

SAMENVATTING

De bijstandsontwikkeling in Nederland lijkt de laatste jaren een dalende trend te vertonen. Deze daling hangt gedeeltelijk samen met de economische groei, maar lijkt vanaf het 4^e kwartaal van 2004 toch sterker te zijn dan aan de hand van economische cijfers zou worden verwacht.

Sinds de invoering van de Wet Werk en Bijstand in 2004 zijn gemeenten zelf financieel verantwoordelijk geworden. Er wordt aan het begin van het jaar een budget verstrekt door het Rijk wat door gemeenten dient te worden gebruikt ter bekostiging van de bijstandsuitkeringen in de gemeente. Overschotten mogen worden gehouden en tekorten moeten zelf worden bekostigd. Op deze manier probeert het Rijk gemeenten te prikkelen om effectief beleid te voeren. De budgetten worden vastgesteld op basis van een (objectief) verdeelmodel waarin verschillende indicatoren worden meegenomen om op deze manier het budget zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de gemeentespecifieke situatie.

Er is al veel onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van de nieuwe wet. Onderzoek richt zich voornamelijk op nationale schaal en kijkt vooral naar beleidseffecten. De dalende trend van bijstandsniveaus op landelijk niveau lijkt het succes van de nieuwe wet te versterken.

Dit onderzoek probeert bij te dragen aan het onderzoek op gebied van de bijstand door te kijken naar de relatie tussen een aantal gekozen regionaal economische variabelen en respectievelijk het bijstandsniveau en bijstandsontwikkelingscijfers van gemeenten. Om een mogelijke invloed van de invoering van de WWB mee te nemen worden perioden voor en na invoering van de nieuwe wet vergeleken. Via correlatie is een model gekozen met de variabelen 'percentage niet-westerse allochtonen', 'percentage eenouderhuishoudens', 'percentage bevolking met een lage opleiding', 'percentage huishoudens in de laagste inkomensgroep', 'alcoholistische leefstijl', 'percentage mensen met een WW-uitkering', 'banendichtheid', 'gemiddelde woningwaarde' en 'Noordelijke ligging'.

De verklarende waarde van het model voor het bijstandsniveau in gemeenten blijkt groot te zijn. Zowel in 2000 als in 2006 blijken vrijwel alle variabelen een significant verband te vertonen. Alleen de variabele 'percentage bevolking met een lage opleiding' blijkt in beide perioden geen verband te vertonen. In 2006 blijken gemeenten in het Noorden een significante hoger bijstandsniveau te hebben, maar in 2000 blijkt dat verschil net niet significant te zijn.

De relatie tussen de verklarende variabelen in het model en de korte termijn ontwikkeling van het bijstandsvolume in de gemeenten blijkt in de twee gekozen perioden echter zeer laag te liggen. Zowel in 1999-2000 als in 2005-2006 blijkt alleen de variabele eenouderhuishoudens een positieve significante relatie te vertonen. Gemeenten met een hoog aandeel eenouderhuishoudens lijken vaker een mindere prestatie te leveren in de ontwikkeling van het bijstandsvolume. Ook wanneer de stroomcijfers van de variabelen in relatie worden gezet tot de volumeontwikkeling blijkt alleen de ontwikkeling van het aantal eenouderhuishoudens een verband te vertonen. De lage verklarende waarde van het model op de volumeontwikkeling veronderstelt dat er voornamelijk andere factoren ten grondslag liggen aan de verklaring van de bijstandsontwikkelingscijfers.

Wanneer wordt gekeken naar verschillen tussen coropgebieden en provincies dan blijkt de relatie met perifere ligging voornamelijk op het bijstandsniveau aantoonbaar. Het zijn voornamelijk coropgebieden in het Noorden en andere perifere gebieden die relatief hoge bijstandsniveaus kennen. Ligging in een specifiek gebied lijkt minder van invloed te zijn wanneer wordt gekeken naar volumeontwikkelingen. Er blijkt hier meer willekeurigheid te zitten in goede en slechte prestaties. Gemeenten die in 2006 deel uitmaken van een samenwerkingsverband blijken gemiddeld betere prestaties op bijstandsontwikkeling te kennen dan andere gemeenten.

Gemeenten in het Noordoosten van Nederland en in Zeeland blijken vaker te maken te hebben met een tekort op het inkomensbudget dan andere gemeenten. Ook wanneer wordt gekeken naar gemeenten die een daling van het cliëntenbestand hebben gerealiseerd maar ook een tekort op het inkomensbudget vertonen dan blijken deze gemeenten ook voornamelijk een perifere ligging te hebben. Over het algemeen bestaat er een significante relatie tussen de bijstandsontwikkeling en het saldo op het inkomensdeel. Daarnaast blijken gemeenten met een (groter) overschot op het inkomensbudget over het algemeen ook een groter overschot op het werkbudget te vertonen dan andere gemeenten.

FIGUREN EN KAARTEN

Figuur	Titel	Pagina
2.1	Doel-middel schema evaluatie WWB	13
2.2	Percentage inwoners met bijstand op totale bevolking per kwartaal	14
2.3	Relatie bijstandsniveau en economische groei 1980-2006	15
2.4	Relatie bijstandsniveau en economische groei 1996-2006	16
2.5	Relatie bijstandsgroei en BBP groei 1996-2006	16
2.6	Overzicht economische situatie en budgetverdeling	18
2.7	Redenen voor uitstroom uit WWB	24
3.1	Conceptueel model	30
4.1	Verklarende en te verklaren variabelen	38
5.1	Regressieresultaten op bijstandsniveau 2000 en 2006	45
5.2	Regressieresultaten op bijstandsontwikkeling	48
5.3	Prestaties coropgebieden en provincies op bijstandsniveau	51
5.4	Prestaties op bijstandsontwikkeling	52
5.5	Rangorde prestaties provincies op bijstandsontwikkeling	53
5.6	Gemeenten met onverwachte combinatie op inkomensbudget	55

Kaart	Titel	Pagina
5.1	Bijstandcijfer 2000 en 2006 per gemeente	42
5.2	Ontwikkeling bijstand 2002-2006, 2002-2004 en 2004-2006.	46
5.3	Bijstandsontwikkeling 1999-2006	47
5.4	Bijstandsontwikkeling 2005-2006	47
5.5	Percentage overschot of tekort op inkomensdeel 2005	

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
- <u>Voorwoord</u>	7
- <u>Hoofdstuk 1: Inleiding</u>	8 t/m 11
• 1.1 aanleiding onderzoek	8 en 9
• 1.2 probleemstelling	9
• 1.3 onderzoeksvragen	9 en 10
• 1.4 methode/data	10
• 1.5 opbouw	10 en 11
- <u>Hoofdstuk 2: Secundaire literatuur</u>	12 t/m 26
• 2.1 Bijstand in Nederland	12 t/m 14
2.1.1 Korte geschiedenis	12
2.1.2 Voorwaarden	12
2.1.3 De WWB	12 t/m 14
• 2.2 De bijstandsontwikkeling in Nederland	14 t/m 17
2.2.1 Huidige situatie	14 en 15
2.2.2 Relatie bijstand en economische groei	15 en 16
2.2.3 Conclusie	16 en 17
• 2.3 De WWB	17 t/m 25
2.3.1 Prikkeltheorie	17 en 18
2.3.1.1 <i>De bijstandcliënt: Microniveau</i>	17
2.3.1.2 <i>Gemeente: Macro én microniveau</i>	17 en 18
2.3.2 Budgetbepaling	18 t/m 21
2.3.2.1 <i>Macrobudget</i>	18
2.3.2.2 <i>Verdeling</i>	18 t/m 21
2.3.3 Eerste evaluaties van de WWB	21 t/m 25
2.3.3.1 <i>Evaluaties van beleidsvoering</i>	21 t/m 25
2.3.3.2 <i>Concluderend</i>	25
• 2.4 Regionaal economische factoren en bijstand	25 en 26
2.4.1 De invloed van regionaal economische factoren op de bijstand	25
2.4.1.1 <i>Internationaal onderzoek</i>	26
• 2.5 Conclusie	26
- <u>Hoofdstuk 3: Theoretisch Kader</u>	27 t/m 35
• 3.1 Theorieën ter verklaring van gebiedsverschillen	27 t/m 30
3.1.1 Inleiding	27
3.1.2 Regionale theorieën	27 en 28
3.1.2.1 <i>Traditionele regionale theorie</i>	27 en 28
3.1.2.2 <i>Regionale groeitheorie</i>	28
3.1.3 Institutionele Theorie	29
3.1.4 Micro-Macro Model	29 en 30
• 3.2 Conceptueel Model	30 t/m 35
3.2.1 Conceptueel model	30 en 31
3.2.2 Economie	31
3.2.3 Context	31 t/m 34
3.2.4 Beleid	34 en 35
3.2.5 Toeval	35
3.2.6 Conclusie	35

-	Hoofdstuk 4: Data en Methodologie	36 t/m 41
•	4.1 Inleiding	36
•	4.2 Hypothese	36
•	4.3 Databestand	36
•	4.4 Werkwijze	37 t/m 41
	4.4.1 Werkwijze verklaring van niveau	37 t/m 39
	4.4.2 Werkwijze verklaring bijstandsontwikkeling	39 en 40
	4.4.3 Werkwijze Verklaring gebiedsverschillen, budgetverschillen en samenwerkingsverbanden	40 en 41
-	Hoofdstuk 5: Resultaten	42 t/m 56
•	5.1 Relatie contextuele factoren met het bijstandsniveau	42 t/m 45
	5.1.1 Inleiding	42 en 43
	5.1.2 Vergelijking bijstandsniveau 2000 en 2006	43 t/m 45
	5.1.3 Conclusie	45
•	5.2 Relatie contextuele factoren met bijstandsontwikkeling	45 t/m 50
	5.2.1 Inleiding	45 t/m 47
	5.2.2 Vergelijking periode 1999-2000 en 2005-2006	47 t/m 49
	5.2.2.1 Verklaring ontwikkeling uit niveauvariabelen	48 en 49
	5.2.2.2 Verklaring ontwikkeling uit groeivariabelen	49
	5.2.3 Conclusie	50
•	5.3 Regionale verschillen	50 t/m 56
	5.3.1 Inleiding	50
	5.3.2 Prestaties coropgebieden op bijstandsniveau	51
	5.3.3 Prestaties coropgebieden op bijstandsontwikkeling	52 en 53
	5.3.4 Samenwerking	53
	5.3.5 Budgetten	54 en 55
	5.3.6 Conclusie	55 en 56
-	Hoofdstuk 6: Conclusies en aanbevelingen	57 t/m 59
•	6.1 Conclusies	57 en 58
•	6.2 Aanbevelingen en mogelijkheden voor vervolgonderzoek	59
-	Literatuur	60 en 61
-	Bijlagen	62 t/m 70
	Bijlage 1: Correlatie economische groei en ontwikkeling bijstandsniveau	62
	Bijlage 2: Testen normaliteit bijstandsniveau en residuen 2000 en 2006	63
	Bijlage 3: Testen normaliteit bijstandsontwikkeling en residuen	64
	Bijlage 4: Populatie gemeenten en frequentietabel variabelen	65
	Bijlage 5: Correlatiematrix op bijstandsniveau 2006 voor keuze onafhankelijke variabelen	66
	Bijlage 6: Relatie bijstandsniveau en bijstandsontwikkeling	67
	Bijlage 7: Regressieanalyse op bijstandsniveau, bijstandsontwikkeling en coropgebieden	68
	Bijlage 8: Prestaties provincies, gebieden en samenwerkingsverbanden op bijstandsontwikkeling	69
	Bijlage 9: Regressieanalyse op relatie saldo inkomensbudget en bijstandsontwikkeling	70
	Regressieanalyse op relatie saldo inkomensbudget en saldo werkdeel	

VOORWOORD

Voor u ligt een scriptieonderzoek naar de invloed van regionaal economische variabelen op bijstandsniveaus en bijstandsontwikkeling in gemeenten. Het is uitgevoerd in de vorm van een stage aan het Centrum voor Arbeid en Beleid te Groningen. Zij hebben werkruimte, gegevens en kennis verstrekt waar dat nodig was. Via deze weg wil ik alle medewerkers van het bureau hartelijk danken voor de manier waarop ze mij hebben opgenomen in de groep; ik heb dit als zeer positief en inspirerend ervaren.

In het bijzonder gaat mijn dank uit naar Arjen Edzes, die mij vanuit het bureau begeleid heeft. Daarnaast wil ik dhr. Van Dijk bedanken voor zijn intensieve begeleiding vanuit de Rijksuniversiteit Groningen. Vooral de snelle reacties wanneer ik met vragen zat hebben mij erg geholpen. Beide heren wil ik bedanken voor hun deskundige 'commentaar' gedurende het schrijven van mijn rapport; ik heb er veel aan gehad.

Verder wil ik nog een drietal personen noemen die mij op weg naar het eindresultaat enigszins van dienst zijn geweest. Als eerste Inge Noback die mij de belangrijkste handelingen in SPSS en GIS weer heeft bijgebracht. Ook wil ik dhr. Oosterhoff dank zeggen voor zijn hulp bij het maken van de Giskaarten en wil ik dhr. Broersma noemen vanwege zijn statistische advies. Zonder de hulp van deze mensen had ik het project niet in deze vorm en in deze korte tijd kunnen produceren.

HOOFDSTUK 1: INLEIDING

1.1 Aanleiding voor onderzoek

Per 1 januari 2004 is de Wet Werk en Bijstand ingevoerd. Deze wet vervangt de bijstandregelingen die hiervoor golden. Hiermee kwamen de NABW (Nieuwe algemene bijstandswet, zoals ingevoerd in 1996 en voornamelijk bedoeld voor mensen die langdurig op de bijstand zouden zijn aangewezen), de WIW (Wet inschakeling werkzoekenden) en de ID (besluit In- en Doorstroombanen) te vervallen. Een belangrijk element van de nieuwe wet is de verandering in de financiering van bijstandsuitkeringen. Niet langer kunnen gemeenten het geld wat zij voor een bijstandgerechtigde betalen bij de 'Rijksoverheid' declareren. Gemeenten worden nu zelf verantwoordelijk gesteld en krijgen een eigen budget waarmee zij de bijstand in hun gemeente dienen te financieren. Een deel van het budget is voor de bijstanduitkeringen, een ander deel dient besteed te worden aan werk/re-integratieprojecten. Tekorten op het inkomensdeel moeten worden bijgelegd; overschotten mogen worden behouden. Op deze manier zouden gemeenten geprikkeld moeten worden om het aantal bijstandsgerechtigden zo minimaal mogelijk te houden. Desondanks blijken de intergemeentelijke verschillen in prestaties groot te zijn. Zo geeft het rapport 'WWB in cijfers', uitgevoerd door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2007) aan dat er "...tussen gemeenten onderling grote verschillen qua volumeontwikkeling te constateren zijn in de periode 2001-2005"(Ministerie van SZW, 2007). Ook in het tweede rapport 'WWB in cijfers II' wordt dit geconcludeerd. Hierin wordt gezegd dat geografisch nabijgelegen gemeenten overeenkomsten laten zien, maar dat er uitzonderingen zijn. Volgens het rapport kunnen deze verschillen echter niet verklaard worden vanuit regionaal economische omstandigheden. Het waarom van deze conclusie wordt echter matig onderbouwd (verschil met wat ik doe aanscherpen) en zal in dit onderzoek nader onderzocht worden. Een belangrijke vraag hierbij blijft wat er ten grondslag ligt aan de verschillen. Ontstaan gemeentelijke verschillen door differentiatie in (effectieve dan wel ineffectieve) uitvoering van de Wet, of kunnen regionaal (economische) factoren (deels) verklaring bieden. Met andere woorden: Wordt de uitstroom uit de WWB voornamelijk veroorzaakt door effectief beleid, of zou men ook in deze mate uitstromen zonder de WWB? Zouden de volumeontwikkelingen in de bijstand ook deze vorm hebben aangenomen wanneer de systematiek van de WWB niet was ingevoerd? Wellicht kan er een schatting worden gegeven van het deel van de ontwikkelingen wat wordt bepaald door regionaal (economische) factoren. Hierin kan onderscheid worden gemaakt tussen de invloed van regionaal-economische factoren op het bijstandsniveau (het aandeel inwoners met een bijstandsuitkering) en het bijstandsontwikkelingscijfer (de ontwikkeling van het aantal uitkeringen in een periode). Het is interessant te kijken of de verklarende waarde van de factoren verschilt voor en na de invoering van de wet. Daarnaast kan het wellicht zo zijn dat bepaalde gemeenten/regio's werkelijk beter presteren als gevolg van de wet (door bijvoorbeeld het gebruik van bepaalde strategieën). Een eerste aanwijzing hiervoor zou het overschot dan wel tekort op het budget aan het eind van het jaar kunnen zijn. Zijn prestaties afhankelijk van ligging of zijn prestaties meer willekeurig verspreid?

Verschillende instanties hebben reeds evaluaties verricht naar beleidsvoering en effectiviteit daarvan na invoering van de WWB in 2004. Zo is er in 2005 en 2006 een WWB monitor uitgebracht door het Centrum voor Arbeid en Beleid in samenwerking met Divosa (kennis-, belangen- en netwerkorganisatie van managers van gemeentelijke diensten voor werk, inkomen en zorg), waarbij managers van sociale diensten werden gevraagd door middel van een enquête inzicht te geven in de manier waarop er binnen hun organisatie uitvoering wordt gegeven aan de WWB en aanverwante terreinen. Ook rond de zomer van 2007 zal er weer

zo'n monitor gaan verschijnen waarin de wet wordt geëvalueerd aan de hand van de meest recente gegevens. Daarnaast voeren ook andere organisaties onderzoek uit, waaronder het Centraal Planbureau en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Deze laatste zal in de zomer van 2007 weer met een evaluatie komen.

Onderzoek met betrekking tot beleidsvoering rond de bijstandswet wordt dus regelmatig uitgevoerd (wat ik doe scherper maken). Daarom wordt in dit onderzoek een andere invalshoek gekozen door te kijken naar de invloed van regionaal economische factoren (die door gemeenten over het algemeen minder te beïnvloeden zijn) op de bijstand. Met dit onderzoek zal geprobeerd worden een aantal conclusies te trekken over de invloed van regionale (economische) factoren op respectievelijk het bijstandsniveau en de volumeontwikkelingen in de bijstand, om daarmee bij te dragen aan het onderzoek op het gebied van de WWB.

1.2 Probleemstelling

De nieuwe Wet Werk en Bijstand heeft als doel het aantal bijstandgerechtigden te reduceren. Men probeert dit te beïnvloeden door gemeenten op basis van een eigen budget voor bijstand te prikkelen een effectief beleid te voeren. Op landelijk niveau lijkt er inderdaad een daling op te treden in het bijstandsvolume. Op gemeentelijke schaal wordt er voor individuele gemeenten zo nu en dan onderzoek verricht. Zo onderzochten van Dijk en Broersma (2006) de mogelijke ontwikkeling van het aantal bijstandgerechtigden in Emmen/Coevorden. Er bestaan echter aanzienlijke verschillen in de bijstandsniveaus en de bijstandsontwikkeling in gemeenten. Onderzoek naar gemeentelijke verschillen en verklaringen daarvoor is geringer en kan wellicht een verhelderend beeld geven. In welke mate liggen regionaal-economische cijfers ten grondslag aan verschillen in bijstandsniveau en hoeverre bepalen deze zelfde factoren bijstandsontwikkelingen? Blijken bepaalde gemeenten of regio's beter te presteren dan andere? Zijn er duidelijk regionale verschillen op basis van regionaal (economische) gegevens, of is de verklarende waarde van deze factoren laag en moet de verklaring voor gemeentelijke verschillen toch vooral in beleidsuitvoering worden gezocht? Blijken er verschillen op te treden wanneer perioden voor en na de invoering van de WWB worden vergeleken? Door te kijken naar de invloed van regionaal economische factoren kan inzicht worden gegeven in de ruimte die overblijft voor beleidsinspanningen (heeft beleidsvoering zin of blijken regionaal economische factoren veel te verklaren?). Door antwoord te vinden op deze vragen zou wellicht een nieuwe dimensie kunnen worden toegevoegd aan het onderzoek naar de WWB en zou meer inzicht kunnen worden verkregen in de achtergronden voor regionale verschillen in de het volume en de volumeontwikkeling van het aantal bijstandsgerechtigden.

1.3 Onderzoeksvragen

Naar aanleiding van het voorgaande kunnen een aantal onderzoeksvragen worden gesteld die gezamenlijk kunnen toewerken naar het beantwoorden van de volgende hoofdvragen:

- In welke mate wordt het bijstandsniveau van een gemeente bepaald door regionaal (economische) factoren?
- In hoeverre worden volumeontwikkelingen in de bijstand bepaald door regionaal (economische) factoren van gemeenten en regio's?
- Zijn er coropgebieden of provincies die ofwel negatief dan wel positief presteren met betrekking tot het bijstandsniveau en de bijstandsontwikkeling en is hierin een bepaalde regionale dimensie te constateren?

Om dit te onderzoeken worden de volgende deelvragen gesteld:

- Wat is bijstand en wat houdt de nieuwe Wet Werk en Bijstand in?
- Wat geven evaluaties van de Wet aan over de effectiviteit van de Wet?
- (Wat) is er uit onderzoek bekend over de relatie tussen regionaal (economische) factoren en korte termijn bijstandsontwikkelingen?
- Zijn er theorieën te vinden die (op basis van verschillende inzichten) verschillen tussen regio's verklaren?
- Kunnen er regionale indicatoren worden gevonden die mogelijk van invloed kunnen zijn op het bijstandsniveau in een gemeente?
- Wat kan er gezegd worden over deze indicatoren in relatie tot het bijstandsniveau als er een regressieanalyse wordt uitgevoerd?
- Wat kan er gezegd worden over deze indicatoren in relatie tot volumeontwikkelingen?
- Wat kan er gezegd worden over regionale verschillen in prestaties met betrekking tot het bijstandsniveau en de bijstandsontwikkeling?
- Wat kan er na aanleiding van de analyse worden gezegd over de invloed van regionaal (economische) factoren en beleidsfactoren?

Het onderzoek zal zich voornamelijk richten op contextuele regionale factoren als mogelijke verklaring voor verschillen in bijstandsniveaus en bijstandsontwikkeling. De (werkelijke) invloed van beleidsinspanningen en de invloed van economische groei zullen in grote mate buiten beschouwing worden gelaten.

1.4 Methode/data

Om dit onderzoek uit te voeren zal gebruik worden gemaakt van gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (Statline) en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Wanneer dit nodig is zullen deze gegevens handmatig worden bewerkt.

Voor analyse zal gebruik worden gemaakt van het statistische programma SPSS. Het programma ARCGIS zal gebruikt worden om gegevens waar nodig visueel te representeren. In hoofdstuk 4 zullen data en methode nader worden besproken.

1.5 Opbouw

Na een inleiding te hebben gegeven op de aanleiding, probleem, doel- en vraagstelling van dit onderzoek, volgt hier een korte inleiding op de volgende hoofdstukken.

Als eerste zal worden ingegaan op het hoe en waarom van bijstand, waarna een korte schets van de huidige bijstandssituatie situatie in Nederland in relatie met conjunctuur wordt gegeven. Vervolgens zal de nieuwe Wet Werk en Bijstand behandeld worden. Er zal worden ingegaan op de wijze waarop het budget voor bijstand voor de verschillende gemeenten bepaald wordt, waarna een (korte) evaluatie van de WWB wordt gegeven op basis van eerder uitgevoerd onderzoek. Hierna zal wat gezegd worden over eerder uitgevoerd onderzoek naar de invloed van regionaal (economische) factoren op de volumeontwikkelingen in de bijstand.

Na dit inleidende gedeelte wordt er verdiept door middel van een theoretisch kader waarin het onderzoek wordt uitgevoerd. Twee verschillende invalshoeken voor het verklaren van verschillen tussen gebieden worden toegelicht. Daarnaast wordt een micro-macro model behandeld wat veel gebruikt wordt bij verklaringen op het gebied van verschillen op de arbeidsmarkt. Dit resulteert in een conceptueel model waar nadere toelichting bij zal worden gegeven aan de hand van verschillende indicatoren die worden gekozen voor nader onderzoek.

Na de theorie te hebben behandeld volgt een hoofdstuk waarin de werkmethode zal worden beschreven. Er zal worden ingegaan op de verwachte uitkomsten van het onderzoek, de onderzoekspopulatie, de betrouwbaarheid van gebruikte gegevens en de manier waarop de gegevens zullen worden gevisualiseerd. Na een beschrijving van de methodologie zal over worden gegaan tot het empirische onderzoek, in de vorm van een beschrijving van de belangrijkste onderzoeksresultaten op basis van uitgevoerde regressieanalyses. Dit zal worden opgesplitst in 3 delen, op basis van de 3 hoofdvragen. In een afsluitend hoofdstuk wordt vervolgens getracht een conclusie te trekken over de relatie tussen regionaal (economische) factoren en bijstandcijfers.

