



Actieplan

LVB, schulden en werk

Ondertekenaars

NVVK

Sociaal Werk Nederland

Federatie Opvang

BPBI

Divosa

Cedris

SBCM

MEE Nederland

Penvoerder

Dr Nadja Jungmann

Hogeschool Utrecht

Utrecht 2018

Inleiding

Hoe werken financiële problemen bij mensen met een licht verstandelijke beperking (LVB) door op hun dagelijks leven en arbeidsmarktparticipatie? En wat heeft deze groep in dat licht nodig om volwaardig(er) deel te nemen aan de arbeidsmarkt? Een antwoord op deze vragen is uitgewerkt in het rapport *LVB, schulden en werk*, waarin naast professionals nadrukkelijk mensen met een LVB zelf aan het woord komen. Voor de BPBI, Cedris, Divosa, Federatie opvang, MEE, NVVK, SBCM en Sociaal Werk Nederland vormt de verkenning de aanleiding om een voorliggend actieplan op te stellen. In dit plan is onder meer uitgewerkt dat voornoemde partijen op hun werkvloeren meer aandacht gaan vragen voor de herkenning en omgang met LVB en daarin nauwer gaan samenwerken door interventies en trainingen te delen, pilots op te zetten, de bestaande kennisbasis uit te breiden en in het licht van het actieplan relevante publieke discussies te starten. Het actieplan vormt de start van een tweejarig programma waarin de betrokken partijen periodiek bijeenkomen voor overleg over de voortgang.

Het rapport *LVB, schulden en werk* vormt de aanleiding om te komen tot het actieplan. De betrokken partijen herkennen de uitkomsten en onderschrijven het belang van meer passende en effectievere ondersteuning aan mensen met een LVB. In aansluiting op het onderliggende rapport ligt de nadruk in het actieplan op het aanpakken van schulden in relatie tot arbeidsmarktparticipatie. Deze nadruk betekent niet dat de betrokken organisaties het misschien zelfs wel grotere belang van schuldpreventie niet onderschrijven.

Het programma biedt volop ruimte om de komende twee jaar ook met schuldpreventie aan de slag te gaan. Ter begeleiding van het programma nemen de voorzitters of directeuren van de betrokken partijen zitting in een stuurgroep. De voorgenomen acties worden voorbereid en uitgevoerd door een werkgroep waarin vertegenwoordigers zitten van de betrokken partijen. Het lectoraat Schulden & Incasso van Hogeschool Utrecht ondersteunt de stuurgroep als secretaris en penvoerder. Om de voorgenomen acties uit te kunnen voeren zal er als onderdeel van het programma ook gezocht worden naar externe financiering in bijvoorbeeld de vorm van subsidies. Het rapport *LVB, schulden en werk* kwam tot stand met een onderzoeksubsidie van UWV. Vanuit deze betrokkenheid heeft UWV als toehoorder een plek aan tafel bij het programma en zegt het toe dat zij relevante verbindingen probeert te leggen met andere uitvoerende overheidsdiensten.

De opzet van dit actieplan is als volgt. In de eerste paragraaf wordt kort uiteengezet welke samenhang er is tussen werk en schulden en waarom deze combinatie aandacht verdient. In de tweede paragraaf wordt vervolgens beknopt uitgewerkt wat de belangrijkste conclusies zijn van de verkenning *LVB, schulden en werk*, om in de derde paragraaf de voorgenomen acties uit te werken die de start van het programma vormen.

1 Samenhang tussen werk en schulden bij mensen met een LVB

Duurzame arbeidsmarktparticipatie kan een hele opgave zijn. Zeker als er sprake is van een combinatie van belemmeringen die het vinden en behouden van betaald werk in de weg staan. Een voorbeeld daarvan is een licht verstandelijke beperking (LVB) en schuldenproblematiek.

