

Gerard Marlet, Roderik Ponds  
Clemens van Woerkens, Rutger Zwart

---

# Individuele en regionale ongelijkheid

14 juni 2016

---

Eindredactie: Nadine van den Berg

Atlas voor gemeenten  
Postbus 9627  
3506 GP UTRECHT  
T 030 2656438  
F 030 2656439  
E [info@atlasvoorgemeenten.nl](mailto:info@atlasvoorgemeenten.nl)  
I [www.atlasvoorgemeenten.nl](http://www.atlasvoorgemeenten.nl)

© Atlas voor gemeenten, Utrecht, 2016

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

## Individuele en regionale ongelijkheid

Verklaringen voor individuele en regionale verschillen in de kans op bijstand

Gerard Marlet

Roderik Ponds

Clemens van Woerkens

Rutger Zwart



---

## Inhoud

Samenvatting en conclusies	7
1 Inleiding	11
2 Theorie	13
2.1 De theoretische onderbouwing van het SCP-model	14
2.2 Recht op bijstand	17
2.3 Verklaringen aan de vraagkant van de arbeidsmarkt	20
2.4 Verklaringen aan de aanbodkant van de arbeidsmarkt	24
2.4.1 Individuele kenmerken	24
2.4.2 Omgevingskenmerken	28
3 Afwegingskader	32
4 Basisset	36
4.1 Rechthebbenden	36
4.2 Vraagkant	38
4.3 Aanbodkant	49
Beschrijving indicatoren	62
Bronnen	66



## Samenvatting en conclusies

Met de invoering van de Wet werk en bijstand (WWB) in 2004 werden gemeenten financieel geprikkeld om het aantal bijstandsuitkeringen zo laag mogelijk te houden. Cruciaal voor die financiële prikkel is dat de gemeentelijke budgetten worden vastgesteld op basis van objectieve kenmerken. Daarvoor is een zogenoemd verdeelmodel gebruikt. Dat model wordt nu doorontwikkeld met het oog op de verdeling van de budgetten voor 2017; het zogenoemde Bijstandsverdeelmodel 2017.

Een belangrijk onderdeel van die doorontwikkeling is een kritische blik op de indicatoren die in het model zitten, en de kans op bijstand per individu in een gemeente moeten verklaren. En vooral ook eventuele relevante factoren die nog niet in het verdeelmodel zitten. Voordat er aanvullende indicatoren in het Bijstandsverdeelmodel 2017 kunnen worden opgenomen, moeten ze eerst worden onderworpen aan een kwalitatieve en kwantitatieve toets. In dit rapport is die kwalitatieve toets ontwikkeld.

Daarvoor is er allereerst een literatuurstudie gedaan naar verklarende factoren voor de kans op bijstand van een individu in een gemeente. Op basis daarvan is een afwegingskader ontwikkeld waarmee kan worden bepaald of een aanvullende indicator een relevante toevoeging is. Dat afwegingskader bestaat uit drie criteria waaraan de beoogde indicatoren moeten voldoen om überhaupt in het model te worden getoetst:

1. **Uitlegbaar**, er moet een theoretische grond zijn om te verwachten dat de betreffende factor/indicator van invloed is op de kans op bijstand, en niet omgekeerd (endogeniteit).
2. **Beïnvloedbaar**, de factor/indicator mag niet (op korte termijn) te beïnvloeden zijn door lokaal arbeidsmarkt- en armoedebeleid, en dus niet tot een perverse prikkel bij gemeenten leiden.
3. **Aanvullend**; met de factor mag nog geen rekening gehouden zijn in (de huidige indicatoren in) het verdeelmodel.

Op basis van dat afwegingskader is een voorstel gedaan voor een 'basisset' aan verklarende variabelen (individuele kenmerken en omgevingskenmerken) ten behoeve van de doorontwikkeling van het verdeelmodel. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen indicatoren die

corrigeren voor mensen die geen recht hebben op bijstand, en indicatoren die van belang zijn voor de kans op bijstand van een individu in een gemeente, en die een rol spelen aan de vraagkant van de arbeidsmarkt (de vraag naar werk; de beschikbare banen) en aan de aanbodkant van de arbeidsmarkt (het aanbod van werk; de kenmerken van de beroepsbevolking).

In onderstaande tabel is die basisset weergegeven. Deze basisset van verklarende variabelen wordt vervolgens met de gangbare statistische methodes en statistische toetsen nader onderzocht, om te bepalen welke van de verklarende variabelen in de basisset een aanvullende verklaring leveren voor (de individuele en regionale) verschillen in de kans op bijstand, en dus uiteindelijk in het Bijstandsverdeelmiddel 2017 terechtkomen.

De indicatoren voor *niet-rechthebbenden* worden allemaal gemeten op het huishoudensniveau.

De indicatoren aan de *aanbodkant van de arbeidsmarkt*, de kenmerken van de (potentiële) beroepsbevolking in de gemeente, worden gemeten op huishoudensniveau. Het gaat hierbij om persoonskenmerken die in theorie van invloed zijn op de kans dat een individu werkt, zoals leeftijd, afkomst, opleiding, gezondheid en de gezinssituatie waarin een persoon zich bevindt. Deze kenmerken zijn persoonlijk, en onafhankelijk van de plek waar iemand woont. Uitzondering is het aandeel mensen met de laagst denkbare opleiding (maximaal basisschool), dat op gemeenteniveau is opgenomen.

De indicatoren aan de *vraagkant van de arbeidsmarkt* zijn per definitie regionaal. De arbeidsmarkt heeft een veel grotere reikwijdte dan het niveau van huishoudens, buurten of gemeenten; mensen zijn bereid om voor werk te reizen. Daarom wordt de beschikbaarheid van banen regionaal gemeten door het aantal beschikbare banen dat zich binnen de actieradius van de beroepsbevolking bevindt in verband te brengen met het aantal mensen dat om die banen concurreert. Die indicator wordt uiteindelijk uitgedrukt in een getal op gemeenteniveau dat aangeeft wat de kansen van de beroepsbevolking in die gemeente zijn. Dat geldt ook voor de indicatoren voor 'werken onder je niveau' en studenten waarmee de kansen van de beroepsbevolking in de gemeente (door verdringing) weer afnemen.



De persoonskenmerken in de basisset (niet-rechthebbenden en kenmerken arbeidsaanbod) laten zien wat de kans op bijstand is, onafhankelijk van de locatie. De regionale indicatoren voor de vraagkant van de arbeidsmarkt laten zien hoe die kansen – los van die persoonskenmerken – toch nog kunnen variëren als gevolg van de regio waarin iemand woont. Daarmee is in theorie eigenlijk het hele verhaal verteld.

Mogelijk spelen er daarnaast alleen nog **buurteffecten** die van invloed kunnen zijn op de kans op bijstand, los van de persoonlijke kenmerken en de regionale beschikbaarheid van werk. Het gaat dan om (i) de kans op sociale stijging en kennis*spillovers* (leren van de kansrijke buurman), en omgekeerd; (ii) het eventuele effect van het wonen in een buurt waar werken niet de norm is en er geen sociale druk is om te gaan werken, en; (iii) de leefbaarheid in de directe woonomgeving (levert die woonomgeving stress op, en een grotere kans om in het zwarte/criminele circuit actief te zijn?).

Het bleek niet eenvoudig om de juiste indicatoren voor die buurteffecten te operationaliseren. Uiteindelijk zijn er twee indicatoren in de basisset terecht gekomen: de mate van overlast en onveiligheid als proxy voor leefbaarheid in de buurt en het aandeel van de beroepsbevolking dat woont in een buurt met relatief veel niet-werkende werkzoekenden als proxy voor buurten waar werken niet de norm is en/of weinig kans is op sociale stijging. Voor de doorontwikkeling richting het Bijstandsverdeelmiddel 2018 wordt hier opnieuw naar gekeken.

De basisset 2017

Categorie	Factor	Indicator	Huishouden	Buurt	Gemeente	Opmerkingen	
Niet-rechthebbenden	Te jong	< 18 jaar	X			Uit doelpopulatie gehaald In <i>human capital</i> index	
	Te hoog inkomen	Inkomen	X				
	Te veel vermogen	Vermogen	X				
	Andere uitkering	AO-uitkering		X			Opgesplitst naar mate van AO
		WW-uitkering		X			
	Kan/wil niet werken	Student		X			
Aanbodkant	Leeftijd Gezinsituatie	Arbeidsongeschikt	X			D.m.v. uitkeringen	
		Leeftijdsklassen	X			Vijfjaars	
		Alleenstaand	X			Man/vrouw	
	Eenoudergezin	X			Man/vrouw		
	Paar		X			Met/zonder jonge/meerderjarige kinderen	
		Institutioneel huishouden		X			
Afkomst	Corporatiewoningen		X			Obv BAG	
	Westerse en niet-westerse allochtonen		X			Naar land van herkomst	
	Opleiding	Laagst			X*		
Gezondheid	Laag		X				
	Midden		X				
	Hoog		X				
	Medicijngebruik		X				
	Zorgconsumptie		X				
Vraagkant	Beschikbaarheid van banen	Banen per lid beroepsbevolking			X*	Gecorrigeerd voor grenspendel	
		Aandeel werkend onder zijn niveau			X*		
	Aandeel studenten					X	
Buurteffecten	Arbeidsethos	Aandeel WW-ers				X	
		Aandeel van de beroepsbevolking in een buurt met veel NWWers				X	
	Leefbaarheid	Overlast en onveiligheid		X			

Alle indicatoren gemeten per 1-1-2014 (\*1-1-2013), met de buurt- en gemeente-indeling van 1-1-2014

---

## 1 Inleiding

Met de invoering van de Wet werk en bijstand (WWB) in 2004 werden gemeenten financieel verantwoordelijk voor de bijstand. Het idee achter die decentralisatie was dat de uitvoering efficiënter zou worden als gemeenten een financiële prikkel hebben om het aantal uitkeringen zo laag mogelijk te maken. Dat lijkt (deels) te zijn gelukt.<sup>1</sup>

Cruciaal bij het creëren van die financiële prikkel bij gemeenten is dat de gemeentelijke budgetten worden vastgesteld op basis van objectieve (niet met beleid te beïnvloeden) kenmerken. Aanvankelijk werd voor het vaststellen van die objectieve budgetten in het kader van de WWB een verdeelmodel gebruikt dat was ontwikkeld door onderzoeksbureau Ape.<sup>2</sup>

Inmiddels is dat model losgelaten, en vervangen door een model dat is ontwikkeld door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).<sup>3</sup> Dat model wordt op dit moment doorontwikkeld, met het oog op de verdeling van de budgetten voor 2017; het zogenoemde Bijstandsverdeelmodel 2017.

Een belangrijk onderdeel van die doorontwikkeling is een kritische blik op de indicatoren die in het model zitten, en de kans op bijstand per individu in een gemeente moeten verklaren. Sinds de publicatie van het nieuwe verdeelmodel van het SCP is er door gemeenten en andere experts een groot aantal indicatoren aangedragen dat ten onrechte in dat model zou ontbreken, en een aanvullende verklaring zou bieden voor de kans op bijstand van een individu in een bepaalde gemeente.

Voordat die gesuggereerde aanvullende indicatoren eventueel in het doorontwikkelde Bijstandsverdeelmodel 2017 kunnen worden opgenomen, moeten ze eerst kritisch worden bekeken, en onderworpen aan een kwalitatieve en kwantitatieve toets. In dit rapport wordt de daarvoor

---

<sup>1</sup> L. Kok, I. Groot, D. Güler, 2007: Kwantitatief effect WWB (SEO, Amsterdam); L. Broersma, A. Edzes, J. van Dijk, 2013: Have Dutch municipalities become more efficient in managing the costs of social assistance dependency?, in: *Journal of Regional Science*, 53, 2, pp. 274-291; G. Marlet, R. Ponds, C. van Woerkens, R. Zwart, 2016: Tien jaar WWB en Bijstandwijzer. Lessen voor gemeentelijk reïntegratiebeleid op basis van 25 case study's onder gemeenten (Atlas voor gemeenten en Divosa, Utrecht).

<sup>2</sup> R. Goudriaan, R.S. Halbersma, L.J.M. Aarts, 2003: Een nieuw verdeelmodel voor de Wet Werk en Bijstand (Ape, Den Haag).

