

Van eigen schuld naar stress-sensitief oplossen

Kwalitatief onderzoek naar schuldhulpverlening door *street-level bureaucrats* bij Nederlandse gemeenten



Naam	Inge Willemsen
Studentnummer	4270673
Universiteit	Universiteit Utrecht
Departement	Bestuurs- en Organiseringswetenschap
Master of Science	Communicatie, Beleid en Management
Begeleider	Dr. Eugène Loos
Tweede lezer	Dr. Pauline Hörmann
Datum	23-08-2021

Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt het afstudeeronderzoek van Inge Willemsen. Tien maanden geleden hoorde ik voor het eerst over het concept stress-sensitief werken, toen ik me aan het oriënteren was op een passende afstudeerstage. Mijn interesse was direct gewekt door dit fenomeen. Ondanks dat ik op dat moment nauwelijks iets wist van het sociaal domein of schuldhulpverlening, was ik direct geraakt door de wetenschappelijke kennis over wat stress en gebrek aan geld met iemands gedrag kunnen doen. Eerlijkheid gebiedt mij te zeggen dat ik zelf goed weet wat stress is. Dit is de reden dat ik mij graag in wilde zetten voor meer kennis over dit fenomeen, zeker omdat stress-sensitieve schuldhulpverlening naar mijn idee met het oog op de coronacrisis en de toeslagen affaire over mensen gaat die het moeilijk kunnen hebben.

Vol passie heb ik mij de afgelopen maanden gestort op dit onderwerp, ik heb veel gelezen, en inspirerende gesprekken gehad met *street-level bureaucrats* in gemeenten die zich inzetten voor een belangrijk doel. De interviews met de respondenten en de openheid van de verhalen hebben mij geraakt. Ondanks dat het onderzoek een lastig proces is geweest, ben ik blij dat ik dit onderwerp heb gekozen. Het heeft ervoor gezorgd, dat ik in toekomst minder probeer te oordelen over onderwerpen waar ik niet genoeg vanaf weet. Ik hoop dat ik iets heb kunnen bijdragen aan zowel de wetenschap als de praktijk, er is nog genoeg te doen en te onderzoeken en wellicht kan ik hier in de toekomst op door.

Graag wil ik mijn ouders en in het bijzonder mijn moeder bedanken voor de steun gedurende dit onderzoek, zonder haar grenzeloze ondersteuning weet ik niet of ik het tot dit resultaat had kunnen volbrengen.

Daarbij wil ik graag mijn begeleider Eugène Loos bedanken voor de prettige begeleiding, zonder zijn vertrouwen had ik dit onderwerp denk ik niet aangedurfd.

Daarnaast wil ik mijn vriendinnen bedanken voor de steun en in het bijzonder Milou voor het creëren van de voorkant van mijn scriptie. Op de voorkant is een schuldenaar afgebeeld die bedolven is door blauwe brieven die hij niet meer opent, een *street-level bureaucrat* helpt hem echter uit deze situatie door zijn hand te pakken en de problemen stapsgewijs aan te pakken. Op de achtergrond zijn donutvormige figuren te zien. Dit staat voor de discretionaire ruimte van de *street-level bureaucrat*. Een metafoer bedacht door Ronald Dworkin, waarbij het deeg van de donut gezien kan worden als regels en protocollen waar professionals rekening mee moeten houden en de ruimte in het midden van de donut staat voor de speelruimte die er is om maatwerk te leveren (Kruiter et al., 2020, p. 20). Op de voorkant van deze scriptie breekt de *street-level bureaucrat* als het ware door de donut heen om de schuldenaar te helpen.

Tot slot wil ik mijn stage bedanken voor de leerzame stageperiode van zes maanden en de hulp met betrekking tot het werven van respondenten.

Veel leesplezier gewenst,

Hartelijke groet,

Inge Willemsen

Samenvatting

Dit is een kwalitatief en explorerend onderzoek naar stress-sensitief werken door *street-level bureaucrats* in de schuldhulpverlening in Nederland bij de gemeente A, de gemeente B en de gemeente C. Hierbij heeft het stromenmodel bestaande uit de problemenstroom, de politieke stroom en de oplossingenstroom van Kingdon (2014) geholpen om de ontwikkelingen in de stress-sensitief werken op een gestructureerde manier te onderzoeken. Jungmann et al. (2020, pp. 6-7) stellen dat er veranderingen mogelijk zijn in het sociaal domein, wanneer de drie stromen samenkomen in een zogenaamd *policy window*. Sinds de decentralisatie van 2015, waarbij onder andere zorg voor werk en inkomen meer bij de gemeenten kwam te liggen, is het begrip zelfredzaamheid leidend geweest in beleid (Jungmann et al., 2020, pp. 7-8). Volgens het Sociaal en Cultureel Planbureau (2020, p. 12) waren de verwachtingen daarvan echter te hoog. Het idee dat kennis voldoende zou zijn voor gezond financieel handelen bleek onterecht. Een gebrek aan geld kan enorme effecten hebben op mensen. Het kan leiden tot stress en uit onderzoek blijkt, dat chronische stress een negatieve invloed kan hebben op rationeel en effectief gedrag (Ministerie van Algemene Zaken, 2017, par 1). Zelfs het IQ van personen kan volgens Mullainathan en Shafir (2013, p. 74) door te veel spanningen dertien punten dalen. Volgens Jungmann et al. (2020, p.4) sluit het uitgangspunt van het beleid dus niet aan bij de werkelijke zelfredzaamheid van mensen, die minder hoog is dan verwacht. Deze discrepantie tussen uitgangspunt van beleid en de tegendraadse werkelijkheid is in theoretisch opzicht ondergebracht bij de problemenstroom (Jungmann et al., 2020, p. 6). In het politieke veld heeft men volgens Jungmann et al. (2020, p. 7) deze discrepantie onderkend (politieke stroom). Er is een werkwijze bedacht om schuldenaren met meer begrip tegemoet te treden vanuit gemeenten, met het doel om schulden op te lossen. Deze werkwijze heet stress-sensitieve dienstverlening, het onderwerp van dit onderzoek. Deze aanpak past theoretisch onder de oplossingenstroom (Jungmann et al., 2020, p. 7). De doelgroep die is onderzocht middels semigestructureerde interviews zijn zeventien *street-level bureaucrats*. Dit zijn de functionarissen die ervaring hebben met beleid in de praktijk en zij merken het als een van de eersten als beleid onbedoelde neveneffecten vertoont (De Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties, 2021, p.14). In dit onderzoek is gekeken naar de discretionaire ruimte in hun functie. Dit begrip is uit te leggen aan de hand van een donut, het eetbare gedeelte stelt de protocollen en wetten voor waar de schuldhulpverlener aan gehouden is en de ruimte in het midden is hun speelruimte om begrip te tonen voor de schuldenaren (Kruiter et al., 2020, p. 20). Daarnaast is er een literatuurreview en een compacte documentanalyse uitgevoerd. Uit de resultaten blijkt dat de discrepantie tussen beleid en realiteit minder is geworden door stress-sensitief werken en er een verbetering merkbaar is in het opgelost krijgen van schulden. De politiek geeft ondertussen aandacht en geld aan de situatie van schuldenaren, maar de publieke opinie over mensen met schulden kan nog steeds onterecht hard zijn. Voordelen van stress-sensitief werken zijn volgens de respondenten dat het duurzame resultaten oplevert. Nadelen van stress-sensitief werken zijn echter wel dat het lastig kan zijn om een grens te trekken, het tijd en geld kan kosten, dat maatwerk nadelen kan hebben op het gebied van gelijke behandelingen en dat deze manier van werken veel van de *street-level bureaucrats* kan vragen. Aangezien dit een explorerend onderzoek was heeft het resultaten opgeleverd, die geschikt zijn om vervolgonderzoeken uit te voeren.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	6
1.1. Aanleiding	6
1.2. Probleemstelling	7
1.3. Doel- en vraagstelling	10
1.4. Maatschappelijke relevantie	11
1.5. Wetenschappelijke relevantie	12
1.6. Leeswijzer	12
2. Context	13
2.1. De gemeente A, de gemeente B en de gemeente C	13
2.2. Algemene informatie over het sociaal domein	13
2.3. De drie gemeenten met betrekking tot stress-sensitief werken	13
3. Literatuurreview	15
3.1. Twee benaderingen van beleid	15
3.2. Stroommodel van Kingdon	15
3.3. Gebruik van problemenstroom (Kingdon, 2014, p. 90) voor het empirische onderzoek	15
3.3.1. Decentralisaties	16
3.3.2. Maatwerk en de decentralisaties	16
3.3.3. Discretionaire ruimte	17
3.3.4. Zelfredzaamheid en de decentralisaties	18
3.3.5. Verwachting van zelfredzaamheid	18
3.3.6. Stress	19
3.3.7. “Psychologische effecten van armoede” (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017, p. 100)	19
3.4. Gebruik van politieke stroom (Kingdon, 2014, p. 145) voor het empirische onderzoek	21
3.5. Gebruik oplossingenstroom (Kingdon, 2014, p. 116) voor het empirische onderzoek	23
3.5.1. Stress-sensitief werken	23
3.5.2. Toelichting stress-sensitief werken	23
3.6. Implicaties voor het empirische onderzoek	24
4. Methode	26
4.1. Onderzoeksstrategie	26
4.1.1. Interpretatief paradigma	26
4.1.2. Case study	26
4.2. Instrumenten	27
4.3. Respondenten	27
4.4. Procedure	28
4.5. Onderzoekskwaliteit	29
4.5.1. Betrouwbaarheid	29
4.5.2. Validiteit	30
4.5.3. Generaliseerbaarheid	30
5. Resultaten	31
5.1. Problemenstroom	31
5.1.1. Decentralisaties en schuldhulpverlening	31

5.1.2. <i>Decentralisaties</i>	32
5.1.3. <i>Zelfredzaamheid</i>	32
5.1.3.1. <i>Doen- en denkvermogen</i>	32
5.1.3.2. <i>Gevolgen van stress</i>	33
5.1.3.3. <i>Multiproblematiek van mensen met schulden</i>	33
5.1.4. <i>Ontwikkeling schuldhulpverlening</i>	34
5.1.5. <i>Regels en protocollen</i>	34
5.1.5.1. <i>Discretionaire ruimte en maatwerk</i>	35
5.1.5.2. <i>Belang van kijken naar de werkvloer met betrekking tot beleid</i>	36
5.1.5.3. <i>Belangrijke eigenschappen en vaardigheden</i>	36
5.1.6. <i>Mening huidig beleid</i>	37
5.2. <i>Politieke stroom</i>	37
5.2.1. <i>Politiek</i>	37
5.2.2. <i>Publieke opinie</i>	38
5.2.3. <i>Realiteit van schuldenaren volgens respondenten</i>	38
5.2.4. <i>Schaamte en taboe</i>	39
5.2.5. <i>Angst voor schuldhulpverlening</i>	39
5.2.6. <i>Schulden kosten veel geld</i>	39
5.3 <i>Oplossingenstroom</i>	40
5.3.1. <i>Omschrijving stress-sensitief werken</i>	40
5.3.2. <i>Belang van discretionaire ruimte en maatwerk bij stress-sensitief werken</i>	40
5.3.3. <i>Technische haalbaarheid en anticipatie op toekomstige beperkingen van stress-sensitief werken</i>	41
5.3.3.1 <i>Voordelen stress-sensitief werken</i>	41
5.3.3.2. <i>Succeservaringen met stress-sensitief werken</i>	41
5.3.3.3. <i>Nadeel tijd en geld</i>	42
5.3.3.4. <i>Nadeel lastig om een grens te trekken</i>	42
5.3.3.5. <i>Nadeel van ruimte en maatwerk</i>	43
5.3.3.6. <i>Aandachtspunt werkdruk voor hulpverleners</i>	44
6. <i>Conclusie, discussie en aanbevelingen</i>	44
6.1. <i>Conclusie</i>	44
6.1.1. <i>Eerste deelvraag</i>	44
6.1.2. <i>Tweede deelvraag en omschrijving van de problemenstroom</i>	45
6.1.3. <i>Derde deelvraag en omschrijving van de politieke stroom</i>	46
6.1.4. <i>Vierde deelvraag en omschrijving van de oplossingenstroom</i>	47
6.1.5. <i>Vijfde deelvraag</i>	48
6.1.6. <i>Hoofdvraag</i>	49
6.2 <i>Discussie</i>	49
6.3 <i>Aanbevelingen</i>	50
Literatuur	52
Bijlagen	59

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Op 22 april 2021 werd de tweede aflevering uitgezonden van het programma *Pak de Macht*. De aflevering heet *Eigen schuld dikke bult*. Daarin was er een dialoog tussen de presentator genaamd Tim Hofman en een schuldenaar genaamd Nikki (NPO Start, 2021).

Presentator	Nikki jij hebt zoveel schulden dat je in de schuldsanering zit.
Schuldenaar	Ja klopt.
Presentator	Even voor de kijker dat betekent dus jouw inkomen wordt iedere maand gekort, zodat je je schulden kan betalen.
Schuldenaar	Ja.
Presentator	De vraag is een beetje Nikki, hoe ben jij hier beland? Heb jij gokschulden?
Schuldenaar	Nee.
Presentator	Nee niet gokverslaafd, drugsverslaafd?
Schuldenaar	Nee ook niet.
Presentator	Nee acht keer per jaar op vakantie?
Schuldenaar	Nee.
Presentator	Nee Nikki, de grote vraag: ben jij een mislukt mens?
Schuldenaar	Nee.
Presentator	Nee. Waarom behandelt de maatschappij jou dan zo?
Schuldenaar	Als ik dat toch is wist.

Dit afstudeeronderzoek focust zich op de schuldhulpverlening in het sociaal domein. Volgens Otter (2019) heeft het woord *schuld* in het Nederlands een negatieve lading. Dat dit zo is, heeft onder andere te maken met de invloed van de bijbel en het christendom op onze cultuur. In het scheppingsverhaal at Eva een appel waar ze niet aan mocht komen van God en daarmee kreeg ze de schuld van de zondeval in de wereld (*Bijbel met werken van Marc Chagall*, 2001, Gen. 3:1-24, p. 3). Het woord schuld komt ook terug in het alom bekende spreekwoord *eigen schuld, dikke bult*. Anno 2021 wordt er nog steeds op dezelfde oordelende manier naar schulden gekeken en moet iemand die iets verkeerd heeft gedaan, zoals het niet betalen van rekeningen, boeten voor die daden (NPO Start, 2021). Er heerst een taboe op het hebben van (problematische) schulden en dit kan personen remmen om hulp te zoeken (Otter, 2019).

Desalniettemin heeft bijna iedereen in Nederland schulden. Een voorbeeld hiervan is een hypotheekschuld op een huis (Jungmann & Madern, 2017, p. 11; NPO Start, 2021). Schulden hoeven niet problematisch te zijn als het mogelijk is om afbetalingen, leningen, boetes of onterechte verstrekkingen te betalen aan de desbetreffende schuldeisers (Jungmann & Madern, 2017, p. 11). Dit onderzoek richt zich niet op personen die hun betalingsverplichtingen na kunnen komen, maar juist op de groep die dit door omstandigheden niet kan en problematische schulden heeft. De Ruig et al. (2009, p. 27) stellen dat een schuldsituatie problematisch is, wanneer deze niet in drie jaar kan worden afgelost. De betreffende personen zullen waarschijnlijk het ene gat met het andere gaan vullen (Aktiva, 2020). Jungmann en Madern (2017, p. 15) leggen de maatstaf voor uit de bocht vliegende schulden iets anders. Zij vinden het alarmerend wanneer de schuld per maand hoger is dan de geldelijke steun vanuit een schuldregeling. Of wanneer schulden leiden tot bijvoorbeeld uithuiszetting. In zulke penibele situaties is er eveneens sprake van een problematische schuldsituatie (Jungmann & Madern, 2017, p. 15).

Helaas is er in één op de twaalf huishoudens sprake van (geregistreerde) problematische schulden (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2020, p. 7) en één op de zes huishoudens lopen gevaar op dit gebied volgens de Stichting Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud, 2015, p. 5). Gemeenten zijn verplicht aan schuldhulpverlening te doen, dat staat in de wet (De Ruig et al., 2015, p. 7). Deze wet heet de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) en bestaat sinds 2012 (Woerdenwijzer, z.d.). Binnen de kaders van de Wgs heeft iedere, van de in totaal 352 gemeenten in Nederland (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2020) de ruimte om schuldhulpverlening op eigen wijze in te richten (Stimulansz, 2020). Als er sprake is van problematische schulden in een huishouden, dan kunnen die mensen hulp vragen aan de gemeente waarin ze wonen (Raad voor Rechtsbijstand Bureau Wsnp, 2014). Volgens Stimulansz (2020) wordt er dan als eerste door een schuldhulpverlener gekeken of een debiteur werkelijk problematische schulden heeft. Vervolgens zijn er twee mogelijkheden. Schuldhulpverlening via de gemeente heet een minnelijk schuldregelingstraject (Stimulansz, 2020). Als er een akkoord wordt bereikt met de schuldeisers, dan wordt na drie jaar (ook als de schuld niet volledig is afgelost) het restant vrij gescholden. De schuldeisers zijn echter niet verplicht om akkoord te gaan en als een partij weigert dan is er geen sprake van een minnelijk traject (Raad voor Rechtsbijstand Bureau Wsnp, 2014). Een andere stap die volgens Stimulansz (2020) dan door de gemeente genomen kan worden is het aanvragen van een dwangakkoord. Hierbij bepaalt de rechtbank of een weigerende schuldeiser alsnog mee moet werken aan een minnelijke schuldregeling (Rechtwijzer, z.d.). Een andere mogelijkheid volgens Stimulansz loopt via de Wet schuldsanering natuurlijke persoon (Wsnp). De Wsnp verschilt op twee manieren van een minnelijk schuldregelingstraject. Een traject via de Wsnp loopt via de rechtbank en er wordt een bewindvoerder aangewezen (Schulden Zorg, z.d.).

1.2. Probleemstelling

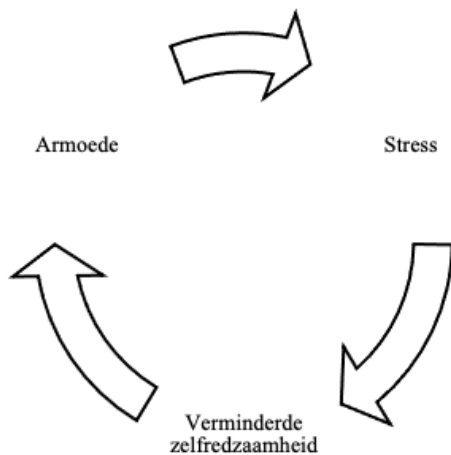
Uit onderzoek is gebleken dat mensen met schulden het lastig vinden om zich aan te melden voor schuldhulpverlening en dit alleen doen als ze geen andere uitweg meer zien (De Ruig et al., 2015, p. 12). Volgens Berg en Hoogland (2016, p. 1) gaan geldproblemen, stress en schaamte vaak hand in hand. Wellicht is dit de reden dat het gemiddeld vijf jaar duurt voordat schuldenaren hulp zoeken en de hoogte van de schuld dan gemiddeld rond de veertig duizend euro is (Deloitte & Schuldenlab, 2020, p. 23). De zorg van gemeenten op het gebied van schulden is dus groot. Bovendien zijn er sinds 1 januari 2015 door drie decentralisaties (Wmo, Participatiewet en de Jeugdwet) meer overheidstaken en verantwoordelijkheden bij de Nederlandse gemeenten komen te liggen (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2019) op de leefdomeinen werk en inkomen (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, z.d., p. 1). Reden voor deze complexe operatie (Breeman et al., 2019, p. 96) is volgens het Sociaal en Cultureel Planbureau (2020, p. 5) dat gemeenten, omdat zij dichterbij hun inwoners staan dan het Rijk, beter in staat zouden zijn om maatwerk te bieden. Maatwerk zou dan bovendien goedkoper zijn (Bredewold et al., 2018, p. 7). De gemeenten kregen dus de taak om deze complexe taken met minder geld uit te voeren dan de Rijksoverheid dat voorheen deed (Kruiter et al., 2020, p. 10). Daarnaast werden zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van burgers sleutelbegrippen in beleid (Jungmann et al., 2020, p. 4-5). Gemeenten zouden eerst bekijken of inwoners door steun in hun eigen netwerk of op eigen kracht (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020, p. 5) problemen konden oplossen voordat zij professionele ondersteuning zouden inzetten (Jungmann et al., 2020, p. 5).

Dit afstudeeronderzoek richt zich op de doelgroep die dit beleid moeten realiseren, namelijk de *street-level bureaucrats*. Dit zijn medewerkers die werkzaam zijn in de publieke sector en in de uitvoering van hun werk direct contact hebben met burgers (Lipsky, 2010, p. 3). Een voorbeeld van een *street-level bureaucrat* is een consulent die werkzaam is bij een gemeente onder de afdeling schuldhulpverlening. Deze professionals hebben de taak om de juiste ondersteuning per schuldsituatie vast te stellen (Jungmann & Madern, 2017, p. 3). Ze kunnen in hun functioneren gebruik maken van een zogenoemde discretionaire ruimte. Osinga (2019, p. 29) stelt, dat deze discretionaire ruimte speling geeft aan *street-level bureaucrats* bij het bepalen van de soort, de kwaliteit en de kwantiteit van sancties en beloningen tijdens het toepassen van beleid (Tummers & Bekkers, 2014). Om maatwerk te kunnen leveren is het van belang dat *street-level bureaucrats* zowel rekening houden met de regels van beleid als met de speelruimte die er is en wat precies te doen is niet gemakkelijk om te bepalen (Kruiter et al., 2020, p. 20). Zeker met oog op het Artikel 1 van de Nederlandse Grondwet waarin het gelijkheidsbeginsel staat vermeld (“Artikel 1: Gelijke behandeling en discriminatieverbod”, 2008). Een bekende opvatting over gelijke behandeling van mensen is van de socioloog Max Weber. In *De verhuizing van de verzorgingsstaat* staat, dat regels voor iedereen gelijk moeten zijn om willekeur uit te sluiten (Bredewold et al., 2018, p. 187). Een risico van maatwerk zou willekeur kunnen zijn en ongelijke behandeling (Kruiter et al., 2020, p. 16). Daar komt bij dat beleid volgens de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (2021, p. 11) steeds ingewikkelder wordt met weinig mogelijkheid voor professionals om uitzonderingen te maken voor individuen. Aan de ene kant is het kunnen leveren van maatwerk dus belangrijk en aan de andere kant moet er rekening worden gehouden met rechtsgelijkheid en moet er streng worden opgetreden tegen fraudeurs (Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties, 2021, p. 11). Een voorbeeld van dit spanningsveld is de toeslagenaffaire (Klein, 2020), waarin de mensen die als fraudeur werden aangemerkt allemaal over één kam werden geschoren bij het terugvorderen van toeslagen en het geven van boetes. *Street-level bureaucrats* spelen dus een belangrijke rol bij de feitelijke uitvoering en implementatie van wenselijk beleid (Meyers & Vorsanger, 2007, p. 153; Osinga, 2019, p. 11). Voor de personen die schulden hebben en naar de gemeente stappen voor hulp, zijn de *street-level bureaucrats* dus een onmisbare schakel, want door hen kunnen de regels toegepast worden met oog voor hun persoonlijke situatie. Uit de bachelorproef genaamd *Perspectief voor jongeren met schulden* blijkt dat de hulpverlener voor mensen met schulden een cruciale rol speelt en er is behoefte aan dat ze de tijd nemen voor het verhaal van de schuldenaren en niet oordelen. Uit die resultaten bleek dat niet iedere hulpverlener hiertoe in staat is en dus geschikt zou zijn voor dit werk (Van der Wel, 2017, p. 50).

In een recentelijke evaluatie schrijft het Sociaal en Cultureel Planbureau (2020, p. 12) dat de decentralisaties tot op het heden nog niet alles hebben gebracht wat ervan werd verwacht. Er blijkt namelijk een afstand te bestaan tussen verwachtingen met betrekking tot zelfredzaamheid van burgers en de realiteit in de uitvoering (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020, p. 12). Volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2017, p. 12) gaat klassiek beleids perspectief ervan uit dat de correcte kennis leidt tot correct gedrag. Vanuit dit perspectief zou iemand die het juiste denkvermogen bezit (bijvoorbeeld niet laaggeletterd is) in staat moeten zijn om de acties uit te voeren die nodig zijn om uit de schulden te komen en zodoende zelfredzaam te zijn. Uit onderzoek is echter gebleken dat het doenvermogen, dit is in staat zijn tot executieve vaardigheden als in actie komen en een werkbaar plan maken, tevens bepaalt in hoeverre een persoon zelfredzaam is. Daarbij blijkt dat stress een negatieve invloed heeft op het hierboven beschreven doenvermogen (Ministerie van Algemene Zaken, 2017, par 1). Volgens de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (2021, p. 10) houden beleidsmakers weinig rekening met het

doenvermogen van mensen. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (2020) alarmeert: “leun niet al te sterk op klinkende begrippen als eigen kracht en ruimte voor professionals. Wanneer die in specifieke praktijken niet passend zijn, kunnen het juist holle of belemmerende begrippen worden die de betrokkenen eerder ontmoedigen dan helpen” (p.13).

Er is uit onderzoek gebleken dat chronische stress negatieve effecten kan hebben op het gedrag van mensen. Dit komt onder andere door het stofje cortisol dat het brein aanmaakt en dat ervoor kan zorgen dat iemand minder rationeel gaat handelen. Volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2017, p. 101) beïnvloedt stress de redzaamheid negatief. Volgens hoogleraar Erik Scherder ervaren mensen met schulden chronische stress (NPO Start, 2021). Problematische schulden zijn een oorzaak van stress (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2016, pp. 7-8). Daarbij blijkt uit het boek *Schaarste* dat tekorten ervoor kunnen zorgen dat mensen ondoordachte beslissingen nemen en bij de dag gaan leven in plaats van verstandige planningen te maken voor de lange termijn (Mullainathan & Shafir, 2013, p. 82). Schaarste heeft volgens onderzoek naast stress ook een negatieve invloed op de zelfredzaamheid (Jungmann et al., 2020, p. 4). Zie figuur 1 voor de vicieuze cirkel waar mensen met problematische schulden in kunnen komen (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2016, p. 51).