Op zich is een LVB geen belemmering voor betaald werk (Cardol e.a. 2007). Tal van mensen met een LVB werken jaren aaneen naar tevredenheid voor werkgevers en bij SW-bedrijven. Tegelijkertijd laten de cijfers over de hele groep een ander beeld zien. Veel werkgevers zijn huiverig om mensen met een LVB aan te nemen en lang niet alle werkgevers zijn bereid om de extra begeleiding te bieden die veel mensen met een LVB nodig hebben. Leven van het ene laagbetaalde tijdelijke contract naar het andere laagbetaalde tijdelijke contract is voor velen in deze groep de realiteit, met alle financiële onzekerheid van dien (Moonen 2017, Groenewoud e.a. 2014).

Schuldenproblematiek is ook een belemmering voor arbeidsmarktparticipatie. Onderzoek wijst uit dat problematische schulden doorwerken op de inzetbaarheid van werknemers en dat werkzoekenden met financiële problemen gemiddeld genomen langer gebruik maken van een uitkering. De belangrijkste kengetallen in dit kader zijn dat mensen met financiële problemen zich gemiddeld zeven dagen per jaar meer ziek melden en werkgevers inschatten dat hun arbeidsproductiviteit lager is dan die van werknemers zonder schulden. Voor een op de drie werkgevers is beslag op het inkomen een reden om een tijdelijk contract niet te verlengen (Van der Schors en Schonewille 2017). En onderzoek van UWV laat zien dat mensen met financiële problematiek gemiddeld een maand of vier langer gebruik maken van een WW-uitkering en vaker te maken hebben met een korting op hun uitkering (Houwing en Guijx, 2015). Eerder onderzoek liet een vergelijkbaar beeld zien bij mensen met een bijstandsuitkering (Jungmann e.a. 2011).

Mensen met een LVB zijn dus dubbel kwetsbaar. Enerzijds hebben ze gemiddeld genomen een kwetsbare arbeidsmarktpositie, anderzijds lopen ze meer risico op schulden, deels samenhangend met hun arbeidsmarktpositie en deels met hun beperking. Een extra complicatie daarbij is dat deze twee zaken op elkaar inwerken. Een kwetsbare arbeidsmarktpositie vergroot het risico op schulden en schulden verslechteren op hun beurt de arbeidsmarktpositie. De hoge eisen die schuldhelpverlening doorgaans aan mensen stelt vormt voor deze groep een extra belemmering. Kortom, het is van groot belang dat er - zeker bij mensen met een LVB - wordt voorzien in een integrale aanpak van schulden en arbeidsmarkttoeleiding.

2 Belangrijke conclusies uit de verkenning

De verkenning levert een aantal belangrijke conclusies op die hieronder worden opgesomd. Voor een volledig overzicht wordt verwezen naar het rapport *LVB, schulden en werk* (Jungmann e.a. 2018).

De belangrijkste conclusies kunnen geclusterd worden in drie thema's:

1. De oorzaken van financiële problemen bij mensen met een LVB en de doorwerking op hun (arbeidsmarkt)participatie.
2. De mate waarin professionals door hebben of er sprake is van een LVB en de wijze waarop zij omgaan met mensen met een beperking.
3. De mate waarin er wordt voorzien in een integrale aanpak van arbeidstoeleiding en schuldenproblematiek en het belang daarvan bij deze groep.

Voorafgaand aan de toelichting op de bovenstaande drie thema's is het van belang om op te merken dat er weinig wetenschappelijke kennis is over schuldenproblematiek bij mensen met een LVB. Zo is bijvoorbeeld niet bekend hoeveel procent van de mensen met een LVB financiële problemen hebben en ook niet bij welk deel van de mensen die om schuldhulpverlening of bewindverzoeken sprake is van een LVB. De ten behoeve van de verkenning geïnterviewde professionals schatten in dat er bij een substantieel deel van hun cliënten sprake is van een LVB.

2.1 Oorzaken en doorwerking financiële problemen op (arbeidsmarkt)participatie

De impact van financiële problemen is zowel bij mensen met als zonder een LVB groot. Schuldenproblematiek geeft stress en zorgen en werkgevers reageren heel verschillend als de problemen aan het licht komen. De uitgevoerde verkenning voegt aan deze algemene constatering twee belangrijke inzichten toe. De eerste luidt dat er bij mensen met een LVB sprake lijkt te zijn van een grotere diversiteit aan oorzaken van schulden. De tweede constatering luidt dat de doorwerking die schulden hebben op mensen met een LVB aanmerkelijk gedifferentieerder lijkt te zijn dan bij mensen zonder LVB.

