

Position paper voor rondetafelgesprek 'rondkomen', Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Anna Custers, lector Armoede Interventies, Hogeschool van Amsterdam

Dit position paper richt zich op twee vragen:

1. Wie zijn de verschillende groepen werkenden die niet rondkomen, *en* niet bereikt worden voor bestaande sociale voorzieningen.
2. Hoe kunnen mensen die wel werk hebben maar niet rond kunnen komen, beter bereikt worden door sociale voorzieningen? Deze vraag wordt ingevuld in het kader van het bereik van de formele schuldhulpverlening. Dus: hoe kunnen werkenden met problematische schulden beter toegeleid worden naar de formele schuldhulpverlening.

Inzicht in verschillende groepen werkenden die niet rondkomen en niet bereikt worden voor bestaande sociale voorzieningen

Kernboodschap: Groepen die relatief veel beleidsaandacht krijgen, zoals arme eenoudergezinnen met uitsluitend minderjarige kinderen en huishoudens zonder inkomen uit werk, worden relatief goed bereikt met bestaande regelingen voor inkomensondersteuning. De grootste groep armen die op dit moment niet goed bereikt wordt, zijn de werkende armen. Onder de werkenden armen zijn met name zelfstandigen en banenstapelaars relatief vaak onbekend bij gemeenten. Ook jongeren (tot 34 jaar), ouderen (55-64 jaar) en hoger opgeleiden zijn, als ze arm *en* werkzaam zijn, relatief vaak onbekend bij gemeenten. Aan deze groepen zou nieuwe beleidsaandacht moeten worden gegeven.

Uit onderzoek naar verborgen armen in Nederland¹ komen de volgende inzichten in verschillende groepen werkenden die niet rondkomen naar voren:

- De grootste groep verborgen arme huishoudens ontvangt vooral inkomen uit werk. Huishoudens met als belangrijkste bron inkomen uit werk waren in 2018 goed voor 55 procent van de verborgen arme huishoudens in Nederland.
- In 2018 was maar liefst 88 procent van de werkenden onder de armoedegrens (sociaal minimum, 101%) verborgen; dit waren 97 duizend werkenden.
- Hierbij is het (verborgen) armoederisico het hoogst onder zzp-ers, dan zmp-ers, dan werknemers in loondienst.
- Als zelfstandigen arm zijn, zijn ze veelal ook onbekend bij gemeenten (95+ procent is verborgen arm). Arme werknemers zijn vaker bekend bij gemeenten maar nog steeds vaak verborgen (77 procent verborgen arm). Hoogopgeleide arme werknemers zijn relatief vaker verborgen voor gemeenten (maar in absolute aantallen een relatief kleine groep). Het aandeel verborgen armen onder zelfstandigen verschilt niet wezenlijk tussen verschillende opleidingsniveaus.
- De meest omvangrijke groep verborgen werkende armen zijn voltijd werkende zelfstandigen (+/- 30.000) en werknemers met kleine deeltijdbanen (+/- 25.000) .
- Banen stapelen als risico: het combineren van banen komt onder Nederlandse werkenden steeds meer voor (inschatting is 1 op de 10 werkenden). Zowel het (langdurig) armoederisico als het (langdurig) verborgen armoede risico is hoger onder banenstapelaars dan onder werkenden met 1 baan. In 2018 was 86 procent van de arme banenstapelaars onbekend bij de gemeente.

¹ W.S. Conen (2023). Verborgen armoede in Nederland. Een kwantitatief onderzoek naar de omvang, kenmerken, locaties en dynamiek van verborgen armen, AIAS-HSI Working Paper. Amsterdam: AIAS-HSI. De publicatie is onderdeel van het project 'Vindplaatsen verborgen armen: naar effectievere wegen om huishoudens met een laag inkomen te ondersteunen' (projectnummer NWA.1239.18.00). De HvA is penvoerder van het onderzoeksconsortium.

- Jongeren tussen de 20 en 34 jaar zijn een opvallende groep verborgen armen. Hun belangrijkste bron van inkomen is inkomen uit werk, met name loondienst (in relatieve en absolute zin omvangrijk).
- Eenpersoonshuishoudens zijn de omvangrijkste groep verborgen armen (van alle huishoudenstypes).

Verborgene armoede heeft betrekking op arme huishoudens (101% en 120% van het sociaal minimum) die geen bijstandsuitkering ontvangen van een gemeente. Data is gebaseerd op 2018. De bevindingen zoals hierboven beschreven zijn vergelijkbaar voor beide grenswaarden en (voor 2018) ook wanneer gekeken wordt naar (niet) gebruik van gemeentelijke armoedeverzoeken (een striktere definitie van verborgen armoede).

Hoe kunnen werkenden met problematische schulden beter toegeleid worden naar de formele schuldhulpverlening?

Kernboodschap: 5 op de 6 huishoudens met problematische schulden komt niet (op tijd) bij de formele professionele schuldhulpverlening terecht. Ondanks alle inspanningen van de afgelopen jaren worden er niet significant meer mensen geholpen binnen de curatieve schuldhulp. Als burgers al bereikt worden dan vallen deze steeds beperkter te helpen. De cirkel van invloed van de professional neemt af terwijl de mogelijkheden om te helpen (in de vorm van organisaties, initiatieven en instrumenten) juist toeneemt. Het is onduidelijk waarom dit precies zo is.