Figuur 1. Vicieuze cirkel met betrekking tot stress, armoede en verminderde zelfredzaamheid

Volgens Jungmann et al. (2020, p. 7) is stress-sensitief werken in het sociaal domein een oplossing voor de bovenstaande problematiek. Vanuit de decentralisaties wordt zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van burgers verwacht, maar uit onderzoeken is dus gebleken dat chronische stress en armoede die redzaamheid kunnen verminderen. Stress-sensitief werken geeft professionals in het sociaal domein de ruimte om vanuit dit inzicht in de fnuikende werking van te veel stress adequaat te steunen (Jungmann et al., 2020, p. 7). Een concreet voorbeeld hiervan is dat als iemand die in de schulden zit zich niet houdt aan afspraken er gedacht kan worden dat iemand zijn schulden niet belangrijk vindt (Jungmann, 2020). Jungmann en Madern (2017, p.3) stellen echter, dat het niet terecht is om een gebrekkige wijze van met geld omgaan toe te schrijven aan slechte bedoelingen. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2016) stelt, dat harde oordelen over mensen met geldproblemen de plank behoorlijk mis kunnen slaan. Door *life events* als het verlies van een baan (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017, p. 29) of andere pech (Jungmann & Madern, 2017, p. 3) is het mogelijk dat mensen voor een bepaalde periode minder redzaam zijn en in de financiële problemen kunnen komen (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2016, p. 16).

1.3. Doel- en vraagstelling

Jungmann et al. (2020, p. 6) beschrijven wat een *policy window* is (Kingdon, 2003). Het betekent, dat er bij wijzigingen in beleid of bij een bepaald probleem zowel politieke wil als een oplossing nodig is. Jungmann et al. (2020, pp. 6-7) passen het stromenmodel van Kingdon (2003) toe op stress-sensitief werken. Zie tabel 1 voor een compacte uitleg van zowel de drie verschillende stromen als de stellingen van Jungmann et al. (2020, pp. 6-7) met betrekking tot dit onderwerp.

Tabel 1. Uitleg van het stromenmodel (Kingdon, 2014) met de stellingen van Jungmann et al. (2020, pp. 6-7) met betrekking tot stress-sensitief werken

Stroom	Uitleg stroom	Stelling van Jungmann et al. (2020, pp. 6-7).
Problemenstroom (Kingdon, 2014, p. 90).	In de maatschappij zijn er voortdurend problemen of aspecten die beter opgelost zouden kunnen worden (Van Tilburg, 2009, p. 11). Welke kwestie een hogere prioriteit heeft of eerder onder de aandacht hangt samen met een aantal factoren (Le Clerq, 2016, p. 20).	Er is een kloof tussen de beleidsmatige wens om een beroep te doen op zelfredzaamheid en de inmiddels vergaarde kennis, dat dat te veel gevraagd is (Jungmann et al., 2020, p. 6).
Politieke stroom (Kingdon, 2014, p. 145).	Bestuurders en politici zijn noodzakelijk bij de vorming van nieuw beleid. Zij worden echter beïnvloed door de publieke opinie (Le Clerq, 2016, p. 25). De politieke stroom staat redelijk los van de andere twee stromen (problemen- en oplossingenstroom).	Het besef is gegroeid in het politieke veld er te veel van burgers wordt gevraagd (Jungmann et al., 2020, p. 7).
Oplossingenstroom (Kingdon, 2014, p. 116).	Nijholt (2016, p. 19) haalt Kingdon aan, die de <i>policy primeval soup</i> omschrijft als een kom waarin ideeën rondzwemmen, tegen elkaar aan botsen en combinaties maken. Het is een niet te sturen proces welke ideeën uiteindelijk levensvatbaar zijn en welke niet (Nijholt, 2016, p. 19).	Stress-sensitief werken biedt een oplossing, omdat de belemmerende werking van te veel stress serieus wordt genomen en de gemeenten daar in hun schuldhulpverlening rekening mee mogen houden. (Jungmann et al., 2020, p. 7).

Het doel van het onderzoek is de drie stromen bloot te leggen op lokaal niveau. Er wordt bij drie gemeenten onderzocht hoe *street-level bureaucrats*, de functionarissen die de schuldhulpverlening feitelijk doen, de problemen omtrent zelfredzaamheid en stress van schuldenaren omschrijven en hoe zij stress-sensitief werken terwijl zij rekening moeten houden met tegengestelde belangen. In evaluaties van beleid wordt volgens Kruiter et al. (2020, p. 17) vaak gekeken naar de mate waarin doelstellingen zijn uitgekomen, maar onverwachte effecten blijven vaak buiten beeld. De Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (2021, p.14) stelt, dat een oplettende ambtenaar, die direct met burgers werkt, het als eerste merkt wanneer wet- en regelgeving niet bedoelde, nadelige gevolgen heeft voor zijn cliëntèle. *Street-level bureaucrats* spelen dus een belangrijke rol bij de realisatie van beleid (Meyers & Vorsanger, 2007, p. 153; Osinga, 2019, p. 11) en daarom worden zij betrokken in dit onderzoek. De drie verschillende stromen (problemenstroom, politieke stroom en oplossingenstroom) maken deel uit van de hoofdvraag op het gebied van het perspectief van de *street-level bureaucrats* en hun discretionaire ruimte, de schuldenproblematiek en stress-sensitieve dienstverlening. Deelvraag 1 gaat in op de context van de onderzochte gemeenten. Deelvraag 2 gaat over de problemenstroom, deelvraag 3 over de politieke stroom en deelvraag 4 over de oplossingenstroom. 5 gaat in op de discretionaire ruimte met betrekking tot stress-sensitieve dienstverlening.

Hoofdvraag: *Hoe omschrijven street-level bureaucrats problemen, politiek, de oplossing stress-sensitief werken en hun discretionaire ruimte met betrekking tot schuldhulpverlening in het sociaal domein?*

Deelvragen:

1. *Hoe is de context van de gemeente A, de gemeente B en de gemeente C met betrekking tot het huidige onderzoek?*

2. Hoe omschrijven betrokken street-level bureaucrats van diverse gemeenten de discrepantie tussen het beleidsmatig verlangen van zelfredzame burger en het wetenschappelijk inzicht, dat de zelfredzaamheid van schuldenaren door chronische stress in het gedrang kan komen?

3. Hoe omschrijven street-level bureaucrats de publieke opinie en politiek richting schuldenaren?

4. Hoe omschrijven street-level bureaucrats van diverse gemeenten mogelijke oplossingen als stress-sensitief werken in de hulpverlening?

5. In hoeverre biedt volgens de street-level bureaucrats hun discretionaire ruimte de mogelijkheid stress-sensitief te werk te gaan in hun dienstverlening?

1.4. Maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek is om meerdere redenen maatschappelijk relevant. Volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2016, par 1) is een van de oorzaken van problematische schulden bij mensen in Nederland dat de verwachtingen die de overheid heeft over de zelfredzaamheid van inwoners niet realistisch zijn, omdat er geen rekening wordt gehouden met de desastreuze uitwerking die stress kan hebben op het vermogen van mensen om problemen op te lossen (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2016, par 1). Daarnaast kunnen schulden volgens Jungmann en Madern (2017, p. 3) diverse oorzaken hebben, zoals *life events* (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017, p. 29). Naar aanleiding van een onderzoek van Investico, EenVandaag en de Groene Amsterdammer onder meer dan 150 gemeenten, gaf negentig procent ervan aan dat zij sinds de decentralisaties kampen met geldgebrek (Harmsen, 2021). Dus ook voor de gemeenten zijn de schulden van inwoners een zorg. Los van de problematiek omtrent schulden voor de betreffende schuldenaren, de gemeenten en medewerkers, zijn problematische schulden ook voor gehele samenleving in Nederland ongewenst. Volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2016, p. 13) zijn de kosten voor de samenleving in de vorm van hulpverlening of uithuiszettingen heel hoog.

Op dit moment zijn twee crisissen in Nederland actueel en dit onderzoek heeft met beide crisissen raakvlakken en dit maakt het huidige onderzoek relevanter. Ten eerste is er de toeslagenaffaire, die het spanningsveld tussen maatwerk bieden en het volgen van protocollen blootlegt. Het zou maatschappelijk relevant kunnen zijn om de ervaringen van de *street-level bureaucrats* te onderzoeken, omdat dit de frontlinie medewerkers zijn op het gebied van de daadwerkelijke uitvoering van beleid. Daarnaast kampt zowel Nederland als de gehele wereld op dit moment met een pandemie genaamd COVID-19. Voor de coronacrisis stelde De Ruig et al. (2015, p. 10) al een toename van mensen met problematische schulden in Nederland. Kamphuis (2021) schrijft in een artikel van de NOS dat er door de coronacrisis een tsunami van problematische schulden wordt verwacht. ZZP'ers en flexwerkers zijn volgens Olaf Simons kwetsbare groepen. De NVVK voorspelde naar aanleiding van de coronacrisis een verhoging van meer dan dertig procent van de schuldenvragen in Nederland (Gemeente A, 2020, p. 6; Nederlandse Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren, 2019). Mocht stress-sensitief werken een oplossing of een deel van de oplossing zijn dan heeft dit onderzoek een toegevoegde maatschappelijke waarde.

1.5. Wetenschappelijke relevantie

Stress-sensitieve dienstverlening is momenteel volop in ontwikkeling en er is nog veel wetenschappelijke kennis te vergaren (Jungmann et al., 2020, p. 7).

Uit het rapport van de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (2021, p. 14) blijkt dat er momenteel te weinig wordt gedaan met de kennis en ervaringen van professionals, terwijl deze juist erg bruikbaar kan zijn bij het optimaliseren van uitvoering.

In dit onderzoek is het stromenmodel van Kingdon (2014) gekozen als raamwerk om diverse aspecten van het onderzochte vraagstuk bloot te leggen. Begrippen als decentralisatie, discretionaire ruimte, zelfredzaamheid, stress, publieke opinie en politiek richting mensen met schulden tot stress-sensitief werken kunnen zodoende in verband met elkaar begrepen worden. Het toepassen van het stromenmodel op stress-sensitief werken en de rol daarbij van *street-level bureaucrats* die dit beleid uitvoeren is een combinatie die wetenschappelijk relevant kan zijn.

1.6. Leeswijzer

Het tweede hoofdstuk gaat over de context en geeft een breder beeld van de drie verschillende gemeenten die zijn onderzocht. Daarnaast wordt er in een korte documentanalyse weergegeven wat de overeenkomsten zijn op het gebied van stress-sensitief werken volgens de gemeentelijke stukken.

In het derde hoofdstuk, het literatuurreview wordt begonnen met de uitleg van twee benaderingen van beleid en de uitleg van het drie stromenmodel van Kingdon (1984). Per stroom zal eerst worden uitgelegd wat deze inhoudt. Relevante wetenschappelijke inzichten worden daarbij meegenomen. Niet iedere uitleg per stroom is even lang, de tekst over de problemenstroom is bijvoorbeeld langer dan die over de politieke stroom. De reden hiervoor is dat er bij de ene stroom meer context voor begrip nodig was dan bij de andere. Bij de probleemstroom wordt er begonnen met een korte uitleg van de uitwerking van decentralisaties, de rol van maatwerk, het begrip discretionaire ruimte en de positie van *street-level bureaucrats* (Lipsky, 2010, p. 3). Daarnaast wordt de term zelfredzaamheid bij de decentralisaties toegelicht, de verwachtingen van de overheid, wetenschappelijke inzichten over denk- en doen vermogen en de rol van armoede en stress op gedrag komt voorbij. Vervolgens wordt de betekenis van de politieke stroom belicht. Als laatste behandelt het literatuurreview de oplossingenstroom met een verdiepende uitleg van stress-sensitieve dienstverlening.

In het vierde hoofdstuk, wordt de gebruikte methode in dit onderzoek zorgvuldig uiteengezet. Er wordt begonnen met de onderzoeksstrategie, gevolgd door de uitleg van het interpretatief paradigma, uitleg over de case study, instrumenten, respondenten, procedure, onderzoekskwaliteit, betrouwbaarheid, validiteit en generaliseerbaarheid. Het vijfde hoofdstuk bevat de resultaten van het onderzoek. Het is de vergaarde informatie, ingedeeld onder de drie verschillende stromen van het stromenmodel. Beginnend met de problemenstroom, vervolgens de politieke stroom en tot slot de oplossingenstroom.

Het zesde hoofdstuk bevat de conclusie, de discussie en de aanbevelingen. Er wordt antwoord gegeven op de deelvragen en de resultaten worden gekoppeld aan de literatuur. Daarnaast worden er aanbevelingen gedaan voor de praktijk en voor vervolgonderzoek en de limitaties van dit onderzoek worden op een kritische manier uiteengezet.

2. Context

In het huidige hoofdstuk zal de eerste deelvraag *Hoe is de context van de gemeente A, de gemeente B en de gemeente C met betrekking tot het huidige onderzoek?* worden beantwoord.

2.1. De gemeente A, de gemeente B en de gemeente C

In eerste instantie was het idee om één enkele gemeente te onderzoeken. Daarvoor is A gekozen, deze gemeente werkt volgens het *Beleidsplan schuldhulpverlening A 2020–2024* al stress-sensitief (█, 2020, p. 22). Deze case bleek echter te weinig respondenten op te leveren en dit had als gevolg dat er twee extra gemeenten zijn betrokken. De tweede case is een samenwerking tussen gemeenten (B) op het gebied van onder andere schuldhulpverlening en financiële ondersteuning (█, z.d.). In dit onderzoek wordt deze samenwerking als één gemeente behandeld. De derde case is de gemeente C.

Uit de cijfers blijkt, dat in alle drie deze gemeenten ongeveer tien procent van de inwoners problematische schulden hebben (zie tabel 2 in bijlage 1).

2.2. Algemene informatie over het sociaal domein

Zoals eerder aangegeven zijn gemeenten sinds 2012 middels de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) verplicht zijn om hulp te verlenen aan inwoners met schulden (█, 2020, p. 5; De Ruig et al., 2015, p. 7). Daarbij heeft iedere gemeente ruimte om de schuldhulpverlening op eigen wijze te construeren (Stimulansz, 2020). Sinds 2015 hebben er decentralisaties plaatsgevonden in Nederland, waarbij er meer verantwoordelijkheid kwam te liggen bij gemeenten (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, z.d., p. 1). De bedoeling daarvan was het leveren van beter maatwerk en dat zouden de lokale gemeenten beter kunnen dan de rijksoverheid (Van der Veen, 2011, p. 265). De eigen kracht en verantwoordelijkheid van burgers zou beter aangesproken kunnen worden (Jungmann et al., 2020, pp. 3-4). Uit onderzoek bleek echter, zoals al eerder vermeld, dat de verwachting van zelfredzaamheid van burgers vanuit de overheid te groot is en dat armoede en stress zorgen voor een lager probleemoplossend vermogen (█, 2019, p. 6).

2.3. De drie gemeenten met betrekking tot stress-sensitief werken

Tijdens de interviews is aan de respondenten van gemeente B gevraagd of ze stress-sensitief werken en krachtwerken als gelijk zagen en dit werd beaamd. Daarnaast wordt stress-sensitieve dienstverlening en Krachtwerk in een artikel van Stam (2019) op de site *Zorg+Welzijn* tevens in dezelfde adem genoemd. In de *Nota Schuldhulpverlening 2019 – 2022* van de gemeente C (2019, p. 6), wordt uitgelegd wat de gevolgen van stress en schulden op het gedrag van mensen kunnen zijn, er wordt echter geen term aangehangen in de vorm van stress-sensitief werken of krachtwerken. Tijdens de interviews werd desalniettemin duidelijk dat de respondenten de term wel kenden en hierover konden vertellen. Daarbij is in beleid van de drie de gemeente terug te vinden dat de combinatie van stress en geldtekort negatieve gevolgen kan hebben op het gedrag, zie hiervoor tabel 3 in bijlage 2.

De gevonden overeenkomsten in de omgang met schuldenaren zijn, dat de klant leidend is, dat maatwerk hoog in het vaandel staat, dat er kleine, haalbare doelen worden opgesteld voor schuldenaren, dat ze positief benaderd worden en dat de focus breder ligt dan enkel op de geldproblemen. Zie tabel 4 in bijlage 3 voor de uitgebreide documentanalyse met betrekking tot de benamingen van de dienstverlening en voorbeelden van overeenkomsten. Daarnaast zijn er ook vier respondenten gesproken van gemeente A die werken bij het Jongeren Perspectief Fonds oftewel JPF. Hier wordt ook stress-sensitief gewerkt maar dan met jongeren in de leeftijd van 18 tot en met 27 jaar (Stam, 2019). Ze hebben een problematiek die verder gaat dan alleen het financiële leefgebied (Gemeente C, 2019, p. 17).

3. Literatuurreview

3.1. Twee benaderingen van beleid

Olijve (2020) stelt dat er in de bestuurskundige literatuur op verschillende manieren gekeken wordt naar de totstandkoming van beleid. Twee belangrijke invalshoeken zijn de rationele versus “de politieke benadering van beleidsvorming (Bekkers, 2012)” (p. 17). Bij de rationele benadering wordt de vorming van beleid gezien als een stapsgewijs en weloverwogen proces. Het is echter zo dat beslissingen zelden compleet rationeel genomen kunnen worden, *bounded rationality* (Peters, 2015, p. 9) is een meer realistische benadering van de werkelijkheid. Voor beleidsmakers is het namelijk onmogelijk om alle gevolgen van verschillende beleidskeuzes te overzien, of om ze allemaal te verkennen (Simon, 2000, p. 25). Volgens Olijve (2020, p. 18) is er op de rationele benadering veel kritiek, omdat de gedachte dat beleid een lineair proces is met losstaande stappen voor veel onderzoekers een illusie is. Bij de politieke benadering wordt beleidsvorming niet gezien als een rationeel en lineair proces, maar juist als een chaotisch proces (Van Tilburg, 2009, p. 6) waarbij de verschillende fasen van beleidsvorming door elkaar heenlopen en het belangrijk is aan welk probleem en welke oplossing er op een bepaald moment aandacht wordt besteed (Olijve, 2020, p. 18).

3.2. Stromenmodel van Kingdon

Kingdon (1984) kijkt naar beleidsvorming vanuit de tweede, politieke benadering (Van Tilburg, 2009, pp. 6-7). Hij ontwikkelde in Amerika in 1984 het stromenmodel op basis van 247 interviews met journalisten, consultants, lobbyisten en academici, mensen die betrokken waren bij het gezondheids- en transportbeleid (Kingdon, 2011, p. 1). Hij kreeg daardoor kennis over hoe het komt, dat het ene onderwerp wel een issue wordt in de politiek en het andere niet (Le Clerq, 2016, p. 18). Kingdon (2014) is van mening dat er drie stromen onafhankelijk van elkaar bewegen (Olijve, 2020, p. 19), namelijk de problemenstroom, de oplossingenstroom en als derde de politieke stroom. Binnen elke stroom bepalen verschillende factoren wat de meeste aandacht krijgt (Le Clerq, 2016, p. 18). In het concept *policy window* komen deze drie stromen samen en het idee van Kingdon is dat er alleen wijzigingen optreden in beleidsuitvoering wanneer een probleem, een mogelijke oplossing en de politieke wil op elkaar gaan aansluiten (Jungmann et al., 2020, p. 6).

3.3. Gebruik van problemenstroom (Kingdon, 2014, p. 90) voor het empirische onderzoek

Kingdon (2014, p. 90) schrijft in *Agendas, Alternatives, and Public Policies* over de problemenstroom. In de maatschappij zijn er voortdurend problemen of aspecten die beter opgelost zouden kunnen worden (Van Tilburg, 2009, p. 11). Het is echter toch zo dat een bepaalde problematiek sneller op de achtergrond verdwijnt of een lagere prioriteit heeft voor politici en bestuurders. Welke kwestie een hogere prioriteit heeft of eerder onder de aandacht komt, hangt samen met een aantal factoren (Le Clerq, 2016, p. 20). Zie tabel 5 voor definities van mogelijke factoren binnen een problemenstroom met een voorbeelden die betrekking hebben op het empirische onderzoek.

Tabel 5. *Definities van mogelijke factoren binnen een problemenstroom met voorbeelden die betrekking hebben op het empirische onderzoek*

Factoren	Toelichting	Verduidelijking
Indicatoren (Kingdon, 2014, p. 90).	Een nieuw onderzoek met cijfers over een bepaald probleem (Le Clerq, 2016, p. 21). Oftewel rapport met systematische data (Van Tilburg, 2009, p. 11).	Het rapport COVID-19 en schuldenproblematiek in Nederland waar de problematiek en urgentie omtrent schulden en corona aan de kaak worden gesteld met cijfers (Deloitte & Schuldenlab, 2020).
Gebeurtenissen, symbolen (Kingdon, 2014, p. 94).	Vaak komen problemen naar voren door een bepaalde gebeurtenis als een crisis (Le Clerq, 2016, p. 21). Persoonlijke gebeurtenissen van bijvoorbeeld een beleidsmedewerker kunnen ook de aandacht voor een probleem vergroten. Daarnaast kan een gebeurtenis symbool staan (Van Tilburg, 2009, p. 11).	Naast de coronacrisis is de toeslagen affaire (Dam, 2021) tevens een voorbeeld van een situatie die problematiek omtrent schulden en de band met de overheid op scherp heeft gesteld. Het verhaal van ondernemers over hun schulden met betrekking tot de coronacrisis (Hendriks, 2021) zijn gebeurtenissen van persoonlijke aard.
Feedback (Kingdon, 2014, p. 100).	Evaluaties over de uitvoering van huidig beleid (Van Tilburg, 2009, p. 11).	In het rapport genaamd Sociaal Domein op koers? is geschreven over de verwachtingen en resultaten van de decentralisaties van de afgelopen vijf jaar (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020). In het rapport <i>Eigen schuld?</i> staat dat de overheid te veel verwacht van een zelfstandige en gezonde manier van met geld omgaan bij burgers (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2016, p. 7).
Budget (Kingdon, 2014, p. 105).	“Het budget van een programma kan zowel een beperking als een kans zijn . . . (Kingdon, 1984)” (Nijholt, 2016, p. 19).	Naar aanleiding van een onderzoek van Investico, EenVandaag en de Groene Amsterdammer onder meer dan 150 gemeenten, gaf negentig procent aan dat zij sinds de decentralisaties kampen met geldgebrek (Harmsen, 2021).

Jungmann et al. (2020, p. 6) schetsten de volgende contradictie: er is een afstand tussen aan de ene kant een beleidsmatig verlangen, namelijk meer in te zetten op de zelfredzaamheid van burgers (vandaar de decentralisatie) en aan de andere kant de wetenschappelijke inzichten die aantonen dat diverse aspecten zoals stress en armoede ervoor kunnen zorgen dat burgers juist minder zelfredzaam zijn (Jungmann et al., 2020, p. 4). Dit kan zorgen voor te hoge verwachtingen van de overheid aan burgers (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2016, p. 7). Deze discrepantie tussen wat beleid beoogt en de tegendraadse werkelijkheid van mensen die door bijvoorbeeld *life events* (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2016, p. 50) of een verminderd vermogen om problemen te tackelen in de schulden komen en door de stress daarvan helemaal klem komen te zitten, valt onder de problemenstroom.

3.3.1. Decentralisaties

De afgelopen zes jaar is er een grote verschuiving geweest in de Nederlandse maatschappij. Per 1 januari 2015 hebben er drie decentralisaties (3D's) plaatsgevonden, waarbij overheidstaken aan gemeenten zijn overgedragen (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2019). Deze 3D's zijn de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), de Jeugdwet en de Participatiewet (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020, p. 5). Dit was een ingewikkelde operatie (Breeman et al., 2019, p. 96), omdat de verantwoordelijkheid voor leefdomeinen als werk en inkomen (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, z.d., p.1) naar maar liefst 352 verschillende gemeenten in Nederland (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2020) overgedragen moest worden (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2019).

3.3.2. Maatwerk en de decentralisaties

Een van de redenen om deze transformatie door te voeren was dat de decentralisaties de afstand tussen beleid en uitvoering zouden verkleinen (Bredewold et al., 2018, p. 7). Daarnaast zouden de decentralisaties als gevolg hebben dat de dienstverlening efficiënter en effectiever zou worden. Dit omdat de gemeenten dichter bij hun

inwoners staan en maatwerk zouden kunnen bieden (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020, p. 5). Van der Veen (2011, p. 265) stelt dat gemeenten beter op de hoogte zijn van de plaatselijke situatie en daarom zijn ze beter geëquipeerd om steun op maat leveren. Dit bieden van maatwerk zou dan tevens goedkoper zijn (Bredewold et al., 2018, p. 7). De gemeenten zouden taken met minder budget kunnen uitvoeren door hun nabijheid dan dat het Rijk dat kon (Kruiter et al., 2020, p. 10). In *Het Grote Doorbraakboek* staat dat het creëren van maatwerk betekent: het voortdurend in evenwicht houden van enerzijds de regels en wetten waar hulpverleners zich aan moeten houden en anderzijds tegemoetkomen aan de individuele burger (Kruiter et al., 2020, pp. 10-11). Een andere benaming van hulpverleners in deze context is *street-level bureaucrats* (Lipsky, 2010, p. 3). Dat zijn servicemedewerkers in de publieke sector die in de uitvoering van hun werk direct contact hebben met inwoners (Lipsky, 2010, p. 3). Deze *street-level bureaucrats* brengen beleid tot leven, omdat zij het uitvoeren in de praktijk. Osinga (2019, p. 11) stelt, dat zij de sleutelfunctionarissen zijn voor het laten slagen van het beleid (Meyers & Vorsanger, 2007, p. 153). Door deze positie merkt een *street-level bureaucrat* het als eerste wanneer beleid onbedoelde en niet gewenste neveneffecten heeft voor een inwoner. De kennis van deze doelgroep is nuttig en kostbaar bij de verbetering van de uitvoering en wordt momenteel niet genoeg benut (Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties, 2021, p. 13). In evaluaties van beleid wordt volgens Kruiter et al. (2020, p. 17) dikwijls gekeken naar de mate waarin doelstellingen zijn uitgekomen, maar onverwachte effecten blijven vaak buiten beeld.

