

Datum
16 december 2016

Ons kenmerk
DB/1219/GvH-mlr

Uw kenmerk

Onderwerp
Kaderbrief 2018 IGSD

Geachte heer/mevrouw,

Voor u ligt de eerste jaarlijkse kaderbrief van de IGSD Steenwijkerland/Westerveld. Daarin reiken wij u onze uitvoeringskaders aan voor het jaar 2018. Sinds kort schrijft de Wet gemeenschappelijke regelingen dit ons voor¹. Wij nodigen u uit te reageren op deze kaders en nemen graag voor 1 februari 2017 kennis van uw reactie, zodat wij daar bij de opzet van de begroting 2018 rekening mee kunnen houden.

Trends en kaders

Zoals bekend vergrijst Nederland. Het aantal jongeren neemt af ten opzichte van het aantal ouderen. In 2020 zal het aantal ouderen (>65 jaar) in Nederland groter zijn dan het aantal jongeren (< 20 jaar)². Daardoor neemt de druk van ouderen op de zorg en de pensioenen toe en neemt het aantal werkenden dat bijdraagt in de financiering daarvan af.

In de gemeente Steenwijkerland zien we dezelfde trend³. In de gemeente Westerveld is het aantal ouderen in 2015 al groter dan het aantal jongeren⁴. In 2020 is het verschil naar verwachting nog groter.

Gemeenten staan de komende jaren daarom voor de vraag hoe zij de kwaliteit van leven voor burgers kunnen borgen binnen het sociaal domein en tegelijkertijd de daaraan verbonden gemeentelijke kosten in de hand houden. De beide gemeenten voeren een beleid dat gericht is op het behoud van en vergroten van de zelfredzaamheid en de eigen verantwoordelijkheid van burgers.

De rol die de IGSD daarin kan spelen is hieronder weergegeven.

Arbeidsparticipatie

Voor de betaalbaarheid van de zorg en de pensioenen is het van het allergrootste belang dat zoveel mogelijk burgers in de werkzame leeftijd daadwerkelijk werken. Bovendien kan werk de oplossing zijn van financiële, gezondheids- en welzijnsproblemen. De inzet van de IGSD zal zich de komende jaren daarop blijven richten. Daarbij is van belang dat de Nederlandse arbeidsmarkt verandert in een flexibele arbeidsmarkt. Steeds meer mensen werken als zzp-er, via een uitzendbureau of hebben een tijdelijk contract. Het gemeentelijke beleid en onze uitvoering zal hier op in moeten spelen.

¹ Het Dagelijks Bestuur van de IGSD is verplicht voor 15 april 2017 voorafgaande aan de begroting voor 2018 deze kaders aan de gemeenteraad uiteen te zetten, artikel 34b Wet gemeenschappelijke regelingen.

² Trends en ontwikkelingen voor de gemeenten van de toekomst van het ministerie van Buitenlandse zaken mei 2014

³ Pagina 13 van het Beleidsplan sociaal domein Steenwijkerland 2017-2020

⁴ In 2015 heeft Westerveld 5010 ouderen tegenover 3880 jongeren tot 20 jaar. In 2020 worden dat er 5530 ouderen tegenover 3460 jongeren. Gegevens uit de Bevolkingsprognose 2015 van de Provincie Drenthe.

Daarnaast blijft het uitgangspunt van de Participatiewet dat iedereen (naar vermogen) een bijdrage levert aan de samenleving. Zelfredzaamheid en het organiseren van ondersteuning uit het eigen netwerk zijn daarin belangrijke kernbegrippen. Participatie in de vorm van vrijwilligerswerk of het verrichten van andere zinvolle activiteiten leveren een bijdrage aan het opbouwen en het onderhouden van een eigen netwerk. Daarom verwachten we van personen met een uitkering op grond van de Participatiewet die (nog niet) in staat zijn betaalde arbeid te verrichten dat zij vrijwilligerswerk of een tegenprestatie verrichten.