Oorzaken schuldenproblematiek

De oorzaken die mensen met een LVB rapporteren voor de schuldenproblematiek vertonen grote gelijkheid met de oorzaken die mensen rapporteren zonder LVB. Denk in dat kader aan zaken zoals een scheiding of gezondheidsproblemen. Daarnaast rapporteert deze groep ook oorzaken die professionals die veel met deze groep samenwerken toeschrijven aan de beperking, zoals het niet overzien welke risico's bepaalde financiële beslissingen met zich meebrengen of misbruik door derden (bijvoorbeeld een derde die een lening afsluit op naam van iemand met LVB die daar zelf voor tekent). De vaak met de LVB samenhangende kwetsbare arbeidsmarktpositie wordt ook als oorzaak genoemd. Mensen met een LVB hebben relatief vaak tijdelijke laagbetaalde contracten, al dan niet op flexbasis. Dit soort aanstellingen maken iedereen die er mee te maken heeft kwetsbaar voor schuldenproblematiek. Maar in het licht van de grote frequentie waarmee mensen met een LVB te maken hebben met dit soort contracten, kan de arbeidsmarktpositie ook als een met de LVB samenhangende oorzaak van financiële problemen worden beschouwd.

Opzet verkenning LVB, schulden en werk

Om te verkennen hoe financiële problemen doorwerken op de arbeidsmarktpositie van mensen met een LVB en wat deze groep in dat licht nodig heeft om volwaardig deel te nemen aan de arbeidsmarkt is er een verkenning uitgevoerd die bestaat uit vijf onderdelen. Om te beginnen zijn er bijna veertig mensen met een LVB en financiële problematiek geïnterviewd over hun mogelijkheden om de schulden op te lossen en over de doorwerking van de schulden op hun arbeidsmarktpositie.

Daarnaast zijn er in zeven ronde tafels ruim vijftig professionals gesproken die betrokken zijn bij deze groep. Om de resultaten te duiden zijn er drie literatuurstudies uitgevoerd. De eerste literatuurstudie had als doel om te verkennen in welke mate belemmeringen die mensen met een LVB en schulden tegenkomen toegeschreven kunnen worden aan de LVB of dat ook mensen zonder LVB daar tegenaan lopen. Ten behoeve van de tweede en derde literatuurstudie is geïnventariseerd wat er respectievelijk bekend is over de effectiviteit van interventies om mensen met een LVB aan het werk en uit de schulden te helpen.

Doorwerking schuldenproblematiek

De doorwerking van schuldenproblematiek lijkt bij mensen met een LVB gedifferentieerder dan bij mensen zonder LVB. Hun beperking lijkt er aan bij te dragen dat zij enerzijds vaker overmatig bezorgd zijn, maar anderzijds ook vaker ten onrechte denken dat de situatie niet zo ernstig is. Dit beeld van uitersten komt in de verkenning voort uit de interviews met mensen met een LVB en wordt nadrukkelijk herkend door de professionals die zijn gesproken in de ronde tafels. Met name de groep die zich grote zorgen maakt om de schuldsituatie ziet aan het werk gaan vaak als een risico op nog meer financiële problematiek. Onder meer omdat beslagen van deurwaarders dan herberekend moeten worden, toeslagen gecorrigeerd moet worden op het nieuwe inkomen et cetera. Zeker bij deze groep werken de schulden negatief uit op de arbeidsmarktparticipatie.