3.3.3. Discretionaire ruimte

Een belangrijk begrip dat zowel samenhangt met *street-level bureaucrats* als met maatwerk is discretionaire ruimte. De discretionaire ruimte is de speelruimte die *street-level bureaucrats* hebben. Enerzijds zijn er de vastgestelde regels waar zij zich aan moeten houden en de andere kant is er ruimte om rekening te houden met de speciale situatie van burgers (Lipsky, 1980; De Haene, 2010–2011). Kruiter et al. (2020, p. 20) schrijven over Ronald Dworkin. Hij is een rechtsfilosoof die het begrip discretionaire ruimte verduidelijkt door de vergelijking met een donut te maken. Het eetbare, buitenste, ronde gedeelte staat voor regels, beleid, protocollen en procedures. Het middelste gedeelte van een donut is lucht en niet eetbaar. Deze binnenkant staat in deze vergelijking voor de discretionaire ruimte, dus de ruimte die *street-level bureaucrats* hebben om uitzonderingen te maken. Ze staan voor de lastige taak om enerzijds terdege de regels uit te voeren (het deeg) en anderzijds rekening te houden met wat haalbaar is voor de schuldenaar (leegte in het midden van de donut) en dat is niet gemakkelijk (Kruiter et al., 2020, p. 20). Een belangrijke fundering voor het bestaan van deze buitenste laag van bureaucratie, wetten en regelgeving is het gelijkheidsbeginsel dat erop neerkomt dat de regels voor iedereen op dezelfde manier gelden (“Artikel 1: Gelijke behandeling en discriminatieverbod”, 2008). Volgens socioloog Max Weber zijn voordelen van bureaucratie en regels dat ze onpartijdig en voorspelbaar zijn (Bredewold et al., 2018, p. 187), maar hoe meer regels er zijn, hoe dikker het deeg van de donut wordt en hoe minder speelruimte er is voor de *street-level bureaucrats*: in het midden blijft er nauwelijks ruimte over om te staan. Nadelen van veel regels zijn logheid, de ambtelijke molens kunnen namelijk langzaam draaien en de menselijke maat kan gaan ontbreken (Bredewold et al., 2018, p. 188). Meer discretionaire ruimte voor *street-level bureaucrats* zou als voordelen kunnen hebben dat de dienstverlening flexibeler, sneller en persoonlijker wordt (Bredewold et al., 2018, p. 188), maar bij te veel maatwerk bestaat er een gevaar voor willekeur (Kruiter et al., 2020, p. 26). Zoals hierboven gesteld is het bieden van maatwerk dus niet eenvoudig voor *street-level bureaucrats*.

3.3.4. Zelfredzaamheid en de decentralisaties

Zelfredzaamheid en eigen kracht werden mede door de doorgevoerde decentralisaties de teneur in beleid (Jungmann et al., 2020, pp. 4-5). De gemeenten zouden eerst een beroep proberen te doen op het persoonlijke netwerk en de eigen kracht van burgers (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020, p. 5) en dan pas professionele ondersteuning inzetten (Jungmann et al., 2020, p. 5). De gemeenten zouden door de eigen inzet eerst aan te spreken goedkoper kunnen werken dan de centrale overheid. Dit maakt deze verschuiving tevens een bezuinigingsoperatie (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, z.d., p. 1). Als het over de decentralisaties gaat, dan wordt er vaak gerefereerd aan de Troonrede in 2013. Koning Willem-Alexander wees er toen op, dat de verzorgingsstaat verdwijnt en dat de eigen verantwoordelijkheid groter gaat worden in de participatiesamenleving, die steeds meer de norm wordt (Jungmann et al., 2020, p. 3).

In *De verhuizing van de verzorgingsstaat* stellen Bredewold et al. (2018, p. 9) dat zelfredzaamheid een cruciale rol speelt bij de decentralisatie. Zelfredzaamheid is individuele zelfstandigheid en zelfzorg betekent het vermogen om in plaats van professionele hulp, een beroep te doen op het eigen netwerk (Bredewold et al, 2018 p. 9). Een zelfredzame burger bezit dus het vermogen om onafhankelijk te zijn en zelfstandig problemen op te lossen (Ensie, 2013). In het rapport *Sociaal domein op koers?* van het Sociaal en Cultureel Planbureau (2020, p. 11) staat geschreven, dat het lang niet altijd mogelijk is om de mensen zelf of met behulp van hun netwerk hun problemen te laten tackelen. Volgens Bredewold et al. (2020, p. 11) vinden velen het een goed idee dat mensen hun problemen zelf oplossen, behalve wanneer ze zelf in een vergelijkbare situatie belanden (Veldheer e.a. 2012; Kampen 2013).

3.3.5. Verwachting van zelfredzaamheid

Ruim één op de twaalf huishoudens in Nederland heeft geregistreerde problematische schulden (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2020, p. 9). Het hebben van problematische schulden houdt in dat het niet mogelijk is om deze binnen drie jaar af te lossen en dat schuldenaren hierdoor het ene gat met het andere vullen (Aktiva, 2020). Iedereen kan in een benarde situatie terecht komen (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2016, p. 16). Door *life events* zoals het verlies van een baan of een scheiding kan het zijn dat er tijdelijk geen aandacht is voor geld en kunnen er plots financiële problemen ontstaan (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2016, p. 49). Met betrekking tot het schuldendomein is het dus belangrijk dat burgers zelfredzaam zijn, maar nog specifiek dat zij financieel zelfredzaam zijn. Volgens het Nibud (2012, p. 7) is iemand financieel zelfredzaam, wanneer er afgewogen keuzes gemaakt worden op de korte en de lange termijn zodat de financiële situatie gezond is. Uit het rapport *Eigen schuld?* van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2016, p. 7) blijkt echter dat de overheid te veel verwacht van het vermogen van burgers om op een gezonde manier met geld om te gaan en dat het gevolg is, dat er door de te hoge eisen nog meer schulden ontstaan. Een duidelijk voorbeeld van hoge verwachtingen is volgens Bregman (2013, p. 4) de website van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onder de titel: "Preventie en eigen kracht", waarbij er ervan uitgegaan werd dat mensen met zelfredzaamheid en eigen kracht gemakkelijker uit een lastige situatie kunnen komen.

In het rapport *Weten is nog geen doen* (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017, p. 12) vermeldt, dat het een denkfout is om te veronderstellen, dat kennis automatisch leidt tot verstandig gedrag. Dus ongenueanceerd gesteld: als een burger niet laaggeletterd is en informatie kan verwerken, dan kan deze burger doen wat er van hem of haar wordt verwacht. Beleid gaat uit van denkvermogen en cognitieve vaardigheden zoals

informatie verzamelen en dan gezonde afwegingen maken (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017, p. 10). Er moet echter ook rekening worden gehouden met het doenvermogen van burgers (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017, p. 13). Dit is doorzetten, in actie komen en tegenslag overwinnen. Dit hangt samen met de niet-cognitieve vaardigheden zoals karakter, vermogen tot zelfsturing en de wijze waarop men in het leven staat (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017, p. 10). Samengevat stelt het Ministerie van Algemene Zaken (2017, par 1) in een persbericht, dat het bij zelfredzaamheid zowel om denk- als doenvermogen gaat en dat laatste is vaak het probleem en stress verslechtert het nog.

3.3.6. *Stress*

Volgens het Ministerie van Algemene Zaken (2017, par 1) nemen onder stress vermogens sterk af. Rogier (2019, p. 15) definieert stress in *Handboek coachen bij stress en burn-out* als een prikkel, die aanzet tot handelen en dat hoeft niet slecht te zijn. Integendeel: een beetje stress kan voor mooie prestaties zorgen. Bosch en Koopmans (2016, p. 62) omschrijven stress als een persoonsgebonden reactie. Het verschilt dus per persoon waar iemand stress van krijgt en hoe dit zich uit. Dit is echter precies de reden waarom stress lastig is om te onderzoeken (Jungmann et al., 2020, p. 44). Volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2016, p. 50) is het echter wel zo dat een lichaam bij stress een stof genaamd cortisol aanmaakt die invloed heeft op de mentale gesteldheid. Zonder stress kan gedrag worden gedefinieerd als *top down*, dit betekent dat acties en handelingen vanuit de hersenen rationeel worden gestuurd. Door stoffen als cortisol kan het gedrag echter *bottom up* aangedreven worden. Een voorbeeld hiervan is als een persoon aan de kant moet springen voor een auto die met hoge snelheid nadert. Zonder na te denken is springen een reflex die vanuit emotie wordt gestuurd. Een persoon gaat hopelijk niet *top down* rationeel afwegen wat de juiste manier van handelen is op een gevaarlijk moment.

Zoals hierboven beschreven hoeft stress niet per direct slecht te zijn voor een mens. Het is echter wel bewezen dat aanhoudende en langdurige stress nare consequenties heeft voor personen en de samenleving. Bosch en Koopmans (2016, p. 63) noemen dit negatieve stress. Een andere benaming voor stress die een langere periode aanhoudt en negatieve gevolgen met zich meebrengt is chronische stress (Pharos, 2021). Volgens hoogleraar neuropsychologie Erik Scherder heeft chronische stress, tevens met oog op de hierboven beschreven werking van de stof cortisol in de hersenen een negatieve uitwerking op executieve vaardigheden zoals kunnen plannen en rationele beslissingen nemen (NPO Start, 2021). Met andere woorden kan chronische stress dus een negatieve invloed hebben op het doenvermogen van burgers. Stress beïnvloedt redzaamheid negatief (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017, p. 101).

3.3.7. *“Psychologische effecten van armoede” (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017, p. 100)*

Zoals hierboven genoemd kan stress een negatieve invloed hebben op de vermogens van mensen. Aangezien het huidige onderzoek gaat over de schuldenproblematiek staat stress als gevolg van armoede en financiële onzekerheden centraal. De hoogleraar neuropsychologie Erik Scherder geeft aan dat schuldenaren constant chronische stress ervaren (NPO Start, 2021). Ook volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2016, pp. 7-8) zijn problematische schulden in het bijzonder een oorzaak van stress. Dit is best begrijpelijk als een persoon zich bijvoorbeeld zorgen moet maken of diegene volgende week nog wel een dak boven zijn hoofd heeft of als er zoals Jungmann et al. (2020, p. 24) schrijven, vaker deurwaarders bij iemand aanbellen dan vrienden

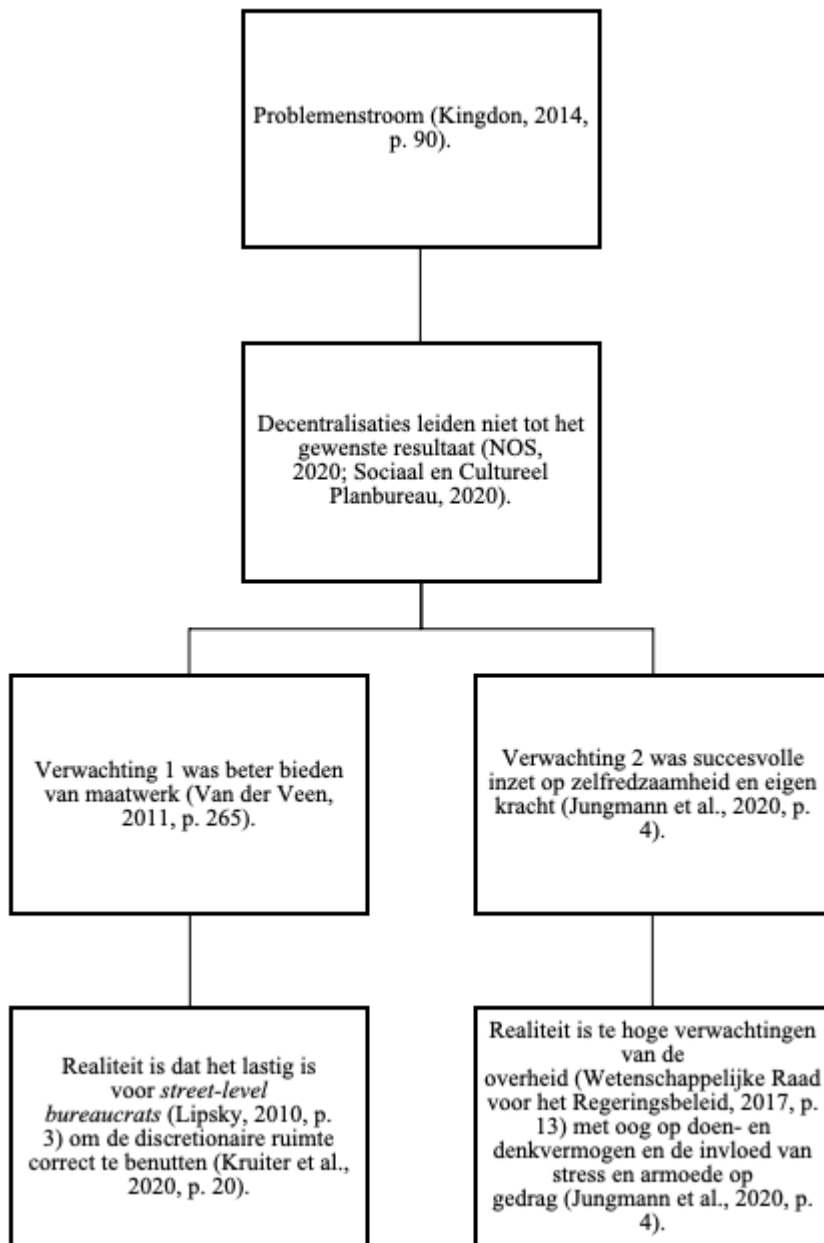
en familie. Haushofer en Fehr (2014) vonden in totaal vijftientig onderzoeken, waarin gevonden is, dat armoede leidt tot meer negatieve gevoelens en stress (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2016, p. 51). Mullainathan en Shafir (2013) hebben *Schaarste* geschreven en hier wordt uiteengezet dat armoede een negatieve invloed heeft op het gedrag van personen. Ten eerste stellen Mullainathan en Shafir (2013, p. 56) dat schaarste kan zorgen voor tunnelvisie (Jungmann et al., 2020, p. 4). Dit kan waardevol zijn, want het zorgt ervoor dat een persoon op de korte termijn doelgericht is. De schaduwzijde van tunnelvisie is echter dat andere aspecten die belangrijk zijn kunnen worden nagelaten (Mullainathan & Shafir, 2013, p. 56). Een treffend voorbeeld hiervan is Nikki die in de schuldsanering zit en vertelt over hoe ze in die situatie terecht is gekomen in de aflevering *Eigen schuld, dikke bult* (NPO Start, 2021). De hierboven al eerder genoemde *life events* (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2016, p. 49) speelden bij haar een rol. Haar relatie ging uit en ze verloor haar baan. Vervolgens ging Nikki nieuwe kleding en woonaccessoires op afbetaling kopen om haar nieuwe huis in te richten (NPO Start, 2021). Dit zou gezien kunnen worden als tunnelvisie of korte termijn gedrag. Het is wellicht niet het handigst om nieuwe spullen op afbetaling te kopen in een benarde situatie met weinig geld, maar de korte termijn gedachte was een fijne, nieuwe plek voor haar en haar dochter.

Daarnaast geven de onderzoekers aan dat tekorten aan geld ervoor kunnen zorgen dat je bandbreedte wordt aangetast. Mullainathan en Shafir (2013, p. 61) stellen dat het begrip bandbreedte een maatstaf is voor wat en hoeveel de hersenen kunnen verwerken, zodat er adequaat beslist en gehandeld kan worden. Bregman (2013, p. 6) stelt dat een verminderde bandbreedte als gevolg van schaarste kan leiden tot onverstandige keuzes. Mullainathan en Shafir (2013, p. 80) hebben dit onderzocht aan de hand van een experiment in een winkelcentrum in Amerika en een experiment in India. In het winkelcentrum werd aan personen gevraagd hoe ze zouden reageren op een plotseling hoge rekening voor een autoreparatie. Het denken aan een grote uitgave bij personen met financiële tekorten zorgde ervoor dat hun cognitieve vermogens werden aangetast (Bregman, 2013, p. 8). Mullainathan en Shafir (2013, p. 74) toonde zelfs een effect aan van dertien IQ-punten. Het probleem bij het hiervoor genoemde onderzoek was echter dat de participanten niet dezelfde personen waren, dus er zouden andere oorzaken kunnen zijn dan wat er in de portemonnee zit voor deze conclusie. Volgens Bregman (2013, p. 8) wilden Mullainathan en Shafir het onderzoek graag nogmaals uitvoeren maar dan bij dezelfde personen die op het een bepaald moment rijk of arm waren. Dit is gebeurd in India. Daar is een gebied met boeren die een of twee keer per jaar geld krijgen, na de oogst. Zij krijgen dus niet maandelijks of wekelijks loon. Dit betekent dat de boeren na de oogst relatief rijk zijn, want dan hebben ze ineens een smak geld voor een paar maanden. Vlak voor de oogst zijn de boeren echter relatief arm (Mullainathan & Shafir, 2013, p. 80). Uit het onderzoek bleek dat de dezelfde boer in de arme periode slechtere resultaten behaalde op het gebied van executieve vaardigheden en intelligentie dan na de oogst, in hun relatieve rijkdom (Mullainathan & Shafir, 2013, p. 82).

Jungmann et al. (2020, p. 4) concluderen, dat schaarste zorgt voor korte termijn denken, minder goed nadenken over besluiten en daardoor gaat het vermogen om zelfredzaam te zijn achteruit.

Concluderend kan het aan de ene kant zijn dat personen door stress minder rationele keuzes maken en dit kan een negatieve invloed hebben op omgaan met financiën. Aan de andere kant kan armoede een oorzaak zijn voor stress. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2016, p. 51) omschrijft dit als een vicieuze cirkel. Cijfers ter illustratie van het bovenstaande gegeven zijn dat rond de zeven procent van de personen in Nederland in armoede leeft en net iets meer dan één vijfde van de mensen met een langdurig laag inkomen lijdt aan chronische stress (Pharos, 2021).

Zie figuur 2 voor de verduidelijking van de toelichting van de problemenstroom met betrekking tot het empirische onderzoek.



Figuur 2. Gebruik problemenstroom voor het empirische onderzoek

3.4. Gebruik van politieke stroom (Kingdon, 2014, p. 145) voor het empirische onderzoek

Bestuurders en politici zijn noodzakelijk bij de vorming van nieuw beleid. Maar zij worden natuurlijk ook beïnvloed door de publieke opinie (Le Clerq, 2016, p. 25). De politieke stroom staat redelijk los van de andere twee stromen (probleem- en oplossingenstroom). Bij de politieke stroom zijn aspecten als politieke partijen en de publieke opinie relevant (Van Tilburg, 2006, p. 13). Zie tabel 6 voor begrippen die volgens Kingdon (2014) een rol spelen in de politieke stroom met uitleg en verduidelijkingen toegespitst op dit onderzoek.

Tabel 6. Begrippen binnen de politieke stroom met verduidelijkingen toegespitst op het empirische onderzoek

Begrippen	Toelichting	Verduidelijking
Nationale stemming (Kingdon, 2014, p. 146).	Andere benamingen voor dit begrip zijn volgens Kingdon (2014): “het klimaat in het land, veranderingen in de publieke opinie of brede sociale bewegingen” (p. 146). Het is lastig om dit goed te definiëren, maar Le Clerq (2016) kaart het aan door “wat er leeft in het land” (p. 26).	In het programma Eigen schuld, dikke bult zegt Tim Hofman: “En dan denk je misschien nou uh jammer dan hè, hadden de mensen met schulden maar iets minder plasma tv's moeten kopen. Iets minder Tel Sell kijken en iets meer rekening betalen. Eigen schuld, dikke bult.” (NPO Start, 2021). Het zou een publieke opinie kunnen zijn dat het eigen schuld, dikke bult is voor schuldenaren. Volgens Jungmann et al. (2020, p. 7) heeft er een stijging van bewustwording plaatsgevonden in Nederland waarin er te veel wordt gevraagd van zelfredzaamheid van mensen.
Georganiseerde politieke krachten (Kingdon, 2014, p. 150).	Hiervan is sprake, wanneer politieke krachten en groeperingen een politicus dezelfde kant op sturen door een bepaald beleid of probleem te promoten. (Van Tilburg, 2009, p. 13).	
Regering in de politieke stroom (Kingdon, 2014, p. 153)	Veranderingen in de regering als door verkiezingen (Van Tilburg, 2009, p. 13).	Versteegh (2021) schreef in de NRC over de verkiezingen en over de kleine rol die de toeslagen affaire speelde en stelde: “Oud-D66-leider Jan Terlouw verzuchtte . . . gek dat die kwestie zo weinig indruk heeft gemaakt op de bevolking”
Consensusvorming in de politieke stroom (Kingdon, 2014, p. 159).	Het is mogelijk dat er overeenstemming ontstaan door onderhandeling en zo kunnen er coalities worden gevormd (Van Tilburg, 2009, p. 14).	

Volgens Jungmann et al. (2020, p. 7) is de afgelopen periode meer bewustwording gekomen in Nederland over wat men realistisch gesproken mag verwachten van zelfredzaamheid van burgers. Dit valt onder de politieke stroom.

Zie figuur 3 voor de verduidelijking van de toelichting van de politieke stroom met betrekking tot het empirische onderzoek.



Figuur 3. Gebruik politieke stroom voor het empirische onderzoek

3.5. Gebruik oplossingenstroom (Kingdon, 2014, p. 116) voor het empirische onderzoek

Nijholt (2016, p. 19) schrijft over de oplossingenstroom. Hij haalt Kingdon aan, die de *policy primeval soup* omschrijft als een kom waarin ideeën rondzwemmen, tegen elkaar aan botsen en combinaties maken. Sommige ideeën overleven en andere niet, en andere muteren naar een andere vorm (Nijholt, 2016, p. 19). Zie tabel 7 voor een overzicht van mogelijke voorwaarden waar een oplossing aan moet voldoen volgens Kingdon (2014, p. 131) met toelichting en voorbeelden met betrekking tot het huidige onderzoek.

Tabel 7. Mogelijke voorwaarden van een oplossing en voorbeelden voor het empirische onderzoek

Voorwaarden	Toelichting	Verduidelijking
Technische haalbaarheid (Kingdon, 2014, p. 131).	Een oplossing moet technisch en praktisch haalbaar zijn en de oplossing/beleid moet goed zijn uitgewerkt. (Le Clerq, 2016, p. 24).	Stress-sensitieve dienstverlening is nog volop in ontwikkeling, zowel wetenschappelijk als praktisch (Jungmann et al., 2020, p. 7).
Waarde acceptatie (Kingdon, 2014, p. 132).	Een oplossing moet aansluiten op de waarden van betrokkenen als ambtenaren en specialisten die het beleid gaan uitvoeren. Het is belangrijk dat ze de oplossing goedkeuren in de vorm van realiteit, effectiviteit en rechtvaardigheid en hierachter staan. (Le Clerq, 2016, pp. 24-25).	Volgens Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (2021, p. 11) is er momenteel sprake van conflicterende waarden in uitvoeringsorganisaties. Een typerend en passend voorbeeld dat wordt gegeven en tevens overeenkomt met de theorie over discretionaire ruimte is. Het gaat om de harde hand in de richting van fraudeurs, om rechtsgelijkheid en maatwerk, wanneer nodig.
Anticipatie op toekomstige beperkingen (Kingdon, 2014, p. 137).	Het beleid moet kunnen anticiperen op toekomstige beperkingen en bezwaren, zoals mogelijke tekorten in budget, reacties in de publieke opinie en al dan geen ondersteuning van politici. (Le Clerq, 2016, p. 25).	Volgens de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (2021, p. 11) zijn maatregelen uit regeerakkoorden vaak niet gecontroleerd op de mate waarin het uitvoerbaar is.

3.5.1. Stress-sensitief werken

Het probleem is de constatering dat de decentralisering voor een nieuw dilemma heeft gezorgd en ondertussen is de tijd rijp (politieke stroom) om dit ook onder ogen te zien. In dit onderzoek valt stress-sensitief werken onder de oplossingenstroom. Jungmann et al. (2020, p. 7) stellen, dat een stress-sensitieve manier van werken uitgaat van de eigen verantwoordelijkheid van de cliënt voor de schuld. Er wordt vastgehouden aan het beleid. Er wordt echter wel meegedacht met de schuldenaren en ze worden gesteund bij hoe ze hun vraagstukken kunnen oplossen. Er wordt rekening gehouden met en begrip getoond voor de stress die ze ervaren.

3.5.2. Toelichting stress-sensitief werken

Met andere woorden heeft stress-sensitief werken volgens Jungmann (2020) raakvlakken met de theorie die hierboven is toegelicht: wetenschappelijke inzichten tonen aan dat chronische stress en armoede een negatieve impact kan hebben op het gedrag van personen en dat het bijvoorbeeld de executieve vaardigheden flink kan aantasten. Jungmann (2020) geeft aan dat als een schuldenaar zich niet aan gemaakte afspraken houdt, er gedacht en geoordeeld kan worden, dat die persoon het niet belangrijk vindt om uit de schulden en de problemen te komen. Of als een schuldenaar formulieren niet invult dat er wordt gedacht, dat deze persoon de cognitieve vaardigheden om dit te doen niet heeft of dat er sprake is van laaggeletterdheid. Jungmann (2020) stelt echter dat er nog een andere oorzaak kan zijn, namelijk dat de schuldenaar, door situatiefactoren en stress niet in staat is effectief te handelen. In *Stress-sensitief werken in het sociaal domein* worden zeven bouwstenen genoemd: instrumenten,

psycho-educatie, schriftelijke communicatie, beloningen, coaching, inrichting ruimten en leerdoelen stellen. Een belangrijk grondbeginsel van stress-sensitief werken is echter vooral dat betrokkenen kennis hebben van de werking van chronische stress op gedrag. Dit inzicht is het fundament voor iedere bouwsteen (Jungmann et al., 2020, p. 10).

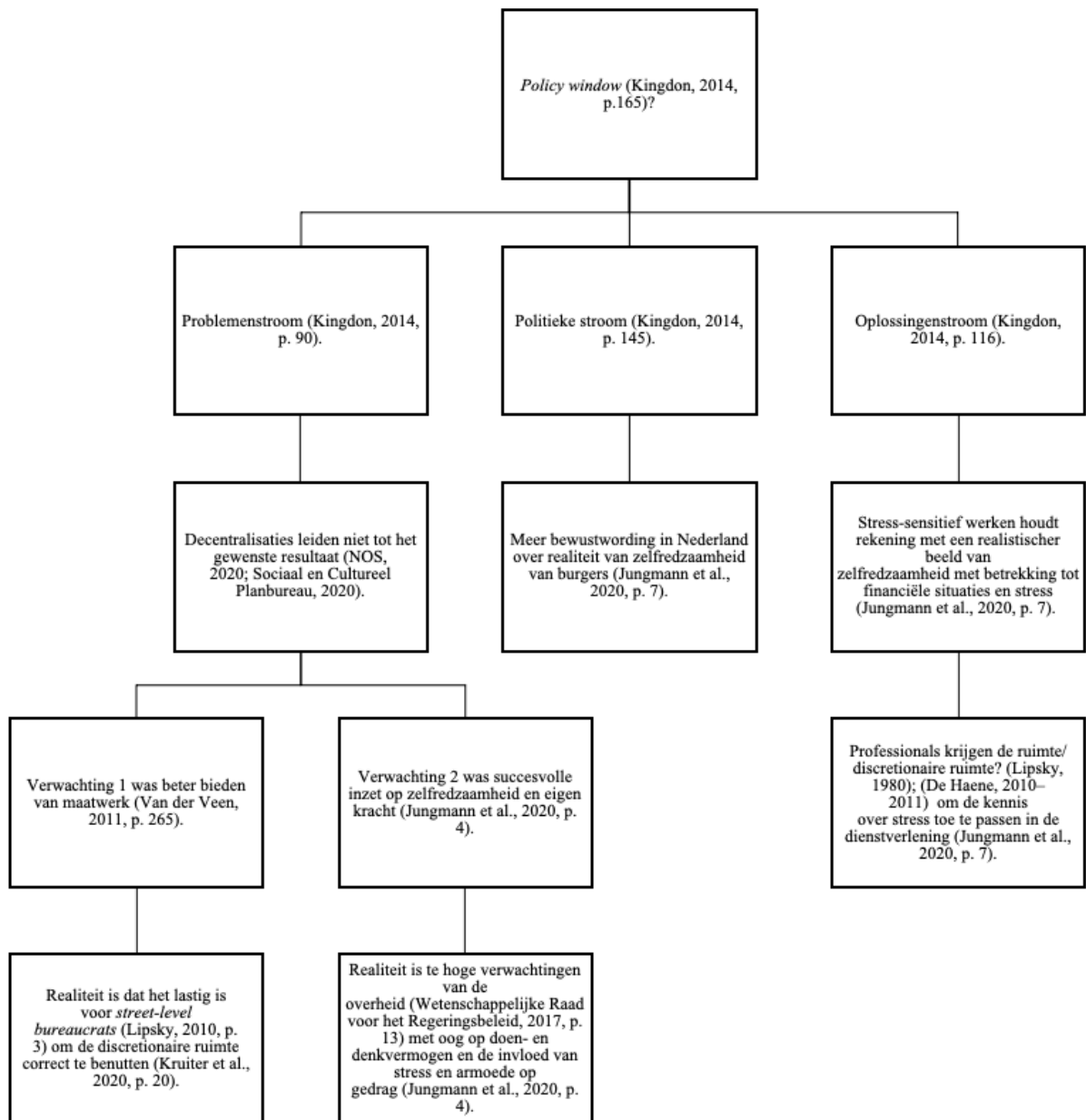
Zie figuur 4 voor de verduidelijking van de toelichting van de oplossingenstroom met betrekking tot het empirische onderzoek.