Specifieke aandacht verdienen migranten uit Europa, vergunninghouders, jongeren, personen uit het doelgroepenregister en beschut werk. Ook gaan we in op de ontwikkeling van ons uitkeringsbestand.

Migranten en vergunninghouders

De verwachting is dat migranten en vergunninghouders in aantal en naar verhouding een steeds groter deel gaan uitmaken van het bijstandsbestand⁵. Dit blijkt onder andere uit de taakstelling van beide gemeenten in het kader van huisvesting van vergunninghouders. Die is in de afgelopen paar jaar toegenomen. Met name onder deze groepen bevinden zich veel mensen die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheersen, waardoor zij minder kansen hebben op de arbeidsmarkt. Toch ligt hier ook een kans. Met name voor vergunninghouders jonger dan 27 jaar. Door hen zoveel mogelijk naar scholing of opleiding te leiden, kwalificeren zij zich voor de arbeidsmarkt. Zij kunnen daarbij veelal aanspraak maken op studiefinanciering.

Jongeren

De inzet ten aanzien van jongeren tot 27 jaar blijft zoveel mogelijk gericht op scholing of opleiding. De kans op duurzame uitstroom is groter, wanneer zij gekwalificeerd zijn voor de arbeidsmarkt. Hier ligt ook een kans voor kwetsbare jongeren door de verbinding te leggen tussen scholen, Jeugdzorg, Wmo en de Participatiewet. In beide gemeenten worden de verbindingen steeds vaker gelegd tussen de betrokken uitvoeringsinstanties. Onze inzet is er op gericht om een bijdrage te leveren aan de ontschotting in deze.

Doelgroepenregister

Bij personen die onder het doelgroepenregister vallen, waaronder jongeren uit het voorgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs, loopt de IGSD tegen het volgende aan. Met de invoering van de Participatiewet is er een nieuwe doelgroep bijgekomen die voorheen onder de Wet Wajong of de WSW viel. Het is de bedoeling dat inwoners uit deze doelgroep, met behulp van loonkostensubsidie, zoveel mogelijk bij reguliere werkgevers gaan werken. Werkgevers willen deze mensen wel werk bieden, maar zien daar vanaf omdat ze dan risicodrager worden. Dit is een gemeente overstijgende problematiek wat in het Werkbedrijf regio Zwolle geagendeerd kan worden. Wij adviseren de beide gemeenten daar in het Werkbedrijf expliciet aandacht voor te vragen.

Beschut werk

Daarnaast is er een specifieke groep die onder beschut werk valt. Wanneer het Wetsvoorstel tot wijziging van de Participatiewet in verband met het verplichten van beschut werk en openstellen Praktijkroute door de Staten Generaal is aangenomen, zijn gemeenten verplicht beschut werk aan te bieden. De indicatiestelling door het UWV is echter dermate streng dat het UWV bijna geen indicaties afgeeft voor beschut werk. Het Werkbedrijf regio Zwolle besteedt aandacht aan dit onderwerp en ontwikkelt scenario's om meer personen met een indicatie beschut te plaatsen.

Ontwikkeling uitkeringsbestand

Voor de cijfers van het uitkeringsbestand verwijzen wij u naar onze rapportage en de laatste meerjarenbegroting. Door de daling van het bestand die nu is ingezet, neemt het aantal uitkeringsgerechtigden dat meer tijd en zorg nodig heeft om uit te stromen naar verhouding toe.

⁵ Begin 2016 was meer dan 25% van de bijstandsgerechtigden uit Steenwijkerland niet in Nederland geboren. Voor Westerveld waren dat er 17%.

Juist bij deze groep ligt het in de rede om de verbinding met de Wmo en zorg in brede zin, te zoeken.

Bijzondere bijstand en minimabeleid

Noodzakelijke zorg mijden om financiële redenen beïnvloedt de zelfredzaamheid van de burger en daarmee de kwaliteit van zijn leven. Het verdient daarom aanbeveling om het bijzondere bijstandsbeleid voor de eigen bijdrage Wmo te continueren in de komende jaren en de collectieve zorgverzekering voor minima te handhaven. Financiële ondersteuning van mensen met hoge zorgkosten blijft belangrijk omdat de afgelopen jaren:

- Wtcg en CER zijn gedecentraliseerd
- De hoogte van het verplicht eigen risico is toegenomen⁶ en
- De hoogte van de eigen bijdrage Wmo is toegenomen⁷.