HOOFDSTUK 2: SECUNDAIRE LITERATUUR

2.1: Bijstand in Nederland

2.1.1 Korte geschiedenis

Nederland kent al sinds jaren een verzorgingsstaat. Dit houdt onder andere in dat de overheid een vangnet creëert voor die mensen die niet op eigen kracht in hun levensonderhoud kunnen voorzien, waardoor deze mensen niet aan hun lot overgelaten worden. Het laatste vangnet waarin mensen terecht kunnen komen is de bijstand. Een bijstandgerechtigde behoort niet in aanmerking te komen voor andere uitkeringsregelingen (zoals AOW, WW, WAO) en krijgt inkomensondersteuning van de gemeente (de bijstand wordt uitgevoerd door de gemeente). De Algemene Bijstandswet (ABW) werd in 1963 door minister Klompé ingevoerd ter opvolging van de Armenwet. In 1996 is de ABW vervangen door de Abw. Met invoering van de nieuwe Abw (nAbw) in 1996 zijn een aantal groepen die voorheen als aparte groepen waren aan te duiden samengevoegd tot één groep bijstandsgerechtigden. De onderverdeling tussen de groep van mensen in de werkloosheidsvoorziening (mensen die nog wel in staat zijn weer aan het werk te gaan) en de periodieke bijstand (mensen die zeer ver verwijderd staan van de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld verslaafden) is daarmee opgeheven. In 2004 is ook deze wet vervangen en sindsdien is de Wet Werk en Bijstand (WWB) van kracht. De voorheen van kracht zijnde nAbw (bestemd voor mensen die langdurig zijn aangewezen op de bijstand), Wfi (Wet financiering Abw, Ioaw en Ioaz), Wiw (Wet inschakeling werkzoekenden) en ID (besluit in- en doorstroombanen) zijn hierin geïntegreerd.

2.1.2 Voorwaarden

Er zijn voorwaarden gesteld die bepalen of iemand wel of niet in aanmerking komt voor een bijstandsuitkering. De bijstandsuitkeringsgerechtigde moet:

- Rechtmatig in Nederland wonen
- Geen of niet voldoende inkomsten hebben (hiervoor zijn landelijke netto-basisbedragen vastgesteld die voor specifieke doelgroepen verschillen. Onderscheiden doelgroepen zijn resp. alleenstaanden, alleenstaanden met kinderen, gehuwden, partners en samenwonenden, jongeren tot 21 jaar, ouderen van 65 jaar en ouder en bewoners van instellingen)
- Weinig of geen vermogen bezitten
- Geen beroep kunnen doen op een andere uitkering (Kennising, 2007).

De bijstandswet is een uitkering op minimum niveau en is gebonden aan verschillende voorwaarden. Zo moet de bijstandsgerechtigde in principe elke baan (“algemeen geaccepteerde arbeid”) accepteren die hem of haar wordt aangeboden. Daarnaast moet men ook zelf actief solliciteren. Het gaat hier slechts om een tijdelijke voorziening van waaruit men in principe zo snel mogelijk weer moet uitstromen naar werk.

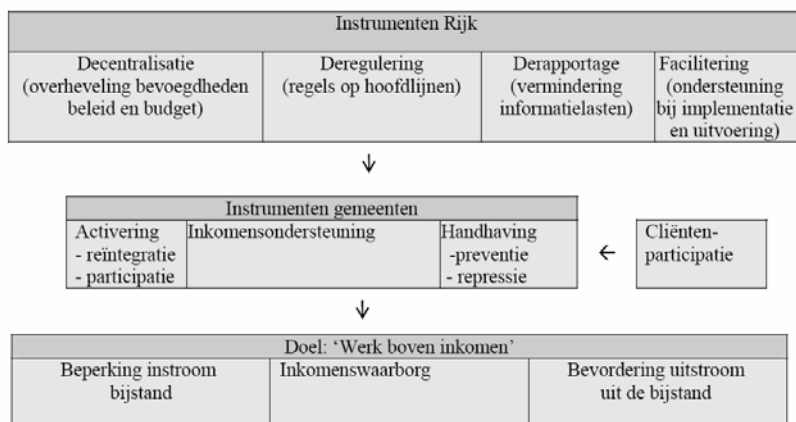
2.1.3 De WWB

WWB staat voor Wet Werk en Bijstand. Deze Wet heeft per 1 januari 2004 de oude bijstandswet (Abw), de Wiw (Wet inschakeling werkzoekenden) en de ID (besluit in- en doorstroombanen) vervangen. Vanaf begin jaren 1970 werd 90% van de bijstandsuitgaven volledig vergoed door de overheid op basis van declaratie. De andere 10% werd door de gemeente gefinancierd uit algemene middelen (Kraan et al, 2005). Vanaf de jaren 1990 is men gaan nadenken over een systeem waarbij gemeenten geprikkeld kunnen worden tot een efficiënte uitvoering van de wet. Dit heeft na een overgangperiode geleid tot de Wet Werk en Bijstand. Met de ingang van deze wet is er een verandering in denken over de sociale

zekerheid doorgevoerd. De komst van de nieuwe wet is ingegeven vanuit de gedachte dat de bijstand meer toegespitst moet worden op degenen die hiervan werkelijk afhankelijk zijn. Hiermee wordt het draagvlak voor de voorziening en de betaalbaarheid ervan in stand gehouden (Kraan et al, 2005). De kerngedachte hierbij is dat iedere burger in zijn of haar eigen bestaan moet voorzien. Pas wanneer dit echt niet lukt, grijpt de overheid in door te helpen met het zoeken naar werk en komt men, zolang men zelf nog niet genoeg verdient, in aanmerking voor een bijstandsuitkering. Een belangrijke wijziging is het systeem van volledige budgettering. Gemeenten krijgen ieder jaar een vastgesteld budget waarmee de bijstand gefinancierd moet worden. Iedere extra euro die wordt uitgegeven moet door de gemeente zelf worden bekostigd. Dit houdt echter ook in dat iedere euro die een gemeente overhoudt aan de gemeente toekomt en mag worden ingezet naar eigen inzicht. Dit systeem zou gemeenten moeten prikkelen (zie paragraaf 2.3) om de WWB efficiënt én effectief uit te voeren, door instroom in de bijstand te ontmoedigen en uitstroom uit de bijstand te bevorderen (Stegeman en Van Vuren, 2006). De gemeenten zijn nu dus volledig risicodragers; daar staat tegenover dat gemeenten aanzienlijk meer beleidsruimte hebben om een eigen invulling te geven aan het beleid (Edzes, 2006). Veel verplichtingen van gemeenten zijn omgezet in bevoegdheden. Daarnaast heeft er een vermindering van regels voor gemeenten plaatsgevonden; gemeenten behoeven minder te rapporteren aan het Rijk. Dit heeft als logisch gevolg dat er een grote diversiteit kan bestaan tussen beleid en uitvoering van verschillende gemeenten. Wel zijn er enkele grenzen gesteld door het Rijk; gemeenten met een tekort van meer dan 10% op het inkomensbudget kunnen wanneer zij aan bepaalde eisen voldoen een aanvullend budget krijgen (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2007). Ook blijft het feit dat het Rijk de normering bepaalt en daarmee de hoogte van de bijstandsuitkering voor gemeenten vastlegt (gemeenten kunnen hun cliënten dus niet prikkelen door uitkeringen te verlagen). Het ministerie geeft de doel-middel structuur van de WWB als volgt weer:

Figuur 2.1: Doel-middel schema evaluatie WWB

Figuur 1: Doel-middel schema evaluatie WWB



Bron: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2007.

Gemeenten kunnen verschillende instrumenten inzetten om mensen weer aan het werk te krijgen. Drie voorbeelden hiervan zijn Work First, bemiddeling en werkgerichte scholing. Work First is een methode die door gemeenten op verschillende manieren wordt uitgevoerd, maar heeft als doel om de cliënt zo snel mogelijk na aanvang van de bijstandsuitkering weer aan het werk te krijgen. Dit kan bijvoorbeeld door 'afschrikwekkend' (zolang het natuurlijk algemeen geaccepteerde arbeid blijft, al is ook dat begrip aan discussie onderhevig) werk aan

te bieden, wat cliënten kan stimuleren om zo snel mogelijk ander werk te vinden (Bruynzeel, 2007) of weer naar school te gaan. De gedachte erachter is dat cliënten dienen te werken voor hun uitkering. Bij bemiddeling wordt getracht bedrijven en cliënten bij elkaar te brengen. Door middel van werkgerichte scholing kan worden geprobeerd cliënten gericht op te leiden voor een baan.

Bijstandsgerechtigden worden door het Centrum voor Werk en Inkomen in verschillende fasegroepen verdeeld. De fase-indeling geeft bij benadering de afstand tot de arbeidsmarkt aan. In fase 1 en 2 komen de meest kansrijke cliënten, terwijl minder kansrijke cliënten in fase 3 en 4 terechtkomen. Vooral de fase 2 en 3 cliënten komen in aanmerking voor een reïntegratietraject.

Voor de bepaling van de hoogte van de uitkering worden bijstandsgerechtigden in 3 groepen ingedeeld:

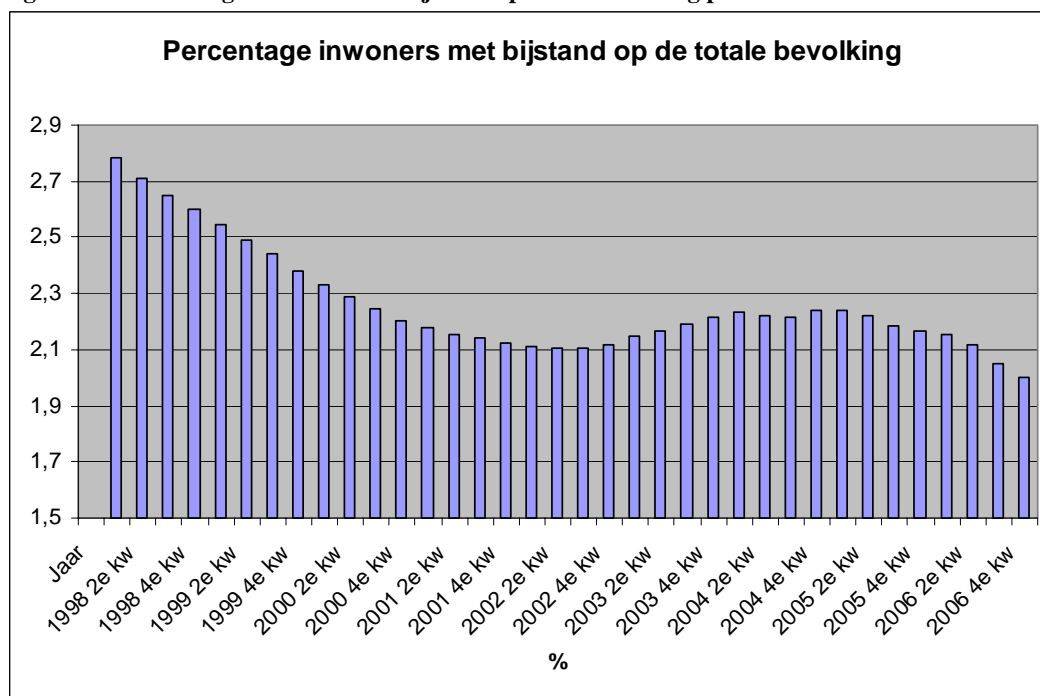
- gehuwden of ongehuwd samenwonenden: zij kregen 100% van het netto minimumloon¹ uitgekeerd
- alleenstaande ouders: ontvangen 70% van het netto minimumloon
- alleenstaanden: zij krijgen 50% van het netto minimumloon uitgekeerd

(Ministerie van SZW, 2007)

2.2: De bijstandsontwikkeling in Nederland

2.2.1 Huidige situatie

Figuur 2.2: Percentage inwoners met bijstand op totale bevolking per kwartaal



Bron: CBS (eigen bewerking)

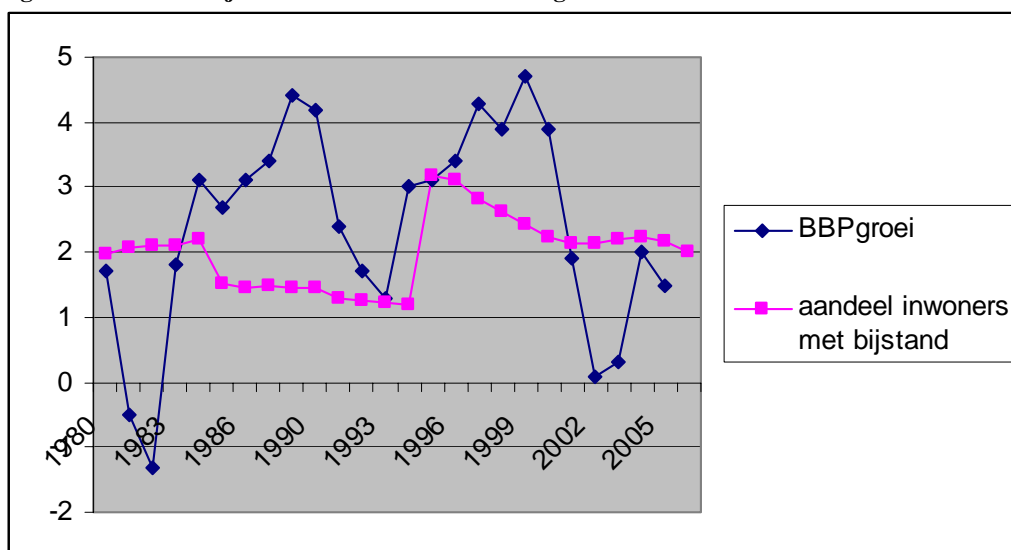
¹ Het netto minimumloon is voor 2007 vastgesteld op €1176,25 per maand.

In figuur 2.2 is de ontwikkeling van het percentage inwoners met een bijstandsuitkering in Nederland per kwartaal weergegeven voor de periode 1999-2006. Opvallend is dat het er vanaf het 4^e kwartaal van 2004 een permanente daling lijkt te zijn ingezet. In het 4^e kwartaal van 2006 is zelfs het laagste punt in 25 jaren bereikt (CBS, 2007).

2.2.2 Relatie bijstand en economische groei

De bijstandswet is de laatste jaren aan een aantal ontwikkelingen onderhevig geweest. Door aanpassingen in wetgeving en samenvoeging van groepen die eerder apart benoemd werden is er uiteindelijk één groep ontstaan die gezamenlijk valt onder de huidige noemer WWB. Ondanks de samenvoeging blijkt de groep mensen die ver van de arbeidsmarkt staat (voorheen periodieke bijstand) over het algemeen een stabiel beeld te vertonen. Fluctuaties in het bijstandsvolume worden voornamelijk veroorzaakt door de andere groep bijstandsgerechtigden die in principe wel weer aan het werk kan (ofwel gesubsidieerd, ofwel in een reguliere baan). De samenvoeging van beide groepen ligt ten grondslag aan de opmerkelijk sterke toename van het aantal bijstandsgerechtigden in 1996 in een periode met een aantrekkende economie zoals is afgebeeld in figuur 2.3.

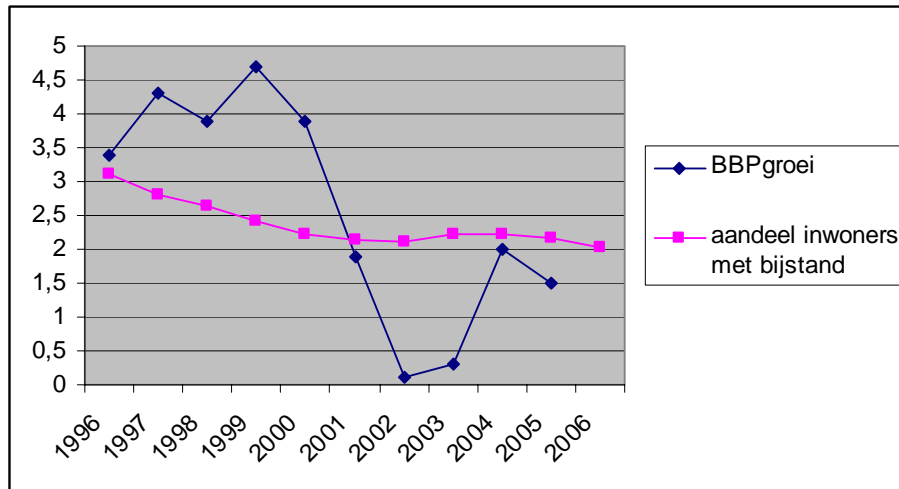
Figuur 2.3: Relatie bijstandsniveau en economische groei 1980-2006



Bron: CBS (eigen bewerking)

De figuur geeft een beeld van de relatie tussen het aandeel inwoners in de bijstand en de economische groei in de periode 1980-2006. Correlatieanalyse wijst uit dat de relatie tussen de economische groei en de ontwikkeling van het bijstandsniveau in de periode 1980-1990 aardig opgaat (hoge correlatie). Tussen 1990 en 1996 is deze relatie niet aantoonbaar (lage correlatie, waarschijnlijk vanwege aanpassingen in de wet). Vanaf 1996 tot en met 2003 laat de relatie economische groei en de bijstandsontwikkeling een sterke correlatie zien. Na 2003 is de correlatie sterk afgenomen (zie bijlage 1). In figuur 2.4 is de afnemende relatie na 2003 duidelijker zichtbaar.

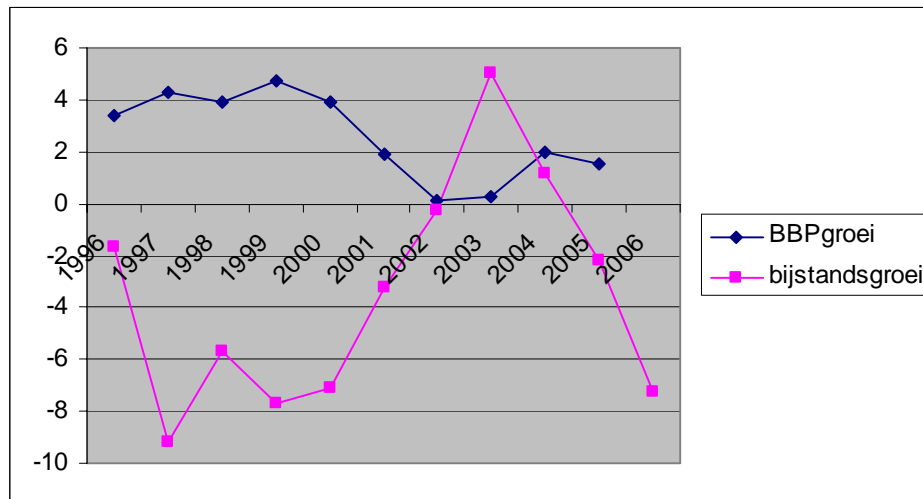
Figuur 2.4: Relatie bijstandsniveau en economische groei 1996-2006



Bron: CBS (Eigen bewerking)

In figuur 2.5 is de relatie tussen de economische groei en de bijstandsentwikkeling weergegeven voor de periode 1996-2006.

Figuur 2.5: Relatie bijstandsgroei en BBP groei 1996-2006



Bron: CBS (Eigen bewerking)

De relatie lijkt aardig gelijk op te gaan, maar blijkt vanaf 2004 toch minder eenduidig te zijn. De daling van de bijstandsniveau lijkt hier sterker te zijn dan de economische groei. Om over een trend te spreken is echter nog te vroeg, aangezien er slechts gebouwd kan worden op cijfers voor 2 jaren.

2.2.3 Conclusie

Economische groei dan wel daling is in de periode 1980-1990 en 1996-2003 zichtbaar in de ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen, maar blijkt niet de alles verklarende factor te zijn om de Nederlandse bijstandsniveaus en ontwikkelingen daarin te verklaren. Vooral na

de invoering van de WWB in 2004 neemt de invloed van economische groei in de ontwikkeling van het bijstandsniveau af en lijken de bijstandsniveaus sterker te dalen dan verwacht kon worden aan de hand van de economische groei.

2.3: De WWB

2.3.1 'Prikkeltheorie'

De WWB is gebaseerd op een 'prikkeltheorie'. Deze theorie gaat uit van de gedachte dat een financiële prikkel zal leiden tot effectiever beleid. Wanneer men de juiste prikkels ontvangt zal men zijn werkelijke voorkeuren bekend maken en efficiënt optreden. Het gaat hier dus om efficiënte allocatie en sturing via de vraagkant (de Jong, 2001). Prikkels met betrekking tot de bijstand kunnen op microniveau en op macroniveau tot uiting komen. Het microniveau kijkt vanuit de situatie van het individu en richt zich op individuele gedragingen, terwijl het macroniveau zich op een hoger niveau manifesteert in de gezamenlijke gedragingen van individuen (bijvoorbeeld een land of een overkoepelende organisatie). Een bijstandsccliënt bevindt zich op microniveau. Voor de cliënt is de gemeente de instantie op macroniveau waarmee hij of zij te maken heeft. Op rijksniveau kan een individuele gemeente echter ook weer als micro-object worden bekeken. Hieronder wordt dit verder uitgelegd.

2.3.1.1 De bijstandsccliënt: Microniveau

Op het microniveau wordt getracht het gedrag van individuen te beïnvloeden. De aanbodeconomie benadrukt hierin het belang van prikkels. Er zijn allerlei prikkels die het aanbod van productiefactoren positief of negatief kunnen beïnvloeden. Deze prikkels worden volgens deze theorie vooral bepaald door lonen, prijzen en tarieven. Zo wordt bijvoorbeeld aanbevolen bijstandsuitkeringen laag te houden om daarmee te stimuleren dat mensen actief geprikkeld worden op zoek te gaan naar een baan (een prikkel vanuit het macroniveau naar het microniveau). Door deze prikkel zouden deze mensen zich weer op de arbeidsmarkt aan gaan bieden, zodat de productiecapaciteit kan worden verhoogd (Economische begrippen, 2007). Wanneer het verschil tussen lonen en uitkeringen groter wordt kan dit mensen prikkelen zich aan te bieden op de arbeidsmarkt.

2.3.1.2 Gemeente: Macro- én Microniveau

Voor een individuele cliënt is de gemeente het macro-niveau. Gemeenten kunnen door beleidsvoering het gedrag van individuele cliënten beïnvloeden. Zo kunnen zij prikkels inbouwen waardoor het minder aantrekkelijk wordt voor een cliënt om met een uitkering te leven². In Nederland wordt voorzichtig omgegaan met het verlagen van uitkeringen als prikkel. Gemeenten mogen dit 'wapen' niet inzetten als tactiek om hun bijstandsbestand naar beneden te krijgen; er is op landelijk niveau een vast bedrag voor uitkeringen vastgesteld. Wel mag de gemeente strafkortingen toekennen wanneer men vindt dat de bijstandsccliënt ten onrechte een uitkering, dan wel een te grote uitkering heeft ontvangen.

Op landelijke schaal probeert het overkoepelende rijk het gedrag van gemeenten te beïnvloeden (hier vormt de gemeente dus het microniveau). De prikkel die men met de WWB probeert in te bouwen ligt meer op dit macroniveau.

Voor de WWB vertaalt zich dit in een volledige verantwoordelijkheid van gemeenten voor hun bijstandsuitgaven. Door middel van het geven van een eigen budget worden gemeenten gestimuleerd zo effectief mogelijk om te gaan met de wet, zodat het budget aan het eind van

² Door bijvoorbeeld het toepassen van 'Work-first' (bijstandsccliënten dienen te werken voor hun uitkering) probeert men cliënten met afschrikwekkend werk te beïnvloeden zo snel mogelijk weer uit de bijstand in een reguliere baan te stromen.

het jaar niet wordt overschreden of zodat, nog beter, aan het eind van het jaar geld wordt overgehouden. In de WWB is een financiële prikkel ingebouwd die verlaging van het aantal bijstandsccliënten belooft. Het budget bestaat uit een inkomensdeel en een werkdeel. Een overschot op het werkdeel moet worden teruggegeven aan het Rijk. Overschotten op het inkomensdeel mogen echter door de gemeente gehouden worden en vrij worden besteed. Gemeenten hebben er dus financieel voordeel bij wanneer het aantal uitkeringen zo laag mogelijk wordt gehouden. Omdat het overschot op het werkdeel moet worden teruggegeven, worden gemeenten gestimuleerd om het werkdeel zoveel mogelijk op te maken (Bruynzeel, 2007).

In de VS werd dit systeem al eerder ingevoerd en bleken de aantallen bijstandsgerechtigden te dalen. Ook in Nederland lijken de eerste indrukken met de aanpak positief te zijn en lijkt er een daling op te treden van het aantal bijstandsgerechtigden.

2.3.2 Budgetbepaling

2.3.2.1 Macrobudget

Ieder jaar stelt het Rijk een macrobudget vast dat kan worden besteed aan de bekostiging van bijstandsuitkeringen. Dit budget wordt verdeeld over de verschillende gemeenten. Het totale budget wordt onder andere vastgesteld op basis van economische verkenningen. De hoogte van het macrobudget voor het Inkomensdeel deinst mee met de economische ontwikkeling en de landelijke ontwikkeling van het aantal bijstandsgerechtigden. Doordat het aantal bijstandsgerechtigden landelijk afneemt daalt logischerwijs ook het macrobudget voor het inkomensdeel (er hoeven immers minder bijstandsuitkeringen bekostigd te worden). Ook het macrobudget voor het Werkdeel deinst mee met economische ontwikkelingen en sluit daarnaast aan bij de re-integratiebehoefte van gemeenten. Dit wordt bepaald op basis van het aantal bijstandsgerechtigden in het verleden. Omdat het Rijk probeert re-integratie te stimuleren is de ontwikkeling van het budget voor het Werkdeel niet geheel gelijk aan die van het Inkomensdeel. In figuur 2.6 is dit schematisch weergegeven.