2.2 Mate waarin een LVB in beeld is en de betekenis van een LVB in de begeleiding

In de ronde tafels is bij onder meer jobcoaches, consultants werk- en inkomen die de participatiewet uitvoeren, medewerkers van UWV, schuldhulpverleners en beschermingsbewindvoerders verkend wat zij weten over LVB, over de wijze waarop een LVB herkend kan worden en de betekenis van een LVB voor de dagelijkse begeleiding. Het merendeel van de professionals gaf aan dat hun kennis over LVB te beperkt is. Werkgevers trainen hun medewerkers maar in zeer beperkte mate of zelfs helemaal niet in een effectieve omgang met LVB. Voor de begeleiding betekent het voorgaande dat er vaak weinig rekening wordt gehouden met de LVB of zelfs helemaal niet als deze niet wordt herkend. Met alle negatieve gevolgen op de toeleiding naar werk en het oplossen van de schulden vandien.

Werkgevers en jobcoaches geven in de ronde tafels aan dat zij in wisselende mate aandacht hebben voor de specifieke doorwerkingen van schuldenproblematiek op de arbeidsparticipatie. Vooral in beschutte omgevingen (SW-bedrijven) wordt er (relatief) veel aandacht besteed aan de onregelende werking van financiële problemen op de arbeidsparticipatie van deze groep. Maar op werkvloeren in onbeschutte omgevingen en bij jobcoaches en consultants die mensen naar werk begeleiden, is de aandacht voor de doorwerking (zeer) beperkt. Dit geldt in het algemeen maar zeker voor deze specifieke groep. Wie een licht verstandelijke beperking heeft kan door een stevige brief van een deurwaarder zo ontregeld raken dat hij of zij zich ziek meldt of niet op sollicitatiegesprek gaat. Zowel de alertheid als de compassie in reactie op een dergelijke situatie is op veel plekken nadrukkelijk voor verbetering vatbaar.

2.3 Mate waarin er wordt voorzien van een integrale aanpak van arbeidstoeleiding en schuldhulpverlening en het belang daarvan

Zowel in de arbeidstoeleiding als op werkvloeren is er zelden sprake van een werkelijk integrale benadering van schulden en werk. In de arbeidstoeleiding is het geen vanzelfsprekendheid dat de aanpak van schuldenproblematiek onderdeel uitmaakt van het plan van aanpak. En veel werkgevers realiseren zich wel dat schuldenproblematiek negatief doorwerkt op de prestaties op de werkvloer, maar zetten dat besef niet om in het in kaart brengen van financiële problematiek bij medewerkers en het concreet bieden van ondersteuning om (problematische) schulden aan te pakken. Het is dus van belang dat de domeinen werk en schulden bij zowel gemeenten en UWV als bij werkgevers nauwer met elkaar verbonden worden.

Een belangrijke randvoorwaarde om bovengenoemde ambitie te realiseren is dat het ondersteuningsaanbod om schulden aan te pakken goed functioneert. In de afgelopen jaren kwam de toegankelijkheid van de schuldhulpverlening flink onder druk te staan (Jungmann e.a. 2014, WRR 2016). Veel gemeenten zijn stevige eisen gaan stellen aan mensen die om hulp vragen (Nationale Ombudsman 2016, 2018). Ze moeten bijvoorbeeld ingewikkelde formulieren invullen en/of zelfstandig hun toeslagen aanvragen of corrigeren. Deze eisen zijn een opgave voor iedere burger die om schuldhulpverlening vraagt en dragen bij aan ongewenste uitval. Op basis van de interviews en de gesprekken met betrokken professionals mag worden aangenomen dat de aard van de beperkingen van een LVB met zich meebrengt dat de stevige eisen bij mensen met een LVB nog vaker een struikelblok vormt om überhaupt hulp te krijgen. Om echt te gaan voorzien in een integrale aanpak is het dus van groot belang dat om te beginnen de hulp bij schulden beter gaat aansluiten op de mogelijkheden van mensen met een LVB.

3 Programma LVB, schulden en werk

In de inleiding is beschreven dat de betrokken partijen op hun werkvloeren meer aandacht gaan vragen voor de herkenning en omgang met LVB en daarin nauwer gaan samenwerken door interventies en trainingen te delen, pilots op te zetten, de bestaande kennisbasis uit te breiden en in het licht van het actieplan relevante publieke discussies te starten. Om deze voornemens concreet vorm te geven zijn om te beginnen de volgende ambities geformuleerd.