Bovendien ontvangen gemeenten in 2017 en 2018 in totaal € 7,5 miljoen extra via het Gemeentefonds, specifiek om de armoede onder ouderen in de bijstand te bestrijden. Dit naast de gelden die reeds eerder vanuit de Wtcg en CER naar gemeenten zijn overgeheveld. Van belang in dit kader is dat vanuit de gemeente Westerveld reeds specifiek beleid is ontwikkeld voor de groep chronisch zieken en gehandicapten met de Regeling tegemoetkoming zorgkosten.

In het kader van kostenbesparing in de uitvoering kunnen beide gemeenten overwegen om de bijzondere bijstand voor eigen bijdragen Wmo door het CAK te laten uitvoeren. Het CAK stelt immers de hoogte van de eigen bijdrage vast. Het vaststellen van het recht op bijzondere bijstand ligt in het verlengde daarvan. Dit verlaagt tevens de drempel voor mensen om een bijzondere bijstandsaanvraag in te dienen. Een andere optie is dat de Wmo-consulent, die keukentafelgesprekken voert, mensen wijst op de mogelijkheid van bijzondere bijstand. Geen eigen bijdragen Wmo opleggen aan uitsluitend inwoners met een laag inkomen en vermogen is vanuit de Wmo niet toegestaan.

Daarnaast biedt het beleid de mogelijkheid aan inwoners en hun minderjarige kinderen om te participeren. Naast het Jeugdsportfonds en Jeugdcultuurfonds (alleen gemeente Westerveld) kunnen inwoners uit de gemeenten Steenwijkerland en Westerveld voor sociaal-culturele activiteiten een bijdrage krijgen. Dit draagt bij aan het welbevinden van de inwoners.

Voor de zelfredzaamheid van inwoners is ook van belang dat aanvragen bijzondere bijstand/minimabeleid digitaal kunnen worden ingediend bij de IGSD.

Bevorderen financiële zelfredzaamheid

Volgens de Nibud definitie is iemand financieel zelfredzaam wanneer hij weloverwogen keuzes maakt, zodanig dat zijn financiën in balans zijn op zowel korte als op lange termijn.

Mensen die niet financieel zelfredzaam zijn, krijgen financiële problemen. Onderzoek wijst uit dat bijna een vijfde (18,1 procent) van alle huishoudens in Nederland een risico op problematische schulden of daadwerkelijk problematische schulden heeft⁸. Wanneer iemand financiële problemen heeft, dan heeft dat direct gevolgen voor andere levensdomeinen.

Schulden beïnvloeden het gedrag. Aandacht voor gedrag lijkt meer en meer de sleutel tot succes in de dienstverlening. Aanhoudende financiële problemen maken dat mensen bij de dag gaan leven. Als de aandacht gericht blijft op de rekeningen die morgen betaald moeten worden, dan verdwijnt het langetermijnperspectief⁹.

⁶ Het verplicht eigen risico wordt niet verhoogd in 2017 en blijft € 385,00 per volwassene.

⁷ Wel daalt in 2017 de eigen bijdrage Wmo voor het eerst sinds jaren en blijft de eigen bijdrage Wlz gelijk (m.u.v. een kleine groep gebruikers Modulair Pakket Thuis).

⁸ Westhof, De Ruig & Kerckhaert, 2015

⁹ Naar een betere aanpak van schulden en armoede van VNG, DIVOSA, NVVK en MO Groep+.

Het uitvoeringsbeleid van de IGSD zal zich daarom de komende jaren richten op het bevorderen van financiële zelfredzaamheid.