Figuur 4. Gebruik oplossingenstroom voor het empirische onderzoek

3.6. Implicaties voor het empirische onderzoek

Volgens het stromenmodel van Kingdon is er dus sprake van een *policy window* oftewel beleidsverandering als de drie bovengenoemde stromen (problemenstroom, politieke stroom en oplossingenstroom) samen komen. Zie figuur 5 voor de samenvatting en verduidelijking van deze drie stromen toegespitst op het huidige onderwerp.



Figuur 5. Samenvatting stromen voor het empirische onderzoek

4. Methode

4.1 Onderzoeksstrategie

Om de hoofdvraag *Hoe omschrijven street-level bureaucrats problemen, politiek, de oplossing stress-sensitief werken en hun discretionaire ruimte met betrekking tot schuldhulpverlening in het sociaal domein?* van dit onderzoek te kunnen beantwoorden is er gedurende de periode van januari 2021 tot augustus 2021 kwalitatief, exploratief onderzoek uitgevoerd vanuit het interpretatieve paradigma. De reden voor het exploratieve karakter van dit onderzoek was dat het begrip stress-sensitieve dienstverlening zowel op wetenschappelijk als op praktisch gebied nog volop in ontwikkeling is (Jungmann et al., 2020, p. 7).

4.1.1. Interpretatief paradigma

Een aanname van de interpretatieve benadering dat de realiteit sociaal geconstrueerd is (Duberley et al., 2012, p. 21). Volgens Kessener en Van Oss (2020) is de betekenis van sociaal-constructionisme dat er geen objectieve werkelijkheid bestaat, maar dat eenieder een persoonlijk en wellicht ander beeld van de realiteit heeft. Volgens het interpretatieve paradigma is het dus mogelijk dat er meerdere realiteiten naast elkaar bestaan omdat dezelfde werkelijkheid subjectief door diverse personen anders geïnterpreteerd kan worden (Duberley et al., 2012, p. 21). In dit onderzoek werd gevraagd naar de ervaringen en omschrijvingen van *street-level bureaucrats* in drie gemeenten. De onderwerpen in de vraagstelling gingen over decentralisaties, maatwerk, zelfredzaamheid, politiek, publieke opinie, dienstverlening en nog meer. Het uitgangspunt was om respondenten zo goed mogelijk te begrijpen vanuit een eerstepersoonsperspectief (Boeije & Bleijenbergh, 2019, p. 16). Hierbij werd er uiteraard vanuit gegaan dat de ervaringen en interpretaties per persoon konden verschillen. Middels dit eerstepersoonsperspectief is getracht om door vragen in de belevingswereld van de respondenten te duiken (Boeije & Bleijenbergh, 2019, p. 25).

4.1.2. Case study

“It is not easy to describe what a case study is because there is no easy explanation (Solberg Søylen & Huber, 2006,)” (Gustafsson, 2017, p. 2). De reden voor de keuze van een case study was dat stress-sensitief werken een relatief nieuw fenomeen is bij gemeenten (Jungmann et al., 2020, p. 2).

Volgens Vennix (2011, p. 103) houdt een casestudy in dat er een sociaal verschijnsel wordt onderzocht (Swanborn, 1996, p. 22). Dit onderzoek gaat over de werkzaamheden en uitvoering van beleid richting schuldenaren. Deze ervaringen en perspectieven zijn sociale verschijnselen. Naast het afnemen van semigestructureerde interviews is er een literatuurreview uitgevoerd en is er in het tweede hoofdstuk gekeken naar de overeenkomsten tussen de drie gemeenten op het gebied van onder andere inwonersaantal, omschrijving in beleid met betrekking tot dit onderwerp, cijfers omtrent schulden met het gebruik van diverse databronnen. Daarbij is er in het derde hoofdstuk een literatuurreview uitgevoerd. Deze wijze van een case study uitvoeren heet volgens Vennix (2011, p. 103) triangulatie en Swanborn (1996) onderschrijft deze drievoudige invalshoek om aan de voorwaarden van een case study te voldoen (Swanborn, 1996, p. 22). Daarnaast zijn gedetailleerde omschrijvingen belangrijk bij een case study (Swanborn, 1996, p. 22; Vennix, 2011, p. 103). Door interviews af te nemen en bronnen nauwkeurig door te nemen was het mogelijk om te focussen op details. Daarbij komt dit onderzoek ook overeen met een volgend

kenmerk van een casestudy volgens Swanborn (1996, p. 22) en Vennix (2011, p. 103) en dit is *member checking*. De resultaten en het uiteindelijke onderzoek zullen worden gedeeld met de respondenten.

4.2. Instrumenten

Via semigestructureerde interviews was het mogelijk om diep te graven en naar achterliggende waarden te zoeken (Boeije et al., 2009, p. 255). De eerste stap was de topiclijst, deze geven richting aan interviews (Boeije & Bleijenbergh, 2019, p. 75). Het was belangrijk voor de onderzoeker om het vermogen te hebben om theoretisch over de gegevens na te denken, ook wel theoretische sensitiviteit genoemd (Boeije & Bleijenbergh, 2019, p. 100). Per stroom van Kingdon zijn topics opgebouwd en op basis daarvan zijn de interviewvragen ontstaan. Het verschilde echter wel per interview in welke volgorde de topics en vragen gesteld werden. Het kwam voor dat bijvoorbeeld eerst stress-sensitief werken ter sprake kwam of bijvoorbeeld eerst stress bij schuldenaren of de decentralisaties. Door goed op te letten en passende vragen te stellen, is getracht het interview zo vlot mogelijk te laten lopen en zoveel mogelijk gedetailleerde en volle informatie te vergaren met betrekking tot dit onderwerp, ook wel *rich data* genoemd (Charmaz, 2014, p. 22). Dit is tevens de reden dat vragen niet altijd op dezelfde wijze gesteld zijn, omdat soms een andere verwoording beter leek aan te sluiten bij de desbetreffende respondent. Open vragen zijn vaak gebruikt en sluiten aan bij het gedachtespoor van de verteller en geven ruimte om hun kennis, expertise en ervaringen te ventileren (Hesse-Biber & Leavy, 2006; Vissering et al., 2020, p. 8). Los van het feit dat vragen soms op een andere manier gesteld werden, kwam het ook voor dat vragen overgeslagen moesten worden gezien de tijd. Sommige respondenten vertelden na het stellen van één vraag al een heel verhaal waar toekomstige vragen in verkleefd zaten. Daardoor waren ze per vraag dan geregeld lang van stof. Andere respondenten waren korter of bondiger in hun antwoord en dan was het mogelijk om meer vragen te stellen. Zie tabel 8 in bijlage 4 voor de problemenstroom, topics, theorie en interviewvragen, tabel 9 in bijlage 5 voor de politieke stroom, topics, theorie en interviewvragen en tabel 10 in bijlage 6 voor de oplossingenstroom, topics, theorie en interviewvragen.

De interviews zijn getranscribeerd en vooral aan het begin van dit onderzoek open gecodeerd ter verkenning (Boeije & Bleijenbergh, 2019, p. 122). Vervolgens is er axiaal gecodeerd, waarbij de thema's nog verder zijn begrensd (Boeije & Bleijenbergh, 2019, p. 129) en tot slot is er selectief gecodeerd waarbij de thema's nog verder zijn toegespitst op het beantwoorden van de onderzoeksvragen (Boeije & Bleijenbergh, 2019, p. 132). Dit is uitgemond in de codeboom, zie bijlage 7. Het coderen is gedaan met behulp van het programma Nvivo.

Bij de analyse van de empirische data zijn zogenaamde sensitizing concepts opgesteld, deze kwamen ook in de literatuurstudie naar voren. Sensitizing concepts zijn volgens Boeije en Bleijenbergh (2019, p. 39) richtinggevende begrippen en ze spelen een belangrijke rol.

4.3. Respondenten

In eerste instantie was de gekozen onderzoeksstrategie een single case study, bij de gemeente A te doen. De keuze voor één gemeente zou de mogelijkheid geven om diepgaand onderzoek van dichtbij te doen (Ying, 2004, p. 2). Gedurende het onderzoek bleek echter dat het lastig was om de voor het onderzoek benodigde aantal van vijftien respondenten te werven in de gemeente A, die tijd hadden voor een interview van ongeveer zestig minuten. Dit is

de reden dat de single case study is veranderd in een multiple case study, bestaande uit drie cases (gemeente A, gemeenten B en gemeente C).

Hierbij drie belangrijke redenen voor de keuze van *street-level bureaucrats* als doelgroep in het huidige onderzoek. Ten eerste bekleden zij een bijzondere positie als het gaat over beleid en de uitvoering daarvan. Zij ervaren de realiteit in de praktijk oftewel het implementatieproces. Ten tweede bleek onlangs uit het rapport *Klem tussen balie en beleid* dat er momenteel onvoldoende profijt wordt getrokken uit de praktische kennis en oplossingen van professionals (Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties, 2021, p. 13). Daarnaast vervullen *street-level bureaucrats* een belangrijke rol in het bieden van maatwerk, wat een van de redenen was voor de decentralisaties (Kruiter et al., 2020, p. 10).

Zie tabel 11 in bijlage 8 voor informatie over de respondenten in het huidige onderzoek. De functies liepen uiteen, maar een criterium was dat de respondenten in hun werk contact hebben met mensen met schulden. Respondent 6 had als functie data analist bij de gemeente A en had af en toe contact gehad met burgers, maar over het algemeen niet. Dit is de reden dat dit interview wel is getranscribeerd, maar verder voor een groot deel niet is meegenomen in de analyse. Respondent 11 was een adviseur bij gemeente A en werkte als externe en beleidsadviseur bij de gemeente Oss waar stress-sensitief werken wordt opgezet. Dit heeft ervoor gezorgd dat deze respondent een brede blik had op het onderwerp, de vragen zijn hier echter wel iets op aangepast. Daarbij had respondent 14 veel ervaring in de schuldhulpverlening, maar was sinds kort ook de schakel tussen uitvoerders en het management. Dit zorgde er tevens voor dat deze respondent een meer uitgezoomd perspectief had op dit onderzoek.

4.4. Procedure

Middels *purpose sampling* (Boeije et al., 2009, p. 261) zijn de zeventien respondenten voor zeventien semigestructureerde interviews benaderd met de sneeuwbalmethode (Boeije et al., 2009, p. 263). Het startpunt voor alle drie de cases was een adviseur van een adviesbureau waar de onderzoeker gedurende een tijd van zes maanden stage liep. Er was door de onderzoeker dus geen controle over de onderzoekssituatie omdat de respondenten via-via zijn verworven. De onderzoeker en de respondenten (op respondent 11 na) werkten niet samen in dezelfde organisatie. Vervolgens was het voor de onderzoeker mogelijk om contact te leggen met meer *street-level bureaucrats* van de drie gemeenten, via geworven respondenten werd de sneeuwbal oftewel het aantal respondenten groter. Dit was geen gemakkelijk proces, omdat dit allemaal via de mail en telefonisch moest gebeuren. De respondenten wisten dat zij de specifieke doelgroep waren en dat er vanuit dit onderzoek interesse was in de werknemers op het gebied van schuldhulpverlening en specifiek op het gebied van stress-sensitieve dienstverlening. Daarnaast hebben alle respondenten dezelfde *Informed Consent* ontvangen (zie bijlage 9), met de mogelijkheid om deze in te vullen en terug te sturen of tijdens de opname een verbaal akkoord te geven. Zes respondenten hebben ervoor gekozen om een schriftelijk akkoord te geven en elf om een verbaal akkoord te geven. Alle interviews zijn afgenomen via Microsoft Teams beeldbellen, dit gezien de maatregelen omtrent het coronavirus. In juli was er echter wel meer mogelijk op het gebied van *real life* interviews, maar met het oog op de betrouwbaarheid (Boeije & Bleijenbergh, 2019, p. 155) is ervoor gekozen om alle zeventien interviews via dezelfde manier van communiceren, namelijk Microsoft Teams af te nemen. De gemiddelde duur van een opname van een interview was ongeveer zestig minuten. Bij aanvang van ieder interview is getracht om eerst over andere dingen dan het onderzoek te praten om op die manier de respondenten wat meer op hun gemak te laten voelen bij de onderzoeker. De onderzoeker kende het merendeel van de respondenten namelijk niet persoonlijk en online

interviewen is minder persoonlijk dan in het echt. Vanuit het oogpunt van de onderzoeker werd de sfeer er meer ontspannen door. In een enkel geval is er een kort probleem geweest met de verbinding of kwam iemand binnen of ging de bel, waardoor het interview even werd onderbroken. Dit kan echter gebeuren als de interviews vanuit de thuissituatie worden gedaan. Er is niet aangeboden om de transcripten naar de respondenten te mailen en hier is ook niet om gevraagd.

4.5. Onderzoekskwaliteit

Gedurende het gehele onderzoek is er rekening gehouden met de vier kwaliteitscriteria van Guba en Lincoln (1989), te weten: deugdelijkheid, geloofwaardigheid, overdraagbaarheid, en bevestiging (Wijntuin, 2019).

De deugdelijkheid (Guba & Lincoln, 1989; Wijntuin, 2019) werd gegarandeerd door alle keuzes en stappen gedurende het onderzoek vast te leggen in dit methodehoofdstuk. Daarnaast er sprake geweest van een *audit proces* door middel een logboek bij te houden (zie bijlage 10).

De geloofwaardigheid is veiliggesteld door *peer debriefing* (Wijntuin, 2019), dus het laten lezen van de hoofdstukken door enkele adviseurs in het sociaal domein. In dit kader is ook aan *member checking* gedaan, het delen van de resultaten van het onderzoek met de respondenten.

Het kwaliteitscriterium genaamd overdraagbaarheid is gewaarborgd door alles stap voor stap op te schrijven. Het betekent namelijk zoveel informatie geven, dat de lezer kan beoordelen of de uitkomsten van dit onderzoek ook van toepassing zouden kunnen zijn op een andere setting (Guba & Lincoln, 1989; Wijntuin, 2019).

Tevens is er rekening gehouden met het vierde criterium genaamd bevestiging (Guba & Lincoln, 1989; Wijntuin, 2019). Dit is gedaan door alle interviews te transcriberen, waarvan sommige met hulp van de software genaamd Amberscript. De onderzoeker heeft als extra maatregel een mail gestuurd naar de organisatie Amberscript, dat de data niet gebruikt mogen worden voor trainingsdoeleinden in verband met privacy. Daarnaast is alle persoonlijke informatie die respondenten aan het begin van een interview hebben verteld, handmatig door de onderzoeker getranscribeerd, om de veiligheid en privacy van de respondenten nog extra te waarborgen.

4.5.1. Betrouwbaarheid

Betrouwbaarheid betekent dat er op een consistente wijze informatie is verzameld en dat de herhaling van het onderzoek mogelijk dezelfde resultaten oplevert (Boeije et al., 2009, p. 274). Aangezien er in dit onderzoek gebruik is gemaakt van semigestructureerde interviews, komt dit de betrouwbaarheid van het onderzoek niet ten goede, want verschillende interviewers zouden de topiclijst een eigen draai kunnen geven, al wordt er nog zo geprobeerd dat niet te doen (Boeije et al., 2009, p. 274). Om de betrouwbaarheid te vergroten zijn daarom de gestelde vragen bijgevoegd in de methode, zodat het gemakkelijker op dezelfde wijze herhaald zou kunnen worden in de toekomst. De andere manier van het verhogen van de betrouwbaarheid van dit onderzoek was triangulatie, het onderzoeken vanuit verschillende invalshoeken (Boeije et al., 2009, p. 275). Dit is de reden dat er naast het literatuurreview en de semigestructureerde interviews tevens een beknopte documentanalyse is uitgevoerd met betrekking tot de drie betrokken gemeenten. Daarbij versterkende zoals hierboven tevens benoemde *member checks* (Boeije et al., 2009, p. 275), het duidelijk opschrijven van de methode en het bijhouden van het logboek ook wel *audit trail* genoemd (Boeije et al., 2009, p. 276), ook de betrouwbaarheid van dit onderzoek. Alle interviews zijn afgenomen middels Microsoft Teams, gedurende het laatste interview met respondent 17 was het mogelijk geweest om dit interview

vanwege versoepelingen van de coronamaatregelen op locatie te houden, maar met het oog op de consistentie van onderzoeksmethoden is door de onderzoeker aangegeven om het bij Microsoft Teams te houden.

4.5.2. Validiteit

Validiteit is in hoeverre je meet wat je wil meten (Boeije & Bleijenbergh, 2019, p. 155). De interviewvragen voor zowel de *street-level bureaucrats* als voor de adviseur die extern was bij de gemeente A zijn gepre-test door twee personen. Dit is gebeurd om te controleren of de vragen valide waren. Een ander belangrijk onderdeel van validiteit in kwalitatief onderzoek gaat erover, of de onderzoekers de data juist interpreteren en of de bewijsvoering in orde is (Boeije et al., 2009, p. 276).

Aangezien de aanwezigheid van de onderzoeker mogelijk gevolgen kan hebben voor de antwoorden van de respondenten, is middels *Informed Consent* en het benadrukken van de anonimiteit van de respondenten en het inbouwen van extra tijd gepoogd een ontspannen sfeer te creëren tijdens het interview en zo rekening te houden met mogelijke reactiviteit (Boeije et al., 2009, p. 276) van de *street-level bureaucrats*. Hier is bewust bij stilgestaan aangezien de maatschappij momenteel te kampen heeft met twee crisissen (de coronacrisis en de toeslagenaffaire), wat maakt dat sommige topics extra gevoelig zouden kunnen zijn. Aangezien de onderzoeker voorafgaand aan dit onderzoek nauwelijks kennis bezat over het sociaal domein en de schuldhulpverlening, was deze als het ware een neutrale partij waartegen de respondenten hun verhaal konden doen. Dit heeft er hopelijk aan bijgedragen dat de onderzoeker niet oordelend overkwam richting de respondenten. De afgenomen interviews zijn na afloop getranscribeerd en op die manier zijn de data op zeer gestructureerde wijze gelieerd aan de onderzoeksvragen. Dat versterkt de validiteit.

4.5.3. Generaliseerbaarheid

De generaliseerbaarheid van een onderzoek is volgens Boeije en Bleijenbergh (2019, pp. 55-56) of de resultaten van een onderzoek tevens gelden voor vergelijkbare respondenten die niet zijn meegenomen in het onderzoek. Het gaat er dus om, of de onderzoeksresultaten te veralgemeniseren zijn (Boeije et al., 2009, p. 279). De generaliseerbaarheid van dit onderzoek kan niet heel groot zijn, gezien het beperkte aantal respondenten van zeventien. Dit aantal is te klein om een representatieve afspiegeling van de werkelijkheid te kunnen zijn en het zal niet mogelijk zijn om uitspraken te doen over alle gemeenten in Nederland. De resultaten kunnen echter wel voor interessante diepgaande inzichten zorgen en aanleiding geven tot meer grootschalig kwantitatief vervolgonderzoek.

5. Resultaten

De relevante resultaten worden in dit hoofdstuk uiteengezet. Er wordt begonnen met de uitkomsten over de problemenstroom, gevolgd door de politieke stroom en tot slot de oplossingenstroom.

In de resultaten zijn veel overeenkomsten te zien tussen de drie gemeenten op bijna alle vlakken. Er zijn te veel om op te noemen, maar hier worden de belangrijkste genoemd. De details worden weergegeven in de tabellen in de bijlagen. In alle drie de gemeenten is men zich bijvoorbeeld bewust van de fnuikende gevolgen van stress op het vermogen van de schuldenaren om hun financiën op orde te krijgen. Overal moeten de street-level bureaucraten zich houden aan de Wgs en alle gemeenten zijn lid van de NVVK. Dit heeft tot gevolg, dat veel regels hetzelfde zijn. Op alle drie de plekken heeft er een ontwikkeling plaatsgevonden in het omgaan met de discretionaire ruimte. Vroeger was men strikter in het toepassen van de regels en nu wordt er meer rekening gehouden met de invloed van stress en situatiefactoren. Er zijn ook overeenkomsten in het benoemen van de voor- en nadelen van stress-sensitief werken.

Om dit toe te lichten is getracht quotes van respondenten van de drie verschillende gemeenten bij te voegen. Voor de gemeente A zijn dit respondent 1, 2, 3, 4, 5, 11 en 15, voor de gemeente B zijn dit respondent 7, 8, 9, 10, 12 en 13 en voor de gemeente C zijn dit respondent 14, 16 en 17.

Het grootste verschil dat is gevonden is een andere benaming voor stress-sensitief werken. Zo werd dit in gemeente A omschreven als stress-sensitief werken of stress-sensitieve dienstverlening en in gemeente B als krachtwerken, terwijl de gemeente C geen benaming hanteert voor de werkwijze die echter wel gangbaar is.

5.1 Problemenstroom

5.1.1. Decentralisaties en schuldhulpverlening

In de interviews kwam naar voren dat het gros van de respondenten weinig van de decentralisaties hebben gemerkt in hun werkzaamheden op het schuldenvlak in het sociaal domein. Respondent 13 gaf bijvoorbeeld aan dat ze meer heeft gemerkt van de AVG (Algemene verordening gegevensbescherming) en respondent 11 en 15 haalden de Wsg (Wet gemeentelijke schuldhulpverlening) aan met betrekking tot gevolgen in de schuldhulpverlening in plaats van de Participatiewet, Jeugdwet en Wet maatschappelijke ondersteuning. Zie tabel 12 voor relevante resultaten en quotes aangaande decentralisaties en schuldhulpverlening. De factor van Kingdon (2014, p. 94) met betrekking tot dit onderwerp is vooral de persoonlijke gebeurtenissen van de respondenten en evaluaties van huidig beleid door de respondenten.

Tabel 12. *Relevante resultaten aangaande decentralisaties en schuldhulpverlening*

Respondent	Quote
13	Als ik nu terugkijk naar, want ik doe het dan sinds mei 2013, dan heb ik daarvan niet speciaal iets gemerkt ... waar we natuurlijk heel veel hinder van hebben ondervonden is de AVG ja, die heb ik veel sterker ervaren dan de overgang naar gemeentes. Ik denk dat dat voor ons stukje werk schuldhulpverlening niet zo heel veel heeft uitgemaakt.
15	Dus nee, dat weet ik niet. Wel is het zo dat per dit jaar Wgs dus de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening vraagt, van ons dat we binnen 8 weken een plan van aanpak hebben afgeleverd en gaan starten enzovoort en daaraan merk dat er opeens wel verschuiving plaatsvindt in allerlei termijnen en hoe de werkwijze plaatsvindt, maar omdat dat deel niet door mij wordt uitgevoerd, per se merk ik er ook niet veel van.
17	Het zijn geen dingen waarvan ik denk ik merk het meteen. Nee ik kan dat niet zo zeggen.

5.1.2. Decentralisaties

Desalniettemin hebben respondenten interessante uitspraken gedaan met betrekking tot de decentralisaties. Wat terugkwam in de interviews is dat gemeenten niet altijd klaar waren voor de transitie, respondent 4 en 9 gaven dit bijvoorbeeld aan. Respondent 2, 5, 6, 14 gaven te kennen geld een rol speelde bij de decentralisaties, dit hangt samen met de factor budget van Kingdon (2014, p. 105). Zie tabel 13 omtrent relevante resultaten aangaande decentralisaties.

Tabel 13. *Relevante resultaten aangaande decentralisaties*

Respondent	Quote
14	... gemeentes hebben er te weinig geld voor gekregen en je ziet ook gewoon dat de regie niet goed kan worden gevoerd ... de wachtlijsten die zijn langer dan ooit geloof ik, dus die decentralisatie dat vind ik een grote ramp.
2	Dus ik vind die decentralisatie wel helemaal oké. Maar wat zie je het kost gewoon een beetje te veel geld.
9	... wat we daar gewoon heel erg zagen en dat dat heb ik ook in 2017 ook nog steeds ervaren ... dat gemeentes waren er eigenlijk niet klaar voor. Op dat moment was te veel ruis, te veel onduidelijkheid over wat er eigenlijk naar de gemeente toekwam
4	Nou, die overgang is zo fantastisch vanuit de gemeente geregeld, maar dat is even cynisch. Nee ze hebben het niet heel erg goed geregeld ... ik kan je zeggen: een maand van tevoren zijn er pas mee bezig gegaan.
6	Jouw kosten en budgetten komen enorm onder druk, want je hebt niet ineens superveel geld, meer per se gekregen en je hebt nog nooit de uitvoering daarvoor gewoon gedaan.

5.1.3. Zelfredzaamheid

In de interviews kwamen relevante omschrijvingen van de term zelfredzaamheid naar voren. Respondent 3, 5, 11, 13, 14 en 15 gaven bijvoorbeeld allemaal aan dat zelfredzaamheid betekent dat een cliënt om hulp kan vragen. Zie tabel 14 voor relevante resultaten aangaande omschrijving van zelfredzaamheid.