Figuur 2.6: Overzicht economische situatie en budgetverdeling

Nederland	2004	2005	2006	2007 (prognose)
Groei Bruto Binnenlands Product	2,0	1,5	3,25	3
Bijstand (ABW/WWB, totaal als percentage van beroepsbevolking)	4,9	4,8	4,4	
Macrobudget Inkomensdeel	€4.616	€4.565	€4.190	€3.962*
Macrobudget Werkdeel	€1.582	€1.609	€1.654	€1.589*

* Voorlopig budget

Bron: Ministerie van SZW en CPB, 2007 (Eigen bewerking)

2.3.2.2 Verdeling

Sinds de invoering van de WWB krijgen gemeenten een budget waarmee zij de bijstandsuitkeringen dienen te bekostigen, het Inkomensdeel van het budget. Daarnaast ontvangen zij een werkbudget: een budget dat dient te worden ingezet voor instrumenten waarmee bijstandsccliënten weer aan het werk kunnen worden geholpen. De gemeenten zijn

hiermee volledig financieel verantwoordelijk geworden. Wel is er een buffer ingebouwd voor gemeenten die een groot tekort laten zien op het inkomensbudget: gemeenten met een tekort van meer dan 10% op het budget kunnen onder bepaalde voorwaarden aanspraak maken op een aanvullend budget. Een voorwaarde voor alle gemeenten die hiervoor aanvraag doen is dat het tekort niet mede het gevolg mag zijn van een onrechtmatige uitvoering van de WWB. Daarnaast volgt voor gemeenten met meer dan 10000 inwoners de eis dat er sprake moet zijn (geweest) van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt. Voor gemeenten met meer dan 40000 inwoners komt hier nog bij dat het tekort van meer dan 10% niet het gevolg mag zijn van de door het college of de gemeenteraad gemaakte keuzes in beleid en uitvoering (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2007). Gemeenten kunnen voor aanvullend budget een verzoek doen aan de toetsingscommissie wanneer zij menen aan de voorwaarden te voldoen.

Werkbudget

Bij de verdeling van het budget probeert men rekening te houden met regionaal (economische) kenmerken van gemeenten en probeert men een budgetverdeling na te streven die zoveel mogelijk in overeenstemming is met het 'karakter' van de desbetreffende gemeente. Het model kijkt niet naar volumeontwikkelingen, maar verdeelt het budget op basis van 'verwachte' bijstandslasten (het aandeel bijstandsgerechtigden in de gemeente).

Voor het Werkbudget geldt dat de volgende factoren worden meegenomen in de berekening van het budget:

- het aantal huishoudens dat in het peiljaar een bijstandsuitkering ontvangt en jonger is dan 65 jaar of een uitkering ontvangt op grond van de IOAW (Wet Inkomensvoorziening Oudere Arbeidsongeschikte werkloze Werknemers) of het Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen (BBZ).
- Het aantal WW ontvangers in het peiljaar.
- De omvang van de beroepsbevolking (aantal personen tussen 15 en 65 jaar dat 12 uur of meer werken of willen werken).
- Kwalitatieve discrepantie laaggeschoolde arbeid (de omvang van de laaggeschoolde beroepsbevolking min de omvang van de laaggeschoolde werkzame beroepsbevolking) (Staatsblad, 2006).

Aan deze vier factoren zijn verschillende gewichten gehangen op basis waarvan het uiteindelijke budget wordt bepaald. Omdat vooral gemeenten met minder dan 30000 inwoners grote discrepanties laten zien wordt voor deze gemeenten het gezamenlijke gewicht bepaald voor alle gemeenten met minder dan 30000 inwoners binnen hetzelfde COROP-gebied (Ministerie voor SZW, 2007).

Er wordt getracht het werkbudget zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de re-integratiebehoefte van de gemeente (op basis van het aantal bijstandsgerechtigden). Door op deze manier te verdelen krijgen gemeenten die het in het verleden niet goed hebben gedaan (en een tekort lieten zien op het budget van het inkomensdeel) de mogelijkheid om zich te herstellen (Ministerie SZW, 2007).

In principe vloeit een overschot op het werkbudget aan het eind van het jaar weer terug naar het Rijk. Er is echter een meeneemregeling die stelt dat tot 75% van het voor dat jaar toegekende budget mag worden meegenomen naar een volgend jaar. Dit systeem geeft gemeenten de mogelijkheid in te spelen op fluctuaties in uitgaven (Ministerie SZW, 2007).

Inkomensbudget

Voor de verdeling van het inkomensbudget worden gemeenten ingedeeld naar gemeentegrootte. Er wordt onderscheid gemaakt tussen gemeenten met een inwonertal tot

30.000 inwoners, een middencategorie van gemeenten met een inwonertal tussen 30.000 en 40.000 inwoners en de groep gemeenten met een inwoneraantal dat de 40.000 overstijgt.

De budgetten voor de grootste gemeenten worden bepaald aan de hand van een objectief verdeelmodel. Dit is een rekenkundige formule waarmee wordt berekend hoeveel budget elke gemeente krijgt om de bijstandsuitkeringen te betalen (APE, 2007). Het precieze budget wordt vastgesteld door te kijken naar de score van gemeenten op een aantal objectieve criteria: sociale, demografische en economische indicatoren. Deze indicatoren worden ook wel verdeelkenmerken genoemd. Aan elke indicator hangt een gewicht, oftewel een bepaald bedrag in euro's. De gemeentelijke score op de indicator wordt vervolgens vermenigvuldigd met het gewicht (bedrag in euro's). De som van alle indicatoren levert een objectief budget op.

Voor 2007 zijn de volgende objectieve indicatoren opgenomen:

- huishoudens met laag inkomen
- éenouderhuishoudens
- arbeidsongeschikten
- allochtonen
- laag opgeleiden
- huurwoningen
- relatief regionaal klantenpotentieel
- inwoners stedelijk gebied
- werkzame beroepsbevolking
- banen in handel en horeca
- regionale banengroei
- banen per hoofd van de beroepsbevolking
- netto arbeidsparticipatie vrouwen

Van de indicatoren die worden opgenomen in het verdeelmodel wordt regelmatig onderzocht of ze nog relevant zijn en waar nodig aangepast of gewijzigd moeten worden. 'Legitimiteit' speelt een grote rol bij de keuze van indicatoren. Zo wordt er momenteel onderzocht of de toevoeging van een maatstaf voor verslavingsproblematiek, een verfijning van de maatstaf arbeidsongeschikten (hoe meer AO-uitkeringen, hoe minder WWB-budget), vervanging van de economische maatstaven op COROP-niveau door regionale maatstaven die meer aansluiten bij de directe omgeving en de toevoeging van een maatstaf Industrieel verleden het model kunnen verbeteren (APE, 2006). Onderzoek naar aanpassing van het verdeelmodel wordt vooral uitgevoerd door het bureau APE.

Het doel van deze manier van budgetverdeling is om de verdeling van het budget zo veel mogelijk in overeenstemming te brengen met de karakterspecifieke eigenschappen van gemeenten. Hier wordt dus geprobeerd het verschil in regionaal (economische) factoren tussen gemeenten in te dammen. Al hoewel deze factoren ook deels door beleid te sturen zijn is het namelijk zo dat bepaalde gemeenten over meer eigenschappen beschikken (bijvoorbeeld een groter aandeel allochtonen) die leiden tot hogere bijstandsniveaus dan andere gemeenten.

Voor middelgrote gemeenten geldt dat het budget deels bepaald wordt door de objectieve verdeelsleutel en deels door historische uitgaven. Hoe groter de gemeente, hoe groter het gedeelte dat wordt bepaald door het objectieve verdeelmodel.

De budgetten voor de kleinste gemeenten worden volledig bepaald op basis van historische uitgaven. Dit betekent dat wordt gekeken hoeveel de gemeente in het verleden heeft uitgegeven aan bijstandsuitkeringen. Op basis van een verrekening naar aantal inwoners wordt het budget bepaald. De keuze voor deze aanpak vloeit uit het feit dat kleine en

middelgrote gemeenten sneller grotere discrepanties in het bijstandsvolume laten zien dan grotere gemeenten.³

Wanneer het inkomensbudget voor het komende jaar in gelijke mate zou dalen met het klantenbestand is er een kans dat gemeenten zich minder geprikkeld gaan voelen om het jaar daarop weer goed te presteren. Vandaar dat gemeenten die goed presteren extra beloond worden in de herverdeelmethodiek.

Steeds meer gemeenten lijken er voor te kiezen samen te gaan werken bij de uitvoering van de WWB. Tot en met 2006 kregen deze gemeentelijke samenwerkingsverbanden een gezamenlijk budget. Vanaf 2007 is er voor gekozen elke gemeente afzonderlijk een budget te geven. Volgens staatssecretaris van Hoof (2006) kan zo beter gegarandeerd worden dat het college en de gemeenteraad betrokken zijn bij de uitvoering van de bijstand en op deze manier beter de controle kunnen uitoefenen.

2.3.3 Eerste evaluaties van de WWB

Er zijn sinds de invoering van de WWB al door verschillende instanties evaluaties verricht met betrekking tot de effectiviteit van de nieuwe wet. Zo is er sinds de invoering elk jaar een WWB-monitor uitgekomen, een onderzoek van het Centrum voor Arbeid en Beleid naar de ervaringen van gemeentelijke sociale diensten met de wet. Daarnaast voert ook het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid regelmatig evaluaties uit met betrekking tot de wet. Zo is er resp. in 2006 en 2007 een rapport genaamd 'WWB in cijfers (I en II): Evaluatie Wet Werk en Bijstand 2004-2007' gepubliceerd. Ook het Centraal Planbureau heeft de effectiviteit van de Wet geëvalueerd in het rapport 'Wet Werk en Bijstand: een eerste kwantificering van effecten'. Daarnaast hebben andere studies getracht een eerste evaluatie te geven van de wet, waaronder Kraan et al voor het Belgische tijdschrift voor Sociale Zekerheid ("Geprikkeld tot Werken", 2006).

Een belangrijke gezamenlijke conclusie van alle studies is dat de invoering van de WWB over het algemeen als een 'succes'⁴ wordt beschouwd. Na een kleine stijging in het jaar 2004 lijkt er nu een (landelijke) dalende trend van bijstandsniveaus te zijn ingezet. Zo blijkt op landelijk niveau dat budgettering heeft geleid tot een sterkere daling van het bijstandsvolume dan zou worden verwacht op basis van de conjunctuur (CPB, 2006). Dit onderzoek richt zich op de vraag richt zich op de vraag of de financieringsmethodiek van de WWB kan hebben geleid tot een grotere uitstroom van het aantal bijstandsgerechtigden. Het rapport heeft betrekking tot de periode 2001-2004 (vanaf 2001 is begonnen met de geleidelijke verandering in de financieringsmethodiek). Schattingen van de relatieve mutatie van het bestandsvolume en de uitstroomfractie van de bijstand voor deelperioden laten zien dat een structurele verandering heeft plaatsgevonden, aldus het Centraal Planbureau (CPB, 2006). De belangrijkste conclusies van de verschillende rapporten worden hieronder samengevat.

2.3.3.1 Evaluaties van beleidsvoering

De WWB-Monitor (CAB, 2006) concludeert onder andere dat gemeenten over het algemeen vinden dat de verantwoordelijkheden daar worden gelegd waar ze ook moeten liggen. Ook geven gemeenten zelf aan dat de wet hun prikkelt om zo efficiënt mogelijk te werk te gaan. Het blijkt wel dat gemeenten die hun budget krijgen op basis van de objectieve verdeelsleutel

³ voorbeeld: een daling van 10 cliënten op een bestand van 20 betekent een daling van 100% terwijl een daling van 10 cliënten op een klantenbestand van 100 slechts 10% daling betekent.

⁴ Succes is natuurlijk een subjectief begrip. In deze zin staat succes voor een afname van het aantal bijstandsgerechtigden wat wordt toebedeeld aan de invoering van de WWB.

zich meer geprikkeld voelen dan de (kleinere) gemeenten waarbij het budget op historische gegevens is bepaald. Zij moeten echter wel streven om gelijke tred te lopen met de landelijke ontwikkeling, want deze bepaalt immers het totale beschikbare budget. Tussen gemeenten onderling blijken dus grote verschillen te bestaan.

Duidelijk blijkt wel dat de gemeenten nog wat zoekende zijn naar de juiste uitvoering van de wet. Er worden dan ook verschillende keuzes gemaakt in beleidsuitvoering (zoals blijkt uit de enquêtes). Uit de enquêtes die zijn uitgevoerd voor de WWB-Monitor blijkt dat de wet gemeenten geprikkeld heeft om zich meer bezig te gaan houden met mensen die langer in de bijstand zitten. Men zoekt ook steeds meer samenwerking met sociale diensten, zoals CWI en UWV. Samenwerking en integraliteit met andere beleidsterreinen lijkt iets toe te nemen ten opzichte van 2004, maar van een duidelijke trend kan nog niet echt gesproken worden (Edzes et al, 2007). Het is nog niet duidelijk waar te nemen of gemeenten dan wel elkaars aanpakken gaan imiteren (convergeren) of wel kiezen voor een eigen aanpak (divergeren) (Edzes et al, 2007). Een trend die wel waarneembaar is, is dat kleine en middelgrote gemeenten in steeds grotere mate door middel van samenwerking met andere gemeenten hun krachten proberen te bundelen. Het arbeidsmarktbeleid is in veel gevallen nog niet goed gebundeld met het werk van de sociale diensten. Vaak wordt ook het geld voor re-integratie nog niet geheel benut. Wat opvalt, is dat de sociale diensten zich in de lijn van de wet lijken te ontwikkelen en steeds doelgerichter te werk gaan. Gemiddeld geven gemeenten aan dat bijna de helft van het bijstandbestand niet meer zal uitstromen naar regulier betaald werk. Kleine gemeenten beoordelen dit deel hoger dan grotere gemeenten. Gemeenten lijken het meeste werk te maken van het voorkomen van voortijdig schooluitval, maar lijken zich tegelijkertijd het minste druk te maken over de arbeidskansen van opleidingen. Waar veel grotere gemeenten de WWB als aanknopng zien voor het ontwikkelen van nieuw beleid, blijkt dit voor kleinere gemeenten moeilijk te zijn vanwege een gebrek aan middelen (CAB, 2006).

Ook het onderzoek 'Geprikkeld tot Werken' (2006) bevestigt dat vrijwel alle gemeenten de WWB als succesvol beschouwen. Wel blijken er gemeenten te zijn die kritisch staan tegenover het budget wat zij ontvangen op basis van de objectieve verdeelsleutel. De belangrijkste kritiek uit zich in het punt dat herverdeeffecten onvoldoende gerelateerd zouden zijn aan de gemeentelijke inspanningen. Bepaalde gemeenten vinden dat zij benadeeld worden en te weinig budget krijgen (om hier beter op in te spelen voert onderzoeksbureau APE onderzoek uit naar de objectieve verdeelsleutel, zie paragraaf 2.3.2). Dit blijkt in grote mate uit de resultaten aan het eind van het jaar: er zijn 'tekortgemeenten' (gemeenten die een tekort constateren op het inkomensbudget) en 'overschotgemeenten' (gemeenten die een overschot op het inkomensbudget vertonen). Actief beleid in de voorgaande jaren zou moeten leiden tot een relatief laag bijstandsvolume en dus tot een positief herverdeeffect, zo is de redenering. Gemeenten, met name de tekortgemeenten, zien dit niet terug in de uitkomsten van het objectieve verdeelmodel (Kraan et al, 2006). Sommige gemeenten vinden dat zij ondanks het actieve beleid dat zij voeren een budget krijgen wat te laag is om hun bijstand mee te bekostigen.

Het onderzoek van het Ministerie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Evaluatie Wet Werk en Bijstand, 2006) constateert dat er wat betreft volumeontwikkelingen grote verschillen bestaan tussen gemeenten in de periode 2001-2005. De landelijke uitstroom uit de bijstand nam in de periode 2003-2004 toe, zowel onder kort- als langzittenden. De instroom stabiliseerde zich in dezelfde periode, ondanks een toegenomen werkloosheid in de periode ervoor. De verdeling naar groepen bleef hetzelfde met uitzondering van de groep alleenstaande ouders, waar een daling optrad. Dit is onder andere een gevolg van de afschaffing van ontheffing van arbeidsplicht voor deze groep. De uitstroom naar regulier werk

na een traject steeg enigszins. Het aantal personen met een traject is dan ook toegenomen. Het aantal ontheffingen van de arbeidsplicht lijkt te dalen.

Een ander rapport van het ministerie is 'WWB in cijfers II; kwantitatieve analyse in het kader van de evaluatie van de Wet werk en bijstand' (2007). Ook deze studie bevestigt de resultaten van voorgaande evaluaties. De ingebouwde prikkel lijkt tot successen te leiden. Zo geven gemeenten aan veel aandacht te besteden aan het voorkomen van instroom, door 'de poort beter te bewaken' (WWB in cijfers, 2007). De uitstroom van mensen die korter dan een jaar in de bijstand hebben gezeten blijkt echter af te nemen in de periode 2004-2005. Het draaideurratio (mensen die binnen 12 maand na uitstroom opnieuw in een uitkering vervallen) lijkt ook te zijn afgenomen. De uitstroom naar werk blijkt vooral te groeien voor jongeren (29%); bij ouderen ligt dit op 1%. Ten aanzien van trajecten blijkt dat in de groep tot en met 45 jaar het aantal startende trajecten is toegenomen. Bij de groep ouder dan 45 jaar worden minder trajecten gestart ten opzichte van hun aandeel in het bestand. Ouderen en personen van niet-westerse afkomst zijn oververtegenwoordigd in de trajecten. Doordat het concept 'hoogwaardig handhaven' in veel gemeenten geïntroduceerd is, wordt er veel meer aan bijstandspreventie gedaan dan voorheen.

Interessant aan dit rapport is dat ook wat wordt gezegd over verschillen in volumeontwikkelingen tussen gemeenten. Er blijken 'grote verschillen bij gemeenten binnen eenzelfde grootteklasse te zijn'. Daarnaast blijken er ook tussen grootteklassen verschillen te zijn. 'Gemeenten in de grootteklasse van meer dan 60.000 inwoners laten een daling van 10% op het bijstandsvolume zien, de overige laten een volumereductie zien van -3 tot -4%' (Ministerie van SZW, 2007). Bij grote gemeenten die geografisch dicht bij elkaar in de buurt liggen zou de volumeontwikkeling over het algemeen overeen komen, maar een aantal gemeenten vormt hierop een uitzondering. Deze uitzondering kan volgens het rapport echter niet verklaard worden uit regionaal economische omstandigheden. De volumedaling is volgens dit rapport het grootste in Noord-Holland, Zuid-Holland en Noord-Brabant (WWB in cijfers, 2007).

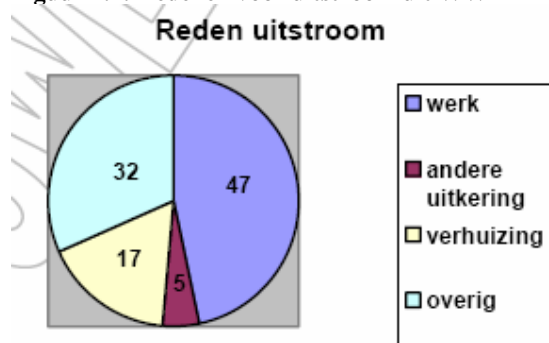
Onderzoeksbureau SEOR verrichtte in 2006 een onderzoek naar het effect van prikkels in de bijstand (2006). Hierbij werden ervaringen van 6 sociale diensten met de 'prikkel' instrumenten in de Wet Werk en Bijstand geëvalueerd. Hieruit blijkt nogmaals dat gemeenten hun peilers toch veelal richten op de kansrijke groep (mensen die relatief dicht bij de arbeidsmarkt staan en in staat moeten zijn snel weer uit te stromen) cliënten in hun bestand. Door hen snel te laten uitstromen, wil men ruimte maken voor meer aandacht aan de groep die verder van de arbeidsmarkt af staat. Het grootste deel van de uitvoering van de wet blijkt door de gemeenten zelf uitgevoerd te worden en reïntegratie wordt soms uitbesteed. Ook dit onderzoek concludeert dat gemeenten minder ontheffingen (van de arbeidsplicht) verlenen dan voor de WWB het geval was. Hierin bestaan echter nog wel grote verschillen tussen gemeenten. Men is vooral tevreden over Work First projecten en handhavingen (het regelmatig onderhouden van contacten met cliënten, om daarmee fraude te voorkomen). Het blijkt volgens dit onderzoek ook dat gemeenten geneigd zijn om bepaalde uitvoeringstechnieken die in andere gemeenten succesvol bleken (zoals bijvoorbeeld een effectief handhavingsbeleid) van elkaar te kopiëren.

Uit onderzoek van Edzes et al (2007) naar het kopieergedrag van gemeenten (waarin op basis van een aantal indicatoren zoals een samenwerkingsgraad met externe organisaties wordt gekeken of gemeenten door de jaren heen qua beleidskeuzes meer op elkaar gaan lijken) blijkt een vergelijking van de scores voor 2005 en 2006 echter nog geen duidelijke aanwijzingen voor kopieergedrag te geven. .

De Inspectie voor Werk en Inkomen (IWI) heeft in 2007 een rapport uitgebracht waarin de huidige instroom en uitstroom in de WWB (Instroom in de WWB, 2007) in verschillende gemeenten wordt beschreven. Het gaat hier om een momentbeschrijving; er worden geen verschillen in kaart gebracht ten opzichte van de periode ervoor. Het rapport concludeert dat cliënten die instromen over het algemeen redelijk jong zijn, en vooral om niet-werkgerelateerde en persoonlijke redenen instromen. Ongeveer een derde van de ingestroomde mensen wordt ingedeeld in fase 1 of 2 (zie paragraaf 2.1.3). Het gaat hier om cliënten die wellicht op eigen kracht weer zouden kunnen uitstromen. Middelgrote gemeenten lijken het snelst te zijn met het toekennen van een uitkering. Gemeenten die een Work-First benadering toepassen zijn over het algemeen ook sneller. Bijna driekwart van de instromers krijgt de arbeidsplicht opgelegd. De snelheid van de uitkeringstoekenning blijkt geen belangrijke factor te zijn voor de activering of uitstroom van de cliënt. De samenwerking met het CWI laat volgens dit rapport nog te wensen over. Het gaat hierbij vooral mis bij de overdracht van informatie. Ontheffing van de arbeidsplicht wordt niet snel gegeven, en beperkt zich veelal tot medische redenen. Ongeveer 40% van de arbeidsplichtigen krijgt een traject aangeboden. De mensen in fase 4, die een grote afstand hebben van de arbeidsmarkt, krijgen geen prioriteit. Gemeenten die weinig W-budget overhouden bieden meer trajecten aan dan gemeenten die een overschot hebben. Gemeenten met een fors overschot bieden juist weer meer trajecten aan. Dit kan samenhangen met een versnelde afbouw van de WIW- en ID-banen, of cofinanciering vanuit ESF-subsidies, waardoor veel ruimte vrijkomt in het W-budget (IWI, 2007). Gemeenten bieden vooral kortdurende trajecten aan, gericht op uitstroom naar werk. Work-First en bemiddeling worden daarbij het meest aangeboden. Scholing en begeleid werken komen minder voor. Kleinere gemeenten zetten vooral in op bemiddeling, grotere gemeenten meer op Work-First. Work-First trajecten hebben de kortste doorlooptijd, wat deels verklaard wordt door het aantal vroegtijdige beëindigingen. Ongeveer een kwart tot een derde van alle trajecten kan als mislukt worden beschouwd.

Iets minder dan de helft van de cliënten stroomt na korter dan een jaar weer uit, waarvan ongeveer de helft naar werk. Andere redenen voor uitstroom zijn een verhuizing (17%), doorstroom naar een andere uitkering (5%) en een overige categorie van 32%. De meest voorkomende reden in deze groep is het niet voldoen aan de informatieplicht (cliënten dienen voldoende informatie verstrekken voor onder andere het vaststellen van het recht op een uitkering).

Figuur 2.7: Redenen voor uitstroom uit WWB



Bron: Ministerie van SZW, 2007.

Voorals kansrijke cliënten (cliënten die dicht bij de arbeidsmarkt staan) stromen uit. De uitstroom van ouderen is echter laag. De cliënten die geen traject lopen stromen over het algemeen sneller uit (het opzetten van een traject kost immers tijd en geld). De uitstroom neemt af naarmate een cliënt langer in de bijstand zit. Het rapport geeft een aardig beeld van

de manier waarop gemeenten momenteel omgaan met hun cliënten, maar laat echter verschillen met andere jaren achterwege.