<sup>3</sup> A. Soede, M. Versantvoort, 2014: Verdelen op niveaus. Een multiniveaumodel voor de verdeling van het inkomensdeel van de Participatiewet over gemeenten (SCP, Den Haag).

gebruikte kwalitatieve toets beschreven. De ontwikkeling van die kwalitatieve toets bestaat uit drie onderdelen:

1. Een literatuurstudie naar verklarende factoren voor de kans op bijstand van een individu in een gemeente.
2. Het ontwikkelen van een afwegingskader en beslisschema voor de kwalitatieve toets van mogelijke aanvullende indicatoren voor het verdeelmodel.
3. Een onderbouwd voorstel voor een 'basisset' aan verklarende variabelen (individuele kenmerken en omgevingskenmerken) ten behoeve van de doorontwikkeling van het verdeelmodel.

In het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 2) worden de uitkomsten uit de literatuurstudie beschreven. In hoofdstuk 3 wordt op basis van de uitkomsten uit die literatuurstudie een afwegingskader geconstrueerd. En in hoofdstuk 4 wordt op basis van dat afwegingskader een basisset aan indicatoren voorgesteld, die vervolgens kan worden onderworpen aan de kwantitatieve toets.

---

## 2 Theorie

In tegenstelling tot het verdeelmodel dat is ontwikkeld door Ape, en dat ‘theorieloos’ of ‘theoriearm’ was, heeft het verdeelmodel dat is ontwikkeld door het SCP een sterke theoretische basis. In principe bevat dat verdeelmodel alleen indicatoren waarvan in theorie verwacht mag worden dat die van invloed zijn op de (individuele en regionale verschillen in de) kans op bijstand. Of die indicatoren uiteindelijk in het verdeelmodel terecht zijn gekomen was afhankelijk van een statistische toets, waarmee werd bepaald of een indicator statistisch significant samenhang met de kans op bijstand.

Die statistische toets op basis van significantie wordt bij de doorontwikkeling naar het Bijstandsverdeelmodel 2017 losgelaten. Omdat indicatoren onderling samenhangen kan het gebeuren dat een bepaalde samenhang niet significant is, terwijl die wel relevant is voor de (verschillen in de) kans op bijstand. Daarom wordt voortaan een ander statistisch criterium gehanteerd, namelijk de vraag of door toevoeging van een indicator de verklaringskracht van het model als geheel beter wordt. Daarmee wordt de theoretische onderbouwing van de gebruikte indicatoren nog veel belangrijker. Vandaar deze literatuurstudie.

Deze literatuurstudie borduurt voort op de literatuurstudie die reeds door het SCP is uitgevoerd bij de ontwikkeling van het nieuwe verdeelmodel. In deze aanvullende literatuurstudie is rekening gehouden met nieuwe wetenschappelijke inzichten, en hypothesen die sindsdien door gemeenten zijn aangedragen.

Voor de literatuurstudie is allereerst gebruikgemaakt van artikelen die in wetenschappelijke tijdschriften zijn verschenen (*peer reviewed*). Daarnaast is ook gebruikgemaakt van publicaties binnen de zogenoemde ‘grijze literatuur’; onderzoeksrapporten die wel zijn gepubliceerd en openbaar gemaakt, maar niet *peer reviewed*.

Het resultaat van de literatuurstudie is een beschrijving van de factoren die in theorie van invloed zijn op de kans op bijstand van een bepaald individu in een bepaalde gemeente, en de bijbehorende referenties.

---

## 2.1 De theoretische onderbouwing van het SCP-model

Het SCP-rapport geeft een overzicht van de mogelijke categorieën van huishoudens- en omgevingskenmerken die invloed kunnen hebben op de kans op bijstand.<sup>4</sup> Het gaat om zeven categorieën van individuele kenmerken en drie categorieën van omgevingskenmerken. Het rapport geeft een beknopte wetenschappelijke onderbouwing (literatuur) van de selectie van de tien categorieën van kenmerken.<sup>5</sup> Per categorie worden enkele referenties genoemd. Voor elke categorie zijn vervolgens de relevante indicatoren geselecteerd. Tabel 2.1 vat die tien categorieën en de bijbehorende indicatoren samen.

De theorie achter het SCP-model krijgt over het algemeen veel waardering. Gewaardeerd wordt dat het model goed aansluit bij de werkelijkheid: huishoudens die genoodzaakt zijn een bijstandsuitkering aan te vragen. Dankzij de meerdere niveaus komen de verschillen tussen gemeenten en regio's in beeld. Er is dan ook een brede consensus dat het SCP-model in theorie een verbetering is ten opzichte van het voormalige Ape-verdeelmodel.<sup>6</sup>

De kritiek op het verdeelmodel heeft niet zozeer betrekking op de genoemde tien categorieën van kenmerken als wel op de operationalisering daarvan; de selectie van de indicatoren én op de kwaliteit van de eraan ten grondslag liggende data. De door diverse partijen aangedragen verbetervoorstellen hebben vooral betrekking op betere indicatoren om de tien categorieën van kenmerken in beeld te krijgen. Daarbij is van meerdere zijden betoogd dat het gebruik van de enquêtedata (de Enquête Beroepsbevolking) leidt tot verdeelstoornissen, in het bijzonder voor gemeenten die qua bevolkingssamenstelling sterk afwijken van het landelijk gemiddelde.<sup>7</sup> Door het ontbreken van integrale gegevens moet via een herwegingsalgoritme de bevolkingssamenstelling van gemeenten worden geschat. Dit kan negatief uitpakken voor gemeenten met een sterk

---

<sup>4</sup> A. Soede, M. Versantvoort, 2014: Verdelen op niveaus. Een multiniveaumodel voor de verdeling van het inkomensdeel van de Participatiewet over gemeenten (SCP, Den Haag).

<sup>5</sup> Ibidem, pp. 17-20.

<sup>6</sup> M. Heekelaar, P. Schenderling, 2014: Verdeling inkomensdeel WWB/Participatiewet. Beoordeling van vier verdeelmodellen in opdracht van het ministerie van SZW (Berenschot, Utrecht). Zie ook: Verbetering verdeelmodel Inkomensdeel Participatiewet en aanpassing vangnet (Advies van de Raad voor de financiële verhoudingen, 16 juli 2015).

<sup>7</sup> Zie o.a. L. Aarts, T. Everhardt, M. Gielen, M. van Asselt, 2015: Verdeelstoornissen in het SCP-verdeelmodel. Oriënterend onderzoek naar verdeelstoornissen in het nieuwe verdeelmodel WWB inkomensdeel (Ape, Den Haag).

afwijkende bevolkingssamenstelling, bijvoorbeeld gemeenten met veel alleenstaanden, veel allochtonen of veel welvarende huishoudens. Als er integrale data gebruikt kunnen worden, hoeft de bevolkingssamenstelling van een gemeente niet meer te worden geschat. De Raad voor de financiële verhoudingen beveelt aan om het verdeelmodel opnieuw te schatten als de integrale datasets beschikbaar zijn.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Verbetering verdeelmodel Inkomensdeel Participatiewet en aanpassing vangnet (Advies van de Raad voor de financiële verhoudingen, 16 juli 2015), 11.

Tabel 2.1 Categorieën en indicatoren in het SCP-model

<b>Categorieën</b>	<b>Mogelijke indicatoren</b>	<b>Indicatoren in model</b>
<b>Huishoudenskenmerken</b>		
1. Verdien capaciteit	Opleiding Koopwoning Gezondheid	- Laagopgeleid (max. mbo-2) - Hoogopgeleid (min. hbo) - Wonend in een sociale huurwoning (o.b.v. huurtoeslag)
2. Leeftijd	Diverse leeftijdsklassen	- Aanwezigheid persoon 15-24 jaar - Aanwezigheid persoon 55-65 jaar
3. Afkomst	Diverse etnische groepen	- Aanwezigheid persoon met niet-westerse achtergrond
4. Arbeidsbeperking		- Aanwezigheid persoon met arbeidsbeperking
5. Gezinsituatie	Partner Kinderen	- Eenoudergezin (vrouw) - Eenoudergezin (man) - Paar zonder kinderen - Paar met kinderen
6. Uitkeringssituatie		- Aanwezigheid persoon met AO-uitkering
7. Vermogen	Koopwoning Schulden	- Wonend in een koopwoning
<b>Omgevingskenmerken</b>		
8. Kans op werk	Aanwezigheid studenten	- Arbeidsmarktkansen hoogopgeleiden (+ grenscorrectie) - Participatiegraad (2016 <i>geskipt</i> ) - Aandeel WW-ontvangers - Bevolkingsgroei gemeente
9. Normen (arbeidsethos)	Niet goed te meten	- <i>geen indicator</i>
10. Leefbaarheid		- matige leefbaarheid buurt (2016 <i>geskipt</i> ) - gemiddelde WOZ-waarde



## 2.2 Recht op bijstand

Volgens de Participatiewet heeft iedereen die in Nederland woont of rechtmatig verblijft, en niet genoeg inkomen of vermogen heeft, recht op bijstand. Een beperkt aantal categorieën inwoners is volgens de Participatiewet van dit recht uitgesloten. Bovendien worden er aanvullende eisen gesteld, zoals inschrijving bij het UWV als werkzoekende.<sup>9</sup> Dat leidt ertoe dat uiteindelijk veel mensen geen recht hebben op bijstand. Het gaat dan om mensen die:

1. in de gevangenis zitten;
2. militair zijn;
3. onvoldoende inkomen hebben vanwege deelname aan een werkstaking of vanwege een onbetaald verlof;
4. langer dan vier weken per kalenderjaar in het buitenland zijn;
5. jonger dan achttien jaar zijn;
6. jonger dan 27 jaar zijn en onderwijs kunnen volgen;
7. recht hebben op een andere uitkering (bijvoorbeeld een arbeidsongeschiktheidsuitkering);
8. een te hoog (huishoudens)inkomen hebben (€ 973 voor alleenstaanden en € 1390 voor paren);
9. te veel vermogen hebben (€ 5895 voor een alleenstaande en € 11.790 voor paren);
10. niet willen werken (althans; niet als werkzoekende ingeschreven staan bij het UWV).

De individuele kans op bijstand is vanzelfsprekend kleiner in gemeenten waar veel mensen wonen die geen recht hebben op bijstand. Gemeenten

---

<sup>9</sup> Artikel 41 Participatiewet.

hebben gesuggereerd om in het verdeelmodel deze groepen op voorhand uit te sluiten. Met name het uitsluiten van de studentenpopulatie zou een stevig effect hebben op het model. Een andere mogelijkheid is om deze factoren als verklarende variabelen in het verdeelmodel op te nemen, zoals dat in het huidige model al gebeurt met het kenmerk 'het hebben van een AO-uitkering'. Iets vergelijkbaars zou ook voor de andere hierboven genoemde categorieën gedaan kunnen worden. Het schema in tabel 2.2 kan daarbij behulpzaam zijn:

**Tabel 2.2 De samenstelling van de potentiële beroepsbevolking**

	Bruto participatie	Netto participatie	Klantenkring gemeente	
Potentiële beroepsbevolking (15-64 jarigen)	Niet willen en/of niet kunnen werken	Overig	Overig	
		Studerend	Studerend	
		Arbeidsongeschikt	WAO/WIA	
	Beroepsbevolking	Werkloos	Werkloos	Zonder uitkering
				WW
				WWB
		Werkend	Werkend	WSW
				Gesubsidieerd
				Zonder steun

Bron: G. Marlet, R. Ponds, C. van Woerkens, R. Zwart, 2014: Participatie en de klantenkring van gemeenten, in Atlas voor gemeenten 2014 (VOC Uitgevers, Nijmegen)

Het schema laat zien dat de potentiële beroepsbevolking in een gemeente bestaat uit alle bewoners die tussen de 15 en 64<sup>10</sup> jaar zijn. Die groep kan verder worden onderverdeeld in drie hoofdgroepen:

<sup>10</sup> Inmiddels hanteert het CBS als bovengrens voor de potentiële beroepsbevolking de leeftijd van 74 jaar, zie: B. Janssen, H.-J. Dirven, 2015: Werkloosheid: twee afbakeningen, CBS – Sociaal-economische trends 2015/02. Het verstrekken van een aanvullende uitkering boven een gedeeltelijke AOW-uitkering is overigens geen taak van de gemeente, maar van de SVB.