Tabel 14. *Relevante resultaten aangaande omschrijving zelfredzaamheid*

Respondent	Quote
11	Wat voor mij daarin zelfredzaamheid betekent, is dat ze weten bij wie ze moeten zijn, als ze hulp nodig hebben. Dat is voor mij al zelfredzaam zijn, want veel mensen weten gewoon simpelweg niet waar ze moeten zijn om hulp te vragen.
13	... ik denk dat je zelfredzaam bent op het moment dat je dat wat je niet zelf kunt, kunt vragen aan een ander.
15	... weet bij wie die moet zijn om hulp te vragen en niet die envelop maar dicht te laten of hard weg te rennen of gelijk bang te worden, maar dat die weet hoe die erop moet reageren als er een brief komt of iemand belt dat er iets open staat.
3	Dat is zelfredzaam worden en op het moment dat je ziet dat er iets niet goed gaat in je leven en je ziet dat je het zelf niet op kan lossen, dat je aan de bel trekt en ik denk dat dat ook een stuk zelfredzaamheid is, inzicht hebben in dat dat het niet goed gaat en dat je hulp nodig hebt.
5	... voor hem is bijvoorbeeld zelfredzaamheid dat hij een brief krijgt en dat hij denkt, hier moet wat mee, ik bel [naam] op. Dat in ieder geval dat alarmbelletje af gaat van ik moet er wat mee ... voor veel klanten is dat alarmbelletje al een grote stap.

5.1.3.1. Doen- en denkvermogen

Uit de interviews kwam naar voren dat er niet veel hoogopgeleide cliënten zijn bij de verschillende gemeenten, maar dat het wel voorkomt en dat er verschillen worden gezien in doenvermogen van klanten door bijvoorbeeld stress (zie tabel 15).

Tabel 15. *Relevante resultaten aangaande doen- en denkvermogen*

Respondent	Quote
------------	-------

10	... ik kom daar niet heel veel hoogopgeleide tegen om het maar zo te zeggen. ... de meeste mensen kan ik wel zeggen, die zijn wel laag opgeleid.
10	Je hebt er soms pareltjes tussen zitten die het ook echt doen, maar nee de meerderheid ... van die klanten zo hoog in de stress zitten en dat het ze allemaal niet lukt.
12	Ja, zij liep vast als je dan je wist, gewoon omdat ze een goede baan had, dat zij echt wel het zelf zou kunnen. Maar je, ze liep gewoon vast en en als je haar sprak, dan dan zag je gewoon dat het niet bij d'r binnenkwam.
14	mensen die heel slim zijn, die kunnen ook gewoon psychische problemen hebben of die hoogopgeleid zijn. Dat is dat, dat zie je dan toch wel vaak. Dus als weer hoger opgeleide binnenstromen dan zit daar ook weer iets onder. Waardoor het mis is gegaan.
17	Het zijn niet erg hoog opgeleide over het algemeen die bij ons, die die bij ons in de in de hoe zeg je dat, de hulpvraag hebben.

5.1.3.2. Gevolgen van stress

De vraag over de gevolgen van stress op het gedrag heeft verschillende antwoorden opgeleverd, veel voorkomende antwoorden waren bijvoorbeeld gemaakte afspraken niet nakomen, verlamd raken, kop in het zand steken, brieven niet meer lezen, onhandige aankopen doen. Zie tabel 16 voor relevante resultaten aangaande gevolgen van stress. Daarnaast werd er veel gesproken over het effect van stress op IQ (zie tabel 17).

Tabel 16. *Relevante resultaten aangaande gevolgen van stress*

Respondent	Quote
14	Ja, heel tekenend zijn de uh minder handige aankopen hè dus de compensatie aankopen dus iemand die heeft eigenlijk niet genoeg geld om in de dagelijkse normale behoeften te kunnen voorzien, maar toch ineens wordt er een PlayStation 4 gekocht voor het kind ... dat heeft ook te maken met die chronische stress. Of mensen die helemaal verlamd raken het is eigenlijk helemaal niks meer kunnen ... totaal tot stilstand komen. Maar ook inderdaad heel gefrustreerd raken en boos worden en op alles en iedereen, ook op de hulpverleners, die juist willen helpen, agressief worden. De hulpverleners is die juist juiste helpen, agressief worden, allemaal voorbij zien komen. Vluchtgedrag ineens weg zijn bijvoorbeeld, dat is ook regelmatig gebeurt...
7	Bijvoorbeeld mensen krijgen dan een blauwe brief in de brievenbus, helemaal in de stress. Maak je het samen met ze open, blijkt het dus te zijn, de aangifte die je samen hebt gedaan, waar mensen geld terugkrijgen dat de bevestiging is. Maar mensen zitten dan zo die stress.
8	Ja is heel verschillend ik ken mensen die zullen of die brieven gewoon niet meer open maken en ... ze zien ook geen licht in de tunnel dat ze denken ja laat maar zitten, want het is toch al één grote shit, dus dan gaat het zo door en wordt het alleen nog maar erger.
7	Die zijn heel gespannen omdat er heel veel speelt en dan vergeten ze gewoon afspraak.

Tabel 17. *Relevante resultaten aangaande invloed van stress op IQ*

Respondent	Quote
12	... want het is natuurlijk ook uit onderzoek gebleken dat als iemand langdurig schulden heeft, dat ook echt in die periode de IQ zakt.
17	... als mensen jaren in krapte geleefd hebben dat toch echt dat het IQ daalt.
5	... dat iemand gewoon IQ-punten gewoon, ja hoe zeg ik dat respectvol? Iemand kan gewoon qua IQ gewoon echt een sprong achterwaarts maken, gewoon door langdurige stress en als je dat weet...

5.1.3.3. Multiproblematiek van mensen met schulden

In de interviews is naar voren gekomen dat er vaker sprake is van meerdere problemen, wanneer mensen schulden hebben en dat het dus meerdere leefgebieden raakt. Dit maakt dat het bij schuldenaren vaak verder gaat dan alleen schuldhulpverlening. Zie tabel 18 voor relevante resultaten aangaande multiproblematiek van mensen met schulden.

Tabel 18. *Relevante resultaten aangaande multiproblematiek van mensen met schulden*

Respondent	Quote
13	... wij zijn natuurlijk het stukje financiën en wij kijken naar het stukje financiën maar je pakt eigenlijk veel meer leefgebieden mee om te onderzoeken wat er aan de hand is. En als daar oplossingen voor nodig zijn, ga je met die persoon op zoek ... Daar is niet het financiële meer stress ... maar daar zit op andere gebieden stress.
14	Maar dat is het grootste gedeelte van onze doelgroep heeft moeite met zich staande houden in de samenleving zoals die is ingericht ... die komen daardoor met steeds grotere problemen bij ons binnen. Een trend die we al heel lang zien. Voorheen tien jaar geleden was het een incident als je iemand binnenkrijgt met multiproblematiek ... en nu is het eigenlijk bijna standaard.
4	Dus zijn er zijn zoveel factoren, dus het is privé, het is school, het is alles wat erbij komt kijken, wat enorm bijdraagt aan stress en zorgen maken iedere dag. En daarnaast heeft ze nog is een persoonlijkheid die het altijd goed wilt doen. Perfectionistisch nou tel maar op, ik denk dat je één grote stress bom bent voor de maatschappij.
5	Je hele hoofd zit alleen maar vol met die schuldenproblematiek en dat je niet rond kan komen, te weinig geld. Dan heb je ook geen ruimte meer om helder na te denken of om over andere dingen überhaupt na te denken.

5.1.4. Ontwikkeling schuldhulpverlening

In de interviews is vaker een beeld geschetst van veranderingen die zijn doorgemaakt in de gemeenten in de schuldhulpverlening. Respondent 10, 11 en 14 stelden dat er een tijdje terug niet veel kansen werden gegeven aan schuldenaren en dat ze na twee gemiste afspraken konden worden uitgesloten. Respondent 12 en 13 gaven aan dat er voorheen direct veel van schuldenaren verwacht werd in de vorm van bijvoorbeeld stukken aanleveren, respondent 13 stelde dat hierdoor veel mensen werden gemist. Uit deze omschrijving van hoe het vroeger was, is het zichtbaar dat er al grote stappen gezet zijn richting een sensitievere schuldhulpverlening van deze gemeenten. Zie tabel 19 voor relevante resultaten aangaande ontwikkeling schuldhulpverlening.

Tabel 19. Relevante resultaten aangaande ontwikkeling schuldhulpverlening

Respondent	Quote
11	Wat eerst echt heel erg bij de, bij de schuldhulpverlening was ... als jij niet kwam op een afspraak dan kreeg je een brief. En dan, als je de volgende keer nog niet kwam, dan werd je uit het traject gezet. Zo streng, waren ze.
10	... was ook bijvoorbeeld, jij bepaald wanneer het intakegesprek is. Iemand hoort dat gewoon van dan kom je en als je twee keer niet komt dan is het gewoon klaar zeg maar.
13	Maar dat was natuurlijk voordien wel hoe het gebeurde. Je meldt je aan, je krijgt een waslijst van gegevens die je moeten aanleveren en als je die niet op tijd aanlevert dan gingen we het gesprek niet eens aan ... Dat is hetzelfde als wat we hebben gedaan voor onze aanmeldingen ik bedoel vroeger: als je wilde aanmelden voor schuldhulpverlening moest je een hele checklist door ... Daardoor liep je al heel veel aanmeldingen mis.
12	Voorheen dat ook meerdere gemeentes toegepast, dat in het begin, als iemand zich aanmeldde, dat ze dat niet één op één contact hadden met de schuldhulpverlener ... dus in groepsverband deden, dus dat er één of twee schuldhulpverleners waren, die dan aangaven middels een PowerPoint hoe zij zichzelf, hoe ze het dossier moesten gaan opbouwen.
14	... chronische stress door schulden, dat doet heel veel met een mens, je capaciteiten om om logische beslissingen te maken, dat neemt af uh en dat is dan ook vaak ook weer de reden dat er slecht afspraken te maken is met klanten en in het verleden leidden dat vaak tot een soort van afstraffen van die klanten daarvoor. Dat was in het verleden de de lijn binnen gemeentes maar daar zijn die mensen helemaal niet mee geholpen.

5.1.5. Regels en protocollen

Uit de interviews is naar voren gekomen dat de respondenten te maken hebben met wetten, meerdere malen werd de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) aangehaald, de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) of regels in de eigen gemeente. Respondent 14 gaf een duidelijke samenvatting van de regels en

procedures in het werkgebied en heeft daarbij tevens aangegeven dat er een bepaalde vrijheid is voor de *street-level bureaucrats* in hun werk. Respondent 17 en 3 gaven aan dat veel regels waar problemen mee worden ervaren van boven zijn bedacht (zie tabel 20).

Tabel 20. *Relevante resultaten aangaande regels en protocollen*

Respondent	Quote
11	... schuldhulpverlening bij een gemeente, ja die moeten werken volgens de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en dat zijn best wel strenge protocollen.
14	De NVVK daar zijn in principe zo goed als alle gemeentes bij aangesloten en dan ben je ook gebonden als lid aan hun gedragscode en procedures die daarin is vastgelegd in verschillende modules, nou dat op zichzelf is al heel strak georganiseerd in de regelgeving dus, daar zijn ook al doorlooptijden in bepaald en die moeten worden gevolgd, dat wordt van je verwacht als lid. Daarbovenop hebben we nog het eigen beleid hier uh vanuit de gemeente, plus de overkoepelende Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.
17	... heel veel regelgeving die bedacht wordt vanuit dus overheid die daar zitten er wordt vind ik vrij weinig gekeken naar wat er echt gebeurt op de werkvloer.
2	Kijk een aantal dingen die in die zijn natuurlijk gewoon wettelijk vast is, eigenlijk in de wettelijke zaken van schuldhulpverlener ja, daar hebben we ons natuurlijk gewoon aan te houden hoe je dat doet.
3	De meeste wetten waar wij tegenaan lopen zijn de politiek niveau besloten wetten.
13	De wet is een gegeven en daar heb je je aan te houden. Gelukkig biedt de wet waar wij mee werken vanuit schuldhulpverlening heel veel ruimte en heel veel van die ruimte wordt dan wel weer ingekaderd door beleid.

5.1.5.1. *Discretionaire ruimte en maatwerk*

Aansluitend op het stukje regels en protocollen is er ook gevraagd naar de speelruimte die de respondenten ervaren in hun werkzaamheden. Uit de interviews kwam naar voren dat de respondenten de speelruimte hebben om van de regels af te wijken en het bleek ook dat dit vaak nodig is, meerdere respondenten gaven aan dat mensen verschillend zijn en respondent 17 gaf bijvoorbeeld aan dat mensen en regels niet goed samen gaan. De ruimte die er is geeft de mogelijkheid om maatwerk te bieden. Het lijkt alsof maatwerk en discretionaire hand in hand gaan met elkaar. Zie tabel 21 voor relevante resultaten aangaande discretionaire ruimte en maatwerk.

Tabel 21. *Relevante resultaten aangaande discretionaire ruimte en maatwerk*

Respondent	Quote
10	... ja ik heb die ruimte wel zeg maar om te pakken ... maar je moet niet zo heel star zitten op dat proces van als ik het maar tijd kan afvinken dan doe ik mijn werk goed. Ik denk dat er wel meer bij komt kijken dan dat.
17	... niet iedereen, geen één dossier is hetzelfde. Als je een wat lastiger dossier hebt dan kan je wel gewoon dan heb je nog steeds te maken met al die regels he, maar het zijn wel mensen en ik zeg mensen en regels gaan in principe niet echt samen.
12	... discretionaire ruimte en die pakken we wel heel graag ... soms moet je dan een klein beetje, ja, flexibel met de regels omgaan, wel echt binnen de regels. Dus als je gecontroleerd wordt, of als je graag krijg dat je het echt kan toelichten, maar het zijn niet standaard de zwart-wit regels ...
14	... de vrijheid die je hebt ehm ja het is, er wordt verwacht van consultants dat ze altijd maatwerk toepassen he in het uitvoeren van de dienstverlening, dus ze hebben al die regels en procedures, uhm maar die zijn, die moeten wel gezien worden als faciliterend aan het maatwerk, want iedere schuldsituatie is anders en ehm als we ons blind zouden staren op alleen maar die regeltjes toepassen dan zijn de mensen daar niet altijd mee geholpen, ehm dus dan is er een stukje maatwerk nodig.
3	En je kan alle regels om mijn kop heen gooien, maar gewoon mijn gezonde verstand laten werken en ik doe wat nodig is om de ander verder te helpen, zonder dat ik daar zelf beter van wordt of dat ik iemand anders daarmee belast en ja daar heb ik wel mooie dingen mee voor elkaar gekregen.
1	... als je het sensitief zijn hebt, zeg maar ze hebben het van belang kan zijn om die stramen van een hokje af te spreken, maar juist in, dat die man op je af te spreken, maar juist de vrijheid op te zoeken om tot een gesprek te kunnen komen ook zeg maar.
5	Dus zo is er nog heel veel grijs gebieden waar je dus tussen kan manoeuvreren...

5.1.5.2. Belang van kijken naar de werkvloer met betrekking tot beleid

Aansluitend op het bovenstaande gaven veel respondenten aan dat ze het belangrijk achten om naar de werkvloer te kijken als beleid wordt opgesteld (zie tabel 22).

Tabel 22. Relevante resultaten aangaande belang van kijken naar de werkvloer

Respondent	Quote
13	... luisteren naar de praktijk! Weet je beleid wordt te vaak gemaakt van Hogerhand super leuk bedacht en ziet er op papier ook heel mooi uit, maar is vaak in de praktijk niet uitvoerbaar of niet handig.
16	Ja het is natuurlijk altijd handig voor beleidsmedewerkers om ook vaak op de werkvloer te komen of team overleggen mee te maken.
17	... je zou eigenlijk eerst praktijk moeten zien en dan de regels gaan maken, maar vaak is het andersom, we maken de regels en we hopen dat het past in de praktijk en dat misschien is dat ook een reden dat er heel veel niet goed gaat, of niet gehaald wordt ... ga alsjeblieft is praten met mensen op de werkvloer ... Dat is waardevol.
3	... mijn wens is eigenlijk wel dat dat dat er meer bottom-up wordt, meer informatie bij ons uit het werkveld wordt opgehaald, hoe is het nou in de praktijk?
8	Maar je ziet vaak dat het vanuit boven wordt bedacht ... Vanuit de gemeente en beleid, die bedenken van alles, maar die vergeten eigenlijk te vragen aan de mensen op de werkvloer, wat zij ervan vinden.

5.1.5.3. Belangrijke eigenschappen en vaardigheden

In de interviews is tevens naar voren gekomen wat de respondenten belangrijk achten bij het werk dat ze doen. Persoonlijkheid bleek belangrijk, zoals respondent 11 aangaf. De mensen die worden aangenomen voor het stress-sensitieve werk vaak mensen zijn die van nature al op deze manier opereren. Daarnaast bleek luisteren een belangrijke vaardigheid, respondent 1, 5 en 16 gaven dit aan. Tevens kwam het vermogen om niet te oordelen als belangrijke vaardigheid naar voren uit de interviews, respondent 5 en 12 gaven dit bijvoorbeeld aan. Daarnaast kwam uit de interviews naar voren dat het handig is als een *street-level bureaucrat* ervaring heeft, respondent 1, 7 en 14 gaven dit bijvoorbeeld aan. Zie tabel 23 voor relevante resultaten aangaande belangrijke eigenschappen en vaardigheden.

Tabel 23. Relevante resultaten aangaande belangrijke eigenschappen en vaardigheden

Respondent	Quote
16	Je moet heel goed kunnen luisteren. Niet alleen met je oren luisteren, maar ook met je ogen luisteren.
1	Ik denk dat dit gewoon sowieso sterk persoonsafhankelijk is. Hoeveel jaar ervaring heb jij al in gespreksvoering, hoe bekend ben je met gesprekstechnieken, hoe bekend ben je met motiverende gespreksvoering...
11	... die waren ook gekozen omdat zij ook echt mensen zijn die eigenlijk al heel lang in de schuldhulpverlening werkten en dachten: het moet anders, dat waren eigenlijk hè, vaak zie je al dat bijvoorbeeld bepaalde professionals ... al vaak werkten vanuit het gedachtengoed, maar dat niet altijd mochten, omdat ze dus gebonden waren aan protocollen en wetten.
1	Ik heb wel naar haar gekeken en ik heb geluisterd en ik heb doorgevraagd en ik ben op het verhaal gaan zitten en op haar gevoel gaan zitten...
5	Oordeelloosheid vind ik daar ook onder vallen, want sensitiviteit, ja mensen maken gewoon onder stress andere keuzes dan dat ze hadden gedaan als ze dat niet hadden ... En dat kan je als professional dom vinden of niet handig ... dat is jouw bril die jij op hebt als professional.
7	... dit soort werk doe ik al wat langer en dan pak je trainingen, krijg je wel, dat vind ik wel goed en dan pak je van iedereen je dingen ... Dat pas je in je eigen methodiek dan toe. Ik denk dat je het zo moet zien. Je gaat eigenlijk de methodiek maken.

5.1.6. Mening huidig beleid

Op dit gebied gaf respondent 10 bijvoorbeeld aan dat het per persoon verschilt of schuldenaren aan verwachtingen kunnen voldoen, maar dat zij kijkt wat er door haarzelf gedaan kan worden zodat de schuldenaar wel aan de verwachtingen kan voldoen. Respondent 1 en 13 gaven ook aan dat beleid ruimte geeft om zelf tot een interpretatie te komen, dus dat het neerkomt op de individuele begeleiding hoe schuldenaren worden geholpen en dat dat niet alleen afhankelijk is van beleid. Respondent 6 sprak over hoe je termen als zelfredzaamheid en maatwerk concreet uit moet voeren. Zie tabel 24 voor relevante resultaten aangaande meningen over huidig beleid.

Tabel 24. Relevante resultaten aangaande meningen huidig beleid

Respondent	Quote
10	Ik vind inderdaad de verwachting zijn sommige mensen kunnen er wel aan voldoen en anderen niet. Maar persoonlijk kijk ik wel altijd, dus van wat kan ik er dan aan doen, zodat ze wel aan die verwachtingen kunnen voldoen.
13	Ik denk dat het beleid wel oké is. Maar misschien meer hoe wij er omgaan nog niet altijd. En kun je daar dan het beleid de schuld van geven? Dat weet ik niet. Want dan kun je aan de ene kant zeggen: het beleid biedt heel veel mogelijkheid tot zelf interpretatie en dat kan verkeerd uitpakken maar tegelijkertijd, als je alles veel meer begrensd en vastlegt is alle individuele ruimte, die je zelf hebt, weer weg.
6	... ik hoor het in ieder geval wel veel voorkomen in beleid ... wel nog steeds heel veel, met zijn nog steeds wel veel loze termen ... zoals: we moeten flexibeler geworden en integraal en meer maatwerk ja meer investeren in de zelfredzaamheid van mensen. Maar het blijft een beetje bij mooie ideeën en oké, maar hoe doe je dat dan concreet...
1	Ik denk dat dat ook echt veel ook je eigen, ik denk niet dat dat van beleid komt dat dat zo zou zijn. Als dat al zo is, dan zet je je eigen begeleiding denk ik ook niet goed in. Want in je begeleiding kan je de tijd en de ruimte pakken die nodig is om die jongeren te kunnen begeleiden zeg maar.

5.2. Politieke stroom

5.2.1. Politiek

In de interviews gaven veel respondenten aan dat de politiek begrip toont voor de situatie van de schuldenaren en dat er meer aandacht en geld voor dit onderwerp is vanuit deze hoek. Respondent 10 gaf aan dat er sinds corona meer coulance is richting schuldenaren. Respondent 8 en 13 haalden aan dat de toeslagen affaire impact heeft gehad op afwegingen in het politieke domein. Zie tabel 25 voor interessante resultaten. De resultaten qua politieke stroom zijn vooral zichtbaar in de nationale stemming (Kingdon, 2014, p. 146) en in hoe de regering acteert volgens de respondenten. (Kingdon, 2014, p. 153).

Tabel 25. Relevante resultaten aangaande politiek omtrent schulden

Respondent	Quote
10	... wel steeds meer begrip, in ieder geval voor de situatie waar de schuldenaren zich bevinden ... eerste was eigen schuld, dikke bult, zeg, maar dat daar wel anders naar wordt gekeken dat idee heb ik in ieder geval wel ... door de corona weet je wel, door alles wat er is gebeurd, dat er toch wel wat meer coulance is.
8	Nou, ik denk dat zij de politiek ... dat we daar iets mee moeten doen, dat mensen behulpzaam zijn, zeker met toeslagen nu in ons achterhoofd, dat het beter moet en dat er meer aandacht voor moet zijn.
12	Ik zie ook wel dat er steeds meer onderzoeken ook zijn naar wat ... het beste voor de cliënt, voor de schuldenaar...

- 13 Mensen die slachtoffer zijn van de toeslag affaire zijn natuurlijk gewoon in een situatie gekomen waarin ze nooit waren gekomen, waarschijnlijk als niet de overheid dit had gedaan. En je ziet daarin dus wel een verandering bij de overheid...
- 14 ...die willen ze wel heel graag, gewoon zo goed mogelijk iedereen helpen ... ze kijken naar als een groep die die extra aandacht nodig heeft, die ook verdiend, en daarvoor willen ze ook best wel ver gaan, dat is mijn beeld ervan. Ze willen niet dat er iemand buiten de boot valt. Ja dat dus en dat zie ik ook wel terug in beleid, wat wordt gemaakt.

5.2.2. Publieke opinie

Uit de interviews komt naar voren dat de publieke opinie in hun beleving wisselend is. Toch gaven zeer veel respondenten tevens aan dat ze kampen met vooroordelen over schuldenaren. Veelgenoemde vooroordelen zijn: eigen schuld, dikke bult, dat de mensen in de schulden lui of dom zijn, of dat het statushouders zijn. Zie tabel 26 voor relevante resultaten aangaande de publieke opinie oftewel nationale stemming (Kingdon, 2014, p. 146) richting schuldenaren.

Tabel 26. Relevante resultaten aangaande publieke opinie

Respondent	Quote
11	... als het oude beeld nog steeds overheerst in de maatschappij, dan krijg je natuurlijk wel dat taboe van schulden blijft en dat is het cruciale en dat moet doorbroken worden ... dat duurt lang en blijft ook bestaan als mensen zeggen van dat het je eigen schuld is als je in de schulden zit.
14	Als ik het daar met mensen over heb die daar zelf geen achtergrond hebben, vind ik toch het meest gehoorde oordeel is dat je het er toch zelf naar hebt gemaakt ... heel pijnlijk vind ik ook dat er nog steeds wordt gedacht dat het, dat het vooral buitenlanders zijn, eh mensen die die die bewust het systeem gebruiken om maar niks te hoeven doen, of wat dan ook vaak wordt gezegd: ja, dat is toch wel makkelijk he dan heb je schulden gemaakt en dan hoef je niet eens echt op de blaren te zitten ... Dat zijn dingen die je heel vaak hoort en wat ik ook merk is dat mensen je probeert het uit te leggen, maar er weinig ruimte is om heel goed te luisteren, hoe het eigenlijk echt zit.
5	...die mensen kunnen niet met geld omgaan, vast uitkeringstrekkers, daar betaal ik belasting voor. Die mensen snappen niks, zijn allemaal statushouders zekers, die snappen het weer niet ... noem alle vooroordelen maar op en daar kan ik zo giftig om worden.
8	Die hebben daar niet zoveel begrip voor nee, nee dat moet je echt uitleggen hoe dat dat zit, dat is ook de reden waarom er zoveel schaamte voor is denk ik, omdat er geen begrip voor is.
9	Wisselend, kijk, het ligt ook aan wat voor schulden het uiteindelijk zijn. Ja er zijn natuurlijk meningen van ja weet je dat schulden dat je dat altijd zelf doet. Dat het je eigen schuld is.
15	Je hebt mensen ... die alleen maar bij Wehkamp zitten te shoppen en tot ze droppen. Maar ze leren wel inderdaad uiteindelijk dat het veel breder is.
2	Veel mensen die ik spreek balen er gewoon van ... die zeggen ja, ik betaal mijn rekeningen toch ook. En uiteindelijk is de maatschappij die dan de rekening betaalt voor schuldenaren hè...

5.2.3. Realiteit van schuldenaren volgens respondenten

Aansluitend bij het beeld dat er kan zijn over mensen met schulden (zie tabel 26) gaven meerdere respondenten voorbeelden van schuldenaren waarbij dit negatieve beeld niet kloppend is. Dit is relevant omdat het een discrepantie laat zien tussen publieke opinies en de praktijk waarin schuldenaren zich bevinden. Respondenten 4 en 6 schetsten bijvoorbeeld een situatie waarbij schuldenaren door omstandigheden in een benarde situatie terecht zijn gekomen. Zie tabel 27 voor relevante resultaten aangaande de realiteit van schuldenaren volgens de respondenten.

