dat een incidentele wijze van samenwerking het meest leidt tot het oplossen van PSSs. De gevonden verschillen zijn niet statistisch significant ($P > .05$).

De inventarisatie van de huishoudkenmerken die van invloed zijn op het treffen van schuldregelingen en het oplossen van PSSs levert de algemene conclusie op dat de PSSs van sociale minima (alleenstaanden met kinderen zonder betaalde arbeid) het minst (5%) worden opgelost, terwijl PSSs van samenwonenden (met kinderen zonder betaalde arbeid) verhoudingsgewijs het meest worden opgelost (35%) volgens hulpverleners en huishoudens gezamenlijk. Bovendien zijn huishoudens die zich heel erg actief opstellen bij het vinden van een oplossing voor hun PSSs niet evenredig sterker gemotiveerd, terwijl hun PSSs evenmin evenredig vaker worden opgelost volgens huishoudens en hulpverleners.

Een belangrijke oorzaak van het verschil in de mate waarin PSSs van huishoudcategorieën worden opgelost door het treffen van een schuldregeling is de mate waarin huishoudens financieel belast worden als gevolg van de gehanteerde afloscapaciteit. Zo leidt de gehanteerde afloscapaciteit bij getroffen schuldregelingen ertoe dat in totaal 22% van de huishoudens waarvoor een schuldregeling is getroffen te zwaar financieel belast worden, terwijl bij de laagste inkomensgroep (< fl 1500,-) 49% van de huishoudens te zwaar belast wordt. Het te zwaar belasten van huishoudens wordt veroorzaakt door de gehanteerde kwijtingspercentages.

29% van de huishoudens waarvoor een schuldregeling is getroffen recidiveren. Het zijn met name huishoudens met een inkomen boven fl 1500,- (77%) waarvan de partners samenwonen/gehuwd zijn die herhaald in de financiële problemen komen. Gemiddeld recidiveren huishoudens 45 maanden (4,5 jaar) nadat de eerste schuldregeling is getroffen. Recidive ontstaat voornamelijk omdat huishoudens hun levensstijl niet aanpassen (37%) en omdat huishoudens niet langer willen meewerken aan de gemaakte afspraken (26%).

De opstelling van huishoudens ten aanzien van het oplossen van PSSs kan worden onderverdeeld in handelingskenmerken, zoals de mate van initiatief en de aanpak van PSSs en houdingskenmerken die kunnen worden onderverdeeld in de inkomensverwachting, de toekomstverwachting en het inzicht in ontstaan en oplossen van PSSs. Uit een vergelijking van de opstelling van onderzochte huishoudcategorieën blijken volledige huishoudens met kinderen en een betaalde arbeidspositie en alleenstaanden met kinderen zonder betaalde arbeidspositie zich duidelijk van elkaar onderscheiden wat betreft het nemen van het initiatief voor het treffen van de schuldregeling, de mate waarin een offensieve aanpak wordt nagestreefd bij het aanpakken van PSSs en de toekomstverwachting.

De veronderstelling dat het oplossen van PSSs toeneemt als huishoudens adequaat reageren op hun PSSs wordt niet bevestigd door de onderzoeksresultaten. Er is wel een verband tussen de mate waarin huishoudens zich actief opstellen bij de aanpak van hun financiële problemen en de mate waarin hun PSSs worden opgelost. De gevonden verschillen zijn echter niet statistisch significant ($P > .05$).

10.2 Nabeschuwing

De onderzoeksresultaten geven aanleiding tot een aantal vragen en opmerkingen, die hier kort zullen worden besproken en toegelicht.

Allereerst is het van belang op te merken dat de onderzoeksresultaten uitsluitend betrekking hebben op het oplossen van PSSs waarvoor een schuldregeling is getroffen. Over aanvragen voor een schuldregeling die zijn afgewezen of waarvan de indieners zich hebben teruggetrokken worden geen uitspraken gedaan. Voor de interpretatie van de conclusies is dit om een aantal redenen van belang. Zo heeft het onderzoek op die huishoudens betrekking die aan de gestelde eisen van de hulpverleners tegemoet wilden komen. Verondersteld wordt dat voor die huishoudens een schuldregeling wordt getroffen die bereid zijn om aan de voorwaarden van de hulpverleners te voldoen. Deze groep huishoudens wijkt naar alle waarschijnlijkheid af van de huishoudens die zich terugtrekken uit de aanvraagprocedure omdat deze niet aan de eisen van hulpverleners willen of kunnen voldoen. Daarnaast bestaat bij hulpverleners, huishoudens en schuldeisers de indruk dat schuldproblemen zijn opgelost als er een schuldregeling is getroffen. Door de getroffen schuldregelingen te toetsen aan de criteria die de schuldhulpverleningsinstellingen zelf hanteren hebben we de kwaliteit van de getroffen schuldregelingen geprobeerd vast te stellen. Het probleem bij het vaststellen van kwaliteit is het ontbreken van normen op grond waarvan getoetst kan worden wanneer de geleverde kwaliteit onvoldoende is.

De meest opvallende conclusie, namelijk dat maar een kwart van de schuldregelingen leidt tot het oplossen van PSSs, hangt niet alleen samen met de aard PSSs maar ook met de opstelling van hulpverleners en schuldeisers. Bovendien komt de schuldhulpverlening in de jaren negentig verder onder de druk te staan door ingevoerde wetswijzigingen zoals de 'wet op het uitkeringsbeslag' en de nieuwe faillissementswet.

Dat slechts een beperkt aantal schuldregelingen volgens de gehanteerde normen kan worden opgelost, wijst erop dat hulpverleners in feite PSSs kunnen oplossen als ze daarbij op grote schaal de normen aan de individuele omstandigheden aanpassen. Gezien de omvang van de geconstateerde afwijkingen rijst de vraag in welke mate de geformuleerde hulpverleningscriteria nog 'up to date' zijn, of anders geformuleerd of de normen voor het treffen van schuldregelingen nog wel voldoende eigentijdse realiteitswaarde hebben. Die vraag is met name van belang in het licht van een aantal maatschappelijke ontwikkelingen die zich in de afgelopen jaren hebben voorgedaan en die in de jaren negentig voor de deur staan. Zo bleken PSSs in de loop van de jaren zeventig