1. Mensen die niet kunnen werken. Dat zijn mensen die arbeidsongeschikt zijn, en een uitkering hebben in het kader van de WAO, WIA of Wajong. Zij hebben geen recht op bijstand omdat ze recht hebben op een andere uitkering. Daarmee vallen ze onder kenmerk 6 (uitkeringssituatie) van het SCP (zie tabel 2.1).
2. Mensen die niet willen werken. Dit kunnen scholieren en studenten zijn, maar ook renteniers of mensen die er om andere redenen vrijwillig voor kiezen om niet te werken. Zij hebben in principe ook geen recht op bijstand, omdat ze zich per definitie (behoudens fraude) niet als werkzoekende inschrijven bij het UWV.
3. Mensen die wel willen en kunnen werken. Dat is de feitelijke beroepsbevolking. Die feitelijke beroepsbevolking in een gemeente is weer onder te verdelen in twee subgroepen:
  - a) Mensen die werken. Ook zij zijn in principe niet rechthebbend, mits ze daarmee voldoende inkomen verwerven.
  - b) Mensen die werkloos zijn. Dat zijn mensen die niet werken, maar wel willen werken. De groep werklozen kan weer worden onderverdeeld in drie subgroepen:
    - (i) Werklozen zonder uitkering, omdat ze jonger dan 18 jaar zijn, of omdat ze bijvoorbeeld een partner hebben die voldoende inkomen heeft, of omdat ze te veel vermogen hebben. Dat zijn de zogenoemde ‘nuggers’. Zij hebben geen recht op bijstand, en vallen onder kenmerk 2 (leeftijd) of 7 (vermogen en inkomen)<sup>11</sup> van het SCP (zie tabel 2.1).
    - (ii) Werklozen met een uitkering van het Rijk. Dat zijn mensen met een uitkering in het kader van de WW. Zij hebben in principe (mits voldoende inkomen) geen recht op bijstand, en vallen onder kenmerk 6 (uitkeringssituatie) van het SCP (zie tabel 2.1).

---

<sup>11</sup> Kenmerk 7 van het SCP zou moeten gaan over de vraag of iemand recht heeft op bijstand op basis van inkomen en vermogen. Het is dan ook beter om dit kenmerk ‘inkomen en vermogen’ te noemen.

- (iii) Werklozen met een uitkering van de gemeente. Dat is de groep waar het hier in eerste instantie over gaat; de mensen die recht hebben op bijstand in het kader van de WWB.

Echter, de ‘klantenkring’ van gemeenten bestaat na de invoering van de Participatiewet nog uit twee andere groepen (zie tabel 2.2). Die vormen bij elkaar de zogenoemde nieuwe doelgroep, waarmee in het Bijstandsverdeelmodel 2017 eveneens rekening gehouden moet worden. Het gaat daarbij om mensen met arbeidspotentieel die voorheen in de Wajong of de WSW hadden kunnen instromen:

- I. Mensen die werken met steun van de overheid, in het kader van de WSW.
- II. Mensen die voor het eerst recht hebben op een Wajong-uitkering (de nieuwe instroom).

---

### **2.3 Verklaringen aan de vraagkant van de arbeidsmarkt**

In de literatuurstudie is zowel gekeken naar factoren aan de vraagkant van de arbeidsmarkt als naar factoren aan de aanbodkant van de arbeidsmarkt. In deze paragraaf worden de factoren aan de vraagkant beschreven. De vraag naar arbeid door bedrijven, ofwel; de beschikbaarheid van banen.

#### **Beschikbaarheid van banen**

Dit is (omgevings)kenmerk 8 van het SCP (zie tabel 2.1). Het SCP baseert zich hierbij op een theoretisch micro-macromodel van Coleman,<sup>12</sup> dat de kans op werk laat afhangen van de arbeidsmarktsituatie en de sociaal-economische structuur van een bepaalde regio. Het SCP vertaalt dat naar de leefbaarheid in, en de individuele kenmerken van, de mensen in een wijk, en de beschikbaarheid van werk in de regio:

---

<sup>12</sup> J. Coleman, 1990: Foundations of Social Theory (Belknap, Cambridge).

*“Zo zal een omgeving die economisch bloeit en waar veel werkgelegenheid is, meer kansen bieden op werk dan een omgeving waar nauwelijks banen beschikbaar zijn.”<sup>13</sup>*

Dat de beschikbaarheid van banen belangrijk is zal niemand ontkennen. De vraag is hier vooral hoe je die beschikbaarheid van banen voor een individu in een bepaalde gemeente goed in beeld krijgt. Voor het meten van die beschikbaarheid van banen is het in elk geval van belang dat de arbeidsmarkt geen rekening houdt met grenzen van bestaande bestuurlijke of statistische indelingen, zoals provincies en gemeenten. Mensen zijn bereid een bepaalde afstand te reizen voor werk; bestuurlijke grenzen spelen daarbij geen rol; al het werk dat zich binnen die acceptabele reistijd bevindt telt mee in hun afweging.<sup>14</sup>

De kans op bijstand is behalve van de beschikbaarheid van het aantal banen mogelijk ook afhankelijk van verdringing en *regionale mismatch*. Kwalitatieve *mismatch* is naar verwachting vooral van belang voor regio's waar relatief veel mensen wonen met een middelbare opleiding. Er blijkt namelijk sprake te zijn van een relatief grote afname van werkgelegenheid voor middelbaar opgeleiden ('het verdwijnende midden').<sup>15</sup> Het is dan ook van belang om bij de operationalisering van de beschikbaarheid van banen in een bepaalde gemeente rekening te houden met die 'ruimtelijke kwalitatieve *match*'. Het opleidingsniveau van de potentiële werknemer moet daarbij worden gekoppeld aan het kwalificatieniveau van de baan dat binnen de voor hem acceptabele reistijd ligt.<sup>16</sup> Hoofdstuk 4 gaat daar uitgebreid op in.

Naast een *mismatch* op basis van het opleidingsniveau kan er ook sprake zijn van een regionale *mismatch* op basis van vaardigheden en ervaring. Het idee

<sup>13</sup> A. Soede, M. Versantvoort, 2014: Verdelen op niveaus. Een multiniveaumodel voor de verdeling van het inkomensdeel van de Participatiewet over gemeenten (SCP, Den Haag), p.16.

<sup>14</sup> O. Åslund, J. Osth, & Y. Zenou, 2010: How important is access to jobs? Old question--improved answer. *Journal of Economic Geography* 10(3): 389-422.

<sup>15</sup> G. Grossman, E. Rossi-Hansberg, 2008: Trading tasks; a simple theory of offshoring, in: *American Economic Review*, 98, 5, pp.1978-1997; F. den Butter, E. Mihaylov, 2013: Veranderende vaardigheden op de Nederlandse arbeidsmarkt, in: *Economisch Statistische Berichten*, 98, 4670, pp. 618-621; W. Smits, J. de Vries, 2015: Toenemende polarisatie op de Nederlandse arbeidsmarkt, in: *Economisch Statistische Berichten*, 100, 4701, pp. 24-25; S. Brakman, H. Garretsen, G. Marlet, 2015: Het verdwijnende midden in Nederlandse steden? Mogelijke gevolgen van fragmentatie voor de werkgelegenheid, in: *De match tussen mens en machine*, Preadvies van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde, pp. 145-162.

<sup>16</sup> J. Brueckner & Y. Zenou, 2003: Space and unemployment: the labor market effects of spatial mismatch. *Journal of Labor Economics*, 21: 242-266; D. Houston, 2005: Employability, skills mismatch and spatial mismatch in metropolitan labour markets, in: *Urban Studies*, 42,2, pp 221-243.

hierachter is dat er een *mismatch* kan zijn tussen de specifieke opleiding (anders dan bij niveau gaat het dan vooral om de richting) en vaardigheden van de werkzoekenden en de gevraagde opleidingsrichting en vaardigheden door de werkgevers. Zo is bijvoorbeeld bekend dat het mbo-onderwijs vaak niet goed aansluit op de vraag naar mbo'ers.<sup>17</sup> De mate waarin deze *mismatch* zich in een bepaalde regio voordoet, hangt onder andere samen met de 'gerelateerdheid' van de specifieke sectoren in een regio.<sup>18</sup> Naarmate sectoren in een regio sterker aan elkaar gerelateerd zijn, kunnen mensen die hun baan verliezen makkelijker aan de slag in een andere sector omdat de opgedane vaardigheden ook waardevol zijn in die andere sector.<sup>19</sup> Als een regio een specialisatie kent in één of een aantal niet aan elkaar gerelateerde sectoren, dan is het voor mensen die hun baan verliezen veel lastiger om in een andere sector aan de slag te komen.

Van *verdringing* kan sprake zijn als er voor hoger opgeleiden in een bepaalde regio te weinig werk is, en er geen sprake is van perfecte arbeidsmobiliteit. In dat geval blijven die hoger opgeleiden op hun plek, en gaan ze onder hun niveau werken, waarmee ze lager opgeleiden van de arbeidsmarkt verdringen (*crowding out*).<sup>20</sup> Vooral in steden waar veel studenten en hoger opgeleiden wonen, en waar niet genoeg werk is voor deze groepen, ontstaat er verdringing op de arbeidsmarkt.<sup>21</sup> Daarmee nemen de kansen op werk voor de lager opgeleiden in die steden af. Maar waarschijnlijk ook de toekomstige kansen van de hoger opgeleiden zelf, omdat ze vaak te lang in de werkkring blijven hangen, en daardoor weinig nieuwe kennis en

---

<sup>17</sup> Zie bijvoorbeeld: K. van der Wiel, S. Kuijpers, 2015: Prikkel mbo aansluiting onderwijsmarkt, CPB Notitie, 3 september 2015.

<sup>18</sup> F. Neffke, M. Henning, R. Boschma, 2011: How do regions diversify over time? Industry relatedness and the development of new growth paths in regions, *Economic Geography* 87, 3: 237-265; F. Neffke, M. Henning, 2013: Skill-relatedness and firm diversification, in: *Strategic Management Journal*, 34, 3, pp. 297-316.

<sup>19</sup> D. Diodato, A. Weterings, 2015: The resilience of regional labour markets to economic shocks: Exploring the role of interactions among firms and workers, in: *Journal of Economic Geography*, 15,4, pp 723-742; A. Weterings, D. Diodato, M. Van den Berge, 2013: De veerkracht van regionale arbeidsmarkten (Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag/Bilthoven).

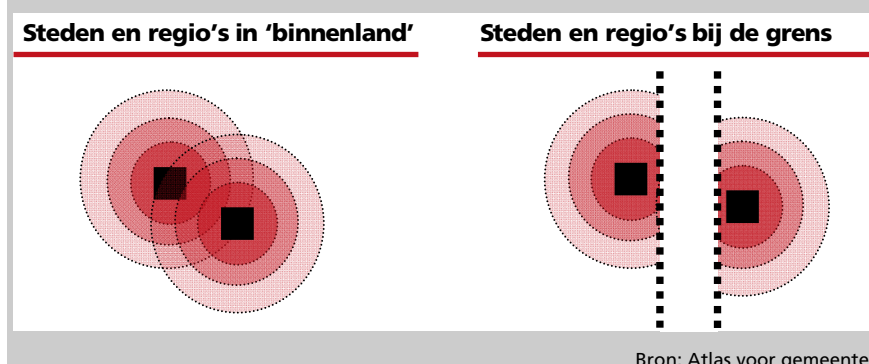
<sup>20</sup> F. Buchel, M. van Ham, 2003: Over-education, regional labor markets and spatial flexibility, in: *Journal of Urban Economics*, 53, 3, pp. 482-493.

<sup>21</sup> W. Hofman, A.J. Steijn, 2003: Students or lower-skilled workers? 'Displacement' at the bottom of the labour market, in: *Higher Education* 45,2, pp. 127-146; M. Hensen, M. De Vries, F. Cörvers, 2009: The role of geographic mobility in reducing education - job mismatches in the Netherlands, in: *Papers in Regional Science*, 88, pp. 667-682; C. Devillanova, 2013: Over-education and spatial flexibility: New evidence from Italian survey data, in: *Papers in Regional Science*, 92,3: 445-464; S. Jauhainen, 2011: Over-education in the Finnish regional labour markets. *Papers in Regional Science*, 90: 573-58; G. Marlet, R. Ponds, C. van Woerkens, 2015: De hoogopgeleide stad en de arbeidsmarkt voor laagopgeleiden, in: *Economisch Statistische Berichten*, 100, 4705, pp. 134-137.

vaardigheden opdoen.<sup>22</sup> Paragraaf 2.4.1 gaat daar onder het kopje ‘Verdiencapaciteit’ verder op in.