Preventie

Door voorlichting/cursussen te geven aan kinderen op scholen waarin zij leren omgaan met geld, worden schulden voorkomen. Daarnaast wil de IGSD schulden (in de toekomst) zoveel mogelijk voorkomen, door meer voorlichting te geven over financiële voorzieningen. Inwoners die weten waar ze een beroep op kunnen doen, hebben een hoger besteedbaar inkomen en lopen daardoor minder financiële risico's. Onderzoeken wijzen uit dat iedere euro gestoken in preventie twee euro bespaart. Hier dienen dan wel middelen voor beschikbaar te worden gesteld vanuit het budget voor schuldhulp.

Laaggeletterdheid, rekenvaardigheden en digitale vaardigheden

Voor de financiële zelfredzaamheid is niet alleen van belang dat inwoners voldoende kunnen lezen en schrijven¹⁰. Ook is van belang dat zij over voldoende rekenvaardigheden beschikken¹¹. Daarnaast zijn digitale vaardigheden van belang¹². De IGSD wil daarom naast de laaggeletterdheid, ook de rekenvaardigheid en digitale vaardigheden van klanten met een uitkering onderzoeken. Via volwasseneneducatie in beide gemeenten kunnen cursussen voor laaggeletterden worden aangeboden. Er kan binnen beide gemeenten (en landelijk) meer aandacht komen voor reken- en digitale vaardigheden.

Vroegsignalering

Door dreigende problematische schulden op te sporen en schuldhulp aan te bieden wil de IGSD erger voorkomen. Bijvoorbeeld via samenwerking met wooncorporaties en zorgverzekeraars bij betalingsachterstanden en wanneer derden beslag leggen op de uitkering. Voor inwoners uit Westerveld via de GKB en voor inwoners uit Steenwijkerland via de schuldhulpverleners van de IGSD¹³ zelf.

Beslagvrije voet

Ook de IGSD moet de beslagvrije voet goed toepassen. Wanneer die niet juist wordt toegepast, beschikken mensen over een te laag inkomen om hun lasten te kunnen betalen en zijn ze welhaast gedwongen om nieuwe schulden te maken¹⁴. Daardoor kan op de korte termijn via de incasso meer geld binnenkomen. Op de lange termijn vallen de kosten voor de gemeente echter hoger uit, omdat dan een beroep op schuldhulp wordt gedaan. Hier kunnen verschillende keuzes in gemaakt worden, per situatie de beslagvrije voet berekenen (arbeidsintensief) of voortaan werken met lagere vaste aflossingspercentages dan nu het geval is. Dit beïnvloedt wel het budget voor de uitkeringen (BUIG) en het budget voor bijzondere bijstand/minimabeleid.

Kernteam/wijkteam

Bij de invoering van wijk-, gebieds- of kernteams binnen gemeenten is het van belang om te weten dat zo'n 60 tot 70% van de vragen bij die teams gaat over financiën. Dit maakt het dat binnen die teams kennis nodig is van schuldhulpverlening en financiële voorzieningen, dan wel dat die teams weten waar inwoners met hun hulpvraag terecht kunnen. Gelet op de kennis die daarover binnen de IGSD aanwezig is, is het logisch dat de IGSD bij de vorming van die teams betrokken wordt.

Kanttekening financiële zelfredzaamheid

Steeds meer onderzoeken wijzen erop dat de overheid te hoge verwachtingen heeft van de financiële zelfredzaamheid van burgers. Stress en armoede hebben een negatieve invloed op de financiële zelfredzaamheid. Problematische schulden zijn bij uitstek een bron van stress. Het nemen van verstandige financiële besluiten wordt moeilijker naarmate de stress groter is.

¹⁰ Volgens de Algemene Rekenkamer (2016) telt Nederland ongeveer 2,5 miljoen laaggeletterden van 16 jaar en ouder.

¹¹ In het onderzoek over de relatie tussen lees- en rekenvaardigheden en financiële problemen van de Stichting Lezen en Schrijven komt die relatie naar voren. Dit onderzoek is in opdracht van Stichting Lezen & Schrijven uitgevoerd door Stichting Beheer en Ontwikkeling Instrumenten Ondersteuning Vakmanschap Sociaal Domein.