Tabel 27. Relevante resultaten aangaande realiteit schuldenaren volgens respondenten

Respondent	Quote
------------	-------

10	Want er is geen één jongere die zegt: ik wil lekker met m'n reet een uitkering zitten. Ik ga lekker zitten, ze euro per week leven, want dat lijkt me leuk. Dat lijkt me makkelijk. Nee ze willen allemaal iets bereiken in het leven.
17	... want het is niet zo dat mensen eigenlijk alleen maar door stomiteiten in de problemen komen, er zijn nog genoeg andere factoren ... je merkt wel bij de klant en kan ik me wel zo voorstellen dat zij nou ja, liever niet in de situatie hadden gezeten.
4	De schuld die zij heeft ontvangen is niet haar schuld geweest. Dat is eigenlijk vanuit de ouders meegegeven ... op haar twaalfde, dus toen had ze eigenlijk al stress...
6	Was een persoon die een eigen bedrijf als die gewoon prima alles kon regelen. Toen even een emotioneel moeilijk, dipje had in het leven ... toen begon alles, ja het kaartenhuis in elkaar te storten. En op een gegeven moment was die dakloos, mensen die dakloos zijn, vragen ook zichzelf vaak af ... hoe kom ik hier terecht?

5.2.4. Schaamte en taboe

Het viel op dat er in de interviews vaker gesproken werd van schaamte en taboe rondom schulden. Het taboe hangt wellicht samen met de oordelen die mensen kunnen hebben richting schuldenaren zoals zichtbaar in tabel 26. Zie tabel 28 voor relevante resultaten aangaande schaamte en taboe omtrent schulden.

Tabel 28. *Relevante resultaten aangaande schaamte en taboe*

Respondent	Quote
2	... dan zie je gewoon een levende, jongen die nog twaalf uur per week bij de Albert Heijn werkt om vakken te vullen, terwijl die hartstikke dakloos is ... dat hij geen uitkering had aangevraagd omdat hij zich daarvoor schaamt.
4	Maar onder de mensen met schulden is gigantisch eh groot in het schaamte Liever niet vertellen dat ik schulden heb bij mijn werkgever ook liever. Gaat mijn werkgever dat weten of gaat die het weten? Snap je, er is heel veel schaamte
8	... in de intake wordt er altijd gevraagd heeft u schulden? Uhm maar niet iedereen geeft daar antwoord op natuurlijk gelijk, een soort schaamte, mensen schamen zich er ook heel erg voor.
1	... een meisje tegenover me gehad tijdens een intake nou die die dook dan nog net niet onder de tafel van ellende ... die schaamde zich dood, voelde zich totaal niet op d'r gemak.

5.2.5. Angst voor schuldhulpverlening

Uit de interviews kwam soms naar voren dat klanten angst ervaren om zich aan te melden voor de schuldhulpverlening. Zie tabel 29 voor relevante resultaten aangaande angst voor schuldhulpverlening.

Tabel 29. *Relevante resultaten aangaande angst voor schuldhulpverlening*

Respondent	Quote
7	... veel klanten die durven dat niet of die denken die hebben verkeerde ideeën wat schuldhulpverlening inhoudt, dus dat is ook een stukje uhm bijbrengen, beetje uitleggen, want zij zien natuurlijk alleen maar dingen wat in het nieuws is. Weetje soms tv-programma's ja maar dan krijg ik maar zoveel weekgeld en dat wil ik niet.
15	Het is natuurlijk soms ook een wereldje van mijn vriend zat er ook in of mijn oom. En die dan geen goede ervaring heeft gehad zeg maar. Dus dan denk ik wel dat mensen wat negatiever en niet zich zomaar: zouden aanmelden voor een schuldregeling.

5.2.6. Schulden kosten veel geld

In de interviews is daarnaast vaker naar voren gekomen dat schulden ontzettend veel geld kosten zoals respondent 7 aangaf, kost het niet alleen veel geld voor de schuldenaar zelf maar ook voor de maatschappij (zie tabel 30).

Tabel 30. *Relevante resultaten aangaande schulden kosten veel geld*

Respondent	Quote
------------	-------

12	En dan gewoon niet weten dat bijvoorbeeld deurwaarders dusdanig veel kosten kunnen plaatsen op een vordering dat gewoon een vordering verdubbeld is en daar hebben ze allemaal geen weet van en dat door verkeerd beslag leggen dat ze dan echt nog verder in problemen komen, dat dat, dat weten ze niet de meeste burgers.
7	... als mensen problematische schulden hebben dan kost dat gewoon veel meer dan als jij gewoon iemand aan het begin al helpt omdat die te weinig inkomen heeft, want dat gebeurt ook heel veel.
2	Schulden kosten ontzettend veel geld man.
7	... iemand laten ontruimen of dat soort dingen en afsluiten dat kost gewoon zoveel geld voor de klant, maar ook voor de gemeenschap.

5.3 Oplossingenstroom

5.3.1. Omschrijving stress-sensitief werken

Respondent 1 gaf aan dat stress-sensitief werken overlap heeft met maatwerk, aansluiten bij de schuldenaar en verder kunnen kijken dan de regels. Respondent 5 gaf aan dat het naast het centraal stellen van de schuldenaar tevens belangrijk is dat een professional goed aan kan sluiten bij de klant, niet oordeelt en dus sensitief is. Respondent 7 gaf aan dat het samen opstellen is van haalbare doelen van belang is en ook hierbij stilstaan als een klant een doel heeft bereikt. Respondent 15 stelde dat het verplaatsen in de ander noodzakelijk is en dat deze manier van werken geduld vraagt van de hulpverleners. Respondent 14 gaf aan dat het belangrijk is om rekening te houden met de effecten van stress op gedrag door haalbare afspraken te maken en te levelen met de klant. Respondent 11 gaf ook duidelijk aan dat stress-sensitief werken rekening houdt met de gevolgen van stress. Zie tabel 31 voor relevante resultaten aangaande omschrijving stress-sensitief werken.

Tabel 31. *Relevante resultaten aangaande omschrijving stress-sensitief werken*

Respondent	Quote
1	Ik denk dat stress-sensitieve dienstverlening voor mij vooral gaat over een maatwerk en aansluiten daar waar de klant staat. Ik denk dat dat is, want op het moment dat jij een klant in een hokje probeert te drukken en hij zich aan regels moet gaan houden, ben je per definitie denk ik al niet met stress-sensitiviteit bezig, want een klant moet ergens maar inpassen, als hij daar niet inpast, valt hij eruit.
7	Je kan niet de stress wegnemen, maar je kan wel zorgen dat je stress onderdelen wegneemt dus wat je dan doet is ... je werkt naar een doel toe en als je het stapje hebt gehaald ... dan sta je ook echt bij stil.
5	Klant sensitiviteit voor mij is de klant betrekken in het proces en klant is leidend. Dus de autonomie van iemand en ... ook uhm aanpassingsvermogen van de professional ... dus daarmee ook flexibiliteit van de professional, vind ik daar ook zeker onder vallen. Oordeelloosheid vind ik daar ook onder vallen, want sensitiviteit. Ja mensen maken gewoon onder stress andere keuzes...
15	... door te verplaatsen in de ander ... en heel veel geduld hebben. En nog een keer bellen, nog en keer vragen of het goed gaat.
14	... natuurlijk het zijn onderliggende oorzaken voor het gedrag van die klanten en een van die grootste is dus die chronische stress, ik zie stress-sensitieve dienstverlening als een manier om je dienstverlening zo in te richten dat je die dat je daar rekening mee houdt, dus je je vraagt, veel minder van klanten in één keer en maak het proces voor een klant duidelijk in hele kleine stapjes, maak kleine houdbare afspraken voor klanten die ze echt kunnen nakomen, level met je klant...

5.3.2. Belang van discretionaire ruimte en maatwerk bij stress-sensitief werken

Uit de interviews kwam het belang van discretionaire ruimte en maatwerk bij het stress-sensitief werken naar voren. Respondent 1 gebruikte dit verband zoals hierboven in tabel 31 zichtbaar in de omschrijving van deze manier van werken. Zie tabel 32 voor andere relevante resultaten aangaande het belang van discretionaire ruimte en maatwerk bij stress. Respondent 11 stelde bijvoorbeeld dat stress zich bij iedereen anders kan uiten en dat dit dan ook de reden is waarom maatwerk zo belangrijk is.

Tabel 32. *Relevante resultaten aangaande belang van discretionaire ruimte en maatwerk bij stress-sensitief werken*

Respondent	Quote
17	Kijk het is gewoon puur maatwerk leveren in gewoon de breedste in de zin van het woord, want het is inderdaad en zeker als je denkt dat klanten mee willen werken, die willen gewoon uit die situatie komen.
1	... het van belang kan zijn om die stramen van een hokje af te spreken, maar juist in, dat die man op je af te spreken, maar juist de vrijheid op te zoeken om tot een gesprek te kunnen komen ook zeg maar.
13	... steeds meer over gaat maatwerk geven. Dat is waar steeds meer gemeentes op hameren omdat ze ook wel zien dat het strak volgen van lijnen leuk is, maar dat dat voor heel veel mensen niet werkt. En zeker nu de problematiek complexer wordt ... daar kun je wel heel strak die dat regeltje op toepassen, maar dat gaat gewoon niet werken. Die mensen ga je dan links of rechts om verliezen, dus je zult wel maatwerk moeten leveren.
11	ik denk he, stress heeft op iedereen een andere, een ander effect. Kijk, als jij stress hebt, word je misschien wel heel chagrijnig en heel kortaf, terwijl als ik stress heb, moet ik misschien wel heel veel tijd huilen. Ik noem maar wat...

5.3.3. Technische haalbaarheid en anticipatie op toekomstige beperkingen van stress-sensitief werken

5.3.3.1 Voordelen stress-sensitief werken

Voordelen van stress-sensitief werken zijn volgens respondent 11 en 13 dat het duurzame resultaten oplevert en zorgt voor minder recidieven. Daarnaast gaf respondent 11 ook aan dat mensen zich door deze manier van werken minder schamen en dat dat ervoor zorgt dat ze zich eerder melden. Respondent 7 en 8 gaven tevens aan dat deze manier van werken tijd op kan leveren. Respondent 12 gaf aan dat deze manier van werken zorgt dat er meer tijd is en dat je cliënten minder snel kwijt raakt door de bureaucratie. Volgens respondent 14 is een stress-sensitieve manier van werken de manier om mensen weer zelfredzaam te laten zijn. Zie tabel 33 voor relevante resultaten aangaande voordelen stress-sensitief werken.

Tabel 33. *Relevante resultaten aangaande voordelen stress-sensitief werken*

Respondent	Quote
11	En dat ik nu zie dat stress-sensitief werken ... dat zorgt, dat mensen zich eerder melden, maar het zorgt ook dat mensen minder snel uitvallen, het zorgt echt dat je een duurzaam resultaat krijgt en dat mensen zich ook minder schamen om over schulden te praten en omdat mensen zich minder schamen, melden ze zich weer eerder.
7	Wat je daar uiteindelijk aan de in hebt, is dat je mensen ook zich gehoord voelen en gewaardeerd voelen, en dat kost, aan de ene kant lijkt het meer tijd te kosten, maar als je de klant mee hebt bespaard dat heel veel tijd.
8	En misschien op de langere termijn niet, dat weet ik niet, misschien als je inderdaad iedereen in zijn kracht zet hè want daar gaat het dan over, uh dan kan het zijn dat je minder tijd nodig hebt op de lange termijn.
12	... dat je dat je tijd krijgt, dat je gewoon echt wat, dat je wat minder snel je klanten kwijt bent door de bureaucratie.
14	... als we ervan uit gaan dat mensen binnenkomen in de schuldhulpverlening en niet financieel zelfredzaam zijn en ze moeten uitstromen uiteindelijk op een situatie waarin ze wel zelfredzaam zijn, dan moeten ze dus een heel leertraject doorlopen. En dat gaat wat mij betreft alleen maar als je rekening houdt met die stress-sensitieve manier van dienstverlening.
13	... wat ik het mooie eraan vindt is dat het in eerste instantie misschien meer tijd kost. Want ik investeer meer om mensen te leren kennen ... Maar uiteindelijk betekent dat ook dat je op de langere termijn daar minder meer in hoeft te investeren ... veel minder de kans veel minder groot is dat mensen terugkomen.
11	... volgens mij een heel groot percentage van die jongeren die uit de bijstand kwam, die heeft werk gevonden, en zit daar nu een paar jaar later, nog steeds in ... Dus er zijn heel veel duurzame resultaten, dus ik geloof er ook in en de cijfers wijzen daar ook naar.

5.3.3.2. Succeservaringen met stress-sensitief werken

Uit de interviews zijn bijzondere verhalen over klanten naar voren gekomen. Ter verduidelijking van de stress-sensitieve manier van werken, hierbij een aantal succeservaringen. Respondent 17 gaf bijvoorbeeld aan dat een klant al tien jaar met schulden rondliep en daar niet uitkwam met de hulpverlening. Door de stress-sensitieve aanpak is het dossier inmiddels succesvol afgesloten, de klant had later aangegeven dat hij zonder deze hulp en specifieke acties van de respondent zichzelf om het leven zou hebben gebracht. Zie tabel 34 voor meer relevante resultaten aangaande succeservaringen met stress-sensitief werken.

Tabel 34. Relevante resultaten aangaande succeservaringen stress-sensitief werken

Respondent	Quote
1	... zeker op het moment dat die stress van die schuldregeling ervan afvalt, want dat was haar grootste belemmerende factor, waardoor ze al die angsten ontwikkelde, dus op die basis ben ik met haar aan de slag gegaan. Ik ben nu een jaar met haar bezig, ik intussen al wel iets langer en ja weet je het einddoel gaan we niet halen, maar we zijn wel al een verdomd eind op weg.
17	Begin dit jaar heb ik een dossier afgesloten, succesvol afgesloten en dat was bijvoorbeeld de klant die dan al zo'n beetje tien jaar met dezelfde schulden en als het niet langer was en iedere keer vanwege andere wet en regelgeving, toentertijd is er nooit echt een schuldregeling tot stand gekomen. Dus dan vraag ik me af, van ja maar dan wordt echt tijd om andere dingen te kijken ... Dat is dan een half jaar nadat het dossier succesvol is afgesloten, hoe gaat nu met u en hoe is het gegaan allemaal? En toen las ik dat die meneer aangaf dat hij zo ontzettend blij was dat ik wat voor hem kon doen, want zonder mij, zonder mijn acties had hij waarschijnlijk zelfmoord gepleegd.

5.3.3.3. Nadeel tijd en geld

Uit de interviews kwam naar voren dat een nadeel van stress-sensitief werken kan zijn dat het veel tijd kan kosten en daarmee ook duur kan zijn. Daarnaast gaven respondent 10 en 13 aan dat er door de coronacrisis een stijging wordt verwacht in de schuldhulpverlening. Dat zou kunnen betekenen dat er minder tijd per persoon besteed kan gaan worden. Dit valt onder de factor anticipatie op toekomstige beperkingen (Kingdon, 2014, p. 137). Zie tabel 35 voor relevante resultaten aangaande nadeel tijd en geld.

Tabel 35. Relevante resultaten aangaande nadeel tijd en geld

Respondent	Quote
11	Het vraagt ook veel tijd van professionals dus daarmee maakt een kostbaar, hè, het is, je kan niet, je moet dicht bij de, bij de jongeren, bij de inwoner blijven staan. Je kan niet zeggen: we spreken elkaar één keer, in een het half jaar en doen alles maar per mail, want dan een beetje niet wat er speelt. Dus het is kostbaar en duurt lang
10	... ik vind, dat is heel fijn, die ruimte en zo ... maar als wij, er is dus hele lange tijd gesproken van een soort van coronagolf om het maar even zo te zeggen, dus echt een toename aan aanvragen binnen de schuldhulpverlening, nou tot nu toe hebben we daar nog niks van gezien. Dat hing wel een beetje steeds boven ons hoofd, van oh wanneer gaat het komen en dan?
13	Nadeel eraan is natuurlijk gewoon toch dat het tijd kost en dat kan nu nog maar als straks de aanmeldingen ophopen, waar iedereen natuurlijk toch vanuit gaat, hoe gaat zich dat dan verhouden he en zijn gemeentes dan ook nog bereid om te betalen voor bijvoorbeeld extra mensen of hè dat op een andere manier in te delen, want er wordt natuurlijk ook wel steeds meer gevraagd van ons.
7	Wat je daar uiteindelijk aan de in hebt, is dat je mensen ook zich gehoord voelen en gewaardeerd voelen, en dat kost, aan de ene kant lijkt het meer tijd te kosten, maar als je de klant mee hebt bespaard dat heel veel tijd.
8	Nouja wat het betekent in mijn werk is dat het over het algemeen meer tijd kost.

5.3.3.4. Nadeel lastig om een grens te trekken

Uit de interviews kwam tevens naar voren dat het met stress-sensitieve dienstverlening soms lastig is om een grens te trekken, aangezien het uitsluiten van klanten niet wenselijk is bij deze vorm van dienstverlening en er uit wordt gegaan van de positieve benadering van schuldenaren. Respondent 1 en 12 stelden bijvoorbeeld dat het lastig is als je aan een dood paard aan het trekken bent vanuit deze benadering. Zie tabel 36 voor relevante resultaten aangaande lastig om een grens te trekken.

Tabel 36. *Relevante resultaten aangaande nadeel lastig om een grens te trekken*

Respondent	Quote
12	... de nadelen is dat je soms gaat trekken aan een dood paard. Dat je omdat je dus dat maatwerk mag toepassen en om dat je heel veel kanten op kan, dan ga je ook allemaal proberen en soms heb je niet door. Wanneer je dus aan een dood paard trekt en dat is dan soms zonde van je tijd eigenlijk.
14	... één van de dingen met stress-sensitief werken is dat je heel erg gaat zitten op de positieve benadering van je klant. En dat is een belangrijk aspect ook van die type dienstverlening waar ik een beetje bang voor ben wel is dat op een gegeven moment op een gegeven moment niks meer een consequentie heeft. En dat dat, dat vind ik een ingewikkelde ... waar je voorheen makkelijker kon zeggen, we hebben een zero tolerance beleid, bijvoorbeeld ten aanzien van agressie, vind ik dat in dit kader dan lastiger.
1	Het nadeel is wel dat het soms lastig is om te bepalen wanneer je daadwerkelijk met een dood paard te maken hebt ... Weet je stress-sensitief dat wil zeggen, dat je aansluit bij de ander. Maar dat maakt ook dat je op een gegeven ogenblik moet constateren van ja alles leuk en aardig. Maar dit gaan we op deze manier ook niet werken. En wanneer constateer je dat nou, hoeveel tijd gaat daar dan overheen? Waar blijkt dat dan uit en wanneer stop je er dan daadwerkelijk mee?
11	... vroeger dacht men, mensen die schulden hebben, die zijn gewoon te lui om te betalen, die, laten we het zelf gebeuren, die hebben daar gewoon geen zin in ... Er is natuurlijk een kleine groep mensen die dat nog steeds heeft. Die doet het er gewoon om. Die betaald bijvoorbeeld de rekeningen niet, omdat ze daar gewoon geen zin in hebben. Kijk, als je die mensen met een stress-sensitieve dienstverlening gaat helpen dan geef je ze soms dingen cadeau ... terwijl die misschien wel expres die schulden heeft gemaakt.
17	Daarom zeg ik: als ik te veel met klanten mee ga dan wordt het pappen en nathouden ... klanten verwachten, dat de gemeente alles voor ze doet. Ja dat kan dus niet.

5.3.3.5. *Nadeel van ruimte en maatwerk*

Uit de interviews kwam naar voren dat maatwerk en discretionaire ruimte belangrijk zijn bij stress-sensitieve dienstverlening. Ondanks dit verband is ook door meerdere respondenten de mogelijke schaduwzijde van deze ruimte omschreven. Respondent 11 gaf aan dat door maatwerk een gevaar kan bestaan met betrekking tot ongelijkheid richting inwoners. Respondent 14 gaf aan dat er in de praktijk grote verschillen zijn in benadering per *street-level bureaucraat* en dat daar frustratie zit bij het management omdat ze daar moeilijk invloed op uit kunnen oefenen. Respondent 5 gaf bijvoorbeeld aan dat het werken niet uniform is, want iedere schuldenaar is anders, maar iedere medewerker ook. Zie tabel 37 voor relevante resultaten aangaande het nadeel van ruimte en maatwerk en verschillen die plaatsvinden in de praktijk.

Tabel 37. *Relevante resultaten aangaande nadeel ruimte en maatwerk*

Respondent	Quote
11	... omdat je dus veel maatwerk biedt, hè, als overheid wil je eigenlijk elke inwoner identiek behandelen, je wil niet de een voortrekken dan de ander en door het bieden van maatwerk ... En dat kan wel een gevaar zijn dat je bijvoorbeeld op gegeven moment bepaalde doelgroepen gaat voortrekken ten opzichte van anderen door stress-sensitieve aanpak. Door het maatwerk eigenlijk.
14	In de praktijk zie je gewoon dat er een heel groot verschil is en dat zou eigenlijk niet moeten. Ja, dat is wel wat het is, ik zie het overal 13 jaar tijd, misschien wel 13 verschillende gemeentes gezien van binnen in dit werkveld en ik zie het overal, het verschil in klantbenadering in ja hoe iemand wordt geholpen dat is zo afhankelijk van de individuele consultant en dat heeft met heel veel factoren te maken, dat dat dat dat zo is ... is misschien ook wel een beetje, stukje frustratie. Daar heb je dus minder invloed op dan wat je zou willen vanuit het, vanuit het management ... gebeurt in de spreekkamer, tussen de klant en de hulpverlener en daar moet echt de kwaliteit geleverd, daar wordt basis gelegd voor het proces wat iemand doormaakt.

11	Sommige jongeren kregen wel 20 keer de kans om te komen. Dat is echt wel maatwerk, dat verschilt natuurlijk ook wel met de relatie die een trajectbegeleider had met een jongere.
12	... laat ik het zo zeggen, we moeten natuurlijk wel redelijk uniform werken, maar blij dat dat ook niet altijd gebeurt, want je merkt gewoon dat bepaalde collega's bijvoorbeeld bepaalde cliënten wel meekrijgen en andere niet.
8	... dat zal er ook aan liggen wie de consulent is, zeg maar, want de één werkt graag volgens de regels en ik kan daar ook prima vanaf wijken ... Je hebt collega's die gewoon behoefte hebben, ook aan die regels. En dat betekent niet dat ze niet <i>out of the box</i> kunnen denken of ook daar waar het kan het opzoeken, maar die wel veel meer die regels nodig hebben om te kunnen werken en zich daar ook aan houden. Dus ja, het verschilt wel, zeker wie je als consulent krijgt
5	Het is niet uniform. Hoe ik als klantbegeleider werk dat doet misschien een collega die naast mij zit helemaal anders en dat is enerzijds natuurlijk de kwaliteit en de sterkte, want ook klantbegeleiders, zeggen natuurlijk wel klanten zijn allemaal anders, maar klantbegeleiders ook ... Dat bijvoorbeeld iemand die wat meer dossiergericht is, sneller zal zeggen: ik trek de stekker eruit ... En anderzijds zit daar dus ook de valkuil in en dat je misschien mazzel kan hebben met welke klantbegeleider je krijgt.

5.3.3.6. Aandachtspunt werkdruk voor hulpverleners

Tot slot is er vaker in de interviews naar voren gekomen dat de druk voor de hulpverleners hoog ligt. Zoals respondent 4 aangaf kunnen de casussen heel zwaar zijn en is het werk divers. Zoals respondent 16 aangaf zit er een flink stuk wetgeving, economie en psychologie in het werk. Respondent 14 gaf ook aan dat de druk voor de hulpverleners hoog kan zijn (zie tabel 38).

Tabel 38. Relevante resultaten aangaande werkdruk voor hulpverleners

Respondent	Quote
4	Dus ja, wat doet de gemeente is, vind ik dat nog wat beter naar hun medewerkers mogen luisteren, omdat de druk wel te hoog ligt, zeker qua natuurlijk de mensen die wij in onze caseload hebben en dat wij soms hele zware casussen hebben. Dus ik vind wat wij voor jongeren kunnen ontstressen perfect. Dat gebeurt ook wel, maar wat wordt verlicht voor de medewerker. Dat zou nog wel een vraagstuk zijn voor de gemeente om dat uit te vergroten. Ik vind dat daar nog tekort in wordt geschoten.
14	Daar moet een grote slag worden gemaakt want, wat ik helaas zie dat het de hulpverleners ook te veel wordt. Die kunnen dat niet allemaal meer bolwerken, het is en de grote workload op zichzelf en tegelijkertijd helemaal je je overgeven aan die vorm van werken. Want het vraagt echt iets waar je dat is, dat is emotioneel ook belastend, en je kan weet je het schaaft met vijf poten bestaat niet en dat is wel wat er wordt gevraagd.
16	... je moet eigenlijk alle wetgeving eigenlijk continu eigenlijk op de hoogte zijn, dus je je kennis moet vrij breed zijn en zo psychologie, economisch of dat juridisch heel veel.

6. Conclusie, discussie en aanbevelingen

6.1. Conclusie

6.1.1. Eerste deelvraag

In dit onderzoek is getracht om informatie te verschaffen over de schuldhulpverlening in drie gemeenten door *street-level bureaucrats*. Hierbij is gefocust op hoe street-level bureaucrats hun discretionaire ruimte, problemen, oplossingen als stress-sensitief werken, politiek en publieke opinie omtrent de dienstverlening omschrijven. De eerste deelvraag was: *Hoe is de context van de gemeente A, de gemeente B en de gemeente C met betrekking tot het huidige onderzoek?* In hoofdstuk vier is er antwoord gegeven op deze deelvraag. In tabel 3 is informatie weergegeven over de drie gemeenten met betrekking tot aantal inwoners en een schatting gedaan van hoeveel

huishoudens in de financiële problemen zitten per gemeente. Iedere gemeente in Nederland heeft volgens de Wgs, naast algemene regels en protocollen, de ruimte om schuldhulpverlening op eigen wijze te construeren (Stimulansz, 2020). Alle drie de cases werken stress-sensitief. Bij gemeenten Bnoenden de respondenten dit ook wel krachtwerken. Ter controle is echter de vraag gesteld of dit overeenkomt met stress-sensitief werken en dit is door de respondenten bevestigd en daarnaast zijn de overeenkomsten uiteengezet in een beknopte documentanalyse in tabel 4. Hier kwam bij naar voren dat de omschrijvingen van het stress-sensitieve werken overeenkomen in de zin van dat de klant leidend is, er maatwerk geleverd wordt, er kleine haalbare doelen worden opgesteld richting de klant, het een positieve benadering is en de focus op meerdere leefgebieden dan enkel alleen schulden ligt.