Daarnaast verdient de beschikbaarheid van banen in gemeenten die aan of in de buurt van de **landsgrenzen** liggen aparte aandacht. Moeten de banen en de beroepsbevolking in het buitenland worden meegeteld? En zo ja, volledig of deels? Vanzelfsprekend houdt de werking van de arbeidsmarkt niet op bij de landsgrenzen, net zo min als bij gemeente- en provinciegrenzen. De arbeidsmarkt van een grensregio wordt echter letterlijk ‘geamputeerd’ door de hoge grensbarrières op de arbeidsmarkt (zie figuur 2.1), waardoor het voor mensen lastig is om in het buitenland te gaan werken.<sup>23</sup> Bovendien zijn er Nederlanders die in het buitenland gaan wonen en in Nederland blijven werken, en zo de beschikbaarheid van banen van de Nederlanders in de grensregio verlagen, terwijl zij zelf niet tot de beroepsbevolking van die gemeente behoren.<sup>24</sup>

Figuur 2.1 De ‘geamputeerde’ agglomeratie in grensregio’s



<sup>22</sup> S. Baert, 2014: Baan onder scholingsniveau is geen springplank, in: Economisch Statistische Berichten, 99, 4699/4700, pp. 769-771.

<sup>23</sup> H. van Houtum en M. van der Velde, 2003: The power of cross-border labour market immobility. Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie - 2004, 95, 1, pp 100-107; G. Nerb, F. Hitzelsberger, A. Woidich, S. Pommer, S. Hemmer, P. Heczko, 2009., Scientific report on the mobility of cross-border workers within the EU-27/ EEA/EFTA countries, final report (MKW Wirtschaftsforschung GmbH (München), Empirica Kf (Sopron)); S.J. Redding, D.M. Sturm, 2008: The Costs of Remoteness: Evidence from German Division and Reunification in American Economic Review, 98,5, pp.1766-1797; A.M. Oumer, 2014: The Role of Economic Integration for European Cities and Border Regions (PhD Thesis, Universiteit Groningen).

<sup>24</sup> A. Weterings en G. van Gessel, 2015: Arbeidsmarkt zonder grenzen (Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag/Bilthoven); A. Corpeleijn, 2009: Grensoverschrijdende arbeid: werken in Nederland, wonen in het buitenland. Sociaal-economische trends, aflevering 4<sup>e</sup> kwartaal 2009 (CBS, Den Haag).

---

## 2.4 Verklaringen aan de aanbodkant van de arbeidsmarkt

In deze paragraaf komen de factoren aan de aanbodkant van de arbeidsmarkt aan bod. Het aanbod van arbeid, ofwel; de beschikbaarheid en kwaliteit van mensen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen individuele kenmerken, die spelen op het niveau van het individu/huishouden, en omgevingskenmerken, die spelen op het niveau van de buurt, wijk, gemeente of regio.

---

### 2.4.1 Individuele kenmerken

#### Verdiencapaciteit

Dit is kenmerk 1 in het SCP-verdeelmodel (zie tabel 2.1). In essentie gaat het hierbij over opleiding. Het SCP sluit hiervoor aan bij de aloude *human capital* theorie van Becker.<sup>25</sup> Door het volgen van een opleiding doen mensen kennis op, en leren ze vaardigheden en gewoontes aan, waardoor ze een hogere productiviteit hebben, aantrekkelijker zijn voor werkgevers, en dus makkelijker een baan kunnen vinden. Niet voor niets is de relatie tussen opleiding en (kans op) werkloosheid empirisch overtuigend aangetoond.<sup>26</sup>

Maar dat is niet het hele verhaal over *human capital*. Naast de grotere kans op werk van het hoogopgeleide individu zelf, kan de aanwezigheid van hoger opgeleiden in een gemeente nog op drie andere manieren van invloed zijn op de kans op werk en bijstand van de inwoners van die gemeente. Die hoger opgeleiden kunnen allereerst door kennis*spillovers* (*production externalities*) zorgen voor een hogere productiviteit onder lager opgeleiden. Het idee daarachter is dat een hoger opgeleide in zijn woon- en werkomgeving kennis overdraagt aan anderen, en zo het kennis- en vaardighedeniveau van die ander vergroot.<sup>27</sup> Er zijn aanwijzingen dat deze

---

<sup>25</sup> G.S. Becker, 1964: Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education (University of Chicago Press, Chicago).

<sup>26</sup> Voor Nederland bijvoorbeeld door: A. Edzes, 2010: Werk en bijstand: arbeidsmarktstrategieën van gemeenten (Dissertatie Universiteit Groningen).

<sup>27</sup> D. Acemoglu, 1996: A Microfoundation for Social Increasing Returns in Human Capital Accumulation, in: The Quarterly Journal of Economics, 111, 3, pp. 199-216; E. Moretti, 2004: Human capital externalities in cities, in: V. Henderson, e.a., Handbook of Urban and Regional Economics, 4 (Elsevier, Amsterdam); A. Ciccone, G. Peri, 2006: Identifying human-capital externalities. Theory and applications, in: Review of Economic Studies, 73, pp. 381-412; E. Canton, 2009: Human capital externalities and proximity: Evidence from repeated cross-sectional data, in: The Economist, 157, 1, pp. 79-105.



kennisspillovers zich vooral voordoen tussen hoger en lager opgeleiden binnen hetzelfde bedrijf, of hoger en lager opgeleiden die in dezelfde buurt wonen, maar werkzaam zijn in verschillende organisaties.<sup>28</sup>

Daarnaast creëren hoger opgeleiden in de stad mogelijk ook weer meer werk voor lager opgeleiden, omdat ze een deel van hun geld uitgeven aan diensten, zoals kinderopvang, schoonmaak, taxi's en in de horeca en detailhandel.<sup>29</sup> Het bestaan van deze zogenoemde *consumption externalities* is empirisch overtuigend aangetoond,<sup>30</sup> ook voor Nederland.<sup>31</sup> Maar of die extra banen ook echt 'doorsijpelen' naar de onderkant van de arbeidsmarkt (*trickle down*),<sup>32</sup> en zo de kans op werkloosheid voor de mensen aan die onderkant verlagen, is empirisch minder overtuigend aangetoond. Verklaringen hiervoor worden onder andere gevonden in verdringing.<sup>33</sup> Daar is hierboven onder het kopje 'beschikbaarheid van banen' al uitgebreid op ingegaan.

### Afkomst

Dit is kenmerk 3 in het SCP-verdeelmodel (zie tabel 2.1). Naast opleidingsniveau spelen ook andere vaardigheden van het individu een rol. Taalvaardigheid is daarvan een van de belangrijkste. Dat is dan ook een belangrijke reden dat mensen met een niet-westerse achtergrond moeilijkheden op de arbeidsmarkt ondervinden en ook een grotere kans op bijstand hebben.<sup>34</sup> Daarnaast speelt discriminatie mogelijk een rol.<sup>35</sup> De statistische relatie tussen afkomst en kans op bijstand is overtuigend aangetoond.<sup>36</sup> De vraag is hier dan ook niet zozeer of etnische afkomst een

<sup>28</sup> L. Broersma, A. Edzes, J. Van Dijk, 2015: Human Capital Externalities: Effects for Low-Educated Workers and Low-Skilled Jobs, in: *Regional Studies*, 1-13.

<sup>29</sup> E. Moretti, 2012: *The new geography of jobs* (Houghton Mifflin Harcourt).

<sup>30</sup> F. Mazzolari, G. Ragusa, 2013: Spillovers from high-skill consumption to low-skill labor market, in: *Review of Economics and Statistics*, 95, 1, pp. 74-86; F. Schlitte, 2012: Local human capital, segregation by skill, and skill-specific employment growth. *Papers in Regional Science*, 91: 85-106.

<sup>31</sup> G.A. Marlet, C.M.C.M., van Woerkens, 2007: The Dutch Creative class and how it fosters urban employment growth, in: *Urban Studies*, 44, 13, pp. 2605-2626; L. Broersma, A. Edzes, J. Van Dijk, 2015: Human Capital Externalities: Effects for Low-Educated Workers and Low-Skilled Jobs, in: *Regional Studies*, 1-13.

<sup>32</sup> P. Aghion, P. Bolton, 1997: A theory of trickle-down growth and development, in: *The Review of Economic Studies*, 64, p.151-172.

<sup>33</sup> H. Garretsen, G. Marlet, R. Ponds, C. van Woerkens, 2016: Taxi drivers with a PhD? Trickle down, crowding out, and unemployment amongst the lower educated in cities, Verschijnt in *CJRES*.

<sup>34</sup> J. Schippers, J. Siegers, 2002: Allochtonen op de Nederlandse arbeidsmarkt: Bedreigingen en kansen, in: *Migratiestudies*, 18, 2, pp. 107-114.

<sup>35</sup> I. Andriessen, E. Nievers, J. Dagevos, L. Faulk, 2012: Ethnic Discrimination in the Dutch Labor Market: Its Relationship with Job Characteristics and Multiple Group Membership, in: *Work and Occupation*, 39, 3, pp. 237-269; I. Andriessen, B. van der Ent, M. van der Linden, G. Dekker. 2015: Op afkomst afgewezen. Onderzoek naar discriminatie op de Haagse arbeidsmarkt (SCP, Den Haag).

<sup>36</sup> J. Cerveny, J. van Ours, 2013: Unemployment of non-western immigrants in the Great Recession. CentER Discussion Paper, 049; En voor Nederland bijvoorbeeld: G. Marlet, R. Ponds, C. van

verklarende factor is voor de kans op bijstand, maar welke afkomst in welke mate. Hoofdstuk 4 gaat daar verder op in.

### Leeftijd

Dit is kenmerk 2 in het SCP-verdeelmodel (zie tabel 2.1). Het SCP benadrukt dat de relatie tussen leeftijd en kans op bijstand minder evident is dan de relatie tussen opleiding en de kans op bijstand:

*“Met het vorderen van de jaren zullen de fysieke en mentale capaciteiten van mensen afnemen, terwijl de ervaring die ze hebben opgedaan toeneemt.”<sup>37</sup>*

Waarbij wordt gesteld dat het precieze omslagpunt niet bekend is,<sup>38</sup> hoewel empirisch meermaals is aangetoond dat de kans op bijstand onder ouderen groter is.<sup>39</sup> Wel lijkt die achterstand van 55-plussers (ten opzichte van 45-55-jarigen) de laatste tijd wat te worden ingelopen.<sup>40</sup>

Uit onderzoek naar de kans op werkhervatting na het verliezen van een baan komt leeftijd ook naar voren als een sterke voorspeller voor de kans op werkhervatting. Van de personen van 45 jaar vindt zestig procent binnen een jaar weer werk, bij de 60-jarigen is dat slechts twintig procent. Volgens dit onderzoek neemt de kans met de leeftijd niet continu af, maar ligt er een omslagpunt rond de 55 jaar.<sup>41</sup>

Daarbij speelt de verhouding tussen kosten en baten voor de werkgever een belangrijke rol; de (verwachte) productiviteit(stoename) en de loonkosten.

---

Woerkens, R. Zwart, 2016: Tien jaar WWB en Bijstandwijzer. Lessen voor gemeentelijk reïntegratiebeleid op basis van 25 case study's onder gemeenten (Atlas voor gemeenten en Divosa, Utrecht); W. Huijnk, M. Gijsberts, J. Dagevos (red.), 2014, Jaarrapport integratie 2013. Participatie van migranten op de arbeidsmarkt (SCP, Den Haag).

<sup>37</sup> A. Soede, M. Versantvoort, 2014: Verdelen op niveaus. Een multiniveaumodel voor de verdeling van het inkomensdeel van de Participatiewet over gemeenten (SCP, Den Haag), p.14.

<sup>38</sup> A. Gelderblom, M. Collewet, J. de Koning, 2011: Arbeidsmarkt ouderen (SEOR, Rotterdam).

<sup>39</sup> V. Skirbekk, 2004: Age and individual productivity: a literature survey, in: G. Feichtinger (red.), Vienna Yearbook of Population Research (Wenen, 2004), pp. 133-153. Zie ook recent: 'Bijstand lijkt voor velen eindstation', in: de Volkskrant, 2 februari 2016. En in: L. Kok, P. Hop, A. Alla, 2008: Van bijstand naar werk in Amsterdam. Effectiviteit van reïntegratie voor bijstandsgerechtigden in de WW en de WWB (SEO, Amsterdam).