2.3.3.2 Concluderend

De uitkomsten van de studies lijken vrijwel unaniem het succes van de Wet Werk en Bijstand te bevestigen. De prikkels op micro- en macroniveau die met de invoering van de Wet zijn beoogd lijken hun vruchten af te werpen. Wel lijken het vooral kansrijke cliënten te zijn die uitstromen en wordt het re-integratiebudget vaak nog niet voldoende benut. Een aantal gemeenten vindt dat zij ondanks de verdeelsystematiek voor de verdeling van het macrobudget niet voldoende geld krijgen om hun bijstandsuitgaven te bekostigen. Gemeenten lijken succesvolle beleidsinstrumenten van elkaar over te nemen, al is het kopieergedrag van gemeenten op basis van andere indicatoren als samenwerking met externe organisaties over het algemeen nog niet echt duidelijk aantoonbaar.

2.4 Regionaal economische factoren en bijstand

2.4.1 De invloed van regionale (economische) factoren op volumeontwikkelingen in de bijstand

Evaluaties van de nieuwe wet schetsen over het algemeen het beeld dat beleidsinspanningen hebben geleid tot reductie van het bijstandsvolume. Het is echter de vraag of verschillen in bijstandsniveaus en bijstandsontwikkelingen louter door beleidsinspanningen bepaald worden. Het nationaal onderzoek naar de invloed van regionaal economische factoren op volumeontwikkelingen in de bijstand is (nog) beperkt. Vaak worden gegevens op nationaal niveau geanalyseerd en wordt vooral gekeken naar beleidsinspanningen. Wel is er op zowel nationaal als internationaal aardig veel onderzoek gedaan naar de relatie tussen bijstandsontwikkelingen en de conjunctuur. Het rapport van het CPB (Wet Werk en Bijstand: een eerste kwantificering van effecten, 2006) benadrukt dat conjuncturele effecten, veranderingen in de structuur van de werkzame en werkloze beroepsbevolking, andere beleidsmaatregelen die gemeenten treffen, en gemeentespecifieke factoren ook effect hebben op het aantal personen met een bijstandsuitkering (CPB, 2006). In dit rapport probeert men de effectiviteit van de wet te onderzoeken door onder andere te kijken naar gemeentespecifieke factoren. Er werd onder andere ondervonden dat budgettering geleid heeft tot grotere reductie in het bijstandsvolume dan was te verwachten op basis van de conjunctuurontwikkeling. Dit uit zich zowel in een hogere uitstroom als een lagere instroom dan was verwacht. Volgens hen bleek er geen significante relatie te bestaan tussen gemeentekennmerken (als geheel) en de ontwikkeling van het bijstandsvolume (CPB, 2006). Wel hadden conjunctuur en beleid invloed op het bijstandsvolume. Ook in het rapport 'WWB in cijfers 2007' (Ministerie van SZW) wordt wat gezegd over de invloed van regionaal economische factoren. Bij gemeenten die geografisch in elkaar nabijheid liggen komen volumecijfers over het algemeen overeen. Er blijken echter wel uitzonderingen te zijn op deze regel, maar volgens dit rapport zijn deze verschillen niet te verklaren vanuit regionaal economische factoren, maar meer vanuit verschillen in beleidsvoering.

De relatie tussen het bijstandsniveau (het aandeel inwoners in een gemeente met een bijstandsuitkering) en regionaal economische kenmerken is wel meer onderzocht. Het Centraal Planbureau en onderzoeksbureau APE schatten de invloed van regionale kenmerken op 90 tot 97% (Edzes, 2007). Het bijstandsbudget wordt mede bepaald door de invloed van regionaal economische factoren mee te nemen in een objectieve verdeelsleutel. Er wordt regelmatig onderzoek gedaan om deze objectieve verdeelsleutel zo goed mogelijk te laten aansluiten op het benodigde budget van gemeenten. In paragraaf 2.3.2 wordt deze budgetbepaling uitvoeriger behandeld.

2.4.1.1 Internationaal onderzoek

In Amerika is veel onderzoek verricht naar de grote dalingen die zich in dat land in het bijstandsvolume voordeden in de jaren 90 (20^e eeuw). Hierbij werden ook regionale verschillen tussen staten meegenomen. Het gaat hier voornamelijk om analyses op basis van econometrische modellen. Stephen Bell bespreekt deze verschillende rapporten in zijn artikel: 'Why are welfare caseloads falling?' (2001). Alle studies blijken een verband te vinden tussen de sterke economie in de jaren 90 en de reductie van het aantal bijstandgerechtigden. Toch lopen de resultaten van de verschillende studies nogal uiteen. Over de rol van beleidsvoering op het bijstandsvolume is men minder zeker.

De meeste studies concluderen dat werkgeoriënteerde beleidshervormingen 15 tot 35 %, en de economische expansie 25 tot 50 % van de dalingen voor rekening nemen. Het overige deel zou verklaard kunnen worden uit andere factoren zoals demografische factoren. Uit de grote marges tussen de cijfers blijkt wel dat het onduidelijk is welke bijdrage nou precies geleverd wordt door welke factoren (Bell, 2001).

Er is dus een verschil waar te nemen tussen Nederlandse studies en Amerikaanse studies. Waar Nederlandse studies vooral nadruk leggen op de beleidsuitvoering als aansporingspunt voor ontwikkelingen in het bijstandsvolume lijken onderzoeken in de Verenigde Staten hier nog minder verband in aan te treffen en zich meer te richten op de invloed van economische groei. Wellicht valt dit deels te verklaren vanuit het gebrek aan gegevens voor de verschillende deelstaten.

2.5 Conclusie:

De bijstandsniveaus lijken zich op landelijk niveau sinds de invoering van de WWB (met een uitzondering in 2004) in een positieve lijn te ontwikkelen. De eerste evaluaties van de wet laten ook over het algemeen een positief beeld zien. De 'prikkel' die in de nieuwe wet zijn ingebouwd lijken hun effect te hebben. Toch beperkt het onderzoek zich nog vanwege een vrij eenzijdige generalisering naar het landelijk niveau waarbij verschillen tussen gemeenten enigszins onderbelicht blijven. Onderzoek richt zich voornamelijk op manieren van beleidsuitvoering. De invloed van regionaal (economische) factoren op de volumeontwikkelingen is minder onderzocht.

HOOFDSTUK 3: THEORETISCH KADER

3.1 Theorieën ter verklaring van gebiedsverschillen

3.1.1 Inleiding

Dat er verschillen zijn tussen gemeenten en regio's is duidelijk. Mogelijke verklaringen voor verschillen zijn vanuit verschillende invalshoeken te bekijken.

Er zullen een aantal theorieën worden behandeld die een verklaring kunnen vormen voor verschillen in bijstandsniveau en bijstandsontwikkeling tussen verschillende gemeenten. Er zullen 2 kanten worden belicht; de kant die de nadruk legt op het karakter van een regio tegenover de kant die de nadruk legt op institutionele factoren als verklaring voor verschillen. Vanuit eerstgenoemde invalshoek zal het aantal bijstandsuitkeringen met name afhangen van regionaal (economische) eigenschappen van regio's en gemeenten. De tweede kant beziet verschillen tussen regio's voornamelijk door te kijken naar regie- en beleidsvoering van instituties. Deze gedachtegang is beter bekend als de 'institutionele' theorie. Deze theorie gaat er van uit dat verschillen in bijstandsniveaus tussen gemeenten voornamelijk verklaarbaar zijn vanuit beleidsuitvoerende verschillen. Hier gaat het om initiatieven die door een regio zelf genomen worden (bijvoorbeeld een effectieve uitvoering van de Wet Werk en Bijstand). Instituties maken beleidskeuzes op basis van normen en waarden, cultuur en machtsrelaties. Verschillen komen hier dus niet specifiek vanwege een eigen karakter, maar uit eigen initiatief.

Arbeidsmarktanalyse wordt vaak uitgevoerd aan de hand van een micro-macromodel. Aan de ene kant is er sprake van een regionale structuur en aan de andere kant hebben individuele eigenschappen hun invloed op vraag en aanbod van individuen. Na een korte beschrijving van de uitgangspunten van deze theorie zal een model worden ontwikkeld wat van toepassing is op dit onderzoek.

3.1.2 Regionale theorieën

3.1.2.1 Traditionele regionale theorie

Het unieke van geografische theorieën is dat zij verschillen tussen gebieden trachten te verklaren. Waar economen meer werken met modellen en trachten te komen tot generaliserende theorieën, erkennen geografen juist dat gebieden verschillen en niet zijn te vangen vanuit één enkele algemene theorie. Vanuit dit gedachtegoed zijn verschillende theorieën gevormd voor de verklaring van regionale verschillen.

De Pater beschrijft in het boek 'Denken over Regio's' een aantal vormen van regionale theorieën. Één typische (traditionele) vorm van geografisch denken is het zien van de regio als een deel van een mozaïek. Hierin worden regio's beschreven aan de hand van een eigen karakter. Er zou een samenhang bestaan tussen verschillende verschijnselen in een gebied en al deze specifieke eigenschappen van een regio bepalen samen het unieke karakter. Er worden uniforme en homogene regio's onderscheiden. Uniforme regio's zijn te karakteriseren aan de hand van één verschijnsel (bijvoorbeeld een katholieke regio). Homogene regio's kenmerken zich door samenhangende verschijnselen (bijvoorbeeld een stedelijke regio met een hoge allochtone bevolking). Deze regio's vormen een eenheid op basis van statische kenmerken. Wanneer ook maatschappelijke stromen worden meegenomen worden nodale regio's onderscheiden. Deze worden afgebakend op grond van horizontale (afstandsoverbruggende) relaties die op een centrale plaats georiënteerd zijn. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een regio die door middel van woon-werkverkeer met elkaar in verband staat (De Pater, 2002).

Ook de geograaf Keuning was aanhanger van deze visie. Hij publiceerde onder andere het boek 'Mozaiek der functies'(1955). Zijn belangrijkste conclusie was dat het begrippenpaar stuwend-verzorgend niet beperkt werd door tot hulpmiddelen voor het typeren van industriële bedrijvigheid, maar dat deze begrippen ook op typeringen van gebieden kunnen worden toegepast.

Vanuit de gedachtegang dat het karakter van een gebied een belangrijke rol speelt in het functioneren van een gemeente, kunnen verschillen in bijstandsniveaus tussen gemeenten worden verklaard vanuit verschillende regionaal (economische) kenmerken van gemeenten. Zo zou het bijvoorbeeld voorstelbaar zijn dat gemeenten met een groot aandeel allochtonen in de bevolking of een grote demografische druk een hoger bijstandsvolume hebben dan gemeenten waar dit niet het geval is. Ruimtelijke, economische, sociale, demografische en politiek-culturele kenmerken van gemeenten zouden in grote mate het bijstandsniveau en ontwikkelingen hierin verklaren.

3.1.2.2 Regionale groeitheorie

Het belang van 'het land' in de economische geografie werd vooral in de eerste helft van de 20e eeuw benadrukt. Whitbeck verwoordde dit als volgt: "the unit should be the country and not the commodity". Het resultaat was een regionaal perspectief in de economie dat de regio en zijn specifieke kenmerken de focus van onderzoek maakte. De bekendste naam die met deze theorieën geassocieerd wordt is Richard Hartshorne. Voor hem bestond de wereld uit verschillende economisch gedefinieerde regio's, waar elke regio een complex van 'interconnected elements' is (Barnes, 2000).

De totale focus op de regio is met de jaren wel iets verzwakt en de economische kennis is aangevuld met andere theoretische inzichten. Toch wordt het belang van de regio vaak onderkend.

Economische groeitheorie gaat er vanuit dat economische groei locatiespecifiek is. "Taken together, these conclusions suggest that the various regional impacts of growth will depend on both the sectoral and the spatial structure of the economy"(McCann, 2001). Ook Peter Sunley beaamt dit en benadrukt dat "despite the numerous glossy predictions of the death of distance and the end of geography, local and regional differences in growth may be intensifying across the industrialized world.

De Neoklassieke regionale groeitheorie benadrukt dat verschillen tussen regio's leiden tot verplaatsing van productiefactoren tussen beide plaatsen. Zo zijn regio's met veel werkgelegenheid en een hoger loonniveau bijvoorbeeld aantrekkelijker voor arbeidskrachten dan andere regio's.

Bedrijven worden aangetrokken door 'localization economies' aan de ene kant (een groot aanbod aan geschikte arbeidskrachten, aanwezigheid van bedrijvigheid in dezelfde industrieën en de lokale circulatie van handelskennis) en 'urban economies' (verschillende bedrijven lokaliseren zich in een gebied waardoor ze kunnen profiteren van bepaalde infrastructurele voorzieningen) (Sunley, 2000).

Krugman (econoom met affiniteit voor geografie) probeerde met zijn 'New Economic Geography theory' een bijdrage te leveren aan het denkveld. Hij benadrukte de rol van toenemende schaalopbrengsten en onvolmaakte mededinging in combinatie met transportkosten in het verklaren van economische concentraties. Deze factoren in combinatie met externe krachten als arbeidsmigratie en de aanwezigheid van specifieke voorzieningen in een gebied zouden volgens hem een verklaring geven voor verschillen in economische concentratie(Lefebvre, 2003).

3.1.3 Institutionele theorie

De institutionele theorie legt er de nadruk op dat de vorm en evolutie van het landschap niet geheel begrepen kan worden zonder aandacht te hebben voor de sociale instituties waarvan het gebied afhankelijk is en waardoor het gevormd wordt (Martin, 2000). Vanuit deze gedachte speelt de gemeente (en andere gerelateerde instanties) als beleidsvoerende instantie dus een grote rol bij de ontwikkeling van een gebied. In de economie is het nu erkend dat institutionele factoren een sleutelrol spelen in alle niveaus van de economie. Het gedachtenveld heeft nog geen lange bestaansduur en is pas redelijk recent opgekomen. Ontstaan in de jaren 1980 in de organisatiewetenschappen krijgt de theorie nu steeds meer aandacht op andere wetenschappelijke terreinen. Bekende begrippen in het werkveld zijn bijvoorbeeld 'embeddedness', 'institutional thickness', 'networks' en 'governance'. Duidelijke omschrijvingen van de begrippen zijn echter nog niet gegeven, ze worden vaak op verschillende manieren omschreven. Een erkenning van de institutionele gedachtegang is dat alle economische actie een vorm is van sociale actie en daarom niet apart kan worden gezien van macht en status. Een ander begrip is 'institutional environment', oftewel zowel de systemen van informele conventie, gewoonten, normen en sociale routines als de formele structuren van regels en regelgeving. Er is ook een vorm van padafhankelijkheid aanwezig, in die zin dat instituties kunnen worden gezien als het eindproduct van historisch-gesitueerde interacties, conflicten en onderhandelingen tussen verschillende actoren en groepen. Bij institutionele ruimte gaat het om het specifieke geografische gebied waarover een institutie macht kan uitoefenen (Martin, 2000 In: A companion to economic geography). Wanneer wordt uitgegaan van deze theorie voor de verklaring van regionale verschillen kunnen gebieden ook wel worden gezien als 'meesters van eigen lot' (De Pater, 2002). Door een eigen strategie en specifieke manier van beleidsuitvoering zorgen instanties in het gebied ervoor dat er beter gepresteerd wordt dan in andere gebieden. Verschillen kunnen dus niet puur verklaard worden uit het regionaal (economische) karakter van gebieden, maar meer vanuit een eigen effectief beleid en eigen keuzes die worden gemaakt en die niet beïnvloed worden door regionale factoren.

Wanneer deze gedachtegang wordt toegespitst op de bijstand kan worden gesteld dat gemeentelijke verschillen in bijstandsprestaties voornamelijk verklaard kunnen worden vanuit een gemeentespecifieke vorm van beleidsuitvoering met betrekking tot de Wet Werk en Bijstand. Verschillen in bijstandsvolume tussen gemeenten zouden verklaard kunnen worden door de manier waarop de gemeenten hun beleid uitvoeren of doelstellingen formuleren. De institutionele omgeving is in deze zin de gemeentegrens waarbinnen het beleid wordt uitgevoerd.

Het 'prikkeldenken' waarop de Wet Werk en Bijstand is gebaseerd lijkt aan te sluiten bij deze theoretische opvatting. Door middel van een toegewezen budget zouden gemeenten als institutie door middel van effectieve beleidsuitvoering moeten komen tot een reductie van het bijstandsvolume.

Met betrekking tot de Wet Werk en Bijstand bestaat beleid eigenlijk uit 2 delen. Éen deel is generiek voor het hele land. Het gaat hier om maatregelen die gelijk zijn voor alle gemeenten. Zo mogen gemeenten de uitkeringskosten niet variëren. Naast dit generieke deel is er een deel wat door gemeenten zelf kan worden ingevuld. Dit deel kan dus verschillen met andere gemeenten en daarmee leiden tot verschillen in beleidsvoering tussen verschillende gemeenten.

3.1.4 Micro-Macro Model

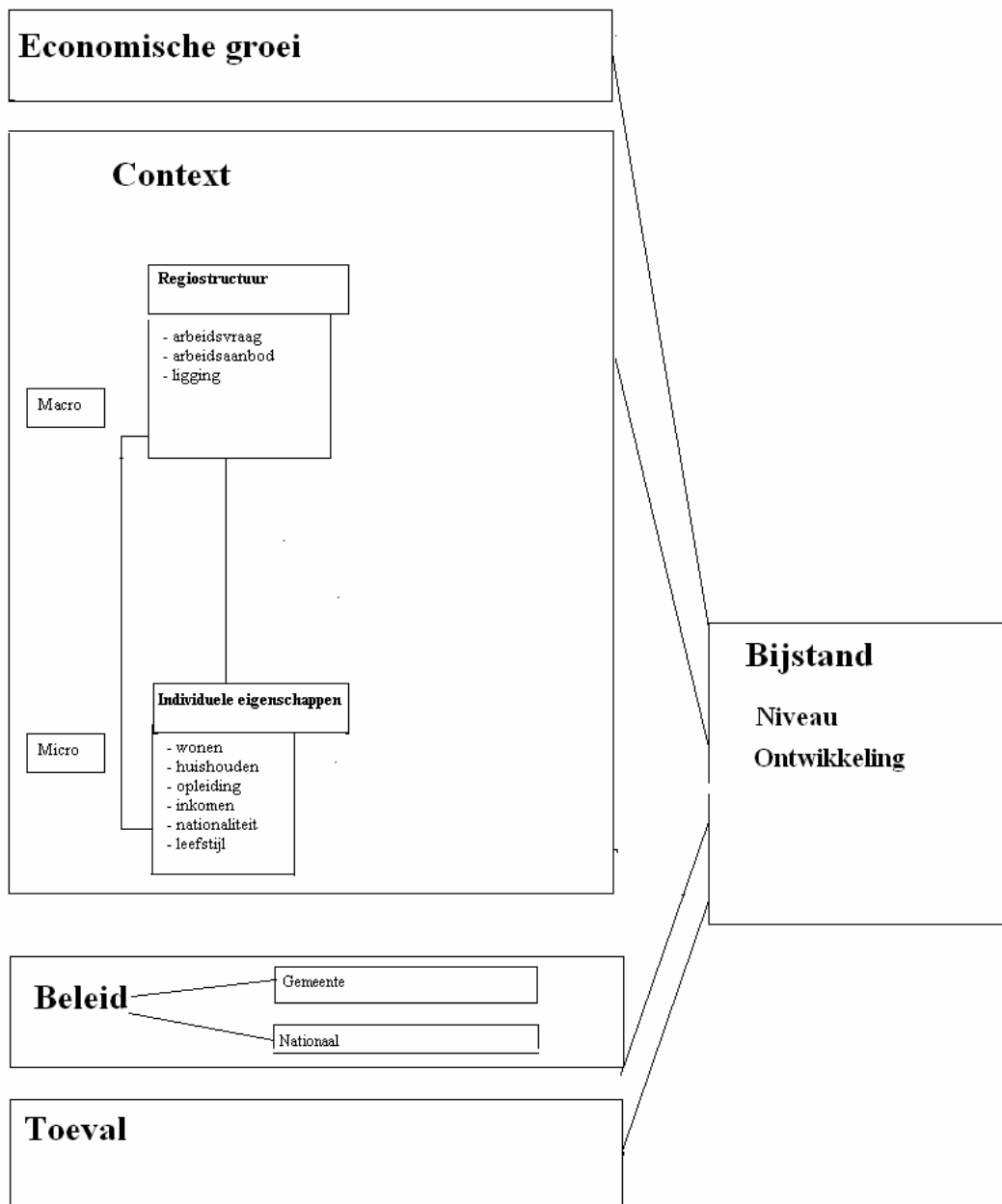
Arbeidsmarktanalyse wordt vaak uitgevoerd aan de hand van een micro-macro model. Coleman (1990) stelde dit model op aan de hand van de keuzemogelijkheden die iemand heeft. Deze keuzemogelijkheden bepalen de mate van arbeidsparticipatie. Coleman benadrukt

hiermee de link tussen het macroniveau en het microniveau. Beide niveaus kunnen volgens hem in de besluitvorming niet los van elkaar worden gezien; “..one of the central deficiencies in economic theory is the weakness of the linkage between them..” (Coleman, 1990). Dit is wellicht een wat achterhaalde gedachte, want tegenwoordig weet men ook in de economie het micro- en het macroniveau gezamenlijk te erkennen. Deze theorie toepassend op de bijstandskwestie zou dit betekenen dat een bijstandsniveau niet louter wordt bepaald door een macro-economisch gegeven als het baneraanbod, maar dat ook individuele factoren als bijvoorbeeld de inkomenspositie, de nationaliteit van een individu ofwel de huishoudenpositie mede van invloed zijn. Visa versa wordt een beslissing vanuit het microniveau mede beïnvloed door de (economische) situatie op macroniveau.

3.2 Conceptueel model

3.2.1 Conceptueel model

Figuur 3.1: Contextueel model



Op basis van bovenstaande theoretische inzichten kan een conceptueel model worden samengesteld waarin indicatoren op zowel regionale schaal als op individuele schaal worden meegenomen die van invloed kunnen zijn op het bijstandsniveau dan wel de bijstandsontwikkeling in een gemeente. Van de gekozen factoren wordt op theoretische gronden verondersteld dat ze een mogelijke relatie hebben met het bijstandsvolume in een gemeente.

In bovenstaand model is getracht weer te geven hoe het bijstandsniveau en de bijstandsontwikkeling in een gemeente tot stand kan komen. De situatie in Nederland is de laatste jaren niet dermate anders geworden wat er mede aan ten grondslag ligt dat voor zowel de verklaring van het niveau en als de verklaring van de bijstandsontwikkeling dezelfde factoren zijn gekozen. Er worden in het onderzoek een drietal factoren onderscheiden die verklarend kunnen zijn op het bijstandsniveau en de bijstandsontwikkeling. Het gaat hier om de factoren 'economie', 'context' (op micro- en macroniveau) en 'beleid' (op rijksniveau en op gemeentelijk niveau). Er blijft altijd een deel niet verklaarbaar door bovenstaande factoren (dit deel is opgenomen als restcategorie).

3.2.2 Economie

De economie, oftewel economische groei van een regio is de eerste factor die benoemd wordt. Het is goed voorstelbaar dat in jaren van groei het bijstandsvolume een daling zal vertonen en visa versa. Aan de ene kant staat een sterke economie voor meer zekerheid en werk en dit kan het bijstandsniveau positief beïnvloeden. Daarnaast kan economische groei een verklarende factor zijn in de ontwikkeling van het bijstandsvolume. Uit meerdere onderzoeken in binnen- en buitenland is reeds gebleken (zie paragraaf 2.2) dat bijstandsvolumes meedeinen met economische tendensen; er is een causaal verband tussen beide variabelen.

3.2.3 Context

Het contextuele kader in het model zal in dit onderzoek uitgelicht worden en kan worden opgesplitst in een aantal macrofactoren (regionale structuur) en microfactoren (individuele eigenschappen) die mogelijk van invloed kunnen zijn op het bijstandsniveau van en de bijstandsontwikkeling in een gemeente. Een groot deel van deze variabelen op macro- en microniveau zullen worden meegenomen in een multivariaat model. Een deel van de kenmerken wordt tevens gebruikt bij het bepalen van het objectieve verdeelmodel op basis waarvan het bijstandsbudget wordt bepaald.

De factoren die in deze contextuele indicator worden onderscheiden zullen hieronder kort worden beschreven.

Regiostructuur (macro):

Ligging:

Ligging kan van invloed zijn op het functioneren van een gebied; kernen hebben over het algemeen een sterkere economie en groeien harder dan perifeer gelegen gebieden (Arnoldus en Kolk, 2006). Daarnaast trekken mensen met een hogere opleiding en meer sociaal kapitaal eerder naar het kerngebied, waardoor mensen met een zwakkere positie in de periferie achterblijven. Theoretisch gezien leiden suburbanisatieprocessen ertoe dat de meer kansrijke gezinnen wegtrekken uit de steden. Mede door deze suburbanisatie is de samenstelling van de bevolking in de grote steden veranderd. Alleenstaanden en allochtonen maken hiervan een steeds groter deel uit (CBS, 2005). Daarom is het voorstelbaar dat grotere gemeenten over het algemeen een groter percentage mensen aantrekken die afhankelijk zijn van enige vorm van bijstand.