6.1.2. Tweede deelvraag en omschrijving van de problemenstroom

De tweede deelvraag was: *Hoe omschrijven betrokken street-level bureaucrats van diverse gemeenten de discrepantie tussen het beleidsmatig verlangen van zelfredzame burger en het wetenschappelijk inzicht, dat de zelfredzaamheid van schuldenaren door chronische stress in het gedrag kan komen?* Uit de resultaten blijkt dat de meerderheid van de respondenten niet veel heeft gemerkt van de decentralisaties in hun werkzaamheden. Wanneer de respondenten echter hun mening uitspraken over de decentralisaties dan kwam de factor budget van Kingdon (2014, p. 105) vaak naar voren. Aangezien zelfredzaamheid een belangrijke term (Jungmann et al., 2020, pp. 4-5) is geweest in de decentralisaties is gevraagd naar wat de respondenten verstaan onder zelfredzaamheid. Een veel voorkomende beschrijving van dit begrip was dat schuldenaren zelfredzaam zijn als ze in staat zijn om om hulp te vragen. Dit is verrassend aangezien de literatuur zelfredzaamheid omschrijft als geen beroep doen op professionele hulp, maar in plaats daarvan zelfstandig en met het eigen netwerk problemen oplossen (Bredewold et al., 2018, p. 9). Wellicht komt dit overeen met de waarschuwing van het Sociaal en Cultureel Planbureau (2020, p. 13) om klinkende begrippen als eigen kracht, die niet passend zijn in de praktijk te vermijden omdat het holle termen kunnen worden die professionals in de weg staan, in plaats van hen ondersteunen. Een respondent gaf aan dat loze termen als zelfredzaamheid mooie ideeën zijn, maar dat het ook gaat over hoe het concreet wordt toegepast. Uit de resultaten blijkt heel duidelijk dat stress een grote invloed kan hebben op het gedrag van schuldenaren, geen enkele respondent gaf aan dat ze nooit stress hebben gezien bij klanten. De negatieve gevolgen van stress op gedrag hebben gezorgd voor een breed scala aan antwoorden. De diversiteit aan antwoorden is niet verrassend, aangezien de reactie van stress en hoe iemand dat uit per persoon kan verschillen (Bosch & Koopmans, 2016, p. 62). Veelgenoemde resultaten zijn het niet meer openen van brieven, verlamd raken in de zin van passief of apathisch worden, kop in het zand steken, afspraken niet meer nakomen of onhandige aankopen doen. Dit komt overeen met de literatuur en laat zien dat stress een negatieve invloed heeft op de redzaamheid van mensen (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017, p. 101). Merkwaardig is daarnaast dat bijna alle respondenten aangeven dat stress een negatieve invloed kan hebben op het IQ van mensen, zoals tevens onderzocht door Mullainathan en Shafir (2013, p. 74). In de interviews werd dus deze indicator oftewel onderzoek met cijfers (Kingdon, 2014, p. 90) gebruikt om het probleem te omschrijven. Volgens Jungmann et al. (2020, p. 10) is een fundamentele bouwsteen van stress-sensitief werken dat professionals kennis hebben van en inzicht in de uitwerking van stress op gedrag. Uit de resultaten is gebleken dat alle respondenten hier kennis over hebben, dus dat fundament is aanwezig.

Daarnaast blijkt uit de resultaten dat er een ontwikkeling heeft plaatsgevonden in de schuldhulpverlening bij de desbetreffende gemeenten. Tot voor kort werd er in de schuldhulpverlening meer van schuldenaren verwacht en

was de dienstverlening een stuk bureaucratischer. Een voorbeeld dat vaker is aangehaald is, dat als iemand twee keer een afspraak niet na kwam dat deze persoon dan voor een bepaalde tijd werd uitgesloten van hulp. Uit de resultaten is een duidelijke omschrijving gekomen van de regels en beleid en de discretionaire ruimte waarmee de *street-level bureaucrats* kunnen werken. Qua regels en wetten moeten gemeenten rekening houden met de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs), daarnaast zijn relevante procedures die van de Nederlandse Vereniging van Volkskrediet (NVVK) en tot slot is er het beleid van de gemeente zelf. Daartussen zit de discretionaire ruimte waarbinnen de *street-level bureaucrats* een eigen interpretatie aan de hulpverlening kunnen geven en maatwerk kunnen bieden. Hieruit blijkt dat het beleid beter bij de verwachting van de schuldenaren aansluit dan voorheen omdat er een grijs gebied is waar de *street-level bureaucrats* in kunnen manoeuvreren en gepast maatwerk kunnen leveren. Zoals een respondent aangaf is het beleid oké omdat het veel mogelijkheden geeft tot eigen interpretatie, maar daar kan door de *street-level bureaucrats* dan wel op een verkeerde manier mee om worden gegaan. Of zoals en andere respondent aangaf dat het wellicht eerder aan de eigen begeleiding ligt als iets fout gaat dan aan beleid, omdat er veel ruimte is. Desalniettemin zijn er uiteraard wel regels en protocollen en uit de resultaten blijkt dat meerdere respondenten als tip meegeven dat het belangrijk is voor beleidsmakers om meer naar de praktijk en naar de werkvloer te kijken op het moment dat beleid wordt gemaakt. Dit sluit aan bij het resultaat van de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (2021, p. 13), waar werd aangegeven dat praktische kennis en inzichten heel nuttig zijn voor de verbetering van uitvoering en maatwerk en dat dat nog te weinig werd benut.

Volgens Kruiter et al. (2020, p. 20) is het een complexe opgave voor hulpverleners om zowel rekening te houden met de regels als maatwerk te leveren. Uit de resultaten van dit onderzoek blijkt dat de persoonlijkheid van een *street-level bureaucrat* belangrijk is. Daarnaast komt uit de resultaten dat ervaring en de vaardigheid goed kunnen luisteren en niet oordelen tevens zwaarwegend zijn. Dit sluit aan bij de resultaten van Van der Wel (2017, p. 50) dat het belangrijk is dat hulpverleners schuldenaren niet veroordelen en dat niet iedereen hiertoe in staat is en dat dus niet iedereen geschikt is voor het werk.

Samenvattend omschrijven de respondenten het beleid als passend bij het wetenschappelijk inzicht van wat stress met gedrag kan doen, er is dus geen grote discrepantie. Zeker in vergelijking met het verleden is het beleidsmatige uitgangspunt realistischer geworden en is er meer oog voor de schuldenaar. Uit de resultaten blijkt dat het beleid veel discretionaire ruimte geeft voor eigen interpretatie voor de *street-level bureaucrats* en dat het goed is dat het beleid deze ruimte laat, maar dat er dus in plaats van naar beleid, meer gekeken zou kunnen worden naar de individuele begeleiding als de verwachting vanuit de hulpverlening niet aansluit op de realiteit.

Met oog op de problemenstroom zijn naast de factoren indicatoren en budget, ook gebeurtenissen en crisissen (Kingdon, 2014, p. 94) genoemd door de respondenten. Voorbeelden hiervan zijn de coronacrisis en de toeslagenaffaire.

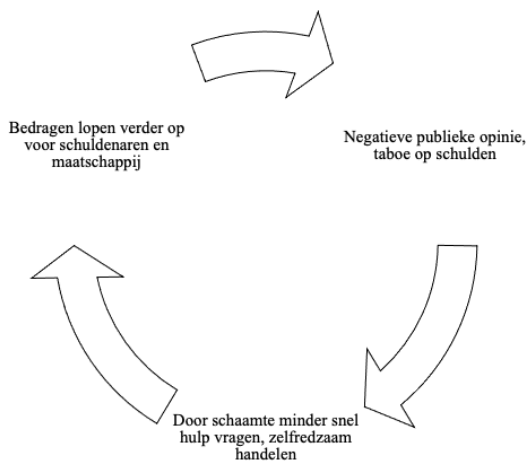
6.1.3. Derde deelvraag en omschrijving van de politieke stroom

De beantwoording van de derde deelvraag: *Hoe omschrijven street-level bureaucrats de publieke opinie en politiek richting schuldenaren?* heeft interessante resultaten opgeleverd. Volgens Kingdon (2011) wordt de politiek beïnvloed door de publieke opinie Le Clerq (2016, p. 25). In dit onderzoek blijkt dit toch genuanceerder te liggen. Uit de resultaten blijkt dat de politiek in de drie gemeenten veel aandacht en geld willen besteden aan de schuldenproblematiek. De publieke opinie oftewel nationale stemming van de omgeving van de respondenten is wisselend, maar toch geven veel respondenten aan dat ze te maken krijgen met veel vooroordelen als *eigen schuld*,

dikke bult, uitkeringstrekker, daar betaal ik belasting voor, mensen in de schulden zijn lui of zelfs discriminerende vooroordelen. Dus de politiek zou vooralsnog meer begrip tonen dan de publieke opinie en dat is opvallend.

Ondanks dat uit de resultaten blijkt dat er vooroordelen bestaan over schuldenaren, geven de respondenten aan dat dit negatieve beeld niet klopt met hun ervaringen, uitzonderingen daargelaten. In de interviews zijn beelden geschetst van schuldenaren die door *life events* (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017, p. 29) als een moeilijke emotionele periode of het erven van schulden in een benarde situatie terecht zijn gekomen. Uit de resultaten blijkt daarnaast dat veel mensen met schulden zich schamen voor hun situatie. Volgens Otter (2019) heerst er een taboe op het hebben van schulden en kan dat mensen tegenhouden om hulp te zoeken. Het sterke oordeel dat er bestaat over schuldenaren in Nederland zou er dus aan kunnen bijdragen, dat mensen zich zo schamen voor hun situatie dat ze geen hulp zoeken. Dit komt overeen met Berg en Hoogland (2016, p. 1) die stellen dat stress, geldproblemen en schaamte vaak hand in hand gaan. Daarnaast zou dit een reden kunnen zijn waarom schuldenaren gemiddeld vijf jaar wachten totdat er hulp wordt gezocht voor hun schuldsituatie. Op dat moment zijn schulden vaak erg opgelopen (Deloitte & Schuldenlab, 2020, p. 23). Uit de resultaten van dit onderzoek blijkt daarnaast dat schulden niet alleen duur zijn voor de personen zelf maar ook voor de maatschappij (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2016, p. 13). Een respondent geeft aan dat het belangrijk is om het oude beeld en het taboe omtrent schulden in de Nederlandse maatschappij te doorbreken, omdat het nu een vicieuze cirkel is. Een respondent is volgens hen juist zelfredzaam, wanneer er om hulp gevraagd durft te worden. Ter verduidelijking van dit gevonden verband zie figuur 6.

Samenvattend is de politiek volgens de resultaten dus gematigd en positief richting het helpen van schuldenaren en loopt de nationale stemming hier wellicht nog wat op achter en is er dus nog steeds sprake van een taboe.



Figuur 6. Viciuze cirkel met betrekking tot negatieve publieke opinie, schaamte en olopende bedragen

6.1.4. Vierde deelvraag en omschrijving van de oplossingenstroom

De vierde deelvraag van dit onderzoek was: *Hoe omschrijven street-level bureaucrats van diverse gemeenten mogelijke oplossingen als stress-sensitief werken in de hulpverlening?* Aangezien het begrip stress-sensitief werken in de mode is en op veel plekken opduikt, schort het nog aan een heldere uitwerking ervan (Jungmann et al., 2020, p. 2). Uit de resultaten blijkt dat stress-sensitieve dienstverlening samenhangt met het bieden van maatwerk en dat een hulpverlener dus verder kan kijken dan enkel de bureaucratische regels. Daarnaast is het

volgens respondenten belangrijk om de effecten van stress in het oog te houden bij het werken met de schuldenaren. Ook blijkt uit de resultaten dat het belangrijk is om niet te oordelen, sensitief te zijn en aan te sluiten bij de klant. Verder blijkt dat deze manier van werken duurzame resultaten oplevert. In de resultaten zijn voorbeelden gegeven van succesverhalen. Een schuldenaar die al tien jaar niet verder kwam met de hulpverlening, is onlangs succesvol geholpen en gaf later aan dat hij zonder de dienstverlening van de desbetreffende respondent hoogstwaarschijnlijk zelfmoord had gepleegd. Daarnaast zijn mensen met schulden minder snel verloren voor de bureaucratie, wat kan voorkomen dat iemand zich weer opnieuw aan moet melden voor de schuldhulpverlening en het langer duurt voordat iemand wordt geholpen. Andere voordelen zijn dat het helpt om mensen weer zelfredzamer te laten zijn en dat schuldenaren zich hopelijk sneller zullen melden omdat er door street-level bureaucrats niet met de vinger wordt gewezen. Ze leven zich daarentegen in in de klant, wat hopelijk het gevoel van schaamte vermindert.

Met het oog op de anticipatie op toekomstige beperkingen (Kingdon, 2014, p. 137) van stress-sensitief werken is er ook gevraagd naar mogelijke aandachtspunten of nadelen van deze manier van werken. Een nadeel dat vaak in de resultaten naar voren is gekomen is het feit dat deze werkwijze tijd en geld kost, vooral aan de voorkant is het een flinke investering. Door de coronacrisis wordt er een stijging van het aantal aanmeldingen van schuldhulpverlening verwacht (Gemeente A, 2020, p. 6; Nederlandse Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren, 2019) en dit kan dus voor problemen gaan zorgen in de toekomst. Daarnaast is een genoemd nadeel dat het lastig kan zijn om een grens te trekken voor de respondenten of om te bepalen wanneer er sprake is van bijvoorbeeld chronische stress of niet mee willen werken. Als het voorkomt dat iemand niet geholpen kan of wil worden, dan kan het zonde zijn geweest van de geïnvesteerde tijd. Daarnaast kwam ook naar voren dat het maatwerk dat samenhangt met stress-sensitieve dienstverlening kan zorgen voor problemen. In de praktijk zijn er namelijk grote verschillen in de manier van werken tussen de individuele *street-level bureaucrats*. Vanuit het management is hier weinig grip op, want dit gebeurt in het contact tussen de hulpverlener en de schuldenaar. Aangezien iedereen verschillend is zou het dus voor kunnen komen, dat een schuldenaar onterecht ongelijk behandeld wordt ten opzichte van anderen. Dit komt overeen met het feit dat maatwerk willekeurig met zich mee zou kunnen brengen (Kruiter et al., 2020, p. 16). Tot slot is een aandachtspunt dat deze manier van werken veel vraagt van de hulpverleners, ze moeten veel weten van de regels, maar er wordt ook verwacht dat ze zich aan kunnen sluiten bij de gevoelswereld van schuldenaren, terwijl dit emotioneel zwaar kan zijn. Zoals een respondent aangaf, dat het schaap met de vijf poten niet bestaat.

Al met al blijkt de oplossing stress-sensitief werken dus een geschikte oplossing, met uitzondering van een aantal aandachtspunten voor de toekomst.

6.1.5. Vijfde deelvraag

De vijfde deelvraag was: *In hoeverre biedt volgens de street-level bureaucrats hun discretionaire ruimte de mogelijkheid stress-sensitief te werk te gaan in hun dienstverlening?* Uit de resultaten van dit onderzoek blijkt dat stress-sensitief werken en discretionaire ruimte en het bieden van maatwerk veel overlap heeft met elkaar. Deze manier van werken biedt volgens de respondenten ruimte om adequaat om te gaan met de stress van schuldenaren en dit is volgens de resultaten ook heel belangrijk, want spanningen uit zich op tal van verschillende manieren (Bosch & Koopmans, 2016, p. 62) en het zou dus lastig zijn om hier regels en protocollen voor op te stellen. Concluderend biedt de discretionaire ruimte van *street-level bureaucrats* dus de mogelijkheid om stress-sensitief te werk te gaan.

6.1.6. Hoofdvraag

De hoofdvraag van dit onderzoek was: *Hoe omschrijven street-level bureaucrats problemen, politiek, de oplossing stress-sensitief werken en hun discretionaire ruimte met betrekking tot schuldhulpverlening in het sociaal domein?* Deelvraag 3, 4 en 5 hebben overlap met de hoofdvraag op het gebied van de problemenstroom, politieke stroom en de oplossingenstroom. De gemeenten die zijn onderzocht in dit onderzoek werkten allemaal al stress-sensitief, dus wat dat betreft worden alle drie de fasen van het *policy window* bestreken en heeft er in het verleden al een verandering plaatsgevonden, met stress-sensitief werken als oplossing. Dit zou de reden kunnen zijn dat er uit de interviews naar voren is gekomen dat het beleid redelijk aansluit bij de realiteit van de schuldenaren, omdat de *street-level bureaucrats* door het stress-sensitieve werken meer ruimte hebben gekregen om rekening te houden met de individuele stress situatie van hun cliënten. Op het gebied van de politieke stroom is een discrepantie gevonden tussen de politiek en de nationale stemming. Tot slot blijkt uit de resultaten van dit onderzoek dat de discretionaire ruimte van *street-level bureaucrats* nauw verbonden is met deze nieuwe manier van werken. Het stromenmodel van Kingdon heeft in dit onderzoek de mogelijkheid gegeven om een diversiteit aan onderwerpen op een gestructureerde manier te onderzoeken, wat interessante resultaten heeft opgeleverd.

Uit de resultaten kwamen meerdere overeenkomsten tussen de drie verschillende gemeenten in de antwoorden van de zeventien respondenten. Dit is aantoonbaar gemaakt door van alle drie de gemeenten quotes in de resultaten te verwerken. Het grootste gevonden verschil was een andere of geen benaming voor stress-sensitief werken. Wellicht komen deze overeenkomsten door de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en het feit dat alle drie de gemeenten lid zijn van de NVVK, ze moeten namelijk dezelfde regels opvolgen. Daarbij zouden de overeenkomsten wellicht ook kunnen komen doordat de locatie van de gemeenten om en nabij randstad is. Misschien is men in de randstad wat progressiever qua schuldhulpverlening. Dit zou nader onderzocht kunnen worden. Daarbij zou een mogelijkheid kunnen zijn dat dezelfde typen (behulpzame) personen akkoord zijn gegaan met een interview en dat deze persoonlijkheid heeft gezorgd voor overeenkomsten in de antwoorden

6.2 Discussie

Zoals aangegeven in de methode had de onderzoeker voor de start van dit onderzoek niet veel kennis van de onderzochte onderwerpen. Een voordeel hiervan was dat het gemakkelijker was om niet te oordelen tijdens de semigestructureerde interviews. Een nadeel was echter dat de stof vaak moeilijker bleek dan van tevoren verwacht en dat de scope van het onderzoek breder en ingewikkelder bleek dan ingeschat. Positieve consequentie daarvan is weer dat dit onderzoek brede data heeft opgeleverd die wellicht voor een ander onderzoek nog van pas kunnen komen. Niet iedere respondent bleek bij nader inzien even geschikt voor de interviews en dit was wellicht te voorkomen geweest als de onderzoeker meer weet had gehad van de schuldhulpverlening voorafgaand aan het onderzoek. De onderzoeker had niet veel ervaring met het doen van kwalitatief onderzoek. De combinatie van deze gegevens heeft ervoor gezorgd dat de onderzoeker soms onzeker was. Daarbij is er meer tijd aan dit onderzoek besteed dan dat ervoor stond volgens de richtlijnen. Dit heeft als gevolg gehad dat er weinig pauzes zijn genomen van de scriptie en dit kan een nadelig effect hebben gehad op de creativiteit van de onderzoeker. Door de coronamaatregelen is het schrijven van de scriptie, ondanks de afwisseling van de stage, een eenzaam proces geweest en wellicht hadden levensechte ontmoetingen meer informatie opgeleverd. Aansluitend op de coronamaatregelen is een beperking van dit onderzoek wellicht ook dat de interviews via Microsoft Teams

afgenomen zijn. Het is wel voorgekomen dat de verbinding iets minder was of dat de respondent werd afgeleid door iets wat er thuis of op de computer (bijvoorbeeld) gebeurde, zoals het ontvangen van een mail tijdens het gesprek. Het zou dus kunnen dat de concentratie groter was geweest wanneer de interviews in het echt waren afgenomen.

Zoals aangegeven in de methode kan een interpretatie van resultaten persoonsafhankelijk zijn, de resultaten zijn geanalyseerd vanuit één gezichtspunt. Dit is de reden dat de onderzoeker zoveel mogelijk quotes heeft bijgevoegd in zowel het resultaten hoofdstuk als in de bijlage, zodat een lezer van dit onderzoek wellicht eigen conclusies kan trekken naar aanleiding van de quotes.

Een andere beperking van het huidige onderzoek is dat het op het eerste gezicht een single case study zou zijn, maar door de moeite met het werven van respondenten een multiple case study moest worden. Dit heeft ervoor gezorgd dat de stof ingewikkelder werd. Desalniettemin is getracht open te zijn over alle gemaakte stappen en resultaten zorgvuldig te communiceren en de kwaliteit van het onderzoek te waarborgen.

6.3 Aanbevelingen

Naar aanleiding van dit onderzoek zou een praktische aanbeveling voor de toekomst zijn om *street-level bureaucrats* meer te betrekken bij het maken van beleid, dit omdat er uit het rapport *Klem tussen balie en beleid* (Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties, 2021, p. 13) bleek dat hier behoefte aan is. Zeker met oog op de toekomstige beperkingen van stress-sensitief werken, lijkt het relevant om de hulpverleners nauw te betrekken bij de verbetering van deze dienstverlening.

Daarnaast is een praktische aanbeveling bij een gemeente die stress-sensitief werken op wil gaan zetten, om hierbij te letten op de vaardigheden van de medewerkers. Het lijkt een lastige taak om de discretionaire ruimte goed in te vullen en aan te sluiten bij de klant. Hierbij kan het echter wel belangrijk zijn dat iemand in staat is om niet te oordelen (Van der Wel, 2017, p. 50), goed kan luisteren en weet heeft van het effect dat stress kan hebben op gedrag. Bij de werving van medewerkers zou hierop geselecteerd kunnen worden.

Een andere praktische aanbeveling heeft betrekking op de politieke stroom. Uit de resultaten van de interviews blijkt dat er in de maatschappij veelal het oude beeld bestaat over mensen met schulden. Dit terwijl is aangetoond dat het echt niet altijd *eigen schuld, dikke bult* is. Dit taboe en deze publieke opinie kunnen er echter aan bijdragen dat schuldenaren meer schaamte voelen en lang wachten om aan de bel te trekken. Wellicht zou een bewustwordingscampagne bij kunnen dragen aan de vooroordelen richting debiteuren. Dit zal echter geen makkelijke taak zijn, omdat het uiteraard niet de bedoeling is om het hebben van problematische schulden te bagatelliseren of normaliseren. Desalniettemin zou het een interessante mogelijkheid kunnen zijn voor de toekomst die wellicht de vicieuze cirkel die is geschetst in figuur 6 zou kunnen doorbreken.

Aangezien dit een exploratief onderzoek was, zijn er veel mogelijkheden voor vervolgonderzoek. Bij een gemeente die stress-sensitief zou willen gaan werken zou het interessant kunnen zijn om de gedragsintentie richting deze manier van werken te onderzoeken.

Daarnaast zou het interessant kunnen zijn om een grootschalig kwantitatief onderzoek te doen naar stress-sensitieve dienstverlening onder *street-level bureaucrats* van meerdere gemeenten en deze cijfers met elkaar te vergelijken en te kijken of er significante resultaten uitkomen. Hierbij zou dan ook gekeken kunnen worden wat voor soort gemeenten eerder bereid zijn om stress-sensitief te werken en of er significante overeenkomsten verschillen zijn te vinden tussen de 352 gemeenten in Nederland.

Tot slot zou het ook interessant kunnen zijn om andere doelgroepen te onderzoeken met betrekking tot het stress-sensitieve werken, zoals de schuldenaren of bijvoorbeeld beleidsmakers om te kijken hoe zij hier tegenaan kijken.

Literatuur

- Aktiva. (2020, 22 december). *Wat zijn problematische schulden?*
<https://aktiva.nl/bewindvoering/problematische-schulden/>
- Artikel 1: Gelijke behandeling en discriminatieverbod.* (2008). Geraadpleegd van
https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vgrnb2er8avw/artikel_1_gelijke_behandeling_en?v=1&ctx=vgrnb2er8avw
- Berg, J., & Hoogland, H. (2016). Financiële problemen gaan samen met stress en schaamte.
Sociaal Bestek, 78(3), 30-31.
- Bekkers, V. J. J. M. (2012). *Beleid in beweging. Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector* (3e herziene druk). A: Boom Lemma.
- Beleidsregels integrale schuldhulpverlening WIL 2016.* (2016). Geraadpleegd van
<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR414653/1>
- Bijbel met werken van Marc Chagall.* (2001). Nederlands Bijbelgenootschap Haarlem, Vlaams Bijbelgenootschap Beernem (Origineel werk gepubliceerd in 1951).
- Boeije, H., & Bleijenbergh, I. (2019). *Analyseren in kwalitatief onderzoek* (3^{de} editie). Boom Lemma.
- Boeije, H. R., Hart, H., & Hox, J. J. C. M. (2009). *Onderzoeksmethoden* (8^{ste} editie). Boom Lemma.
- Bosch, S., & Koopmans, F. (2016). *Managementvaardigheden* (3^{de} editie). Noordhoff.
- Breeman, G. E., Van Noort, W. J., & Rutgers, M. R. (2019). *De bestuurlijke kaart van Nederland* (6^{de} editie). Coutinho.
- Bregman, R. (2013, 17 december). Waarom arme mensen domme dingen doen. *De Correspondent*.
<https://decorrespondent.nl/511/waarom-arme-mensen-domme-dingen-doen/19645395-f6c9a0bd>
- Bredewold, F., & Duyvendak, J. W. (2018). *De verhuizing van de verzorgingsstaat* (1^{ste} editie). Gennep.
- Centrum Voor Dienstverlening. (2016). *Het Centrum Voor Dienstverlening is u graag van dienst met: De krachtgerichte methodiek*. Geraadpleegd van <https://docplayer.nl/13059688-De-krachtgerichte-methodiek.html>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2020, 30 december). *Aantal gemeenten daalt in 2021 verder tot 352*.
<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/53/aantal-gemeenten-daalt-in-2021-verder-tot-352>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2020, augustus). *Schuldenproblematiek in beeld*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2020/34/schuldenproblematiek-in-beeld>

- Charmaz, K. (2014). *Constructing grounded theory*. Sage.
- Dam, E. (2021, 10 mei). Slachtoffer toeslagenaffaire wacht nog steeds op 30.000 euro. *Omroep Gelderland*.
<https://www.omroep gelderland.nl/nieuws/6893129/Slachtoffer-toeslagenaffaire-wacht-nog-steeds-op-30-000-euro>
- De Haene, J. (2010–2011). *Discretionaire ruimte van praktijkwerkers in praktijken van kinderzorg: Het Centrum voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning (CKG) als case*.
https://libstore.ugent.be/fulltxt/RUG01/001/789/591/RUG01-001789591_2012_0001_AC.pdf
- Deloitte & Schuldenlab. (2020, juni). *COVID-19 en schuldenproblematiek in Nederland*.
<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/nl/Documents/about-deloitte/deloitte-nl-dif-schuldenlabnl-report-nl.pdf>
- De Ruig, L., Kerckhaert, A., & Westhof, F. (2015). *Huishoudens in de rode cijfers 2015*. Geraadpleegd van
<https://www.financieelfittewerknemers.nl/bibliotheek/Rapporten/huishoudens-in-de-rode-cijfers-2015.pdf>
- De Ruig, L. S., Van Ommeren, C. M., & Vroonhof, P. (2009). *Huishoudens in de rode cijfers*. Geraadpleegd van
<https://panteia.nl/uploads/sites/2/2017/01/Huishoudens-in-de-rode-cijfers-2009.pdf>
- Duberley, J., Johnson, P., & Cassell, C. (2012). Philosophies Underpinning Qualitative Research. In: Symon, G. & Cassell, C. (eds). *Qualitative Organizational Research* (pp. 15-34). Sage
- Ensie. (2013, 25 februari). *Zelfredzaamheid*. <https://www.ensie.nl/redactie-ensie/zelfredzaamheid>
- Gemeente A. (2021). [REDACTED]
- Gemeente A. (z.d.). [REDACTED]
 [REDACTED]
- Gemeente B. (2020). [REDACTED]
- Gemeente C. (2019). [REDACTED]
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1989). *Fourth generation evaluation*. Sage.
- Gustafsson, J. (2017). *Single case studies vs. multiple case studies: A comparative study*. Halmstad University
- Harmsen, J. (2021, 6 januari). Kwetsbaren in het gedrang door financiële problemen bij gemeenten. *Trouw*.
<https://www.trouw.nl/politiek/kwetsbaren-in-het-gedrang-door-financiele-problemen-bij-gemeenten~bbd16d37/ in combinatie met het huidige onderzoekvideo>
- Haushofer, J., & Fehr, E. (2014) On the psychology of poverty. *Science*, 344(6186), 862-867.