1 Professionals (en waar relevant vrijwilligers) stimuleren om hun kennis over de indicaties voor LVB en de omgang met LVB te verbeteren.

Manieren om in deze ambitie te voorzien zijn onder meer:

- In nauwe samenwerking met MEE in kaart brengen welke opleidingsmogelijkheden er al zijn en wat daar het bereik van is.
- Actief onder de aandacht brengen van bestaande opleidingen en opleidingsmateriaal.
- Verkennen welke screeningsmogelijkheden er zijn, onder meer in de vorm van screeningsinstrumenten, en wat de inzet daarvan oplevert.
- Verkennen of er nog opleidingswensen zijn die niet gedekt worden door het bestaande aanbod en als dat zo is nagaan of en zo ja waar er subsidie aangevraagd kan worden om daar in te gaan voorzien. In dit licht zal er specifiek ook aandacht worden besteed aan de herkenning en omgang bij jongeren.
- De BPBI, NVVK, Divosa en Sociaal Werk Nederland agenderen het belang van de herkenning en omgang met LVB alsmede de mogelijkheden voor opleidingen actief bij hun achterban. In dat licht zetten zij zich er ook actief voor in dat de kennis en vaardigheden die worden opgedaan in de opleidingen die professionals volgen ook daadwerkelijk en blijvend worden toegepast in de dagelijkse uitvoeringspraktijk. In dit kader wordt er gezocht naar mogelijkheden om kennis over en vaardigheid in de omgang met LVB te verankeren in systemen van PE-punten, kennisplatformen, vakstandaarden et cetera. Deze verankering stimuleert professionals om aandacht voor LVB vast te houden en echt te verweven in de dagelijkse begeleiding. Omgang met LVB moet een pijler in het vakmanschap van alle betrokken professionals worden.
- De BPBI, NVVK, Divosa en Sociaal Werk Nederland besteden in hun nieuwsbrief aandacht aan het belang van de herkenning van en omgang met LVB en de mogelijkheden om daarin getraind te worden en creëren ruimte op hun jaarcongressen.
- SBCM gaat na of er in de bestaande e-learning een module schulden/LVB/Werk kan worden opgenomen.

2 Het slechten van drempels die mensen met een LVB tegenkomen bij zowel de schuldhulpverlening als de arbeidstoeleiding.

Voor deze ambitie geldt dat de uitvoering ook ten goede zal komen aan de ambities om drempels te slechten voor een grotere groep die geen LVB heeft, maar bijvoorbeeld als gevolg van laaggeletterdheid of laaggeschooldheid wel vergelijkbare problemen ervaart om gebruik te maken van schuldhulpverlening en arbeidstoeleiding.

Manieren om in deze ambitie te voorzien zijn onder meer:

- De BPBI, NVVK, Divosa en Sociaal Werk Nederland stimuleren hun achterban om de communicatie zoveel mogelijk LVB-proof te maken. Onder communicatie wordt verstaan de brieven en andere schriftelijke communicatie, de websites en de gesprekken.
- De achterban van BPBI, NVVK, Divosa en Sociaal Werk Nederland worden voorzien van een handreiking waarin is uitgewerkt hoe zij hun communicatie zoveel mogelijk LVB-proof kunnen maken.