In Nederland wordt het Noorden vaak specifiek genoemd als achterliggend bij de rest van Nederland. Er wordt daarom aangenomen dat ligging een significant verband vertoont met de hoogte van het bijstandsniveau en dat ligging ook van invloed kan zijn op de bijstandsontwikkelingen in gemeenten.

Banendichtheid per km²:

Een hogere banendichtheid betekent dat er veel banen beschikbaar zijn in een gebied en dat er daarom theoretisch gezien minder mensen in aanmerking hoeven te komen voor een bijstandsuitkering. Er zijn immers veel banen. In praktijk zijn het echter vooral de grotere steden waar deze hoge banendichtheid aanwezig is. Deze steden trekken immers de meeste bedrijvigheid aan, aangezien bedrijven geneigd zijn te clusteren in kernzones. Een ander kenmerk van grote steden is echter een grote bevolking. De banen die er zijn moeten ook verdeeld worden over een groter aantal mensen. Daarnaast trekken steden met veel werkgelegenheid vaak mensen van buiten aan die heen en weer pendelen tussen stad en woonplaats. Er wordt in dit onderzoek verondersteld dat een hogere banendichtheid niet direct in verband hoeft te staan met een lager bijstandsniveau in een specifieke gemeente. Er wordt eerder een positieve relatie (een hogere banendichtheid staat voor een hoger bijstandsniveau) verwacht in relatie met het bijstandsniveau. Wel wordt er verwacht dat een hogere banengroei in een gemeente wellicht een negatieve relatie vertoont met de bijstandsontwikkeling in de zelfde periode (een grotere banengroei zou kunnen leiden tot een grotere bijstandsdaling).

Individuele eigenschappen:

Naast deze regionale structuurfactoren zijn er een aantal factoren te onderscheiden die mogelijk van invloed zijn op bijstandsniveaus en volumeontwikkelingen maar die meer bevolkingsspecifiek te noemen zijn. Het gaat hier om de volgende indicatoren die zullen worden meegenomen in het model

Nationaliteit:

Omdat er wellicht een relatie bestaat tussen de herkomst van de bevolking en de manier waarop zij participeren op de arbeidsmarkt, wordt in dit model ook de mate van multiculturaliteit van de bevolking meegenomen. De Nederlandse bevolking kan worden opgedeeld in autochtonen (mensen van Nederlandse afkomst) en allochtonen (mensen van buitenlandse afkomst). Deze groep kan weer worden onderverdeeld in een westerse en een niet-westerse groep. In dit onderzoek wordt het percentage 'niet-westerse allochtonen' in een gemeente in verband gebracht met het bijstandsniveau. Het Centraal Bureau voor de Statistiek definieert deze groep als "allochtonen met als herkomstgroepering Turkije of één van de landen in de werelddelen Afrika, Latijns-Amerika en Azië (Japan en Indonesië uitgezonderd)". Deze mensen hebben vaak een andere culturele achtergrond en vallen over het algemeen in de onderste inkomensklassen. Daarnaast kenmerken deze mensen zich over het algemeen door een lager opleidingsniveau en een grotere gezinssamenstelling. Het percentage allochtonen zou een significante relatie kunnen vertonen met het bijstandsniveau. Hoe hoger het percentage, hoe groter het aandeel bijstandsgerechtigden. Volgens het CBS (2004) ontvangen allochtonen 2 keer zo vaak een bijstandsuitkering als autochtonen. Daarnaast is het wellicht aannemelijk dat gemeenten met een allochtonengroei ook een groei van het aandeel bijstandsgerechtigden laten zien in dezelfde periode. Het verband tussen de aanwezigheid van niet-westerse allochtonen in de samenleving en het bijstandsvolume zal in dit onderzoek worden onderzocht.

Werkloosheid (uitkeringen):

Cijfers over de beroepsbevolking, en dan met name de werkloze beroepsbevolking, zouden een verband kunnen laten zien met het bijstandsvolume in een gemeente. Hoe hoger het aandeel werklozen in de gemeente, des te hoger de kans dat mensen in de bijstand terechtkomen of er moeilijk uitkomen. Vandaar dat het aandeel werklozen in de bevolking zal worden meegenomen in het model. Omdat werklozen in het ene geval een werkloosheidswetuitkering zullen ontvangen en in het andere geval voor een bijstandsuitkering in aanmerking zullen komen, wordt in dit onderzoek het aandeel inwoners met een WW-uitkering als verklarende variabele gekozen, zodat er geen overlappingsen ontstaan met het bijstandsniveau. Er wordt aangenomen dat er een relatie bestaat tussen het bijstandsniveau in een gemeente en het aandeel mensen met een werkloosheidsuitkering; gemeenten met een hoog aandeel werklozen kennen ook een hoog bijstandsniveau. De WW kan echter ook een substituut zijn voor de bijstand: mensen die al een WW-uitkering hebben kunnen immers niet ook nog aanspraak maken op een bijstandsuitkering. Ook kan er vertraging optreden wanneer mensen na 2 jaar in de WW te hebben gezeten alsnog doorstromen naar een WWB uitkering. Daarnaast is het goed mogelijk dat gemeenten met een groei van het aantal WW uitkeringen in een periode ook een groei van het aantal bijstandsgerechtigden laten zien (dit kan tevens wat zeggen over beleidsvoering). Vandaar dat er ook een relatie wordt verondersteld tussen werkloosheidsgroei en bijstandsgroei.

Wonen:

De gemiddelde woningwaarde kan een teken zijn van de financiële positie van de bevolking. Wanneer de woningwaarde hoger ligt, is er een grotere kans dat de inkomens hoger liggen. Dit zou een uitwerking kunnen hebben op het bijstandsvolume. Er wordt aangenomen dat gemeenten met een hogere gemiddelde woningwaarde een lager bijstandsniveau zullen vertonen. Vermogenspositie kan echter ook mede bepalen of iemand in aanmerking komt voor een uitkering. Mensen met een groter vermogen worden geacht eerst hun vermogen (bijvoorbeeld hun woning) 'op te eten' alvorens zij aanspraak kunnen maken op een bijstandsuitkering.

Er wordt echter geen direct verband verwacht tussen de ontwikkeling van de woningwaarde in een periode en de ontwikkeling van het aantal bijstandsgerechtigden, aangezien de gemiddelde woningwaarde in elke gemeente de laatste jaren is toegenomen door discrepanties op de woningmarkt en de toenemende inflatie.

Inkomensklassen:

Wanneer het besteedbaar inkomen in een gemeente hoog ligt, ligt het in de verwachting dat het aantal bijstandsgerechtigden relatief lager is. Een bijstandsuitkering ligt namelijk op het niveau van het minimumloon (Ministerie SZW, 2007). Het percentage huishoudens in de laagste inkomensgroep kan tevens een relatie laten zien met het bijstandsniveau. Hoe meer mensen met een laag inkomen, hoe hoger het aandeel bijstandsgerechtigden in een gemeente zou kunnen zijn. Mensen in een lage inkomensgroep worden wellicht minder geprikkeld om te werken voor een laag loon en zijn wellicht minder gemotiveerd weer snel een baan te zoeken wanneer zij hun baan kwijt raken, aangezien het verschil tussen het inkomen wat zij kunnen verdienen en de hoogte van de bijstandsuitkering minder groot is. Zij zullen wellicht terugvallen op een bijstandsuitkering en daardoor het bijstandsniveau in een gemeente verhogen. Er zou daarom ook een verband kunnen bestaan tussen de ontwikkeling van deze groep mensen en de ontwikkeling van het aantal bijstandsgerechtigden.

Huishoudens:

Het is bekend dat een groot deel van de bijstandsgerechtigden bestaat uit de groep eenoudergezinnen. Uit een rapport van de Inspectie voor Werk en Inkomen met als titel 'Instroom in WWB' blijkt dat ongeveer een kwart van de instromers in de bijstand een alleenstaande ouder is (IWI, 2007). De voor deze mensen moeilijke combinatie tussen het opvoeden van kinderen en werken ligt hier aan ten grondslag. Het is dus goed mogelijk dat er een verband blijkt te zijn tussen het aandeel eenouderhuishoudens en het aandeel bijstandsgerechtigden in de gemeente. Daarnaast wordt er een relatie verondersteld tussen de groei dan wel daling van deze groep en de bijstandsontwikkeling in een bepaalde periode.

Leefstijl:

Onderzoeksbureau APE geeft in recentelijk onderzoek naar de maatstaven voor de objectieve verdeelsleutel aan dat de indicator 'verslavingsproblematiek' wellicht zal worden toegevoegd. Idealiter zou de indicator 'verslavingsproblematiek' zijn meegenomen in dit onderzoek, maar bij gebrek aan gegevens over dit onderwerp wordt er teruggevallen op cijfers over de alcoholistische leefstijl op provinciaal niveau. Volgens het CBS is dit het percentage mensen ouder dan 12 jaar dat minstens één keer per week 6 glazen of meer op één dag drinken en/of gemiddeld per dag 3 of meer glazen alcoholistische drank nuttigen (CBS, 2007). In dit onderzoek zal als wijze van verkenning een mogelijke relatie tussen de verklarende indicator 'alcoholistische leefstijl' en het bijstandsniveau in de gemeente (in dit geval provincie) worden gezocht. Wellicht heeft een alcoholistische leefstijl van de bevolking een uitwerking op bijstandsniveaus en zullen in provincies met een hogere alcoholistische leefstijl de bijstandsniveaus gemiddeld hoger liggen. Deze mensen hebben vanwege hun verslaving wellicht vaker een bijstandsuitkering.

Opleiding:

Voor mensen die slechts een lage opleiding hebben genoten is het over het algemeen bekend dat zij meer problemen hebben bij het zoeken naar en vinden van een geschikte baan. Er zou kunnen worden aangenomen dat het aandeel mensen met een lage opleiding een verband zal laten zien met het bijstandsvolume in een gemeente. De inspectie voor werk en inkomen (IWI) stelt in haar onderzoek naar de instroom in de WWB dat ongeveer de helft van de instromers in de bijstand een lage opleiding genoten heeft (IWI, 2007).

Hoe lager geschoold, des te lastiger het over het algemeen is om een baan te bemachtigen en hoe reëler de kans op een bijstandsuitkering is. Er wordt daarom aangenomen dat gemeenten met een hoger aandeel laag opgeleiden in de beroepsbevolking een hoger bijstandsniveau zullen kennen. Daarnaast is het goed mogelijk dat er een relatie bestaat tussen de ontwikkeling van het aantal laaggeschoolden en de ontwikkeling van het bijstandsniveau.

3.2.4 Beleid

Ook beleidsvoering van gemeenten (het institutionele kader) kan (hopelijk) een invloed uitoefenen op bijstandsniveaus en volumeontwikkelingen. Efficiënt en effectief beleid kan een positieve uitwerking hebben op het bijstandsvolume in een gemeente. Verwacht wordt dat de invloed van beleid vooral zichtbaar zal zijn bij de verklaring van verschillen in bijstandsontwikkelingen, omdat het hier gaat over prestaties van gemeenten. Bepaalde beleidsinspanningen zullen meer effect hebben op het bijstandsvolume dan andere initiatieven.

Beleid kan worden opgedeeld in een deel nationaal beleid (generiek voor alle gemeenten; zo ligt de hoogte van de bijstandsuitkering voor alle gemeenten vast) en een deel gemeentelijk beleid (gemeentespecifiek en door de gemeente zelf in te vullen, zoals bijvoorbeeld de manier van aanpak die gekozen wordt om mensen weer aan een baan te helpen).

Hoewel gemeentegrootte ook een regionaal economische (karakteristieke) factor is die in het model niet specifiek is opgenomen (vanwege de hoge correlatie met baandichtheid, een kenmerk van grote steden) kan de grootte van een gemeente daarnaast ook van invloed zijn op de effectiviteit van beleidsvoering. Hoe groter een gemeente, hoe meer manschap en kennis er in dienst is om in theorie een beter beleid te kunnen voeren. Op het terrein van de WWB blijkt dat doordat gemeenten er de afgelopen tijd veel taken en verantwoordelijkheden bij hebben gekregen op het terrein van sociale zaken het vooral voor kleine gemeenten aannemelijk is om te gaan samenwerken (Leter, 2005). Het idee hier achter is dat je als grote eenheid beter beleid zou kunnen voeren. De omvang van de regionale arbeidsmarkt is vaak (vooral in het geval van kleinere gemeenten) niet gelijk aan de omvang van de gemeente. Door pendelstromen vindt er veel activiteit plaats tussen gemeenten in dezelfde regio. Samenwerking kan daarom helpen. Vanuit deze gedachte zouden grotere gemeenten en samenwerkingsverbanden een sterkere reductie van het aantal bijstandsgerechtigden kunnen bewerkstelligen. Wel is het zo dat grotere steden ook vaker te kampen hebben met meer mensen met een bijstandsuitkering. Het is voor hen dan ook relatief eenvoudiger om een reductie te bewerkstelligen.

3.2.5 Toeval

Er blijft altijd een deel van de verschillen in bijstandsniveaus en ontwikkelingen daarin onverklaarbaar door dan wel beleid, economie of andere contextuele factoren. Dit deel wordt in dit model aan 'toeval' toegeschreven. Soms blijken cijfers niet verklaarbaar uit enige vorm van beleid, context, of economie, maar blijkt er sprake te zijn van een toevallige samenloop van omstandigheden.

3.2.6 Conclusie

Het theoretische model benoemt een drietal factoren die van invloed kunnen zijn op het bijstandsniveau en de bijstandsentwikkeling in een gemeente. Dit onderzoek zal zich specifiek richten op de invloedssfeer van contextuele factoren.

HOOFDSTUK 4: DATA EN METHODOLOGIE:

4.1 Inleiding

Na in een theoretisch kader een schets te hebben gegeven van de factoren die van invloed zijn op het bijstandsniveau en de bijstandsontwikkeling in het vorige hoofdstuk, zal in dit hoofdstuk de werkwijze voor het statistische onderzoek naar de invloed van regionaal economische factoren worden toegelicht. Om te kijken of er verschillen optreden in de periode voor en na de invoering van de WWB wordt de analyse op 2 perioden uitgevoerd.

4.2 Hypothese

Naar verwachting zal er een sterke relatie bestaan tussen regionale factoren en het bijstandsniveau in gemeenten. Uit eerder onderzoek van het CBP komt ook naar voren dat de relatie met regionaal economische factoren hoog is. Hier wordt een sterke relatie verwacht op basis van principes van de traditionele regionale theorie, die ervan uitgaat dat regio's een bepaald karakter hebben. Dit karakter uit zich in dit onderzoek in specifieke eigenschappen van gemeenten, die naar waarschijnlijkheid voor een groot deel aan de (ruimtelijk-regionale) variaties in bijstandsniveaus tussen gemeenten ten grondslag liggen. Er wordt niet verwacht dat er een duidelijk verschil tussen de periode voor en na invoering van de WWB waarneembaar is.

De relatie tussen regionaal contextuele factoren en de bijstandsontwikkeling in gemeenten wordt kleiner geschat, vanuit het oogpunt dat het bij ontwikkelingen voornamelijk gaat om prestaties van gemeenten en deze naar verwachting meer institutioneel zijn ingebed (er wordt hier dus meer uitgegaan van de institutionele theorie). Hier wordt verwacht dat de invloed van contextuele factoren kleiner zal zijn, maar dat prestaties van gemeenten op beleidsniveau meer ten grondslag zullen liggen aan de gemeentelijke verschillen. Daarnaast wordt verondersteld dat er een verschil zal optreden tussen de periode voor en na invoering van de WWB. Naar verwachting zal de invloed van contextuele regionale factoren voor de invoering van de WWB groter zijn dan na de invoering van de wet, aangezien door de invoering van de eigen verantwoordelijkheid voor het budget efficiënte beleidsvoering van gemeenten extra gestimuleerd wordt. Verwacht wordt dat hierdoor de invloed van contextuele regionale factoren op de volumeontwikkeling is afgenomen.

4.3 Databestand

Voor regionaal economische gegevens wordt gebruik gemaakt van de database van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Hierbij wordt er naar gestreefd zo recent mogelijke cijfers te gebruiken. In een aantal gevallen zal echter moeten worden gebouwd op gegevens uit voorgaande jaren, met 2003 als ondergrens. Dit maakt de betrouwbaarheid in relatie met cijfers uit 2006 iets minder, maar verondersteld wordt dat deze gegevens de laatste jaren geen drastische verschuivingen zullen hebben doorgemaakt.

Verder is in bepaalde gevallen gebruik gemaakt van gegevens van het Centrum voor Arbeid en Beleid. De budgetgegevens zijn verkregen via het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

4.4 Werkwijze

Door middel van een kwantitatief onderzoek zal getracht worden een beeld te geven van de invloed van verschillende ruimtelijk (economische) factoren op het bijstandsniveau en op de bijstandsontwikkeling. Vanuit de institutionele theorie wordt de nadruk gelegd op gedrag van instituties (in dit geval gemeentelijke beleidskeuzes) als verklaring voor verschillen. Daarnaast zijn traditionele geografische theorieën onderscheiden die verschillen tussen regio's verklaren vanuit een eigen regionaal karakter. De 'beleidsindicator' zal dus tegenover de 'regionaal-economische-indicator' worden gesteld. Welke regionaal-economische factoren in welke mate een verband laten zien zal via regressieanalyse worden onderzocht. Uit evaluaties van de nieuwe Wet Werk en Bijstand kan gesteld worden dat uitvoering van de wet inderdaad leidt tot volumereducties. Hoe groot dit aandeel van de nieuwe wet nou is blijft twijfelachtig. Met dit onderzoek zal geprobeerd worden veronderstellingen te onderbouwen door het in kaart brengen van cijfers met betrekking tot de invloed van regionaal (economische) gegevens op respectievelijk het bijstandsniveau en de bijstandsontwikkeling.

Alle gegevens zullen worden verzameld en bewerkt in SPSS en Excel. Na de gegevens verzameld te hebben zullen ze met het programma SPSS worden klaargemaakt voor analyse in een regressiemodel. Hiervoor zal eerst een correlatiematrix worden gemaakt om de mate van correlatie tussen een aantal gekozen regionale factoren en het bijstandsniveau in beeld te krijgen (zie bijlage 5). De correlatiematrix zal worden geanalyseerd op de mate van relatie met het bijstandsniveau en de mate van onderlinge correlatie van de verschillende factoren. Indicatoren die een hoge relatie vertonen met het bijstandsniveau worden in principe opgenomen in het model. Voor variabelen die onderling hoog correleren wordt er één weggelaten of wordt het effect van deze indicator op het gehele model onderzocht door te experimenteren in SPSS. Dit zal uiteindelijk leiden tot een model van een aantal verklarende factoren en één te verklaren variabele. Het onderzoek zal zich uitsplitsen in 2 delen. Aan de ene kant zal door middel van analyse van het model de relatie tussen regionale factoren en het bijstandsniveau worden onderzocht. Omdat bijstandsniveaus wat anders zeggen dan bijstandsvolume wordt in deel 2 de relatie tussen de regionale factoren en het bijstandsvolume geanalyseerd. Om te kijken of er verschillen zijn tussen de periode voor en na de wet worden voor beide deelonderzoeken 2 perioden met elkaar vergeleken. Daarnaast zal er door middel van een correlatiematrix worden geanalyseerd of bepaalde regio's wellicht positief dan wel negatief uitschieten in relatie tot bijstandsniveaus en bijstandsontwikkeling. Om de vergelijking zo objectief mogelijk te houden wordt voor het gehele onderzoek hetzelfde basismodel aangehouden (wat wordt gekozen aan de hand van de correlatiematrix en het onderzoek in relatie met het bijstandsniveau in 2006). Ook wordt er voor gekozen om het voor het gehele onderzoek dezelfde gemeenten mee te nemen.

Hieronder volgt een toelichting op de werkwijze voor de specifieke deelonderzoeken.

4.4.1 Werkwijze Verklaring van niveau

In dit onderzoek zal de relatie tussen een aantal gekozen regionale factoren en het bijstandsniveau in gemeenten onderzocht worden. Het bijstandsniveau wordt berekend op basis van het inwoneraantal van de gemeente op 1 januari van het volgende jaar en het bijstandsniveau van de gemeente op 31 december van het gekozen jaar (dus voor het bijstandsniveau voor 2006 geldt het aantal bijstandsuitkeringen op 31 december 2006 gedeeld door het inwonersaantal van de gemeente op 1 januari 2007). Om te kijken of er verschillen zijn waar te nemen tussen de periode vóór en na de invoering van de WWB wordt een jaar gekozen voor en na de invoering. Er wordt gekozen voor resp. het jaar 2000 en 2006. De keuze voor deze jaren is bewust. Het meest recente jaar voor onderzoek is 2006 en om zo recentelijk mogelijk te zijn krijgt dit jaar prioriteit boven het jaar 2005. Het jaar 2004 is vanwege de omslag in denken door de invoering van de nieuwe wet wellicht niet geheel

betrouwbaar. De keuze voor het jaar 2000 is gemaakt op basis van 2 gedachten. Aan de ene kant het idee om zover mogelijk terug te gaan in de tijd, maar aan de andere kant de realisering dat hoe verder terug in de tijd, hoe incompleter de gegevens zullen zijn. Daarnaast is men vanaf 2001 begonnen met veranderingen in de bijstandsbudgettering van gemeenten. Dit alles heeft geleid tot de conclusie dat het jaar 2000 het meest ideale peilmoment is. Beide jaren blijken qua conjunctuur ook aardig overeen te komen. In figuur 4.1 zijn alle factoren weergegeven waarvan gegevens worden verzameld voor dit onderzoek. Voor beide jaren zijn gegevens verzameld over al deze factoren. Vervolgens zullen een deel van deze gegevens na vooronderzoek worden meegenomen in een multivariaat model om de relatie met het bijstandsniveau vast te stellen.

Éen van de vereisten voor het uitvoeren van een regressieanalyse is de voorwaarde dat de verdeling van de te verklaren variabele (in dit geval het bijstandsniveau) normaal moet zijn. Dit kan getest worden aan de hand van de non-parametrische K-S toets. Mocht deze toets een significante uitkomst hebben, dan wijken de gegevens van de te verklaren variabele significant te ver af van de vorm van een normale verdeling. In dit geval mag er officieel geen regressietoets worden uitgevoerd. Dit bleek inderdaad het geval te zijn voor het bijstandsniveau in de gemeenten, zowel in 2006 en in 2000. Om dit probleem te verhelpen zijn de bijstandsniveaus en de onafhankelijke variabelen voor beide jaren omgezet naar Natuurlijke Logaritmen (LN). Vervolgens bleek de K-S toets niet langer significant te zijn, zodat de regressietoets toch toegepast kan worden (zie bijlage 2).

Een andere vereiste van het uitvoeren van een regressieanalyse is dat de residuen (verschil tussen de werkelijke en de te verwachten waarde) van de onafhankelijke variabelen bij benadering normaal verdeeld moeten zijn. Ook dit is getest en bleek het geval te zijn (zie bijlage 2 en 3 voor testuitslagen). De validiteit van de gegevens is dus bewezen waardoor het statistisch verantwoord is de gegevens in een regressiemodel op te nemen.

Door het maken van een correlatiematrix en een analyse daarvan zullen de uiteindelijke variabelen voor het regressiemodel worden gekozen. De uitkomsten van het model zullen voor de verschillende perioden worden geanalyseerd en vervolgens worden vergeleken.

Figuur 4.1: Verklarende en te verklaren variabelen

<p>Afhankelijke variabele(n)</p> <ul style="list-style-type: none"> - % inwoners met bijstandsuitkering <p>Verklarende variabelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - inwoneraantal (gemeentegrootte) - bevolkingsdichtheid - gemeenteligging - (vrouwenarbeidsparticipatie) - werkloze beroepsbevolking - (percentage westerse allochtonen) - percentage niet-westerse allochtonen - percentage demografische druk - percentage inwoners met WW-uitkering - gemiddelde woningwaarde - besteedbaar inkomen per inwoner - banendichtheid - percentage huishoudens in laagste inkomensgroep - percentage eenouderhuishoudens - percentage mensen met een lage opleiding op de totale beroepsbevolking - alcoholistische leefstijl - (individualisme vs collectivisme) - (masculiniteit vs feminisme) - (onzekerheidsvermijding) - (conservatisme) - (postmaterialisme)
--

Ondanks dat het CBS over veel gegevens beschikt blijkt het bestand niet voor alle gemeenten volledig te zijn. Vandaar dat een aantal gemeenten (waarvan de gegevens onvolledig waren) moesten worden uitgesloten voor de analyse. Ook blijkt het CBS, ondanks de schat aan informatie waarover zij beschikken, voor sommige gegevens nog geen cijfers te hebben voor de jaren (2004), 2005 en 2006. Dit geldt in dit onderzoek voor de variabelen 'gemiddeld besteedbaar inkomen'(2003 is meest recent), 'vrouwenarbeidsparticipatie'(2003-2005 is meest recent), 'percentage huishoudens in laagste inkomensgroep' (2003 is meest recent) en het 'percentage werkloze beroepsbevolking' (2003-2005 is meest recent). De gegevens over 'alcoholistische leefstijl' zijn alleen beschikbaar voor de periode 2001-2004.