<sup>40</sup> M. Raterink, P. Koning, 2013: Werkhervatting door oudere werklozen, in: Economisch Statistische Berichten, 98, 4654, pp. 102-105.

<sup>41</sup> W. de Jong, K. Geertjes, M. de Mooij-Schep, A. de Rijk, N. Sluiter, 2012: Werkhervattingskansen na instroom in de WW. Leeftijd is niet het enige dat telt (CBS, Den Haag); R. Euwals, S. Boeters, N. Bosch, A. Deelen, B. ter Weel, 2013: Arbeidsmarkt ouderen en duurzame inzetbaarheid, CPB Achtergronddocument.

Waarbij, behalve de feitelijke afweging, in dit geval ook de perceptie van belang is, die mogelijk leidt tot leeftijdsdiscriminatie van ouderen.<sup>42</sup>

### Gezinssituatie

Dit is kenmerk 5 in het SCP-verdeelmodel (zie tabel 2.1). Naast individuele kenmerken is in theorie ook de samenstelling van het huishouden van belang. Allereerst heeft een huishouden met meerdere personen meer kans op de aanwezigheid van een werkend persoon met inkomen, waardoor de rest van het huishouden waarschijnlijk geen recht meer heeft op bijstand (zie paragraaf 2.2). Er zijn daarnaast aanwijzingen dat met name oudere alleenstaande mannen meer kans op bijstand hebben.<sup>43</sup>

Ook de aanwezigheid van kinderen speelt een rol. Een alleenstaande moeder heeft meer kans op bijstand, dan een alleenstaande vrouw zonder kinderen. De kans op bijstand is bij een alleenstaande moeder extra groot bij de aanwezigheid van (een) kind(eren) onder de vijf jaar.<sup>44</sup> Daarnaast blijkt dat vrouwen na een scheiding vaak minder kans op werk hebben dan mannen.<sup>45</sup> Dat kan de reden zijn dat vrouwen vaker bijstand hebben dan mannen.<sup>46</sup>

Uit onderzoek naar werkhervattingskansen na het verlies van een baan blijkt 'positie in het huishouden' een relevante factor te zijn. Personen met een partner vinden iets vaker een baan dan alleenstaanden. Voor personen van 45 tot en met 64 jaar geldt dat wie naast een partner ook kinderen in het huishouden heeft, relatief vaker werk vindt dan de WW'ers zonder thuiswonende kinderen.<sup>47</sup>

En tot slot doet ook de woonsituatie ertoe. Mensen in een sociale huurwoning zijn (in verband met het opgebouwde recht op die goedkope

---

<sup>42</sup> H. van Dalen, K. Henkens, J. Schippers, 2009: Dealing with older workers in Europe: a comparative survey of employers' attitudes and actions, in: *Journal of European Social Policy*, 19, 47, pp. 47-69; H. van Dalen, S. Ederveen, K. Herkens, 2008: De productiviteit van de oudere werknemer, in: *Economisch Statistische Berichten*, 93, 4545, pp. 631-633.

<sup>43</sup> T. Kamann, M. de Witt, 2012, *Mankracht in de bijstand* (GGD, Amsterdam).

<sup>44</sup> L. Kok, I. Groot, D. Güler, 2007: *Kwantitatief effect WWB* (SEO, Amsterdam), 31-32.

<sup>45</sup> F. van Wel, T. Knijn, 2007: Single mothers' motivation to work and their participation in the labour market in the Netherlands. *International journal of sociology of the family*, 33(1), 183-196; A. Edzes, 2010: *Werk en bijstand: arbeidsmarktstrategieën van gemeenten* (Dissertatie Universiteit Groningen).

<sup>46</sup> M. Coumans, 2008: Alleenstaande moeders op de arbeidsmarkt, in: *Sociaaleconomische Trends*, 2008, 33-38. Zie ook: *Bijstand lijkt voor velen eindstation*, in: *de Volkskrant*, 2 februari 2016.

<sup>47</sup> W. de Jong, K. Geertjes, M. de Mooij-Schep, A. de Rijk, N. Sluiter, 2012: *Werkhervattingskansen na instroom in de WW. Leeftijd is niet het enige dat telt* (CBS, Den Haag). R. Euwals, S. Boeters, N. Bosch, A. Deelen, B. ter Weel, 2013: *Arbeidsmarkt ouderen en duurzame inzetbaarheid*, CPB Achtergronddocument, 12.

woning) vaak minder bereid om voor werk te verhuizen. Bovendien blijkt dat mensen in een sociale huurwoning financieel minder geprikkeld worden om te werken.<sup>48</sup>

### Arbeidsbeperking

Dit is kenmerk 4 in het SCP-verdeelmodel (zie tabel 2.1). Het gaat hier zowel om de groep mensen die helemaal niet kan werken en vanwege een AO-uitkering geen recht heeft op bijstand (zie paragraaf 2.2), als om de groep die nog wel arbeidspotentie heeft, maar minder kans heeft op werk, en dus meer kans op bijstand.<sup>49</sup>

Het gaat bij arbeidsbeperking zowel om fysieke als (vooral ook) om mentale beperkingen. Want behalve het niveau van kennis en vaardigheden van individuen, en de positieve 'externaliteiten' die daar mogelijk van uitgaan, is de verdien capaciteit en dus de kans op werk en werkloosheid van de individuen in een gemeente ook afhankelijk van de gezondheid van die individuen. Dezelfde kennis en vaardigheden kunnen door een gezond individu immers efficiënter worden ingezet dan door een minder gezond individu.<sup>50</sup> Hoewel zowel nationaal – via de 'banenafpraak' – als internationaal het streven is om arbeidsbeperkten zoveel mogelijk deel te laten nemen aan het arbeidsproces, is duidelijk dat er bij arbeidsbeperkten sprake is van een verminderde verdien capaciteit – en dus van een grotere kans op bijstand.<sup>51</sup>

---

## 2.4.2 Omgevingskenmerken

### Normen (arbeidsethos)

Dit is kenmerk 9 in het SCP-verdeelmodel (zie tabel 2.1), dat volgens datzelfde SCP overigens niet te meten is, en daardoor uiteindelijk niet in het verdeelmodel terecht is gekomen. Het gaat daarbij volgens het SCP in

---

<sup>48</sup> M. van Leuvensteijn, V. Shestalova (2006). Investeringsprikkels voor woningcorporaties, CPB Document, No 112.

<sup>49</sup> M. Versantvoort, P. van Echtelt, 2012: Belemmerd aan het werk. Trendrapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsdeelname personen met gezondheidsbeperkingen (SCP, Den Haag).

<sup>50</sup> D. Arts, C. van Deursen, 2011: Monitor Arbeidsbeperkten en Werk 2007-2010 (Kenniscentrum UWV).

<sup>51</sup> T. Powers, 2008: Recognizing ability: The skills and productivity of persons with disabilities. Literature review (ILO, Geneve).

theorie vooral om de sociale druk vanuit de woonomgeving, die van invloed zou zijn op de kans op bijstand:<sup>52</sup>

*‘In een omgeving waar betaalde arbeid de norm is, zal de druk om werk te zoeken en te behouden groter zijn dan in een omgeving waar mensen vooral van een uitkering afhankelijk zijn.’<sup>53</sup>*

Dit heeft een sterke analogie met de *human capital* theorie die in paragraaf 2.4.1 werd behandeld, en heeft te maken met de kenmerken van de woonomgeving van het individu.

Het effect van kenmerken van de woonomgeving op de kans op werkloosheid wordt in de literatuur ook wel ‘buurteffecten’ genoemd.<sup>54</sup> In een woonomgeving waar veel mensen met een hogere opleiding wonen, zullen lager opgeleiden zich daaraan kunnen optrekken, kennis en gewoontes kunnen overnemen, en zo hun kans op werk kunnen vergroten. In homogene wijken waar veel mensen werkloos zijn zal die kans op sociale stijging kleiner zijn, en zal de uitkeringssituatie al gauw de norm zijn.

De kwaliteit en diversiteit van sociale netwerken en interacties is ook van belang bij het leren van de taal, cultuur en normen en waarden. Ook kan een sociaal netwerk helpen bij bijvoorbeeld het vinden van een baan. De kenmerken en samenstelling van een buurt kunnen van invloed zijn op dat netwerk.<sup>55</sup> In de literatuur is er discussie<sup>56</sup> over de vraag hoe groot het belang van de buurt feitelijk is in vergelijking met de kenmerken van het individu.<sup>57</sup>

<sup>52</sup> F. Corvers, M. Vendrik, 2005: Conjunctuur en sociale normen: determinanten van arbeidsparticipatie, Kwartaalschrift Economie, 2, pp. 142-163.

<sup>53</sup> A. Soede, M. Versantvoort, 2014: Verdelen op niveaus. Een multiniveaumodel voor de verdeling van het inkomensdeel van de Participatiewet over gemeenten (SCP, Den Haag), p.16.

<sup>54</sup> G. Galster, 2012: The mechanism(s) of neighbourhood effects: Theory, evidence, and policy implications. In: M. van Ham e.a., 2012: Neighbourhood effects research – new perspectives (Springer, Dordrecht).

<sup>55</sup> W. van der Laan Bouma-Doff, 2007: Confined contact: Residential segregation and ethnic bridges in the Netherlands. In: Urban Studies 44, p. 997-1017; F. Pinkster, 2008: Living in concentrated poverty. PhD dissertation, Department of Geography, Planning, and International Development Studies, University of Amsterdam.

<sup>56</sup> S.N. Durlauf, 2004: Neighborhood effects. In: J.V. Henderson en J.F. Thisse: Handbook of Regional and Urban Economics (Elsevier, Amsterdam); L. Hedman en M. van Ham, 2012: Understanding neighbourhood effects: selection bias and residential mobility. In: M. van Ham e.a., 2012: Neighbourhood effects research – new perspectives (Springer, Dordrecht).

<sup>57</sup> Zie voor een recent overzicht van studies hiernaar: M. van Ham e.a., 2012: Neighbourhood effects research – new perspectives (Springer, Dordrecht) en de vraag wat het effect van de buurt en buurtgericht beleid is: D. Manley e.a., 2013: Neighbourhood effects or neighbourhood based problems? A policy context (Springer, Dordrecht).

De samenstelling van een buurt kan via de kwaliteit en samenstelling van scholen,<sup>58</sup> en de wijze van opvoeden van de ouders,<sup>59</sup> weer een effect hebben op de toekomstige kansen van kinderen. Zo blijkt uit een onderzoek in Zweden dat kinderen die opgroeien in een achterstandswijk of -buurt een bovengemiddelde kans hebben om als volwassene ook in een achterstandswijk of -buurt te wonen.<sup>60</sup> Maar ook hier is het de vraag welk deel dan echt door de buurt komt, welk deel door school en welk deel door de ouders.<sup>61</sup> Daarbij komt dat de samenstelling van scholen enerzijds door de samenstelling van wijken en buurt wordt beïnvloed, maar dat anderzijds ook in gemengde wijken er juist segregatie op het niveau van scholen kan bestaan. De interactie tussen sociale netwerken van kinderen, hun ouders, de samenstelling en kwaliteit van de school en de overige buurtkenmerken maakt dat er geen duidelijkheid is over de precieze werking van buurteffecten op kinderen.<sup>62</sup>

Naast de normerende werking van de directe woonomgeving, kan er ook sprake zijn van historisch gegroeide regionale verschillen. Te denken valt bijvoorbeeld aan religieus-geïnspireerde opvattingen over de rol van de vrouw. In Nederland wordt dit vaak gekoppeld aan orthodox-gereformeerde bevolkingsgroepen die sterk aanwezig zijn in de zogenaamde Biblebelt, een strook van Zeeland tot Overijssel. In deze regio's zijn er bijvoorbeeld opvallend weinig alleenstaande moeders. Ook zou hier sprake kunnen zijn van een calvinistisch arbeidsethos en een afkeer van overheidsbemoeienis, waardoor er minder beroep op bijstand gedaan zou worden.<sup>63</sup>

---

<sup>58</sup> H. Gaziel, 1997: Impact of school culture on effectiveness of secondary schools with disadvantaged students, in: *Journal of Educational Research*, 90, 5, pp. 310-318; C. Haelermans, 2015: Tegemoetkoming scholen met achterstandsléerlingen ontoereikend, in: *Economisch Statistische Berichten*, 100, 4717, pp. 514-517.