- Hendriks, T. (2021, 13 maart). Over schulden, overheid en (geen) perspectief: de realiteit van drie ondernemers. *De Ondernemer*. Geraadpleegd van <https://www.deondernemer.nl>
- Hesse-Biber, S. N., & Leavy, P. (2006). In-depth interview. *The practice of qualitative research*, 119-148.
- Jansen, A. (2014, 22 juli). *Drie Decentralisaties* [Presentatieslides]. Vereniging van Nederlandse Gemeenten. <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:AAyWL2sWiyMJ:https://www.prodemos.nl/wp-content/uploads/2015/05/Inleiding-over-decentralisatiedossiers.pdf+&cd=1&hl=nl&ct=clnk&gl=nl&client=safari>
- Jungmann, N. (2020, 19 mei). *Stress sensitief werken* [Videobestand]. Geraadpleegd van <https://www.youtube.com/watch?v=7yc-Whdca7c>
- Jungmann, N., & Madern, T. (2017). *Basisboek Aanpak Schulden*. Noordhoff.
- Jungmann, N., Madern, T., & Wesdorp, P. (2020). *Stress-sensitief werken in het sociaal domein*. Bohn Stafleu van Loghum.
- Jungmann, N., & Madern, T. (2017). *Basisboek Aanpak Schulden*. Noordhoff.
- Kamphuis, B. (2021, 14 juni). Nóg een gezondheidscrisis in coronatijd: fysieke klachten door geldstress. *NOS*. <https://nos.nl/artikel/2384953-nog-een-gezondheidscrisis-in-coronatijd-fysieke-klachten-door-geldstress>
- Kessener, B., & Van Oss, L. (2020, 24 februari). *Sociaal-geconstrueerde systemen, wat zijn het?* Management Impact. <https://www.managementimpact.nl/artikel/sociaal-geconstrueerde-systemen-wat-zijn-het/>
- Kingdon, J. W. (2011). *Agendas, Alternatives, and Public Policies, 1976, 1977, 1978, 1979 [United States]*.
- Kingdon, J. W. (2014). *Agendas, Alternatives, and Public Policies* (2nd editie). Pearson.
- Klein, P. (2020, 7 juli). Tienduizenden burgers hadden jaren last van “fraudevermoedens” Belastingdienst. *RTL Nieuws*. Geraadpleegd van <https://www.rtlnieuws.nl>
- Kruiter, H., Westerveen, E., Lüschen, M., Blokker, E., Wesselink, T., Meiberg, S., Munneke, J., Van den Enden, T., Albers, S., & Meijaard, N. (2020). *Het Grote Doorbraakboek* (1^{ste} editie). Instituut voor Publieke Waarden B.V.
- Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy, 30th Ann. Ed.* SAGE Publications.
- Le Clerq, M. (2016). *De Politieke Haalbaarheid van het Basisinkomen in Nederland*. (Master thesis).
- Meyers, M. K. & Vorsanger, S. (2007). Street-Level Bureaucrats and the Implementation of Public Policy. In B. G. Peters and J. Pierre (eds) *Handbook of Public Administration* (pp. 153 -166). Sage Publications.

- Ministerie van Algemene Zaken. (2017, 24 augustus). *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid*. Persbericht | WRR. <https://www.wrr.nl/publicaties/persberichten/2017/04/24/weten-is-nog-geen-doen>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2019, 16 augustus). *Decentralisatie van overheidstaken naar gemeenten*. Gemeenten | Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/decentralisatie-van-overheidstaken-naar-gemeenten>
- Mullainathan, S., & Shafir, E. (2013). *Schaarste* (1^{ste} editie). Van Haren Publishing.
- Nederlandse vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren (NVVK). (2019). *Jaarverslag 2019*. <https://jaarverslag.nvbk.eu/2019/>
- Nibud. (2015). *Geld en gedrag*. Geraadpleegd van https://www.nibud.nl/wp-content/uploads/Geld_en_gedrag_theoretische_basis.pdf
- Nibud (2012). *Goed omgaan met geld. Achtergronden bij de competenties voor financiële zelfredzaamheid*. Nibud.
- Nijholt, I. (2016, oktober). *Voorkomen én genezen? Een onderzoek naar de agendavorming rond klimaatengineering in Nederland*. (Master thesis).
- NOS. (2020, 16 november). SCP: hoge verwachtingen decentralisatie niet waargemaakt. NOS. <https://nos.nl/artikel/2356722-scp-hoge-verwachtingen-decentralisatie-niet-waargemaakt>
- NPO Start. (2021, 22 april). *Eigen schuld, dikke bult* [Videobestand]. Geraadpleegd van https://www.npostart.nl/pak-de-macht/22-04-2021/BV_101404770
- Olijve, J. (2020). *Probleem, beleid, politiek: hoe mensenhandel aandacht krijgt* (Master thesis).
- OMOOC. (2015, 2 februari). *Albert Jan Kruijer | 4. Een nieuw afwegingskader voor maatwerk / omooc Waar is de overheid van?* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=kKsHEsuZo9U>
- Osinga, L. (2019). *De discrepantie tussen denken en doen* (Master thesis).
- Otter, P. (2019, 20 december). *De zin van "schuld en schuldig"*. Geraadpleegd van <https://www.kbvg.nl/cms/public/files/Blogs%202019/20191220-de-zin-van-schuld-en-schuldig.pdf?5a83c38dff#:~:text='Schuld'%20als%20taboewoord%20remt%20mensen,mensen%20dat%20ze%20schulden%20maken>.
- Peters, B. G. (2015). Policy problems. *Advanced introduction to public policy* (pp. 13-33). Edward Elgar Publishing.

- Pharos. (2021, 6 april). *Chronische/toxische stress en Gezondheid*. Geraadpleegd van <https://www.pharos.nl/infosheets/chronische-toxische-stress-en-gezondheid/>
- Raad voor Rechtsbijstand Bureau Wsnp. (2014, 2 oktober). *Ik heb problematische schulden, wat nu?* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=ZGRyqr1rGo4>
- Rechtwijzer. (z.d.). *Wat is een dwangakkoord?* Geraadpleegd van <https://rechtwijzer.nl/schulden/schuldsanering-wsnp/wat-is-een-dwangakkoord#:~:text=Een%20dwangakkoord%20is%20een%20eenvoudige,via%20de%20gemeente%20of%20kredietbank.>
- Rogier, A. (2019). *Handboek coachen bij stress en burn-out* (1^{ste} editie). Boom Lemma.
- Schulden Zorg. (z.d.). *Minnelijk en wettelijke traject*. Geraadpleegd van [http://www.schuldenzorg.nl/zorg/minnelijk-en-wettelijke-traject.html#:~:text=Dit%20is%20de%20Wet%20Schuldsanering%20Natuurlijke%20Personen%20\(WSNP\).&text=Een%20verschil%20met%20het%20minnelijk,hun%20geld%20op%20tijd%20ontvangen.](http://www.schuldenzorg.nl/zorg/minnelijk-en-wettelijke-traject.html#:~:text=Dit%20is%20de%20Wet%20Schuldsanering%20Natuurlijke%20Personen%20(WSNP).&text=Een%20verschil%20met%20het%20minnelijk,hun%20geld%20op%20tijd%20ontvangen.)
- Simon, H. A. (2000). Bounded rationality in social science: Today and tomorrow. *Mind & Society*, 1(1), 25-39.
- Sociaal en Cultureel Planbureau. (2020, november). *Sociaal domein op koers?* <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2020/11/16/sociaal-domein-op-koers>
- Stam, C. (2019, 12 maart). Rotterdam zet stadsmarinier in bij nieuwe aanpak van schulden. *Zorg+Welzijn*. <https://www.zorgwelzijn.nl/rotterdam-zet-stadsmarinier-in-bij-nieuwe-aanpak-van-schulden/>
- Stam, C. (2019, 30 oktober). 'Schuldhulpverleners kunnen niet het schaap met vijf poten zijn'. Geraadpleegd van <https://www.zorgwelzijn.nl/schuldhulpverleners-kunnen-niet-het-schaap-met-vijf-poten-zijn/>
- Stimulansz. (2020, 10 november). *Schuldhulpverlening (minnelijk traject) gemeenten - Stimulansz*. Geraadpleegd op 21 juni 2021, van <https://www.stimulansz.nl/gemeentelijke-schuldhulpverlening-minnelijk-traject-wsnp/>
- TEDxTalks. (2017, 22 mei). *Armoede is geen gebrek aan karakter; het is een gebrek aan geld* [Videobestand]. Geraadpleegd van https://www.ted.com/talks/rutger_bregman_poverty_isn_t_a_lack_of_character_it_s_a_lack_of_cash?language=nl#t-31841
- Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties. (2021, februari). *Klem tussen balie en beleid*. <https://www.tweedekamer.nl/kamerleden-en-commissies/commissies/tijdelijke-commissie-uitvoeringsorganisaties/eindrapport>

- Tummers, L. & Bekkers, V. (2014). Policy Implementation, Street-level Bureaucracy, and the Importance of Discretion. *Public Management Review*, 16(4), 527-547
- Van Tilburg, A. K. (2009). *Dreigende lucht boven de bouwput; Een onderzoek naar de totstandkoming van het Nederlandse luchtkwaliteitsbeleid vanuit het driestromenmodel van Kingdon* (Bachelor's thesis).
- Van der Veer, J., Schalk, J., & Gilsing, R. (2011). Decentralisatie: maatwerk of uniformiteit?. *Beleid en Maatschappij*, 38(3).
- Van der Wel, E. (2017). *Perspectief voor jongeren met schulden*. Gemeente A Schuldenlab070.
- Veldheer, V., Jonker, J., Noije, L. V., & Vrooman, C. (2012) *Een beroep op de burger: Minder verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid*. A: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (z.d.). *Vraag. Antwoord. Over de decentralisaties, ofwel de nieuwe taken die op de gemeente afkomen*.
https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rigpXQgTCxIJ:https://vng.nl/files/vng/201407_overbetuwe_lijst_qa_decentralisaties.pdf+&cd=1&hl=nl&ct=clnk&gl=nl&client=safari
- Versteegh, K. (2021, 28 maart). Waarom het toeslagendrama geen thema werd in de campagne. *NRC*.
 Geraadpleegd van <https://www.nrc.nl>
- Westhof, F. en L. de Ruig, (2015). Huishoudens in de rode cijfers 2015. *Over schulden van Nederlandse huishoudens en preventiemogelijkheden*. Zoetermeer: Panteia.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2016). *Eigen schuld? Een gedragswetenschappelijk perspectief op problematische schulden*. Geraadpleegd van
<https://www.wrr.nl/publicaties/verkenningen/2016/06/30/eigen-schuld-een-gedragswetenschappelijk-perspectief-op-problematische-schulden>
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2017). *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid*. Geraadpleegd van <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2017/04/24/weten-is-nog-geen-doen>
- Wijntuin, P. (2019a). *KOBO* [Powerpoint-slides]. Recht, Economie, Bestuur en Organisatie. Universiteit Utrecht.
https://uu.blackboard.com/webapps/blackboard/content/listContent.jsp?course_id=_122197_1&content_id=_3166198_1&mode=reset
- Wijntuin, P. (2019b). *KOBO* [Powerpoint-slides]. Recht, Economie, Bestuur en Organisatie. Universiteit Utrecht.
https://uu.blackboard.com/webapps/blackboard/content/listContent.jsp?course_id=_122197_1&content_id=_3166198_1&mode=reset
- WIL. (z.d.). *WIL helpt u gericht vooruit*. Geraadpleegd van <https://www.wil-lekstream.nl/>

WoerdenWijzer. (z.d.). *Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)*. Geraadpleegd van <https://www.woerdenwijzer.nl/wet-en-regelgeving/wet-gemeentelijke-schuldhulpverlening-wgs>

Wolf, J. (2015). *Krachtwerk*. Geraadpleegd van <https://www.movisie.nl/interventie/krachtwerk>

Yin, R.K. (1989). *Case study research: design and methods*. Sage.

Bijlagen

Bijlage 1. Informatie over de drie gemeenten

Tabel 2. Informatie over de drie gemeenten

Gemeente(n)	Aantal inwoners per gemeente (n)	Totaal aantal inwoners	Schatting huishoudens met ernstige financiële problemen (Gemeente C, 2019, p. 4)
A	549.163 (██████████, 2021)	549.163	50.000
B	50.230 (AlleCijfers.nl, 2021b), 33.812 (AlleCijfers.nl, 2021c) 14.273 (██████████, 2020), 63.853 (AlleCijfers.nl, 2021d)	162.186	16.000
C	103.588 (AlleCijfers.nl, 2021a)	103.588	10.000

Bijlage 2. Melding gevolgen van stress en schulden in gemeentelijke stukken

Tabel 3. Melding gevolgen van stress en schulden in beleidsstukken

Gemeente(n)	Melding gevolgen van stress en schulden in beleid
A	“Financiële zorgen en stress belemmeren het perspectief en welzijn van mensen. Dat kan langdurige negatieve gevolgen hebben op de gezondheid en het vermogen om deel te nemen aan de maatschappij” (Gemeente A, 2020, p. 9).
B	“Het is wetenschappelijk aangetoond dat het IQ van een persoon in een uitzichtloze schuldsituatie afneemt” (<i>Beleidsregels integrale schuldhulpverlening WIL 2016</i> , 2016, p. 5).
C	“Het IQ van mensen met problematische schulden kan zomaar 12 punten dalen” (Gemeente C, 2019, p. 6)

Bijlage 3. Beknopte documentanalyse

Tabel 4. Benamingen van de dienstverlening met voorbeelden van overeenkomsten

Gemeente(n)	Benamingen dienstverlening	Klant is leidend	Maatwerk	Opstellen van kleine, haalbare doelen	Positieve benadering	Focus op meerdere leefgebieden
A	Stress-sensitieve dienstverlening	“de hulpvrager centraal staat en dus leidend is in het maken van keuzes en het kiezen van oplossingsrichtingen” (Gemeente A, p. 22)	“We weten dat niet iedere inwoner geholpen is met standaard dienstverlening en rusten onze professionals dan ook toe dat zij in staat zijn om een afweging te maken en tot maatwerk te komen” (Gemeente A, 2020, p. 27).	“Er is duidelijke communicatie over welke acties moeten worden uitgevoerd, het liefst één voor één zodat het overzichtelijk blijft” (Gemeente A, 2020, p. 22)	“Ieder stapje vooruit wordt positief gewaardeerd” (Gemeente A, 2020, p. 22)	“Daarnaast zien we dat financiële problemen niet op zichzelf staan. Financiële problemen gaan vaak gepaard met stress” (Gemeente A, 2020, p. 22).
B	Krachtwerk	“De cliënt bepaalt de vorm, de richting en de inhoud van de hulp” (Centrum Voor Dienstverlening, 2016, p. 4).	“De begeleider sluit aan bij ‘waar de cliënt is’, stemt daarop het tempo af en inventariseert met de cliënt ook de betrokkenheid van sociale en professionele relaties.” (Wolf, 2015, p. 13)	“werken aan kleine, haalbare doelen aan de hand van het werkblad actieplan.” (Wolf, 2015, p. 5)	“De focus op krachten, talenten en mogelijkheden, zonder ontkenning van problemen” (Wolf, 2015, p. 5).	“Een uitgebreide inventarisatie van de individuele krachten . . . en de hulpbronnen in de omgeving op tien leefgebieden (Wolf, 2015, p. 5).
C	Stress-sensitief werken	“We kijken naar de reden waarom iemand zich niet aan afspraken houdt. Is dat niet verwijtbaar . . . dan	“Hierbij bieden we maatwerk passend bij de situatie van de inwoner” (Gemeente C, 2019, p. 10).	“Kleine stapjes en nieuwe kansen bieden kunnen ervoor zorgen dat de inwoner wel in staat is een schuldhulptraject te		“We pakken niet alleen de schulden, maar ook de bijkomende problemen aan” (Gemeente C, 2019, p. 10)

krijgt de inwoner een nieuwe om de gemaakte afspraak na te komen” (Gemeente C, 2019, p. 16).

doorlopen” (Gemeente C, 2019, p. 16).

Bijlage 4. Topics gekoppeld aan theorie van de problemenstroom en interviewvragen

Tabel 8. *Topics gekoppeld aan theorie van de problemenstroom (Kingdon, 2014, p. 90) en interviewvragen*

Topics	Theorie	Interviewvragen
Decentralisaties	(Jungmann et al., 2020, p. 4), (Bredewold et al., 2018)	Heeft u hier iets van gemerkt in uw werk? Hoe was die overgang voor u? Zou u dat kunnen omschrijven? Merkt u daar op dit moment iets van in uw werk?
Zelfredzaamheid	(Jungmann et al., 2020), (Bredewold et al., 2020), (WRR, 2016), (WRR, 2017).	Hoe zou u het begrip zelfredzaamheid van burgers met schulden omschrijven? Heeft u er iets van gemerkt dat zelfredzaamheid en eigen kracht vanaf 2015 sleutelbegrippen in beleidsstukken waren? Wordt er vanuit de kaders die u meekrijgt in uw werkzaamheden ingespeeld op die zelfredzaamheid van burgers? Hoe gaat u hier in de praktijk mee om? Denkt u dat er soms te veel wordt gevraagd/verwacht van burgers/jongeren waar u mee werkt?
Doen- en denkvermogen	(Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017)	Ziet u in uw werk een verschil tussen mensen dingen niet kunnen omdat ze bijvoorbeeld niet zo goed kunnen lezen en schrijven (denkvermogen) of mensen die het niet lukt om in actie te komen (post openen, gedrag aanpassen) (doenvermogen)? Denkt u dat het beleid hier genoeg rekening mee houdt?
Stress bij mensen met schulden	(Mullainathan & Shafir, 2013)	Ziet u veel mensen met stress? Heeft u het idee dat die stress een invloed heeft op het gedrag van klanten/ mensen met schulden? Wat is de invloed van stress bij het al dan niet oplossen van schulden bij burgers? Heeft u hier een voorbeeld van? Hoe uit zich dat? Hoe gaat u daarmee om?

Bijlage 5. Topics gekoppeld aan theorie van de politieke stroom en interviewvragen

Tabel 9. *Topics gekoppeld aan theorie van de politieke stroom (Kingdon, 2014, p. 145) en interviewvragen*

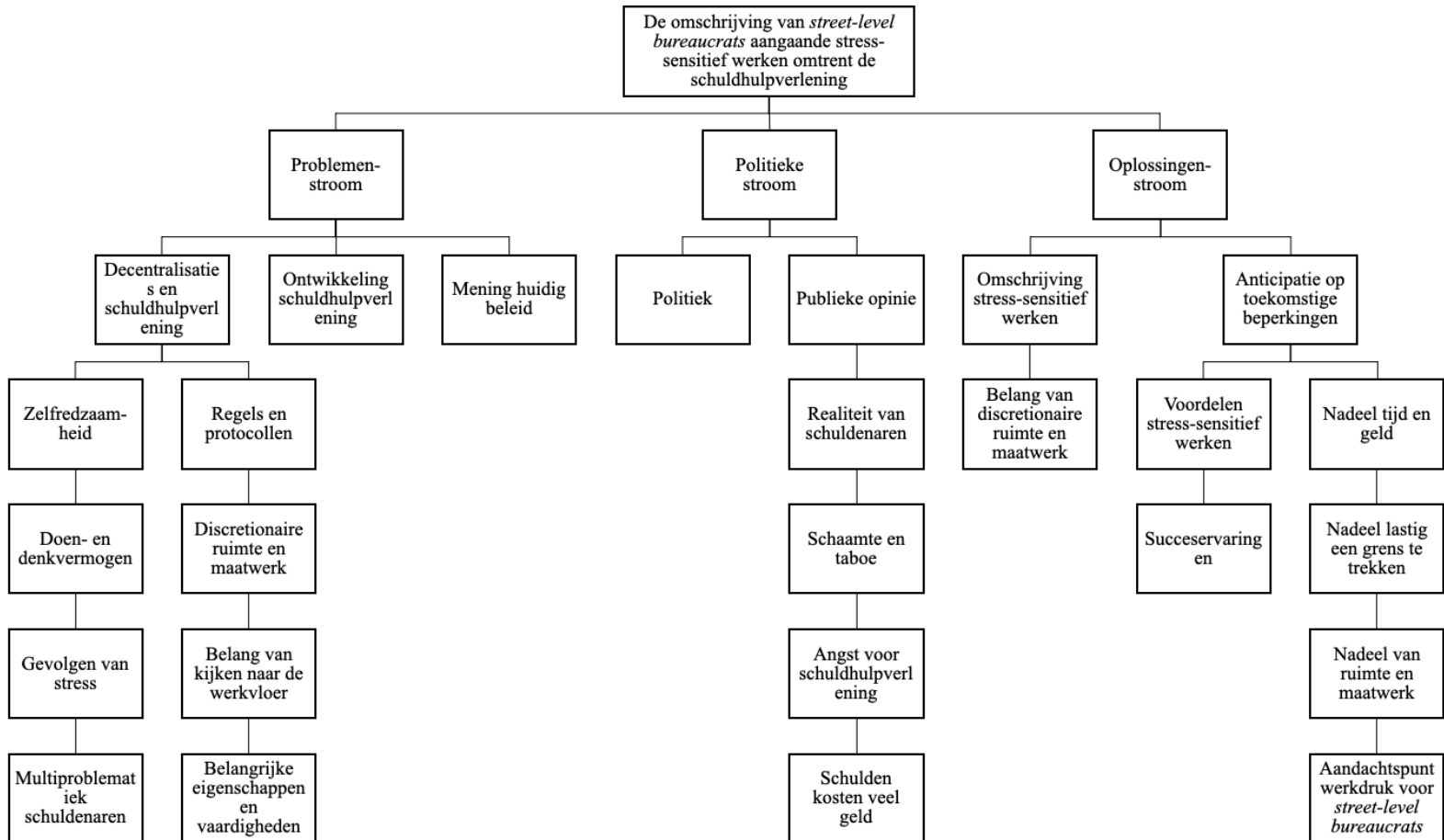
Topics	Theorie	Interviewvragen
Publieke opinie	(Kingdon, 2014, p. 146)	Hoe denkt u dat uw omgeving aankijkt tegen schuldenaren?
Politiek	(Kingdon, 2014)	Hoe denkt u dat de politiek in A aankijkt tegen de decentralisaties en de gevolgen daarvan met betrekking tot de verwachtingen richting burgers?

Bijlage 6. Topics gekoppeld aan theorie van de oplossingenstroom en interviewvragen

Tabel 10. *Topics gekoppeld aan theorie van de oplossingenstroom (Kingdon, 2014, p. 116) interviewvragen*

Topics	Theorie	Interviewvragen
Stress-sensitief werken/dienstverlening	(Jungmann et al., 2020) Waarde acceptatie (Kingdon, 2014, p. 132)	Hoe zou u stress-sensitieve dienstverlening omschrijven? Kunt u een voorbeeld geven van een situatie waarin u stress-sensitief hebt gewerkt? Wat vindt u persoonlijk van stress-sensitief werken?
Voor- en nadelen van stress-sensitief werken	Technische haalbaarheid (Kingdon, 2014, p. 132)	Wat zijn naar uw idee voordelen van stress-sensitieve dienstverlening? Wat zijn naar uw idee nadelen van stress-sensitieve dienstverlening? Wat zou er misschien beter kunnen aan de stress-sensitieve dienstverlening?

Bijlage 7. Codeboom



Bijlage 8. Informatie over respondenten en uitkomsten

Tabel 11. Informatie respondenten en uitkomsten

Informatie respondenten	Uitkomst
Aantal interviews	17
Gemeente A	8 (respondent 1,2,3,4,5,6, 11, 15)
Gemeente B	6 (respondent 7, 8, 9, 10, 12, 13)
Gemeente C	3 (respondent 14, 16, 17)
Gemiddelde duur werkzaam	69 maanden
Totaal verdeling man/vrouw	3 mannen/ 14 vrouwen

Gemiddelde opnameduur

Ongeveer 1 uur

Gemiddelde leeftijd alle respondenten

40

Bijlage 9. *Informed Consent*

Informed Consent

Beste respondent,

Bedankt dat u de tijd wil nemen voor dit interview. Studente Inge Willem sen van de Universiteit Utrecht voert het interview uit en verwerkt deze. Het verwerken bestaat uit het opnemen, transcriberen en anonimiseren van de interviews. Het doel van het verwerken is een bijdrage leveren aan de huidige literatuur over stress-sensitieve dienstverlening door *street-level bureaucrats* voor het afronden van de master Beleid, Communicatie en Management. De duur van het interview is ongeveer zestig minuten. U heeft het recht om op elk moment het interview te stoppen.

Mocht u vragen hebben over het onderzoek dank u dit melden door te mailen naar i.c.m.willem sen@students.uu.nl. Door hieronder uw handtekening te zetten, gaat u op vrijwillige basis akkoord met het voorgaande.

Alvast bedankt voor uw medewerking en tijd.

Naam en handtekening student:

Naam en handtekening respondent:

Plaats:

Datum:

Bijlage 10. Logboek

Datum	Respondent	Opvallendheden
-------	------------	----------------