Idealiter was het onderzoek uitgevoerd op basis van alle gemeenten die in 2006 in Nederland te vinden zijn. Door gebrek aan gegevens voor voornamelijk kleinere gemeenten en het feit dat kleinere gemeenten soms extreme veranderingen in de WWB laten zien is ervoor gekozen om de gemeenten kleiner dan 10000 inwoners buiten beschouwing te laten. Hierdoor wordt de populatie gereduceerd van 458 naar 393 gemeenten. Verder is besloten om gemeenten met ontbrekende gegevens in één van de variabelen uit te sluiten van de analyse. Dit met de gedachte om het om het vergelijkende onderzoek op een identieke populatie uit te voeren. Uiteindelijk zijn er 287 gemeenten overgebleven die mee gaan in de analyse. Deze gemeenten bezitten samen echter wel naar benadering 81% van de totale Nederlandse bevolking en 63% van de Nederlandse gemeenten in 2006 en kunnen daarom als representatief worden aangemerkt (zie bijlage 4).

4.4.2 Werkwijze Verklaring korte termijn bijstandsontwikkeling

Er is een wezenlijk verschil tussen de interpretatie van een bijstandsniveau en een bijstandsontwikkeling. Waar het bij het bijstandsniveau gaat om een standgegeven, gaat het bij ontwikkeling om een stroomgegeven.

Om een uitspraak te kunnen doen over de invloed van regionaal economische factoren op volumeontwikkelingen in de bijstand (prestaties van gemeenten) zullen ook op de volumeontwikkelingen een tweetal analyses worden uitgevoerd. Er worden twee perioden gekozen, een periode vóór en een periode na de invoering van de WWB. Om de meest recente ontwikkeling mee te nemen wordt de periode 2005-2006 meegenomen. De keuze van de periode 1999-2000 als vergelijkende periode vóór de invoering van de WWB is gemaakt vanuit een aantal overwegingen. Vanaf 2001 is men begonnen met het veranderen van de budgettering voor gemeenten als aanleiding op de volledige budgetteringsomslag per 1 januari 2004. De periode moest dus eigenlijk vóór 2001 vallen. Daarnaast worden gegevens onbetrouwbaarder hoe verder wordt teruggedaan in de tijd. Daarnaast is een vergelijkbare economische periode bevorderlijk voor de betrouwbaarheid van het onderzoek. Dit alles heeft ertoe geleid dat de periode 1999-2000 is gekozen als vergelijkende periode.

Voor de analyse in SPSS zullen dezelfde verklarende variabelen worden gebruikt als bij deel 1 van het onderzoek zijn toegepast, om daarmee de objectiviteit van de uitkomsten te bevorderen.

Aan de hand van standcijfers (het cijfer voor de verklarende variabelen aan de hand van een bepaald eikjaar) en stroomcijfers van regionale kenmerken (de ontwikkeling van de verklarende variabelen in een bepaalde tijdsperiode) zal vervolgens de analyse worden uitgevoerd. Om wat te kunnen zeggen over een mogelijke invloed van de nieuwe Wet Werk en Bijstand zal worden gekeken naar mogelijke verschillen tussen een periode voor en na de invoering van de WWB.

Ook bij deze analyse blijven de problemen met de beschikbaarheid van recente gegevens voor alle gemeenten bestaan. Omdat er wordt onderzocht in een periode van 6 jaar (2000-2006) speelt ook het probleem van de gemeentelijke herindelingen mee. Waar in deel 1 de gegevens

zijn omgezet in natuurlijke logaritmen, wordt hier in het onderzoek naar de relatie met volumeontwikkelingen niet voor gekozen, omdat het omzetten naar logaritmen alleen mogelijk is voor positieve getallen en er in het geval van volumeontwikkelingen veel negatieve getallen voorkomen die dan een waarde 'nul' zullen gaan vertonen. Uiteindelijk zijn er 276 gemeenten zijn meegenomen in het onderzoek. Deze gemeenten overlappen geheel met de gemeenten die voor de analyse op het bijstandsniveau zijn gebruikt. Deze gemeenten vormen samen ruim 80% van de totale Nederlandse bevolking en 60% van de Nederlandse gemeenten in 2006 (zie bijlage 4).

Bij het streven naar een vergelijking van een periode voor en na de invoering van de nieuwe wet speelt ook nog het probleem dat voor de recente periode niet altijd gegevens kunnen worden gevonden die aansluiten bij de betreffende periode. Hierdoor zullen soms gegevens gebruikt moeten worden die niet perfect passen bij de periode (bijvoorbeeld gegevens over het besteedbaar inkomen in 2003 toepassen op een volumeontwikkeling in de periode 2005-2006). Voor de vergelijkende periode (1999-2000) zal dit probleem minder spelen, waardoor de ontwikkeling in deze periode vergeleken kan worden met meer 'passende' gegevens. Dit zou in bepaalde gevallen de betrouwbaarheid van de vergelijking iets minder sterkte geven; er is echter geen oplossing voor dit probleem te vinden (behalve over een aantal jaar dit onderzoek nogmaals uit te voeren).

Een ander probleem bij de vergelijking tussen 2 perioden is de invloed van economische groei. Het is namelijk bijna onmogelijk om perioden te vinden met identieke economische groei dan wel daling. Vandaar dat er is gekozen voor 2 perioden die qua economische prestaties enigszins vergelijkend zijn (BBP groei is vergelijkbaar).

4.4.3 Werkwijze Verklaring gebiedsverschillen, budgetverschillen en samenwerkingsverbanden

Als laatste zal door middel van een correlatieanalyse gekeken worden of bepaalde regionale gebieden beduidend betere dan wel slechtere prestaties vertonen in vergelijking met het Nederlandse gemiddelde op het bijstandsniveau, dan wel de bijstandsontwikkeling. Voor dit onderzoek zal worden uitgegaan van de coropverdeling en de provincie-indeling zoals wordt aangenomen door het CBS. Omdat sommige coropgebieden maar uit een klein aantal gemeenten bestaan, bij het toepassen van de boven gebruikte gemeenteselecties sommige coropgebieden niet mee kunnen doen in de analyse en hier niet het probleem speelt van missende variabelen voor sommige gemeenten, wordt er voor gekozen in dit deelonderzoek alle 458 gemeenten (gemeente-indeling 2006) mee te nemen in de correlatieanalyse. Er wordt in dit deelonderzoek beoogd te kijken of er coropgebieden, provincies, samenwerkingsverbanden en gebieden zijn die een significante lineaire relatie vertonen met het bijstandsniveau dan wel de bijstandsontwikkeling. Bij de relatie tussen coropgebieden en de bijstandsontwikkeling in respectievelijk 1999-2000 en 2005-2006 is het coropgebied 'Utrecht' als referentiegroep genomen. Dit gebied kenmerkt zich in beide perioden door een relatief slechte prestatie op de bijstandsontwikkeling in beide perioden. Voor de regressieanalyse tussen de coropgebieden en de bijstandsniveau is het coropgebied 'Groot-Rijnmond' de referentiecorop. Dit referentiegebied kenmerkt zich als een coropgebied met een gemiddeld hoog bijstandsniveau. Er wordt voor een corop met een gemiddeld (logischerwijs vanwege de aanwezigheid van grote steden) hoge waarde (een hoog bijstandsniveau dan wel een slechte bijstandsontwikkeling) als referentiecorop gekozen omdat hierdoor verschillen met gebieden die juist significant beter scoren beter tot uitdrukking komen.

Daarnaast zal er worden gekeken naar de relatie tussen inkomensbudgetgegevens en bijstandsontwikkelingscijfers en wordt er gekeken of een bepaald saldo op het budget regio-afhankelijk is. De budgetgegevens zijn afkomstig van het ministerie van Sociale Zaken en

Werkgelegenheid. Het saldo (overschot of tekort) op het inkomensbudget is berekend door het budget voor 2005 te verminderen met de uitgaven in 2005 en daarbij vervolgens de ontvangsten uit teruggevorderde uitkeringen op te tellen. Aangezien gegevens over de budgetten en uitgaven in 2006 ten tijde van het doen van dit onderzoek nog niet beschikbaar waren worden de gegevens over 2005 gebruikt.

Om te kijken over het opereren in een samenwerkingsverband mogelijk leidt tot een betere prestatie in bijstandsvolumereductie wordt er een regressieanalyse uitgevoerd tussen het wel of niet opereren in een samenwerkingsverband en de bijstandsontwikkeling. Het gaat hier om de samenwerkingsverbanden die in 2006 een gezamenlijk budget hebben ontvangen (momenteel zijn er meer samenwerkingsverbanden). Hiervoor is een dummie toegevoegd aan het databestand en hebben alle gemeenten die individueel opereren een '0' en gemeenten in een samenwerkingsverband een '1' gekregen.

HOOFDSTUK 5: RESULTATEN

5.1 Relatie contextuele factoren met het bijstandsniveau

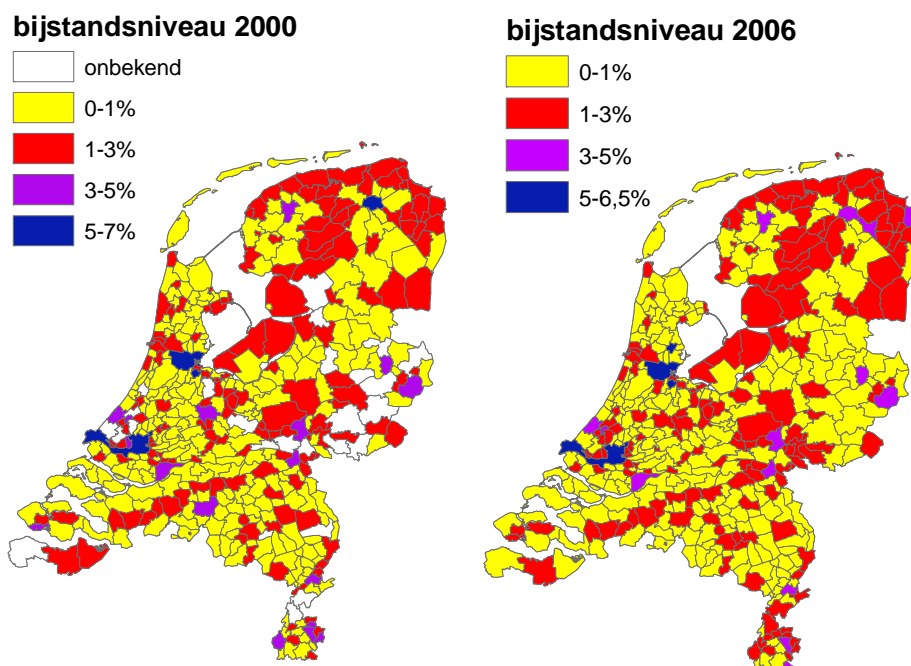
5.1.1 Inleiding

Op basis van cijfermateriaal van het CBS kan berekend worden welk deel van de bevolking van een gemeente is aangewezen op een bijstandsuitkering. In kaart 5.1 is dit gebeurd op respectievelijk het aantal inwoners in 2000 en 2006.

Zoals opvalt, blijken vooral gemeenten in het Noorden van Nederland een hoog bijstandsaandeel te kennen. Daarnaast valt een opvallende schuine strook van gemeenten met een relatief hoog aandeel op die zich ongeveer uitstrekt langs de Rijn en zich uitstrekt van Noord-Brabant naar Zeeland. Ook onderscheiden de grotere gemeenten zich door een groter bijstandsaandeel.

De invloed van regionaal economische factoren op het bijstandsniveau lijkt verklarend te zijn voor de verschillen in het aandeel. Om te kijken welke regionaal economische factoren wel en niet hun invloed uitoefenen is een regressieanalyse uitgevoerd waarin het 'percentage inwoners met een bijstandsuitkering in 2006' als afhankelijke variabele wordt uitgezet tegenover een aantal verklarende factoren.

Kaart 5.1: Bijstandsniveau 2000 en 2006 per gemeente



Bron: CBS (Eigen bewerking)

Na het maken van een correlatiematrix voor de 21 factoren zijn de verklarende variabelen die zijn opgenomen in het model gekozen. Dit is gebeurd door te kijken naar de mate van correlatie met de afhankelijke variabele (het bijstandsniveau) en de mate van onderlinge correlatie. Hieruit bleek dat demografische druk, vrouwenarbeidsparticipatie, het percentage zware rokers en de regionale cultuurvariabelen conservatief-protestant, masculiniteit, individualisme en onzekerheidsmijding te weinig correlatie vertoonden met het WWB niveau ofwel een te hoge onderlinge correlatie vertoonden en dus zouden worden uitgesloten. De

overige variabelen zijn vervolgens in verschillende samenstellingen getest in het regressiemodel. Uiteindelijk zijn er 8 verklarende variabelen gekozen die in het model in verband zijn gebracht met het bijstandsniveau, respectievelijk:

- het aandeel niet-westerse allochtonen (gegevens resp. 2006 en 2000)
- het aandeel WW-uitkeringen per inwoner (gegevens resp. 2006 en 2000)
- het aandeel eenouderhuishoudens op alle huishoudens (gegevens resp. 2006 en 2000)
- de gemiddelde woningwaarde (gegevens resp. 2006 en 2000)
- het aantal banen per km² (gegevens resp. 2005 en 2000)
- het aandeel inwoners tussen 15 en 65 jaar met een lage opleiding (gegevens resp. 2003-2005 en 2001-2003)
- het aandeel huishoudens behorende tot de laagste inkomensgroep (gegevens resp. 2003 en 2000)
- het aandeel mensen met een alcoholistische leefstijl (gegevens op provincieniveau, 2001-2004)
- ligging in het Noorden van het land

(zie bijlage 4).

Wanneer er wordt gesproken over een positief verband dan betekent dat in deze dat een hoog percentage van de verklarende variabele een verband vertoont met een hoog aandeel van de te verklaren variabele. Wanneer gesproken wordt over een negatief verband dan wordt daarmee een relatie tussen een laag percentage van de verklarende variabele en een hoog aandeel van de te verklaren variabele bedoeld (of visa versa).

Bij de analyse van de gegevens wordt als bovengrens voor significantie een significantieniveau van 0.1 (10%) aangenomen (gemarkt als *). Daarnaast worden gegevens met een significantieniveau van 5% (aangemerkt als **) en een significantieniveau van 1% (aangemerkt als ***) onderscheiden.

5.1.2 Vergelijking bijstandsniveau 2000 en 2006

Uit de analyse (figuur 5.1) komt duidelijk naar voren dat verschillen in bijstandsaandeel van een gemeente niet toevalligerwijs tot stand komen. De gekozen variabelen blijken zowel in 2000 als in 2006 het bijstandsniveau zeer goed te kunnen verklaren. Vrijwel alle variabelen in het model vertonen een significant verband met het bijstandsniveau, oftewel het aandeel bijstandsgerechtigden in de gemeente. Het model blijkt in 2006 over een verklarende waarde van 91,4% (R²) te beschikken. De verklarende waarde (R²) ligt in 2000 iets lager dan in 2006, maar is nog altijd erg hoog met een verklarende waarde van 90,6%.

Overeenkomsten

Volgens het model blijkt er zowel in 2000 als in 2006 een aantoonbaar verband te bestaan tussen de gemiddelde waarde van de woningen in een gemeente en de hoogte van het bijstandsniveau. Het gaat hier zoals verwacht om een negatieve relatie tussen beide variabelen, wat betekent dat een hogere gemiddelde woningwaarde in de gemeente over het algemeen een lager bijstandsniveau betekent. De significantie van de relatie tussen de gemiddelde woningwaarde en het bijstandsniveau is in het model voor 2000 iets lager dan in 2006, maar is in beide gevallen erg sterk te noemen. Het percentage niet-westerse allochtonen in een gemeente vertoont zoals was verondersteld in beide modellen een positief verband met het bijstandsniveau. Hoe meer allochtonen er in een gemeente zijn, hoe groter de kans is dat de gemeente een hoog bijstandsniveau kent. Naast deze bijstandsgevoelige groep blijkt ook het aandeel eenouderhuishoudens in beide jaren een sterk positief verband te vertonen met de hoogte van het bijstandsniveau. Ook een relatie met het aandeel huishoudens in de laagste inkomensgroep blijkt in beide jaren sterk aantoonbaar te zijn. Zoals al was aangenomen blijkt

het ook hier te gaan om een positieve relatie; hoe groter de groep huishoudens met een laag inkomen, hoe hoger over het algemeen het bijstandsniveau van de gemeente. Zoals verondersteld blijkt er ook een significant verband te bestaan tussen het aandeel inwoners met een WW-uitkering en het aandeel inwoners met een bijstandsuitkering in de gemeente. Een hoog aandeel WW-uitkeringen en een hoog aandeel bijstandsuitkeringen lijken hand in hand te gaan.

Het aantal banen per km² blijkt eveneens zowel in 2000 als in 2006 een sterke positieve significante relatie te geven met het aandeel bijstandsgerechtigden in een gemeente. Hoe tegengesteld dit in eerste instantie lijkt (meer banen zou immers betekenen dat meer mensen werk kunnen vinden), blijkt dit feit toch te verklaren uit de aanname dat een hoge banendichtheid veelal te vinden is in grotere steden die een grotere bevolking kennen (meer mensen waarover het aantal banen verdeeld moet worden) en die over het algemeen ook een meer 'sociaal zwakkere' bevolking aantrekken. De relatie met de banendichtheid geeft in het model voor 2000 een iets sterker significant verband met het bijstandsniveau in vergelijking met het model in 2006. Het blijkt in 2000 dus nog sterker aantoonbaar te zijn dat gemeenten met een hogere banendichtheid over het algemeen een hoger bijstandsniveau kennen.

Daarnaast blijkt ook de relatie tussen een alcoholistische leefstijl in de provincie en het aandeel bijstandsgerechtigden aantoonbaar te zijn. Het gaat hier echter om een negatief verband, wat inhoudt dat in provincies waar het aandeel mensen met een alcoholistische leefstijl hoger ligt de gemeenten over het algemeen een lager bijstandsniveau vertonen. Dit is tegengesteld aan de verwachting en toont dus eigenlijk aan dat er geen reden is om te veronderstellen dat een alcoholistische leefstijl zoals gedefinieerd door het CBS effect heeft op het aandeel bijstandsgerechtigden in een gemeente. Helaas is dit verband minder hard te maken vanwege het gebrek aan gegevens op corop- dan wel gemeentelijk niveau.

Verschillen

Toch blijken er ook een paar verschillen aanwezig te zijn tussen de beide jaren. Zowel in 2006 als in het vergelijkende jaar 2000 blijkt er geen significante relatie te bestaan tussen het aandeel inwoners tussen 15 en 65 jaar dat slechts een lage opleiding heeft genoten en de hoogte van het bijstandsniveau. In 2006 gaat het om een significantie niveau van 0,139 (net niet significant) terwijl in 2000 het significantieniveau gestegen is tot 0,825. Er lijkt in deze periode dus totaal geen sprake te zijn van een verband tussen deze verklarende variabele en het bijstandsniveau.

Een ander verschil tussen beide perioden doet zich voor bij de variabele 'Noord'. De ligging is meegenomen door te kijken of het nou aannemelijk blijkt om te veronderstellen dat het bijstandsniveau in het Noorden hoger ligt dan in de rest van Nederland. Naar aanleiding van het gekozen model kan deze veronderstelling bevestigd worden. In beide jaren is er sprake van een (bijna) significant verband. Waar de Noordelijke ligging in het jaar 2006 een significante relatie (significantieniveau van 0,086) vertoont met het bijstandsniveau, blijkt dit in 2000 net niet het geval te zijn. De waarde voor de variabele ligt in 2000 boven het significantieniveau van 0,1, namelijk op een niveau van 0,180. Al is het verschil tussen de significantieniveaus klein; een verband tussen een hoog bijstandsniveau en een Noordelijke ligging blijkt voor de periode 2000 dus niet significant te zijn.

Figuur 5.1 Regressieresultaten op bijstandsniveau 2000 en 2006

Onafhankelijke variabele	2000	2006
N	287	287
R ²	0,906	0,914
Constate	-10,317***	-5,691***
Woningwaarde	-0,255***	-0,285***
Niet-Westerse allochtonen	0,206***	0,185***
Aandeel eenouderhuishoudens	0,630***	0,660***
Alcoholistische leefstijl	-0,309**	-0,340**
Lage opleiding	-0,013	-0,086
Aandeel WW	0,437***	0,443***
Banen per km ²	0,095***	0,043**
Laag inkomen	1,330***	1,508***
Noord	-0,067	-0,077*

Significantieniveaus: *= $p < 0,1$, **= $p < 0,05$, ***= $p < 0,01$

5.1.3 Conclusie

Uit bovenstaande bespreking van het model is op te maken dat de gekozen regionale variabelen het bijstandsniveau zowel in 2000 als in 2006 even goed kunnen verklaren.

Op basis van een beschrijving van de uitkomsten in het jaar 2000 en 2006 kan er niet geconcludeerd worden dat er verschillen optreden in de mate van invloed van de gekozen regionale, contextuele factoren op het bijstandsniveau wanneer een jaar in de periode voor de invoering van de WWB wordt vergeleken met een jaar in de periode na de invoering van de nieuwe wet.

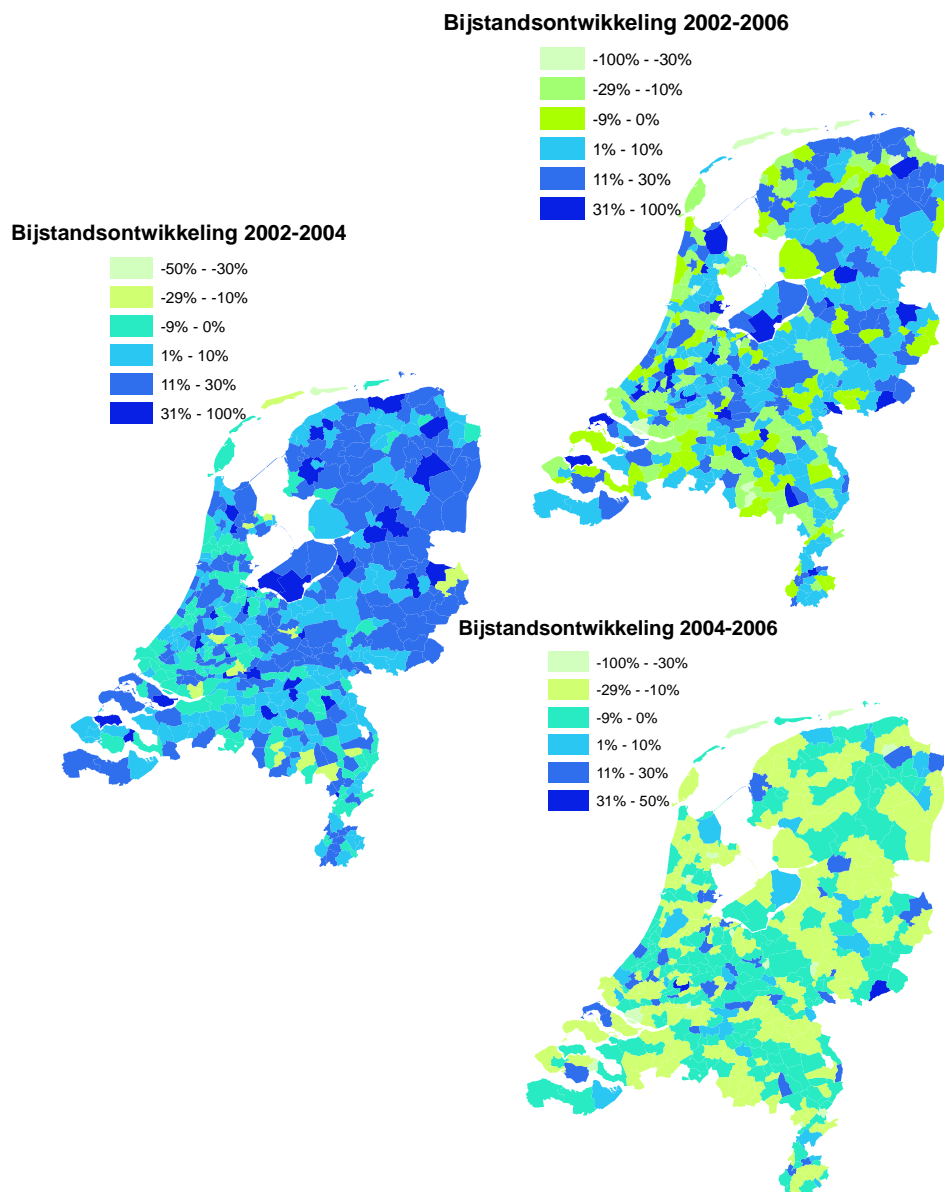
Wanneer wellicht andere factoren zouden zijn gekozen zouden er mogelijk andere uitkomsten en conclusies zijn geweest. Dit zal echter in een ander onderzoek kunnen worden onderzocht. Feit blijft dat voor de gekozen variabelen in het model hun sterke relatie met het bijstandsniveau is aangetoond, en dat de invoering van de WWB hierin geen aantoonbare verandering heeft gebracht. Er blijkt in beide perioden dus weinig ruimte over te blijven voor beleid om het bijstandsniveau te beïnvloeden.