<sup>59</sup> M. Zumbuhl, T. Dohmen, G. Pfann, 2014: Ouderbetrokkenheid vormt preferenties kinderen, in: *Economisch Statistische Berichten*, 99, 4676, pp. 13-14.

<sup>60</sup> M. van Ham e.a., 2012: Intergenerational transmission of neighbourhood poverty in Sweden. An innovative analysis of individual neighbourhood histories. IZA Discussion Paper 6572 (IZA, Bonn).

<sup>61</sup> Zie bijvoorbeeld: P. Oreopoulos, 2003: The long run consequences of growing up in a poor neighbourhood. In: *Quarterly Journal of Economics*, 118(4), p. 1533-1575.

<sup>62</sup> Zie ook: B. Sykes, 2011: Spatial order and social position: Neighbourhoods, schools and educational inequality (Amsterdam Institute for Social Science Research, Amsterdam).

<sup>63</sup> G. Dekker, J. Peters, 1989, *Gereformeerden in meervoud* (Kok, Kampen); A. Furnham, 1990, *The protestant work ethic: the psychology of work-related beliefs and behaviours* (Routledge, London); J. Arends, L. Moonen, 2015, *Arbeidsethos in Nederland: staat werk centraal in ons leven?*, (CBS – Sociaaleconomische trends 201-07), 7.

## Leefbaarheid

Dit is kenmerk 10 in het SCP-verdeelmodel (zie tabel 2.1). Het SCP wijst daarbij vooral op de relatie tussen de leefbaarheid in de woonomgeving, en de kans om in het criminele circuit terecht te komen.<sup>64</sup>

*“In een omgeving waar de leefbaarheid slecht is door bijvoorbeeld overlast en criminaliteit, weinig groen, weinig voorzieningen en verpaupering, zullen mensen wellicht eerder kiezen voor een minder kansrijk pad, met als mogelijk gevolg een beroep op de bijstand.”<sup>65</sup>*

Dat onderwerp is hierboven onder het kopje ‘normen’ al uitgebreid aan de orde geweest.

Daarnaast zijn er aanwijzingen dat veel problemen met bijvoorbeeld overlast in de woonomgeving zorgen voor stress,<sup>66</sup> wat de productiviteit, en dus de kans op (behoud van) werk van de buurtbewoners kan schaden.<sup>67</sup> Dat effect is gerelateerd aan het thema gezondheid, dat in paragraaf 2.4.1 onder het kopje ‘arbeidsbeperking’ werk besproken. Het is dus de vraag of er daarnaast nog een additioneel effect van de (leefbaarheid in de) buurt op de kans op bijstand uitgaat. In hoofdstuk 4 wordt daar verder op ingegaan.

---

<sup>64</sup> R.C. Vos, 1991: Houding in detentie ten opzichte van sociale grenzen (Dissertatie Rijksuniversiteit Groningen); D. Oberwittler (2007). The effects of neighbourhood poverty on adolescent problem behaviours: A multi-level analysis differentiated by gender and ethnicity. *Housing Studies*, 22 (6), 781-804.

<sup>65</sup> A. Soede, M. Versantvoort, 2014: Verdelen op niveaus. Een multiniveaumodel voor de verdeling van het inkomensdeel van de Participatiewet over gemeenten (SCP, Den Haag), p.16.

<sup>66</sup> L. Katz, J. Kling & J. Liebman, 2001: A moving to opportunity in Boston: Early results of a randomized mobility experiment. *Quarterly Journal of Economics*, 116 (2), 607-654; J. Goering, J. Feins (red), 2003: Choosing a better life? Evaluating the moving to opportunity experiment (Urban Institute Press, Washington DC).

<sup>67</sup> G. Galster, 2012: The mechanism(s) of neighbourhood effects: Theory, evidence, and policy implications, in: M. van Ham e.a., 2012: Neighbourhood effects research – new perspectives (Springer, Dordrecht); G.A. Marlet, C.M.C.M. van Woerkens, 2007: Op weg naar Early Warning. Omvang, oorzaak en ontwikkeling van problemen in de wijk (Atlas voor gemeenten, Utrecht); M. Bosker, G.A. Marlet, C.M.C.M. van Woerkens, 2008: De schaal van de stad. Stadsspecifieke kansen en problemen, en de schaal waarop ze spelen (Atlas voor gemeenten, Utrecht).

### 3 Afwegingskader

Mogelijke aanvullende indicatoren voor het Bijstandsverdeelmiddel worden eerst onderworpen aan een kwalitatieve toets. Dat is nodig om te voorkomen dat er op theoretische gronden irrelevante indicatoren in het Bijstandsverdeelmiddel 2017 terechtkomen. Voor de kwalitatieve toets is een set aan criteria opgesteld, waaraan de beoogde indicatoren moeten voldoen om überhaupt in het model te worden getoetst (de kwantitatieve toets). De beoogde factor/indicator moet in elk geval:<sup>68</sup>

- in theorie een verklaring bieden voor de (individuele en regionale verschillen in de) kans op bijstand;
- niet te beïnvloeden zijn door het arbeidsmarkt- en armoedebeleid van gemeenten;
- een (statistische) bijdrage leveren aan de verklaring voor de kans op bijstand.

Aan de hand van de literatuurstudie uit het vorige hoofdstuk is in dit hoofdstuk een afwegingskader ontworpen, waarmee op kwalitatieve gronden kan worden beoordeeld of een bepaalde factor/indicator al dan niet dient te worden getoetst in het kwantitatieve verklaringsmodel voor de kans op bijstand. Figuur 3.1 geeft het afwegingskader schematisch weer.

Dat afwegingskader zal in eerste instantie worden gebruikt voor het vaststellen van een basisset van indicatoren voor het Bijstandsverdeelmiddel 2017. De literatuurstudie mondt in hoofdstuk 4 namelijk uit in een beredeneerd en onderbouwd voorstel voor de basisset van verklarende variabelen voor het Bijstandsverdeelmiddel 2017. Het afwegingskader wordt daarvoor ingezet.

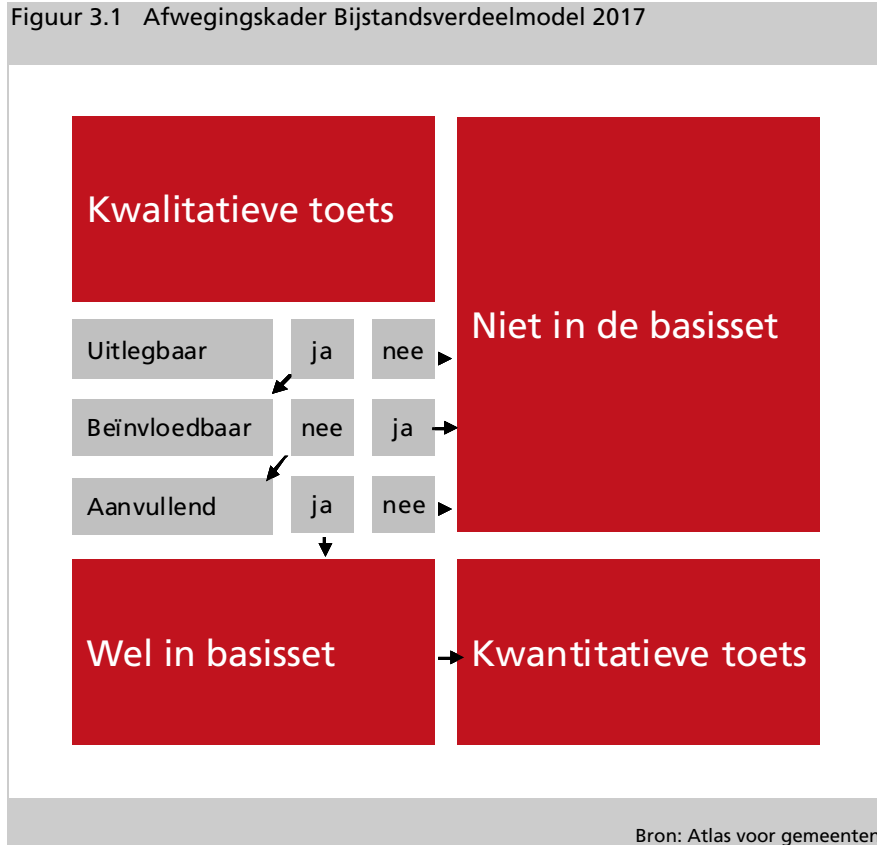
Dat afwegingskader is zo vormgegeven dat het in de toekomst ook kan worden gebruikt voor het toetsen van de relevantie van door de gemeenten of andere partijen aangedragen nieuwe factoren/indicatoren, die volgens die partijen een aanvullende verklaring zouden moeten bieden voor de kans op bijstand.

---

<sup>68</sup> Bron: Onderzoeksvorstel SEO Economisch Onderzoek.



Figuur 3.1 Afwegingskader Bijstandsverdeelmodel 2017



Bron: Atlas voor gemeenten

Het afwegingskader werkt als volgt:

1. Is er een theoretische grond om te verwachten dat de betreffende factor/indicator van invloed is op de kans op bijstand (uitlegbaarheid) en niet omgekeerd (endogeniteit)?

Zo nee; de factor/indicator wordt op voorhand uitgesloten van opname in het verdeelmodel, en dus niet opgenomen in de basisset.

Zo ja:

2. Is de factor/indicator redelijkerwijze (op korte termijn) te beïnvloeden door lokaal arbeidsmarkt- en armoedebeleid

**(beïnvloedbaarheid), waardoor er bij gemeenten ‘perverse prikkels’ ontstaan?**

Zo ja; de factor/indicator wordt uitgesloten van deelname aan het verdeelmodel.

Zo nee:

**3. Is met de factor al rekening gehouden in de individuele kenmerken of de omgevingskenmerken die als verklarende variabelen voor de kans op bijstand in het verdeelmodel zitten (aanvullendheid)? Ofwel: is de factor/indicator aanvullend?**

Zo nee; de factor wordt niet toegevoegd aan de (aanvullende) basisset van verklarende variabelen.

Zo ja:

De factor wordt geoperationaliseerd, en toegevoegd aan de basisset van verklarende variabelen voor het Bijstandsverdeelmodel 2017, en onderworpen aan de kwantitatieve toets (zie figuur 3.1).

Een concreet voorbeeld, dat ook in het volgende hoofdstuk aan bod komt, kan de werking van dit afwegingskader verduidelijken. Stel: Een gemeente beweert dat haar inwoners meer kans lopen op bijstand, omdat de regionale economie vooral draait op de sector industrie, waarin de werkgelegenheid structureel afneemt.

1. De theorie (zie het vorige hoofdstuk) leert dat regio's die eenzijdig leunen op de traditionele maakindustrie het over het algemeen inderdaad lastig hebben, en de werkloosheid daar over het algemeen hoog is. Het mechanisme is dan: Hoe meer een regionale economie leunt op de industrie, hoe meer de werkgelegenheid er afneemt, waardoor de kans op bijstand er groter wordt. De aangedragen indicator is dus uitlegbaar, en gaat door naar de volgende ronde.
2. Het ligt niet voor de hand dat hier met lokaal arbeidsmarktbeleid op korte termijn iets aan te doen is. Er zijn veel studies die laten zien dat het creëren van werkgelegenheid met lokaal en regionaal beleid

niet zoveel oplevert, en zeker niet op korte termijn. Hiermee voldoet deze indicator dus ook aan criterium 2, en gaat door naar de laatste ronde.

3. In het verdeelmodel is een indicator opgenomen voor de beschikbaarheid van werk, die is gebaseerd op alle banen in en in de omgeving van een gemeente. Als een regio veel traditionele industrie heeft, waardoor de werkgelegenheid is afgenomen, dan neemt ook de beschikbaarheid van werk af. Met dit mechanisme is dus al volledig rekening gehouden in het verdeelmodel, waardoor het aandeel industriële werkgelegenheid niet aanvullend is, en dus niet als aparte indicator ten behoeve van het Bijstandsverdeelmodel 2017 hoeft te worden getoetst.

Op basis van dit afwegingskader wordt in het volgende hoofdstuk een beredeneerd en onderbouwd voorstel gedaan voor de basisset van verklarende variabelen voor het Bijstandsverdeelmodel 2017. Daarin wordt tevens aangegeven op welke wijze een bepaalde factor het beste kan worden geoperationaliseerd, en op welk schaalniveau (huishouden, buurt, gemeente of COROP-regio)<sup>69</sup> die het beste in het Bijstandsverdeelmodel 2017 kan worden opgenomen.