¹² Van de Nederlanders heeft 3 procent in het geheel geen internetvaardigheden en 15 procent geen computervaardigheden (cbs, 2015b).

¹³ Eigen schuld? Een gedragswetenschappelijk perspectief op problematische schulden door Will Tiemeijer van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid van juni 2016.

¹⁴ Zie voetnoot 13.

Ook zijn voor veel mensen de regels te ingewikkeld¹⁵. Onderzoek wijst bovendien uit dat het IQ van mensen met 13 punten afneemt als zij in armoede leven en/of problematische schulden hebben¹⁶. Het gemiddelde IQ van mensen is 100. In dit kader zou (her)overwogen kunnen worden om bij een kwetsbare groep bijstandsgerechtigden de vaste lasten vanuit de uitkering door te betalen.

De financiële zelfredzaamheid van deze mensen vergroten door middel van financiële educatie heeft vrijwel geen effect, wanneer die uitsluitend gericht is op overdracht van informatie en kennis. Dit heeft wel effect als daarin ook aandacht wordt besteed aan factoren zoals motivatie en geloof in eigen kunnen¹⁷. In dit kader kan geleerd worden van de Jeugdzorg waarin Eigen kracht-conferenties worden gegeven. Daarin wordt beoogd dat gezinnen en de het sociaal netwerk daar om heen, de verantwoordelijkheid nemen om problemen op te lossen.

Risico's

Privacy

De wetgever heeft de verwerking van persoonsgegevens niet geregeld binnen het sociaal domein. De Participatiewet, Jeugdzorg en Wmo2015 hebben ieder hun eigen regels. Dat maakt het voor de uitvoering ingewikkeld. De autoriteit persoonsgegevens geeft in het onderzoeksrapport 'Verwerking van persoonsgegevens in het sociaal domein' aan hoe gemeenten hier mee om kunnen gaan (april 2016). Dit kan door voorafgaand aan de verwerking van de persoonsgegevens (schriftelijke) toestemming te krijgen van belanghebbende. Daaruit moet blijken waarvoor de verwerking van de persoonsgegevens nodig is.

Financiële risico's

Door de toename van het aantal vergunninghouders neemt het aantal uitkeringen en daarmee de uitgave ten laste van de BUIG toe. Verder stijgen daardoor ook de uitgave bijzondere bijstand ten behoeve van woninginrichtingskosten. Daarnaast geven beide gemeenten ieder jaar meer uit aan beschermingsbewind, via de bijzondere bijstand dan wel schuldhulp (GKB).

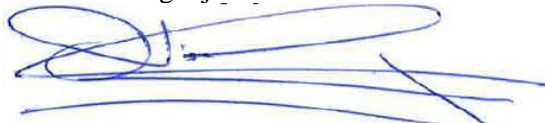
Toekomst organisatie

Door de invoering van de Participatiewet is er een discussie ontstaan over de organisatievorm van de uitvoering van deze wet. Beide gemeenten overwegen de toegang van de tot de nieuwe taken op het gebied van zorg en financiële ondersteuning, zo dicht mogelijk bij de inwoners te positioneren. In dit kader heeft K+V afgelopen zomer een advies gegeven, dat nog voor discussie voorligt.

Tot slot

Zoals wij aan het begin van deze brief al aangeven, is dit de eerste keer dat wij op deze wijze onze uitvoeringskaders aan u uiteenzetten en aangeven welke ontwikkelingen wij in het werkveld zien. Wij zijn op zoek naar de juiste vorm om dit te doen en nodigen u van harte uit om met ons te discussiëren over vorm en inhoud van de toekomstige kaderbrieven.

Met vriendelijke groeten,
namens het Dagelijks Bestuur van de IGSD Steenwijkerland/Westerveld



Gerrit van Hofwegen,
directeur

¹⁵ Zie voetnoot 13.

¹⁶ Scharste van Sendhil Mullainathan (econoom aan de Universiteit van Harvard) & Eldar Shafir (psycholoog aan de Universiteit van Princeton).

¹⁷ Zie voetnoot 13.