5.2 Relatie regionaal contextuele factoren met bijstandsontwikkeling

5.2.1 Inleiding

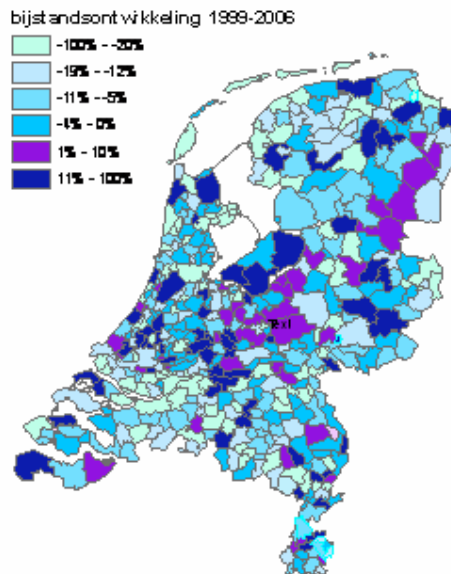
Op onderstaande kaarten zijn de volumeontwikkelingen weergegeven voor de periode 2002-2006, 2002-2004 en 2004-2006. Kijkend naar de volumeontwikkeling in de periode 2002-2006 dan blijkt deze voor gemeenten nogal verschillend te zijn. De volumeontwikkeling varieert over deze periode van sterk negatief tot sterk positief. Wanneer de periode echter wordt opgesplitst blijken er zich duidelijke verschillen voor te doen. Waar in de periode 2002-2004 het algemene beeld stijgend is, lijkt deze trend in de periode 2004-2006 te zijn omgezet in een dalende trend. De kaarten lijken geen duidelijke relaties aan te geven met ligging dan wel grootte van de gemeenten, maar lijken een zeer divers beeld te vertonen. Op de kaart met de bijstandsontwikkeling in 2004-2006 blijkt de duidelijke onderscheiding van het Noorden en de lijn langs de Rijn in Noord-Brabant verdwenen te zijn.

Kaart 5.2: Ontwikkeling bijstand 2002-2006, 2002-2004 en 2004-2006.



Uit het beeld dat de kaarten schetsen lijkt op het eerste gezichtspunt de invloed van contextuele regionale factoren na 2004 minimaal te zijn. In de periode 2002-2004 lijkt er wel meer een scheiding noordoost-zuidwest op te treden. Het is mogelijk dat bepaalde regionale contextuele factoren (die eerder gebruikt zijn bij de analyse op het bijstandsniveau) van invloed zijn op de volumeontwikkelingen. Hierbij kan gedacht worden aan een relatie tussen standcijfers (bijvoorbeeld het percentage alloctonen in de gemeente) en volumeontwikkelingen in de bijstand. Ook worden ontwikkelingen in de verklarende factoren in relatie gebracht met de volumeontwikkeling in desbetreffende periode. Om te kijken of er verschillen blijken te bestaan tussen de periode voor en na de invoering van de WWB zijn twee perioden met elkaar vergeleken, namelijk de periode 1999-2000 en de periode 2005-2006.

Kaart 5.3: Ontwikkeling bijstand 1999-2006



Bron: CBS (Eigen bewerking)

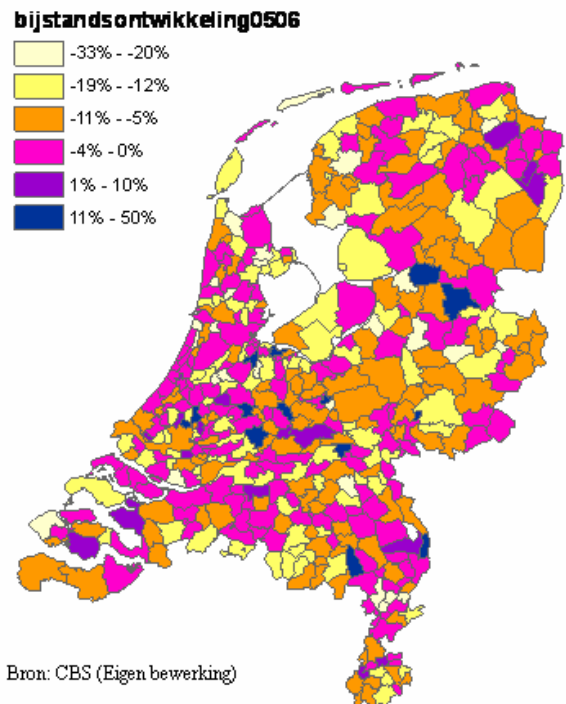
De eerste verkenningen door middel van kaartanalyse in GIS leveren geen duidelijke relaties op tussen de gekozen regionaal economische factoren en volumeontwikkelingen.

5.2.2 Vergelijking periode 1999-2000 en 2005-2006

Zoals is te zien op kaart 5.4 is het algemene beeld van de volumeontwikkeling in de periode 2005-2006 dalend. Er zijn echter verschillen in de grote van de dalingen. Sommige gemeenten laten zelfs een stijging zien. Er lijkt niet gelijk een relatie waarneembaar met regionaal-economische factoren. Ligging lijkt op de kaart totaal geen ongelukkige positie meer te betekenen; het lijkt juist alsof gemeenten in de perifere gebieden van Nederland goed mee kunnen komen met de gemiddelde daling en in sommige gevallen zelfs beter scoren. Een statistische analyse kan uitsluitsel bieden over de invloed van de geselecteerde regionaal economische factoren.

Ook in de periode 1999-2000, nog voor de invoering van de WWB, lijken gemeenten een zeer verschillend patroon te vertonen. In deze periode is er sprake van een dalende trend. Om de mogelijke afwezigheid van de invloed van regionaal economische factoren te onderbouwen en eventuele verschillen tussen de periode voor en na invoering van de WWB te analyseren wordt ook hier een statistische analyse uitgevoerd.

Kaart 5.4: Bijstandsontwikkeling 2005-2006



Bron: CBS (Eigen bewerking)

Figuur 5.2 Regressieresultaten op bijstandsontwikkeling

Onafhankelijke variabelen	1999-2000	2005-2006
<i>Standcijfers</i>		
N	276	276
R ²	0,076	0,030
Constante	0,110	0,028
Woningwaarde	0,025	0,000
Niet-Westerse allochtonen	0,146	0,002
Aandeel eenouderhuishoudens	-0,967*	-0,632
Alcoholistische leefstijl	-23,008	-0,281
Lage opleiding	0,050	0,000
Aandeel WW	-0,682	2,676**
Banen per km ²	0,002	0,000
Laag inkomen	-0,08	-0,002*
Noord	0,848	-0,68
<i>Stroomcijfers</i>		
N	276	276
R ²	0,028	0,023
Constante	-6,972***	-0,070***
Ontwikkeling niet-westerse allochtonen	2,062	-0,001
Ontwikkeling WW	1,086	0,001
Ontwikkeling eenouderhuishoudens	0,059*	0,002*
Ontwikkeling woningwaarde	-36,910	0,000
Banenontwikkeling	-3,191	0,000
Ontwikkeling laagopgeleiden	1,700	0,000
Ontwikkeling lage inkomens	-9,270	0,001

Significantieniveaus: *= $p < 0,1$, **= $p < 0,05$, ***= $p < 0,01$

5.2.2.1 Verklaring ontwikkeling uit niveau variabelen

Om inzicht te krijgen in de vraag of de relatie tussen de volumeontwikkelingen en de geselecteerde contextueel-regionale factoren anders was vóór de invoering van de WWB, wordt een periode vóór en een periode na de invoering van de WWB vergeleken. De ontwikkeling in de periode 1999-2000 is afgezet tegen standcijfer van 2000 en de ontwikkeling in de periode 2005-2006 is afgezet tegen standcijfer uit 2006. De verklarende waarde van het model op de standgegevens blijkt in 1999-2000 iets hoger te liggen in vergelijking met de periode 2005-2006, namelijk op 7,6%. De verklarende waarde van het model blijkt in 2005-2006 nog slechts 3% te zijn (R²).

Waar bij de verklaring van het bijstandsniveau de gekozen onafhankelijke variabelen nog een grote voorspellende waarde bleken te hebben, is dit beeld bij het koppelen van dezelfde variabelen aan de bijstandsontwikkeling nogal anders. Wanneer wordt gekeken naar de afzonderlijke variabelen dan blijken er in de periode 2005-2006 toch twee variabelen een klein significant verband te vertonen. Er blijkt in deze periode een verband te bestaan met het aandeel huishoudens in de laagste inkomensgroep. Het blijkt hier echter te gaan om een negatieve relatie, wat inhoudt dat gemeenten met een hoger aandeel huishoudens in de laagste inkomenscategorie juist eerder een daling laten zien in het bijstandsvolume. Wellicht worden deze gemeenten extra geprikkeld om mensen aan het werk te krijgen. Ook is er een significante relatie op te merken tussen het aandeel inwoners in de WW in 2006 en de volumeontwikkeling in de periode 2005-2006. Het gaat hier om een positief verband. Dit

houdt in dat gemeenten met een groter aandeel WW-ers vaker een stijging van het bijstandsvolume laten zien. Wellicht is dit verklaarbaar uit het feit dat mensen vanuit een WW-uitkering na een aantal jaar doorstromen naar een bijstandsuitkering. Zowel de significante relatie met het percentage mensen in de laagste inkomensgroep en het aandeel WW-ers blijkt in de periode 1999-2000 geen significant verband te vertonen (resp. 0.433 en 0.646).

Van de verklarende variabelen in de periode 1999-2000 heeft alleen het percentage eenouderhuishoudens in 2000 een significante verklarende invloed (0,085) op de volumeontwikkeling van het bijstandsniveau in de periode 1999-2000. Er is echter iets opvallends aan deze relatie. Er is een negatief verband waar te nemen tussen beide variabelen, wat inhoudt dat gemeenten met een hoger aandeel eenouderhuishoudens in deze periode over het algemeen een sterkere volumedaling laten zien in de periode 1999-2000. Gemeenten met een hoger aandeel eenouderhuishoudens hebben vaak ook een hoger bijstandsniveau en worden wellicht meer gestimuleerd om het bijstandsniveau naar beneden te brengen. In de periode 2005-2006 blijkt de relatie met het aandeel eenouderhuishoudens niet significant te zijn (0.264).

De rest van de factoren blijkt geen significante relatie te vertonen met de bijstandsontwikkeling in deze periode, al lopen de significantieniveaus in de verschillende perioden nogal uiteen. Waar de Noordelijke ligging op de kaart een beter dan gemiddelde prestatie blijkt te verrichten blijkt dit in dit model niet significant aantoonbaar te zijn.

5.2.2.2 Verklaring ontwikkeling uit groeivariabelen

Naast deze analyse op standcijfers is de volumeontwikkeling in beide periode ook in verband gebracht met stroomcijfers voor dezelfde verklarende variabelen (waarbij zoveel mogelijk is gestreefd de betreffende periode als stroomperiode aan te nemen). Stroomcijfers zijn in dit geval gegevens die de ontwikkeling van een variabele over een periode laten zien. Wanneer dezelfde analyse wordt uitgevoerd op stroomcijfers blijkt de verklarende waarde van het model in 1999-2000 lager te liggen dan bij het model op de standgegevens, namelijk op 2,8% (R^2). De uitkomst van het model in 2005-2006 geeft een iets lagere verklarende waarde in vergelijking met het hiervoor toegepaste model op standgegevens. Hier is de verklarende waarde van het model 2,3% (R^2).

Zowel in 1999-2000 als in 2005-2006 blijkt slechts één variabele een significante relatie te vertonen met de bijstandsontwikkeling. Er bestaat een significante relatie tussen de ontwikkeling van het aantal eenouderhuishoudens en de ontwikkeling van het bijstandsvolume. Gemeenten die een grotere groei van het aantal eenouderhuishoudens laten zien blijken in deze periode vaker te maken te hebben met een stijging van het bijstandsvolume.

Bij de andere variabelen blijkt in beide modellen de verklarende waarde niet sterk genoeg om te spreken van een significante relatie. Alle andere variabelen blijken in zowel 1999-2000 als in 2005-2006 geen significant verband te vertonen met de volumeontwikkeling. Wel zijn er een aantal verschillen te ontdekken in de significantieniveaus wanneer beide perioden vergeleken worden. De relatie tussen de ontwikkeling van het aantal lageropgeleiden en de ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen blijkt in beide perioden dezelfde positieve richting op te gaan (hoe meer groei van het aantal lager opgeleiden hoe meer bijstandsuitkeringen) maar de significantieniveaus lopen nogal uiteen. In de periode 1999-2000 blijkt het te gaan om een significantieniveau van 0.168 (net niet significant) tegenover een significantieniveau van 0.826 in de periode 2005-2006. De overige variabelen komen niet in de buurt van het significantieniveau van 10%. Hoewel beide modellen in beide perioden een lage verklarende waarde hebben, blijken de significantieniveaus in de periode 1999-2000 over het algemeen iets lager te liggen dan in de periode 2005-2006.

5.2.3 Conclusie

De verklarende waarde van de gekozen variabelen in het model op het korte termijn bijstandsontwikkelingscijfer blijkt in zowel de periode 1999-2000 als in de periode na de invoering van de WWB 2005-2006 niet groot te zijn. Zowel in de periode voor als na de invoering van de WWB komt de verklarende waarde van het model niet boven de 7,6%. Hoewel de relatie tussen regionaal economische factoren en volumeontwikkelingen van tevoren al minder was geschat dan de relatie van dezelfde factoren met het bijstandsniveau is de gevonden verklarende waarde toch nog lager dan verwacht. Vrijwel geen enkele variabele uit het model vertoont een significant verband. Opvallend is ook dat er in de periode voor de invoering van de wet ook weinig samenhang kan worden gevonden tussen de verklarende variabelen en de bijstandsontwikkeling. Bij de relatie tussen het bijstandsontwikkelingscijfer en de standgegevens blijkt de verklarende waarde in de periode 1999-2000 nog wel iets groter te liggen. Wellicht hadden gemeenten met een bepaalde 'problemen' of 'ongunstige kenmerken' (in de zin van veel allochtonen, een groot aandeel eenouderhuishoudens, een lage banendichtheid) voor de invoering van de nieuwe wet iets meer problemen en minder druk om de ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen te beïnvloeden dan nu het geval is (en werden zij minder gestimuleerd actief beleid te voeren), maar de verschillen met de periode 2005-2006 zijn eigenlijk dermate klein om deze uitspraak echt hard te maken.

Kijkend naar de relatie tussen de bijstandsontwikkeling en de ontwikkeling van de verklarende variabelen in het model dan is opvallend dat er zowel in de periode 1999-2000 als 2005-2006 een aantoonbare relatie is met de ontwikkeling van het aantal eenouderhuishoudens. Ook in deze zin lijkt er weinig te verschillen, des te meer omdat de andere variabelen zowel in de periode voor als na de invoering van de WWB geen significante relaties laten zien.

Uit bovenstaande zou geconcludeerd kunnen worden dat voor de verklaring van volumeontwikkeling toch meer moet worden gezocht in een andere richting. De invloed van efficiënt dan wel inefficiënt beleid is in deze wellicht groot. Een verkenning in deze richting zou interessant zijn voor vervolgonderzoek.

5.3 Regionale verschillen

5.3.1 Inleiding

Na te hebben gekeken naar de invloed van regionaal economische factoren op bijstandsniveaus en bijstandsontwikkelingscijfers wordt er in dit laatste deelonderzoek gekeken naar ligging als verklarende variabele.

De vraag die hierbij wordt gesteld is of bepaalde gebieden er positief dan wel negatief uitschieten in hun prestaties op het gebied van het bijstandsniveau en de volumeontwikkeling in de bijstand. Hier worden de regionaal economische factoren losgelaten en wordt de nadruk puur gelegd op regionale ligging. Er wordt een analyse uitgevoerd op corop- en provinciaal niveau.

Figuur 5.3 Prestaties coropgebieden en provincies op bijstandsniveau

5.3.2 Prestaties coropgebieden op bijstandsniveau (Bijlage 7)

In 2000 waren er een vijftal coropgebieden die een significant lager bijstandsniveau vertonen dan de referentiecipop 'Groot-Rijnmond' (een regio met een hoog bijstandsniveau, waardoor het aannemelijk is dat de gebieden die uitschieten dit over het algemeen in positieve zin doen). Het ging in deze periode om de coropgebieden 'Noordoost Noord-Brabant', 'Oost-Zuid Holland', 'Utrecht', 'de Veluwe' en Noord-Limburg. In 2006 blijken deze coropgebieden nog steeds beter te presteren dan de referentiecipop 'Groot-Rijnmond'. Er zijn in 2006 een aantal coropgebieden bijgekomen die beter presteren met een lager bijstandsniveau. Het gaat hier om de coropgebieden 'Midden Noord-Brabant', 'Kop van Noord-Holland' en de 'Agglomeratie Leiden- Bollenstreek'. Wanneer naar de prestaties op de bijstandsontwikkeling wordt gekeken blijkt de opkomst van de 'Kop van Noord-Holland' verklaarbaar uit de goede prestatie van het gebied op de volumeontwikkeling. Beide andere gebieden zaten in 2000 ook al dicht bij een significante prestatie (bijlage

7) Wanneer naar gebieden wordt gekeken waar het bijstandsniveau bovengemiddeld hoog ligt en waar er dus significant meer mensen in de bijstand zitten ten opzichte van het coropgebied 'Groot-Rijnmond' (met daarin onder andere de stad Rotterdam), dan valt in de eerste plaats op dat het voornamelijk om coropgebieden in de periferie van Nederland gaat. Daarnaast valt een aantal regio's op die kunnen worden gekenmerkt als grootstedelijk gebied. Het gaat in 2000 om de regio's 's Gravenhage', 'Delft en Westland', 'Delfzijl en omgeving' en 'Oost-Groningen'. In 2006 blijkt dit beeld grotendeels gelijk te zijn gebleven. Het coropgebied 'Delft en Westland' presteert niet langer significant slecht in vergelijking met 'Groot-Rijnmond' en heeft zich de laatste jaren goed in positieve zin ontwikkeld. Het coropgebied 'Zuid-Limburg' blijkt in 2006 te moeten worden toegevoegd aan de gemeenten met een slechtere prestatie. In beide perioden scoort de provincie Groningen als gehele provincie ook ondermaats (zie bijlage 8). Wanneer wordt gekeken naar de relatie tussen bijstandsniveau en de coropgebieden in de beide jaren dan blijkt de verklarende waarde van de ligging in 2006 (17,7%) iets hoger te liggen dan in 2000 (14,1%). Deze waarde zegt echter niets over een bepaalde mate van perifere ligging, maar zegt iets over de verschillen tussen coropgebieden. Het verschil tussen beide vergeleken jaren is klein te noemen (bijlage 7).

Regio's goed presterend bijstandsniveau 2006
- Kop van Noord Holland
- Midden-Noord-Brabant
- Noordoost-Noord-Brabant
- Veluwe
- Utrecht
- Noord-Limburg
- Agglomeratie Leiden-Bollenstreek
- Oost-Zuid Holland
Regio's slecht presterend bijstandsniveau 2006
- Agglomeratie 's Gravenhage
- Delfzijl en Omgeving
- Oost-Groningen
- Zuid-Limburg
- Provincie Groningen
Regio's goed presterend bijstandsniveau 2000
- Noordoost-Noord-Brabant
- Oost-Zuid Holland
- Noord-Limburg
- Utrecht
- Veluwe
- Provincie Noord-Brabant
Regio's slecht presterend bijstandsniveau 2000
- Agglomeratie 's Gravenhage
- Delft en Westland
- Delfzijl en Omgeving
- Oost-Groningen
- Provincie Groningen

5.3.3 Prestaties coropgebieden op bijstandsontwikkeling (bijlage 7)

Wanneer wordt gekeken naar prestaties van gemeenten op de bijstandsontwikkeling voor en na de invoering van de WWB, dan blijken hier andere gebieden op te vallen dan bij het bijstandsniveau het geval was. Als referentiecorop is het coropgebied 'Utrecht' gekozen (deze gemeente presteert slecht in beide perioden, waardoor in dit geval er alleen gebieden worden aangemerkt die significant beter presteren).

In de periode 1999-2000 bleken vooral gebieden in het Oosten van Nederland goed te presteren. 'Noord-Overijssel', 'Zuidwest-Overijssel' en 'Twente' presteren bovengemiddeld. Maar daarnaast blijken ook coropgebieden in Groningen het goed te doen. 'Delfzijl en omgeving' en 'Overig Groningen' laten in deze periode een meer dan gemiddelde reductie in het bijstandsvolume te vertonen. Ook gemeenten in Friesland blijken goede prestaties te leveren. Zowel het coropgebied 'Noord-Friesland' als 'Zuidwest-Friesland' presteren bovengemiddeld. Hieruit zou kunnen worden verondersteld dat gebieden met een hoog bijstandsniveau ook makkelijker een daling in het aantal bijstandsgerechtigden kunnen bewerkstelligen. Een regressieanalyse tussen het bijstandsniveau en de bijstandsontwikkeling geeft echter geen significante relatie (bijlage 6). Twee andere coropgebieden die in deze periode goed presteren zijn de 'agglomeratie Haarlem' en 'Midden Noord-Brabant'. In de periode 2005-2006 blijken minder gemeenten bovengemiddeld te presteren. Het lijkt erop dat de landelijke prestatie als geheel verbeterd is waardoor minder coropgebieden uitschieten. Er zijn nog een drietal gebieden die bovengemiddeld presteren. Naast 'Noord-Friesland' en 'Twente' die ook in 1999-2000 al goed presteren is dat nu ook het coropgebied 'Kop van Noord-Holland'. De 'Kop van Noord-Holland' blijkt dus zowel in de bijstandsontwikkeling als in het bijstandsniveau in de periode na invoering van de WWB een positieve prestatie te vertonen. Ook de prestatie van 'Noord-Friesland' is opvallend, toch een regio die redelijk perifeer ligt in Nederland. Wanneer beide regio's nader bekeken worden blijkt er in beide regio's sprake te zijn van veel samenwerking tussen de sociale diensten. Zo bestaat er voor de regio 'Kop van Noord-Holland' een bureau Regionale Zaken wat zich onder andere bezighoudt met zaken rond de sociale zekerheid (Gewest Kop van Noord-Holland, 2007). Wellicht heeft dit feit ertoe geleid dat beide regio's op een effectieve manier te werk zijn gegaan. In paragraaf 5.3.4 wordt gekeken of er meer te zeggen valt over de prestaties van samenwerkingsverbanden.

Figuur 5.4: prestaties op bijstandsontwikkeling

Regio's goed presterend 05-06
- Noord-Friesland
- Zuidwest Friesland
- Twente
- Kop van Noord-Holland
- Provincie Noord-Holland
- Provincie Friesland
Regio's goed presterend 99-00
- Agglomeratie Haarlem
- Noord-Overijssel
- Zuidwest Overijssel
- Twente
- Delfzijl en omgeving
- Overig Groningen
- Midden Noord-Brabant
- Noord-Friesland
- Zuidwest Friesland
- Provincie Friesland

Uit de regressieanalyse die is uitgevoerd op de bijstandsontwikkeling als afhankelijke variabele en de coropgebieden als onafhankelijke variabelen, blijkt de verklarende waarde van de ligging in de periode 1999-2000 hoger te liggen dan in de gekozen periode na de invoering van de WWB (2005-2006). Waar deze waarde in de periode 1999-2000 15,3% blijkt te zijn, blijkt dit voor dezelfde coropgebieden in de periode 2005-2006 te zijn afgenomen tot 7,7% (zie bijlage 7). Dit gegeven zegt echter niets over een mogelijke perifere ligging van een regio, maar maakt meer duidelijk dat er in de periode 2005-2006 minder regio's zijn die uitblinken dan wel tegenvallen ten opzichte van het Nederlandse gemiddelde. Gemeenten lijken beter in staat te zijn door eigen beleidskeuzes hun bijstandsbestand te beïnvloeden waardoor specifieke ligging minder bepalend wordt.

Figuur 5.5 Rangorde prestaties provincies op bijstandsontwikkeling

In figuur 5.5 is op provinciaal niveau (na regressieanalyse) een ordening naar prestaties aangebracht. Opvallend is dat de rijtjes voor beide perioden nogal verschillend zijn; wel lijken de provincie Noord-Holland en Friesland vanwege hun hoge positie in beide rijtjes een structureel goede prestatie te vertonen. De provincie Friesland scoort zowel in 1999-2000 als in 2005-2006 significant beter dan de referentieprovincie Zuid-Holland. In 2005-2006 blijkt ook de provincie Noord-Holland als geheel beter te presteren. De provincie Utrecht laat zowel in de periode voor als na

Rangorde van goed naar slecht presteren		
	2005-2006	Positie in 1999-2000
1.	Noord-holland	3
2.	Friesland	2
3.	Flevoland	11
4.	Noord-brabant	9
5.	Overijssel	1
6.	Drenthe	7
7.	Groningen	4
8.	Zuid-Holland	12
9.	Zeeland	8
10.	Gelderland	5
11.	Limburg	6
12.	Utrecht	10

de invoering van de WWB een ondermaatse prestatie zien (bijlage 8). Wat opvalt is dat in de periode 1999-2000 veel perifeer gelegen gemeenten bovenmaats presteren. Perifere ligging blijkt in deze periode dus geen factor voor ondermaats presteren. Integendeel, de gemeenten lijken meer gestimuleerd te worden effectief beleid te voeren. Ook de Noordelijke ligging als geheel blijkt in deze periode een positieve significantie te geven, wat in deze betekent dat de regio als geheel bovenmatig presteert. Dit blijkt in 2005-2006 niet langer het geval te zijn.