Vanwege de korte doorlooptijd van het onderzoek naar aanvullende factoren was ***databeschikbaarheid*** naast de criteria in het afwegingskader een belangrijk aanvullend criterium voor opname van een bepaalde indicator in de basisset; er was bij het samenstellen van de (aanvullende) basisset namelijk geen tijd voor arbeidsintensieve en tijdrovende databewerking. Dat betekent dat een aantal indicatoren dat volgens het afwegingskader wel aan de criteria voldoet, uiteindelijk (nog) niet in de basisset voor het Bijstandsverdeelmodel 2017 terecht is gekomen. Van die indicatoren wordt in het volgende hoofdstuk wel aangegeven welke bewerkingen nodig zijn, en op welk moment ze wel kunnen worden toegevoegd.

---

<sup>69</sup> Nederland is onderverdeeld in veertig zogenoemde COROP-gebieden. Die zijn in 1970 vastgesteld door de Coördinatiecommissie Regionaal Onderzoeksprogramma (COROP). De COROP-gebieden zijn ontwikkeld op basis van het nodale principe (een 'kern' met verzorgingsgebied of regiofunctie), waarbij de forenzenstromen als basis hebben gediend. Het nodale principe is hier en daar losgelaten zodat de gebieden de provinciegrenzen volgen. Na gemeentelijke herindelingen waarbij de COROP-grenzen worden overschreden, volgt een bijstelling van de indeling. Bron: CBS.

## 4 Basisset

De basisset bevat informatie over het wel of niet recht hebben op een bijstandsuitkering, individuele kenmerken van het huishouden, en omgevingskenmerken. De basisset van aanvullende (individuele en omgevings-) kenmerken wordt in dit hoofdstuk geordend naar de plek ervan in de arbeidsmarkttheorie. De arbeidsmarkt heeft zoals uit hoofdstuk 2 bleek, en net als alle andere markten, een vraag- en een aanbodkant. Bedrijven vragen naar werk, en (potentiële) werknemers bieden werk aan.

### 4.1 Rechthebbenden

Omdat het Bijstandsverdeemodel 2017 deels wordt 'geschat' op microniveau is het betrekkelijk eenvoudig om daarin rekening te houden met individuele kenmerken die bepalen of een (lid van een) huishouden recht heeft op bijstand. In tabel 4.1 wordt daarvoor een basisset voorgesteld:

Tabel 4.1 De basisset aan indicatoren: niet-rechthebbenden

Factor	Indicator	Schaal	Basisset 2017
Te jong	<18 jaar	Huishouden	Ja, maar uiteindelijk uit de doelpopulatie gehaald
Te hoog inkomen	Inkomen	Huishouden	Nee, wel in de zogenoemde <i>human capital index (hci)</i>
Te veel vermogen	Vermogen	Huishouden	Ja
Andere uitkering	AO-uitkering	Huishouden	Ja
	WW-uitkering	Huishouden	Ja
Kan/wil niet werken	Student	Huishouden	Ja
	Arbeidsongeschikt	Huishouden	Ja, d.m.v. AO-uitkeringen
	Nietser	Huishouden	Nee, geen goede indicator beschikbaar

In theorie zou ook een persoon met een inkomen boven de inkomensgrens in de basisset moeten worden opgenomen, maar daarmee zou een onacceptabel endogeniteitsprobleem ontstaan, waardoor deze indicator niet door het afwegingskader kwam, en dus niet in de basisset zit. Daarbij dient te worden opgemerkt dat het inkomensniveau wel onderdeel uitmaakt van de *human capital index (hci)*, die als proxy dient voor verdien-capaciteit/opleiding (zie paragraaf 4.3).

Arbeidsongeschiktheid is vanwege databeschikbaarheid niet apart meegenomen in de kwantitatieve toets, maar wordt indirect wel gemeten aan de hand van de aanwezigheid van een persoon met een AO-uitkering. Daardoor vallen arbeidsongeschikten zonder AO-uitkering buiten de boot. Om die reden, en omdat mensen die om een andere reden niet kunnen of willen werken (de zogenoemde ‘nietsers’), niet geregistreerd zijn, is nog gezocht naar een aanvullende indicator voor deze groep overige niet-rechthebbenden. Omdat die groep per definitie niet geregistreerd wordt was dat niet eenvoudig, en kan die groep alleen bij benadering worden ingeschat.

Het voorstel was om dat te doen met de bruto participatiegraad op gemeenteniveau, omdat die indicator laat zien welk deel van de potentiële beroepsbevolking kan en wil werken, en dus ook welk deel niet (zie tabel 2.2). Omdat van de groep die niet kan en/of wil werken de studenten en mensen met een AO-uitkering al op huishoudensniveau in de basisset zitten, kan de bruto participatiegraad als een proxy voor de restcategorie worden gezien. Die bruto participatiegraad is tevens onderverdeeld naar de participatie onder mannen en vrouwen, en het verschil daartussen. Zowel bij de experts als bij de begeleidingscommissie bestond twijfel over deze proxy. Daarom is besloten om deze indicatoren wel te operationaliseren, maar – in tegenstelling tot de gebruikelijke procedure zoals beschreven in hoofdstuk 3 – eerst aan een kwantitatieve toets te onderwerpen alvorens te beslissen om deze al dan niet in de basisset op te nemen. Uit die kwantitatieve toets bleek dat alle varianten van deze indicatoren op gemeenteniveau geen aanvullende verklaring bieden voor de kans op bijstand. Daarom is besloten om deze uiteindelijk niet in de basisset op te nemen. Voor de doorontwikkeling van het model voor 2018 wordt een nieuwe poging gedaan.

Ten opzichte van de vorige versie van het verdeelmodel is aan de basisset voor het Bijstandsverdeelmodel 2017 de aanwezigheid van een studerende

of een persoon met een WW-uitkering in het huishouden toegevoegd.<sup>70</sup> Bovendien is informatie over de woning afgefallen. De woning speelt immers geen rol bij de vraag of iemand recht heeft op bijstand, anders dan als vermogensbestanddeel. Maar dat vermogen is al een van de indicatoren in het model, zodat nadere informatie over de woning hier op basis van het beslisschema uit het vorige hoofdstuk overbodig en dus ongewenst is. Wel dient een correctie voor de overwaarde van de eigen woning in het vermogen te worden opgenomen, omdat die deels is vrijgesteld.

---

## 4.2 Vraagkant

De vraagkant van de arbeidsmarkt wordt in het huidige verdeelmodel op gemeenteniveau gemodelleerd met de beschikbaarheid van werk, de groei van de bevolking en het aandeel WW-uitkeringen.

Het aandeel WW-uitkeringen zit op gemeenteniveau in het huidige verdeelmodel, en is positief significant; dus hoe meer WW, hoe meer kans op bijstand. Daarmee functioneert het aandeel WW-uitkeringen als een proxy voor de regionale economische situatie. Daar is echter geen theoretische basis voor; als die regionale economische situatie goed geoperationaliseerd wordt (zie hieronder) is er op basis van het afwegingskader uit het vorige hoofdstuk geen reden om het aandeel WW-uitkeringen in het Bijstandsverdeelmodel 2017 te handhaven. Deze indicator zit dan ook om deze reden (want niet uitlegbaar) niet in de basisset. Op verzoek van de begeleidingscommissie is het aandeel WW-ers toch op gemeenteniveau in de basisset terecht gekomen, maar op basis van het argument dat er in een gemeente met veel mensen in de WW, ook relatief veel mensen met een WW-uitkering zullen zijn die aan het einde van de WW-periode zitten waardoor er dus relatief veel mensen zullen instromen in de bijstand.

De indicator voor de beschikbaarheid van werk sluit goed aan bij de arbeidsmarkttheorie uit hoofdstuk 2, omdat die is gebaseerd op ruimtelijke gemiddelden, zonder rekening te houden met gemeente- en regiogrenzen.

---

<sup>70</sup> In het oorspronkelijke SCP-model werd de aanwezigheid van een WW-uitkering op huishoudensniveau niet meegenomen omdat veel mensen die aanspraak maken op een bijstandsuitkering voorafgaand daaraan een WW-uitkering ontvingen, zie: A. Soede, M. Versantvoort, 2014: Verdelen op niveaus. Een multiniveaumodel voor de verdeling van het inkomensdeel van de Participatiewet over gemeenten (SCP, Den Haag), p. 34.

De indicator voor de beschikbaarheid van werk meet niet alleen het aantal banen op een bepaalde plek, maar houdt ook rekening met de reistijd naar die plek, en de bereidheid van mensen om voor werk te reizen (de zogenoemde *distance decay*); ofwel: de gegeneraliseerde reiskosten om het werk te bereiken.<sup>71</sup> Bovendien wordt in de indicator voor de beschikbaarheid van werk rekening gehouden met grenspendel (mensen die over de grens wonen maar in Nederland werken, en omgekeerd). Het voorstel is dan ook om deze indicator in de basisset te handhaven (zie tabel 4.2).

Echter, in het verdeelmodel 2016 is alleen de beschikbaarheid van werk voor hoger opgeleiden meegenomen. Dat is niet optimaal, omdat de banen voor hoger opgeleiden niet per se iets zeggen over de banen voor de rest van de beroepsbevolking in een gemeente. Het advies zou dan ook zijn om voor het Bijstandsverdeelmodel 2017 over te stappen op de beschikbaarheid van werk voor alle leden van de beroepsbevolking (zie tabel 4.2). Kaart 4.1 toont de score van die indicator op gemeenteniveau.

---

<sup>71</sup> G.A. Marlet, C.M.C.M. van Woerkens, 2007: Regionale verschillen in kansen voor arbeidsmarktbeleid, in: Verschil maken. Drie jaar Wet werk en bijstand, Divosa-monitor 2007 (Divosa, Utrecht).

Tabel 4.2 De basisset aan indicatoren: vraagkant arbeidsmarkt

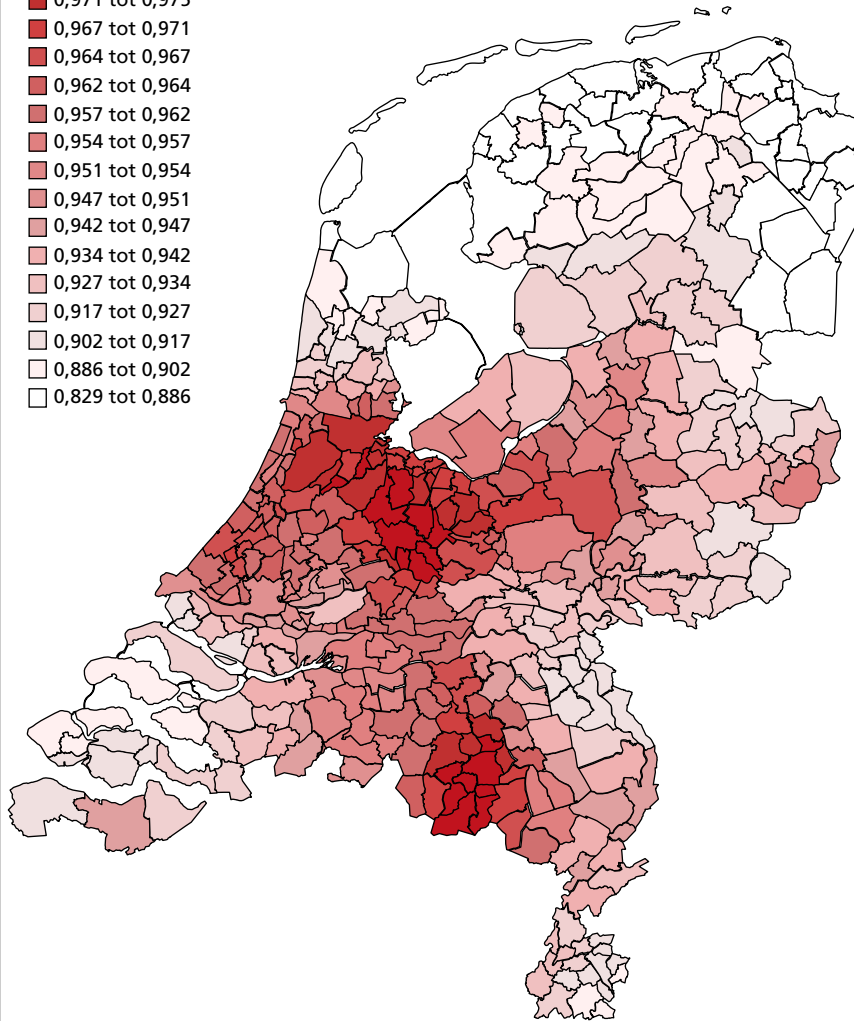
<b>Factor</b>	<b>Indicator</b>	<b>Schaal</b>	<b>Basisset 2017</b>
Beschikbaarheid van banen	Beschikbaarheid van banen, inclusief correctie voor grenspendel	Gemeente	Ja
	Beschikbaarheid van banen, inclusief correctie voor grenspendel	Buurt	Nee, later
	Beschikbaarheid van banen voor laagopgeleiden	Gemeente	Nee, later
	Beschikbaarheid van banen voor middelbaar opgeleiden	Gemeente	Nee, later
	Beschikbaarheid van banen voor hoogopgeleiden	Gemeente	Nee, later
	Sectorale structuur i.v.m. mismatch	Gemeente	Nee, later
	Aandeel mensen met een WW-uitkering	Gemeente	Ja
Ligging aan/nabij de grens	Beschikbaarheid van banen over de grens, rekening houdend met grensweerstand	Gemeente	Nee, later
Werken onder je niveau	Aantal hoger en middelbaar opgeleiden in laaggekwalificeerde baan	Gemeente	Ja
	Aandeel studenten onder de potentiële beroepsbevolking	Gemeente	Ja