Één schakel in dit geheel is de samenwerking tussen informele en formele initiatieven. Onder die laatste categorie valt het professionele schuldhulpverleningstraject dat via de gemeente wordt aangeboden. Informele armoede- en schuldenprojecten zijn (mede-)gesubsidieerd door een fonds of goed doel. Ze zijn vaak gericht op het bereiken van specifieke groepen en hebben meestal meer middelen of tijd om mensen intensief te ondersteunen dan reguliere hulpverlening. Vaak zijn hier (naast beroepskrachten) vrijwilligers werkzaam.

Het doorverwijzen van informele projecten naar formele schuldhulpverlening kan beter. Uit onderzoek blijkt dat twee derde van de deelnemers met problematische schulden aan informele initiatieven (nog) geen professionele schuldhulp ontvangt.² Deze initiatieven bereiken ook werkenden die niet meer rondkomen, zoals ondernemers en mensen in loondienst.

Lokale informele armoede- en schuldenprojecten kunnen een rol spelen in het effectief en tijdig doorverwijzen van mensen met problematische schulden mits deze initiatieven aan een paar voorwaarden voldoen: ze zien doorverwijzen als onderdeel zien van hun taak of missie, ze verwijzen sneller door, ze krijgen meer handvaten om deelnemers met problematische schulden eerder in beeld te laten komen en krijgen meer zichtbaarheid. Daarnaast spelen informele initiatieven ook een belangrijke rol in het verbeteren van het imago van formele professionele schuldhulpverlening.

Concreet kan de overheid hierin het volgende betekenen:

- Neem tegenstrijdige subsidiebelangen weg: Sommige informele projecten verwijzen mensen niet door omdat ze volgens de subsidievoorwaarden een bepaald aantal klanten moeten bedienen. Zij willen hun klanten daarom vasthouden, in plaats van doorverwijzen. Dergelijke subsidievoorwaarden gericht op output werken in die zin vaak vooral concurrerend en verhinderen een optimale elkaar versterkende samenwerking tussen formeel en informeel. Een ander gehoord geluid is het ontbreken van een duurzame meerjarige subsidiestructuur, waardoor informele projecten geen lange termijnvisie kunnen ontwikkelen om bijvoorbeeld de doorverwijzing te kunnen optimaliseren.
- Organiseer een structurele (financiële) samenwerkingsrelatie tussen formeel en informeel. Dit verschilt momenteel per gemeente. In de ene stad zijn informele partijen goed in beeld, hebben zij al een duidelijke positie veroverd in het armoede- en schuldenveld en zijn ze opgenomen in samenwerkingsverbanden. In andere steden zijn er echter nog helemaal geen samenwerkingsafspraken tussen informeel en formeel. En in de steden waar er wel sprake is van

² Van Geuns, Mak en Boonstoppel, (2021). *Van schulden naar kansen: weten wat werkt*.

samenwerking, is het nog vaak zo dat hier de wat kleinere partijen niet zijn aangehaakt, waardoor zij onzichtbaar blijven.

- Verbeter bereikbaarheid en toegankelijkheid van formele schuldhulpverlening (persoonlijk contact tussen informeel-formeel, korte lijntjes), versimpel en vergemakkelijk het proces rondom het aannemen en in kaart brengen van een dossier, stel meer tijd beschikbaar voor complexe dossiers, verlaag wachttijden (die nu kunnen werken als belemmerende factor).
- Verbeter het imago van formele professionele schuldhulpverlening: investeer in een persoonlijke, mensgerichte benadering en presenteer schuldhulpverlening als een laagdrempelige partij die hulp aanbiedt, in plaats van de vaak heersende beelden als 'rond moeten komen van 50 euro leefgeld per week'.
- Experimenteer met een actievere rol van informele initiatieven voor persoonlijke begeleiding tijdens, maar vooral ook na het (minnelijke) saneringstraject om terugval te voorkomen.

Uiteindelijk begint een goede samenwerking met de gedeelde overtuiging dat de andere partij van toegevoegde waarde is: je erkent daarbij zowel je eigen beperkingen, als de meerwaarde van de ander. Het vraagt ook om een investering aan beide kanten. Het vraagt bijvoorbeeld dat de informele partijen structureel worden ondersteund (financieel, administratief, organisatorisch, met kennis, etc). Van de informele kant vraagt het dat zij het beoogde 'charmeoffensief' van de formele schuldhulpverlening proactief uitdragen. Zij zijn in de (unieke) positie om de beeldvorming over schuldhulpverlening onder hulpvragers positief beïnvloeden, door een realistisch en eerlijk beeld te schetsen van wat professionele schuldhulp inhoudt (bijv. door spookbeelden te ontkrachten i.p.v. bevestigen). Dit kan de drempel voor hulpvragers verlagen om aan te kloppen bij de formele schuldhulpverlening. Vervolgens moet de formele schuldhulpverlening dan natuurlijk ook toegankelijk en goed bereikbaar zijn.

Bovenstaande is gebaseerd op lopend onderzoek naar mensen met problematische schulden die gebruik hebben gemaakt van informele armoede- en schulden projecten, uitgevoerd door de Hogeschool van Amsterdam.