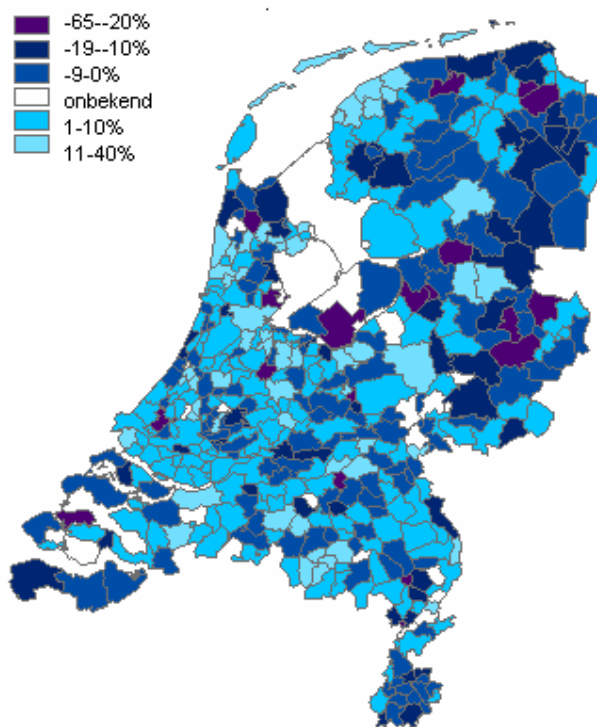
5.3.4 Samenwerking

Het is interessant te kijken of samenwerking tussen gemeenten inderdaad leidt tot betere prestaties bij het reduceren van bijstandsuitkeringen. Een regressieanalyse tussen de volumeontwikkelingen in de periode 2005-2006 en het wel of niet samenwerken van gemeenten in deze periode (waarbij samenwerking als een dummie aan het bestand is toegevoegd) blijkt opvallend een significant verband te vertonen. Gemeenten die in deze periode samenwerken op het gebied van de WWB blijken over het algemeen betere prestaties te leveren op het gebied van volumeontwikkeling (bijlage 8). Hier valt dus (hetzij voorzichtig) te concluderen dat samenwerking van sociale diensten een goede manier lijkt te zijn om effectiever beleid te kunnen voeren. Gemeenten lijken dit te beamen. Steeds meer kleine en middelgrote gemeenten kiezen ervoor om tot samenwerking rond het gebied van sociale zekerheid over te gaan. Meer en breder onderzoek naar samenwerking kan wellicht meer duidelijkheid geven.

5.3.5 Budgetten

Kaart 5.5: Percentageoverschot of tekort op inkomensdeel 2005

De budgetten voor het bekostigen van de uitkeringen worden zoals eerder is behandeld voor individuele gemeenten en samenwerkingsverbanden bepaald aan de hand van een verdeelmodel waarin rekening wordt gehouden met kenmerken van gemeenten. Theoretisch gezien zou er dus een relatie moeten bestaan tussen het overschot of het tekort op het budget en de bijstandsontwikkeling in een gemeente. Gemeenten met een overschot zouden vaker een daling van het aantal bijstandsgerechtigden moeten laten zien (deze gemeenten behoeven door de daling immers minder uitkeringen te bekostigen) en gemeenten met een tekort zouden normaliter een toename van het aantal bijstandsgerechtigden moeten vertonen. Er blijkt inderdaad een significant verband te bestaan tussen beide variabelen (bijlage 9) In deze zin lijkt het verdeelmodel het geld op



Bron: SZW, 2006 (Eigen bewerking)

de juiste manier te verdelen. Wel blijkt dat de gemeenten met een tekort over het algemeen in de perifere gebieden (en dan vooral het Noorden) te vinden zijn (zie kaart..). Er blijken ook regionale verschillen te zijn wanneer wordt gekeken naar gemeenten die te maken hebben met een niet te verwachten situatie. Hier spreken we over gemeenten die een overschot op het budget vertonen én een toename van het aantal bijstandsgerechtigden kennen (voeren deze gemeenten geen effectief beleid?) en gemeenten die een tekort op het inkomensbudget hebben en een daling van het aantal bijstandsgerechtigden kennen (krijgen deze gemeenten te weinig geld?). Gemeenten met een tekort én een daling blijken namelijk vaak in het Noordelijke gedeelte van Nederland te liggen zoals in figuur 5.6 is weergegeven. In deze tabel zijn alleen gemeenten meegenomen met een individueel budget (samenwerkingsverbanden zijn dus niet meegerekend). Het lijkt erop dat deze gemeenten onvoldoende 'beloond' worden door het verdeelmodel. Gemeenten met een overschot op het budget en een toename van het aantal bijstandsgerechtigden blijken meer over het land verspreid te zijn.

Figuur 5.6: Gemeenten met onverwachte combinatie op inkomensbudget

Provincie	Totaal gemeenten(met overschot of tekort)	Gemeenten met een tekort op het budget en bijstandsdaling 2005	Gemeenten met overschot op het budget en bijstandstoename 2005	Percentage gemeenten tekort en bijstandsafname	Percentage gemeenten overschot en toename
Groningen	25	4	2	16%	8%
Friesland	30	5	4	17%	13%
Drenthe	12	4	1	33%	8%
Overijssel	25	8	4	32%	16%
Gelderland	54	3	7	6%	13%
Flevoland	6	0	2	0%	33%
Noord-Holland	64	5	10	8%	16%
Utrecht	29	0	5	0%	17%
Zuid-Holland	78	5	10	6%	13%
Zeeland	13	2	3	15%	23%
Noord-Brabant	68	4	6	6%	9%
Limburg	47	2	5	4%	11%

Bron: SZW (Eigen bewerking)

Gemeenten met een overschot op het inkomensdeel realiseren over het algemeen een daling van het aantal bijstandsccliënten. Het werkbudget wat een gemeente ontvangt is bestemd voor re-integratietrajecten. Het is goed voorstelbaar dat gemeenten die een grotere bijstandsdaling realiseren (en dus een (groter) overschot op het inkomensdeel laten zien) gemiddeld meer geld hebben ingezet voor reïntegratie dan gemeenten met een bijstandsgroei of een kleinere daling van het bestand. Dit zou resulteren in een kleiner overschot of zelfs een tekort op het werkbudget in deze gemeenten. Er blijkt echter een positieve significante relatie te bestaan tussen het saldo op het inkomensbudget en het saldo op het werkbudget: gemeenten met een groter overschot op het inkomensbudget hebben gemiddeld ook vaker een groter overschot op het werkdeel (zie bijlage 9).

5.3.6 Conclusie

De veronderstelling dat perifere gebieden en grote gemeenten over het algemeen meer mensen met ‘problemen’ herbergen en dus significant meer bijstandsgerechtigden kennen blijkt op basis van bovenstaande vergelijking te kunnen worden aangenomen. Zowel in 2000 als in 2006 blijken een aantal perifere en grootstedelijke coropgebieden ondermaatse prestaties te leveren. Vooral de provincie Groningen blijkt het moeilijk te hebben. Twee van de coropgebieden in deze provincie hebben zowel in 2000 als in 2006 een bovengemiddeld hoog bijstandsniveau. Gemeenten die bovenmaats beter presteren en dus minder inwoners dan gemiddeld in de bijstand hebben zitten blijken in de periode 2000 vooral gebieden te zijn waar het gemiddelde inkomen ook hoger ligt.

De relatie tussen de bijstandsontwikkeling en coropligging blijkt (zowel voor als na de invoering van de WWB) meer willekeurig te zijn. In 1999-2000 blijken vooral Oostelijke coropgebieden een goede prestatie te leveren. Ook de positieve prestatie van het Noordelijk gebied als geheel blijkt opvallend te zijn. Perifere ligging blijkt hier geen last maar eerder een voorwaarde te zijn om productief beleid te voeren. In de periode 2005-2006 lijkt deze relatie met ligging en prestatie nog minder te zijn geworden. Opvallend is vooral de bovengemiddeld goede prestatie van Noord-Friesland, een regio die qua ligging niet gelijk geassocieerd zou worden met bovengemiddelde prestaties.

Wanneer ligging in relatie wordt gebracht met de bijstandsontwikkeling dan blijkt de verklarende waarde in de periode 1999-2000 iets groter te zijn dan in de periode 2005-2006. Wellicht is de invloed van regionale ligging op de prestaties van gemeenten na de invoering van de WWB in belang afgenomen en zijn gemeenten beter in staat door eigen beleidskeuzes de ontwikkeling van het bijstandsbestand te beïnvloeden. Ook wanneer op iets hogere

provinciale schaal wordt gekeken blijkt perifere ligging geen voorwaarde voor een slechtere prestatie maar lijkt ligging eerder juist een stimulans voor betere prestaties..

Een andere constatering is dat gemeenten die in de periode 2005-2006 deel uitmaken van een samenwerkingsverband op het gebied van de WWB over het algemeen betere prestaties laten zien op de volumeontwikkeling in vergelijking met individuele gemeenten. Ligging in een samenwerkingsgebied lijkt dus een manier om effectiever te presteren. Welke beleidsvormen precies garantie lijken voor succes is interessant voor vervolgstudie.

Wanneer wordt gekeken naar saldo's op toegekende inkomensbudgetten dan blijken regionale verschillen zichtbaar. Gebieden in het Noordoosten van Nederland hebben in 2005 vaker een tekort op het budget en worden wellicht niet genoeg 'ondersteund' door het verdeelmodel. Gemeenten die een (groter) overschot vertonen op het inkomensbudget blijken daarnaast over het algemeen ook een groter overschot te hebben op het werkbudget.

HOOFDSTUK 6: CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

6.1 Conclusies

De invoering van de Wet Werk en Bijstand heeft op overheidsniveau een omslag in denken met zich mee gebracht. Vanwege deze omslag in denken over de manier van omgaan met verantwoordelijkheden van gemeenten zijn er de laatste tijd evaluaties uitgevoerd waarin wordt gekeken naar de effectiviteit van beleid wat in relatie met de invoering van de WWB tot stand is gekomen. Beleidsuitvoering kan een hoop verschillen verklaren, maar toch is het goed voorstelbaar dat er daarnaast een aantal andere factoren ten grondslag liggen aan verschillen tussen gemeenten. In dit onderzoek is de relatie onderzocht tussen een aantal contextuele regionale factoren en prestaties van gemeenten op het bijstandsniveau en de bijstandsontwikkeling in gemeenten. Als achtergrond liggen twee theorieën voor het verklaren van gemeentelijke verschillen. De (traditionele) regionale theorie legt vooral de nadruk op regionale kenmerken als verklaring voor regionale verschillen, terwijl de institutionele theorie beleidsuitvoering als de belangrijkste verklarende variabele beschouwt. Voor verschillen in bijstandsniveaus (oftewel het percentage inwoners met een bijstandsuitkering) wordt de invloed van regionaal economische factoren aanzienlijk verwacht vanuit de redenering van de regionale theorieën dat gemeenten (gebieden) bepaalde karakteristieke kenmerken bevatten die haar invloed uitoefenen. Uit de regressieanalyse blijkt inderdaad een zeer sterke relatie te zijn aan te tonen tussen het bijstandsniveau en de gekozen onafhankelijke variabelen in het model en het model verklaart in beide jaren meer dan 90% van de te verklaren variantie. De verschillen tussen het jaar 2000 (voor de invoering van de WWB) en het jaar 2006 (na de invoering) blijken minimaal te zijn.

Wanneer gesproken wordt over volumeontwikkeling gaat het meer over het presteren van gemeenten en wordt de beleidsvoerende invloed op het ontwikkelingscijfer groter verwacht. Hier wordt meer geredeneerd vanuit de institutionele theorie. De invloed van regionaal-economische factoren in het verklaren van korte termijn bijstandsontwikkelingscijfers wordt dus kleiner verondersteld. Hieruit gevolgtrekkend wordt een kleinere verklarende waarde van het model verwacht. Wel wordt er een verschil verondersteld in de periode voor en na invoering van de WWB. Voor de invoering van deze wet konden gemeenten namelijk nog hun bijstandsuitgaven declareren bij het Rijk en werden zij wellicht minder gestimuleerd om effectief beleid te voeren. De verwachting lag dan ook zo dat er in de periode 1999-2000 een grotere verklarende waarde van het regionaal economische model werd verondersteld in vergelijking met de periode 2005-2006.

Hoewel er al een minder sterke relatie tussen volumeontwikkeling en het model was verondersteld, blijkt de verklarende waarde toch nog lager dan was vermoed. Voor beide perioden is de verklarende waarde van het model zeer laag, met een maximum van 7,6% voor de relatie tussen standgegevens uit 2000 en de bijstandsontwikkeling in de periode 1999-2000. De verschillen tussen de analyses voor de beide perioden in relatie tot stroomgegevens (bijvoorbeeld de ontwikkeling van het aantal niet-westerse allochtonen) blijken heel klein te zijn. Voor de analyse op standgegevens blijkt er wel een hogere verklarende waarde te zijn in de periode 1999-2000 in vergelijking met de periode 2005-2006. Hieruit kan worden opgemaakt dat gemeenten in de periode voor de invoering van de wet zich iets meer lijken te laten leiden door hun karakteristieke kenmerken (althans, de kenmerken die zijn opgenomen in het model) dan na de invoering van de wet. Vanwege de kleine verschillen op basis van dit model is het echter lastig hier duidelijke uitspraken over te doen.

Zowel voor als na de invoering van de WWB blijkt de invloed van de regionaal economische factoren in het model klein te zijn. Wellicht moet er voor de verklaring van de ontwikkeling

van het volume in gemeenten zowel voor als na de invoering van de WWB meer worden gezocht in de richting van beleidsinspanningen. De sterkere reductie van het bijstandsvolume die zich momenteel voordoet en verschillen hierin tussen gemeenten kunnen dan wellicht worden verklaard vanuit verschillen in beleidskeuzes die mogelijk veroorzaakt worden door de in de wet ingebouwde prikkels. De periode na de invoering van de WWB is echter nog te kort om echt duidelijke analyses uit te voeren en uitspraken te kunnen doen.

Versillen tussen perifere regio's en kernregio's komen vooral naar voren als wordt gekeken naar de relatie tussen coropgebieden en de prestaties op het bijstandsniveau. Het blijken vooral coropgebieden in perifere regio's en grootstedelijke coropgebieden te zijn die een bovengemiddeld hoog bijstandsniveau vertonen. Hier blijkt tussen de periode 2000 en 2006 weinig verschil te zijn.

Wanneer nader wordt ingezoomd op regio's die positief presteren in volumeontwikkeling dan blijkt het verband tussen periferie en kern weg te vallen. De verdeling tussen goed en slecht presterende regio's blijkt zowel in 2000 als in 2006 nagenoeg willekeurig te zijn. Het blijkt zelfs juist dat regio's in de periferie betere prestaties leveren. Vooral in de periode 1999-2000 blijkt het Noorden bovenmatig beter te presteren in vergelijking met de rest van Nederland, terwijl het bijstandsniveau daar significant hoger ligt. Wanneer wordt gekeken naar prestaties van provincies dan blijken het in grote mate dezelfde provincies te zijn die zowel in de periode 1999-2000 en 2005-2006 boven-, dan wel ondermaats presteren.

Opvallend is verder dat uit analyse blijkt dat gemeenten in samenwerkingsverbanden in de periode 2005-2006 over het algemeen een betere prestatie leveren ten opzichte van individuele gemeenten. Het lijkt voor gemeenten dus lucratief te zijn wanneer de krachten gebundeld worden. Nader onderzoek naar de effectiviteit van samenwerkingsverbanden moet kan hier meer duidelijkheid over geven.

Uit een analyse van de saldo's (verschil tussen toegekend budget en uitgaven) op het inkomensbudget in de periode 2005 blijkt dat vooral gemeenten in perifere provincies vaker een tekort blijken te hebben aan het inkomensbudget. Op basis van deze constatering en andere uitkomsten in dit onderzoek is er wellicht draagvlak te vinden om het toevoegen van de indicator 'ligging' in het verdeelmodel verder te onderzoeken. Er blijkt daarnaast een significant verband te bestaan tussen het saldo op het inkomensbudget en het werkbudget. Gemeenten die een (groter) overschot vertonen op het inkomensdeel hebben over het algemeen ook vaker een groter overschot op het werkdeel.

6.2 Aanbevelingen en mogelijkheden voor vervolgonderzoek (belangrijke punten toevoegen)

- Uit het onderzoek blijkt dat gemeenten in perifere gebieden vaker een bovengemiddeld hoog bijstandsniveau vertonen. Deze zelfde gebieden blijken echter vaak wel hun best te doen om hun bijstandsniveaus te reduceren (wat blijkt uit de prestaties op de volumeontwikkelingen). Wellicht kan er in het verdeelmodel een variabele ‘perifere ligging’ worden opgenomen om deze gemeenten een extra steuntje in de rug te bieden.
- Uit het onderzoek komt naar voren dat er een relatie bestaat tussen samenwerking en een goede prestatie in volumeontwikkelingen. Op basis van deze constatering lijkt het dus raadzaam het vormen van samenwerkingsverbanden op het gebied van de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand te stimuleren. Het gaat hier echter om een conclusie op basis van één meting. Om hier verder inzicht in te krijgen in de effectiviteit van samenwerking zou nader onderzoek moeten worden verricht.
- In dit onderzoek blijkt de relatie tussen de gekozen variabelen in het regressiemodel en de korte termijn volumeontwikkeling zeer klein te zijn. Wellicht zijn er echter andere gemeentespecifieke variabelen die wel invloed hebben. Dit zou kunnen worden onderzocht door andere variabelen op een gelijksoortige manier met de bijstandsontwikkelingen in verband te brengen. In dit onderzoek is een model gekozen op basis van een 9-tal variabelen. Wellicht zijn er nog andere regionale dan wel beleidsvariabelen te vinden die op een zelfde manier kunnen worden gerelateerd aan het bijstandsniveau en het bijstandsontwikkelingscijfer.
- In dit onderzoek is slechts gekeken naar de relatie met korte termijn bijstandsontwikkeling. Op langere termijn zijn er wellicht sterkere relaties. Dit zou op een zelfde manier nader onderzocht kunnen worden.
- Uit de kleine gevonden verklarende waarde van het model in relatie tot volumeontwikkeling lijkt de veronderstelling dat beleid een grote rol speelt in de ontwikkeling van het bijstandsvolume sterk te staan. Vervolgonderzoek zou verschillende vormen van beleidsvoering in verband kunnen brengen met volumeontwikkeling om te analyseren welke manier van werken nou het beste lijkt voor succes. Aangezien er in dit onderzoek geen duidelijke verschillen in de invloed van het gekozen model werden aangetroffen tussen de periode voor en na invoering van de WWB, is het wellicht interessant om bij een beleidsspecifieke analyse ook te kijken naar veranderingen en verschillen in beleidskeuzes ten opzichte van voor de invoering van de WWB.
- In dit onderzoek is gemeentegrootte niet meegenomen aangezien er een hoge correlatie bestond tussen deze variabele en de variabele banendichtheid. Wellicht kan in vervolg onderzoek worden gekeken of gemeentegrootte een bepaalde invloed heeft op beleidskeuzes dan wel volumeontwikkelingen.
- Op het gebied van regionale verschillen met betrekking tot het bijstandsontwikkelingscijfer blijken een aantal regio’s bovenmatig te presteren. Wellicht is het interessant onderzoek te doen naar het specifieke beleid wat in deze gemeenten gevoerd wordt. Ook kan de prestatie van gebieden nog beter onderzocht worden door bijvoorbeeld gebruik te maken van een spatial error of lag model.
- Vanwege de nog slechts korte periode na de invoering van de WWB is het moeilijk om al harde conclusies te trekken over de volumeontwikkeling na de invoering, vooral in vergelijking met de periode voor de invoering van de WWB. Wellicht zou een soortgelijk onderzoek over een aantal jaren nogmaals en over een langere periode moeten worden uitgevoerd.

LITERATUUR

- Aarts, L., P. Vemer, H. Bartelings en R. Goudriaan (2006), *Objectief verdeelmodel Inkomensdeel WWB 2007*. Te downloaden via: www.ape.nl
- Akker, van den P. en K. Henkens (1998), *Werken, zorgen en opvoeden: Eenoudergezinnen en de rol van de kinderopvang*. In: Demos, tijdschrift van het Nederlands Interdisciplinair Demografische Instituut
- Arnoldus, M. en S. Kolk (2006), *Voorzichtig vooruit: Het reilen en zeilen van de Nederlandse kenniseconomie sinds 2003*. Te downloaden via: www.kennisland.nl
- Bell, S. H. (2001), *Why are Welfare caseloads falling?* The Urban Institute: Washington.
- Boschma, R. (2003?), *Geografie in beweging*.
- Bruynzeel, L. (2007), *Instroom WWB: Conceptnota van bevindingen*. Publicatie van de Inspectie Werk en Inkomen.
- Cann, Mc, P (2001), *Urban and regional economics*. Oxford: University press.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2004), *Grote regionale inkomensverschillen in de afgelopen halve eeuw*. In: Webmagazine CBS.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2005), *Ouderen in de bijstand*. In: Allochtonen in Nederland.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2006), Statline
- Edzes, A. (200?), *De Arbeidsmarktpolitiek van gemeenten*. Groningen.
- Edzes et al (2006), *WWB Monitor 2004, 2005 en 2006*. Te downloaden via www.cabgroningen.nl
- Hulleman, W. & A.J. Marijs (2003), *Internationale economische ontwikkelingen*. Groningen: Wolters Noordhoff.
- Jong, de G. (2001), *Inkomens en Burgers*. In: Christen Democratische Verkenningen 1, januari 2001.
- Koning, de, J. (2003), *Wat niet weet, wat niet deert: over de decentralisatie en uitbesteding van het arbeidsmarktbeleid*. Rede in verkorte vorm uitgesproken bij de openbare aanvaarding van het ambt van buitengewoon leraar op 26 september 2003 te Rotterdam.
- Koning, de J., P. van Nes, M. van de Kamp en M. Spijkerman (2006), *Het gebruik van prikkels in de bijstand: Onderzoek bij 6 sociale diensten*. Publicatie van SEOR: Erasmus universiteit Rotterdam.
- Kraan A., E. Davidse, J. Soethout, B. van Waferen (2005), "Geprikkeld tot werken: Een eerste inventarisatie van de stand van zaken rond de nieuwe bijstandswet in Nederland". *Belgische Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, Vierde Trimester 2005.
- Lefebvre, W (2003), *New economic geography versus de geografische gedifferentieerde economische ontwikkeling van Vlaamsbrabant ca. 1850-2000*. Katholieke Universiteit Leuven.
- Leter, M. (2005), *Intergemeentelijke samenwerking sociale zaken is een kwestie van doen?* Scriptie bestuurskunde, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2006), *Gemeenteloket*. Te bereiken via: <http://gemeenteloket.szw.nl/>
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2006), *Kernkaart Werk en Bijstand*. Te bereiken via: <http://gemeenteloket.szw.nl/kernkaart/index.cfm>
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2006), *WWB in Cijfers: evaluatie Wet Werk en Bijstand 2004-2007*. Te downloaden via gemeenteloket <http://gemeenteloket.szw.nl>

- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2007), WWB in Cijfers II: Kwantitatieve Analyse in het Kader van de Evaluatie van de Wet Werk en Bijstand.
- Noback, I. en J. van Dijk (2006), *Regionale verschillen in Arbeidsmarktparticipatie*. In: Kwartaaltijdschrift Economie 3(4) 2006.
- Norusis, M.J. (2002), *SPSS 11.0: Guide to data Analysis*. Prentice Hall, New Jersey.
- OECD (2006), *Activation Strategies and the performance of employment services in Germany, the Netherlands and the United Kingdom*. Te bereiken via <http://www.oecd.org/els>.
- Pater, de, B. (2002), *Denken over regio's: geografische perspectieven*. Bussum: Coutinho.
- Rietbergen, van T. en E. Stam (2002?), *De geografie telt weer mee in de economie*. In:
- Sheppard, E. & T.J. Barnes (2003), *A companion to Economic Geography*. Oxford: Blackwell Publishing
- Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden (2006), *Besluit van 16 augustus 2006, houdende regels ter uitvoering van de Wet Werk en Bijstand (Besluit WWB 2007)*. In: Staatsblad, jaargang 2006 (379).
- Stegeman, H. en A. van Vuren (2006), *Wet Werk en Bijstand: Een eerste kwantificering van effecten*. Publicatie van het Centraal Planbureau. Te downloaden via www.cpb.nl