- MEE vraagt via studiedagen, congressen en nieuwsbrieven bij cliëntondersteuners en jobcoaches aandacht voor het risico van schulden bij de doelgroep en het belang dat deze in beeld komen en aangepakt worden.
- De NVVK en Divosa verkennen welke mogelijkheden er zijn om in bestaande processen mensen met een LVB wat meer ruimte te geven als er een vermoeden is dat het niet nakomen van de regels gerelateerd is aan de beperking (nieuwe schulden maken, niet genoeg solliciteren). Bij belemmeringen in wetgeving of andere regelgeving zoeken de NVVK en Divosa de andere partijen die bij dit uitvoeringsplan betrokken zijn op om samen een lobby voor verruiming te starten.
- De NVVK en Divosa verkennen welke mogelijkheden er zijn om in bestaande processen signaalgericht i.p.v. vraaggericht te werken als er sprake is van cliënten met een LVB waarbij de betrokken professionals de indruk hebben dat ingrijpen nodig is om verslechtering van de situatie te voorkomen.
- Naast aandacht voor kennis en interventies voor professionals zetten partijen zich ook in om de weerbaarheid van de doelgroep zelf te vergroten door aanpakken en interventies voor de doelgroep te inventariseren, te delen en eventuele witte plekken te adresseren. Zo geeft SBCM bijvoorbeeld aan dat de e-learning, die ze samen met Oefenen.nl voor de doelgroep heeft ontwikkeld om hen te ondersteunen bij de omgang met geld, ook benut kan worden door cliënten van andere organisaties (via een gratis inlogcode).
- De betrokken partijen zoeken actief contact met partijen die zich bezighouden met de aanpak van schulden en/of arbeidstoeleiding om ook bij hen aandacht voor een LVB-proof werkwijze te vragen en de beschikbare kennis onder de aandacht te brengen.

3 Door middel van pilots, onderzoek en publicaties de bestaande kennisbasis verbreden en verdiepen en maatschappelijk relevante discussies te starten.

Manieren om in deze ambitie te voorzien zijn onder meer:

- Onderzoeken wat staande praktijken opleveren waarin mensen enerzijds vrijstelling van sollicitatieplicht krijgen vanwege schulden of anderzijds juist vanwege de schuldenproblematiek extra gestimuleerd worden om te gaan werken. Ter voorbereiding hierop zal Cedris in de eerstvolgende monitor onder haar leden al expliciet uitvragen hoe zij omgaan met combinaties van schulden en arbeidstoeleiding.
- Opzetten van pilots waarin wordt verkend hoe een integrale aanpak van werk en schulden het beste vorm kan worden gegeven (zodat de afzonderlijke trajecten niet pervers uitwerken maar elkaar juist versterken). SBCM, Cedris en Divosa voeren hierover al verkennende gesprekken.
- Door middel van onderzoek voorzien in een grove indicatie welk deel van de mensen met een LVB financiële problemen heeft en welk deel van de mensen die gebruik maken van ondersteuning vanwege schuldenproblematiek een LVB.
- De opbrengsten van de verkenning *LVB, schulden en werk* worden in samenhang met de reeds beschikbare kennis uitgewerkt in meerdere (korte) artikelen en memo's gericht op de beroepspraktijk. Waar mogelijk worden de stukken gekoppeld aan bijeenkomsten waar bijvoorbeeld managers worden gemotiveerd om echt met het thema aan de slag te gaan.
- Op congressen van de betrokken partijen en op specifiek daarvoor georganiseerde bijeenkomsten in gesprek gaan over relevante vraagstukken, zoals de vraag welke ruimte er in bestaande trajecten geboden kan worden aan mensen met een LVB om zich niet altijd precies aan de regels te houden, hoe ver professionals moeten en willen gaan om schuldenproblematiek en LVB te signaleren of welke informatie noodzakelijk is om te delen bij LVB en schuldenproblematiek en hoe de noodzaak zich verhoudt tot privacy. De lectoraten Schulden & Incasso (HU) en LVB en jeugdcriminaliteit (HL) zullen ter uitvoering van dit actiepunt begin 2019 een bijeenkomst organiseren.

4 Ondertekenaars

nvvk

Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren

NVVK



Marco Florijn

Divosa

Divosa



Erik Dannenberg

**S Sociaal Werk
Nederland**

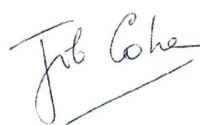
Sociaal Werk Nederland



Marijke Vos

Cedris

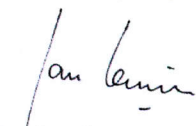
Cedris



Job Cohen

**FEDERATIE
opvang**

Federatie Opvang



Jan Laurier

SBCM
A&O-fonds SW

SBCM



Huib van Olden

Branchevereniging

PBI

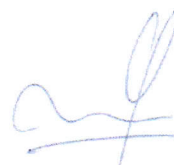
BPBI



Harold de Graaf

MEE NL

MEE Nederland



Yvon van Houdt