Kaart 4.1 Beschikbaarheid van banen (1-1-2013)

Kansen op de arbeidsmarkt (QR)

- 0,975 tot 0,983
- 0,971 tot 0,975
- 0,967 tot 0,971
- 0,964 tot 0,967
- 0,962 tot 0,964
- 0,957 tot 0,962
- 0,954 tot 0,957
- 0,951 tot 0,954
- 0,947 tot 0,951
- 0,942 tot 0,947
- 0,934 tot 0,942
- 0,927 tot 0,934
- 0,917 tot 0,927
- 0,902 tot 0,917
- 0,886 tot 0,902
- 0,829 tot 0,886



Bron: Atlas voor gemeenten

Met die indicator zou de werkelijke beschikbaarheid van werk voor de onderkant van de arbeidsmarkt in steden echter kunnen worden overschat. Doordat er in steden vaak veel studenten (die volgens de statistiek middelbaar opgeleid zijn als ze VWO hebben gedaan) en hoger opgeleiden wonen, terwijl daar over het algemeen niet genoeg werk voor is, zijn er daar relatief veel hoger en middelbaar opgeleiden die in een baan werken die geschikt is voor een lager opgeleide (zie kaart 4.2). Als die niet tot de beroepsbevolking behoren (zoals studenten die minder dan twaalf uur werken of willen werken) wordt de beschikbaarheid van werk voor de onderkant van de arbeidsmarkt in die steden overschat.

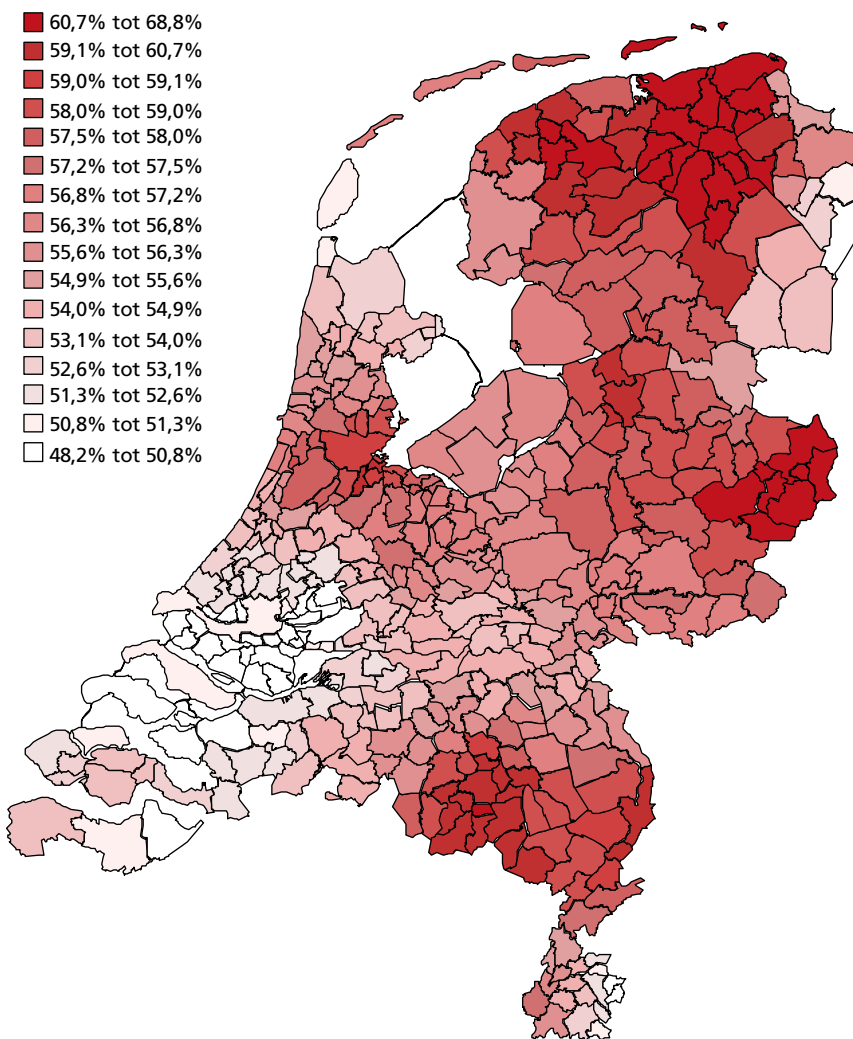
Het is dan ook raadzaam om naast de beschikbaarheid van werk (zie kaart 4.1) een indicator voor ‘werken onder je niveau’ in de basisset op te nemen (zie tabel 4.2); bijvoorbeeld het aantal middelbaar en hoger opgeleiden met laaggekwalificeerd werk (kaart 4.2) en het aandeel in de stad woonachtige studenten onder de potentiële beroepsbevolking (kaart 4.3).

De aanwezigheid van studenten in het huishouden is ook al als individueel kenmerk in het verdeelmodel opgenomen (zie tabel 4.1). De functie van die indicator was om te corrigeren voor de aanwezigheid van mensen die geen recht hebben op een bijstandsuitkering. De aanvullende indicator voor het aandeel studenten op gemeenteniveau heeft een andere functie; het corrigeren voor verdringing. Het gaat hierbij vooral om de studenten in de stad die zelf niet tot de beroepsbevolking behoren (omdat ze niet twaalf uur of meer werken of willen werken), maar mogelijk (als bijbaantje) wel een deel van de banen in de stad ‘inpikken’.

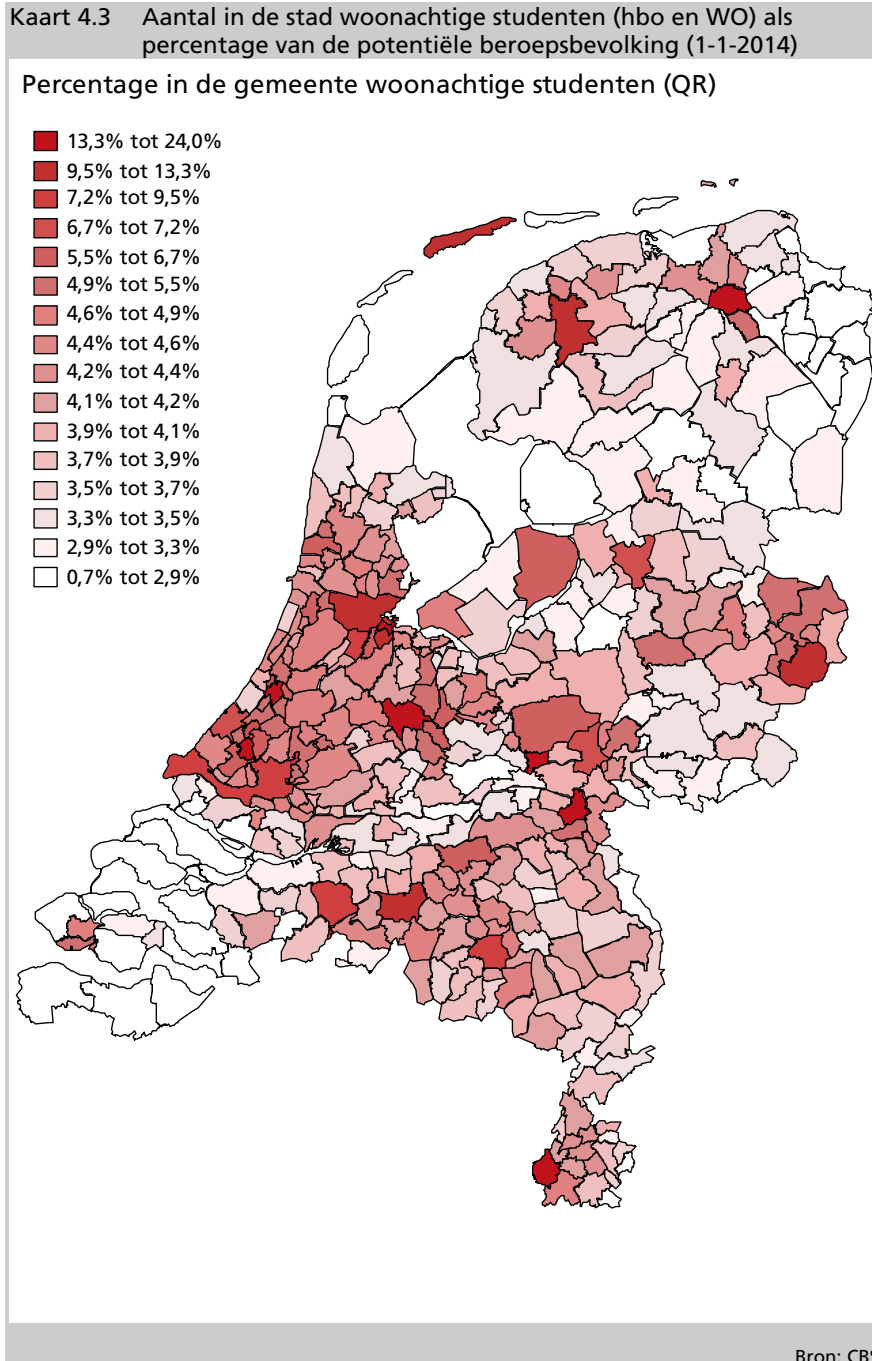
De indicatoren voor de beschikbaarheid van werk en werken onder je niveau zijn op dit moment beschikbaar voor 2013 (1-1-2013). Het meetmoment voor de verklarende variabelen voor het Bijstandsverdeelmodel 2017 is 1 januari 2014 (en voor de verdeling mogelijk 1-1-2015). Het was echter niet altijd mogelijk om de aanvullende indicatoren op dat meetmoment tijdig (dat wil zeggen in mei 2016) beschikbaar te hebben. In dat geval wordt de betreffende indicator op een eerder meetmoment in de basisset voor de doorontwikkeling opgenomen. Dat betekent wel dat er voor het berekenen van de budgetten voor 2017 eerst nog een actualisatie van de indicatoren moet plaatsvinden.

Kaart 4.2 Werken onder je niveau (1-1-2013)

Middelbaar- en hoogopgeleiden in banen voor laagopgeleiden t.o.v. laagopgeleiden



Bron: Atlas voor gemeenten



Een mogelijkheid voor verdere doorontwikkeling is om de indicator voor beschikbaarheid van banen niet op gemeente- maar op buurniveau op te nemen. Dat is een verbetering omdat er ook binnen gemeenten grote verschillen kunnen zijn in de bereikbaarheid van banen (denk aan het verschil tussen Rotterdam-Noord en Rotterdam-Zuid, en tussen Amsterdam-Noord en Amsterdam-Zuid).<sup>72</sup> Een indicator op gemeenteniveau is minder precies in het meten van de feitelijke kansen van alle inwoners in een gemeente dan een indicator op het buurniveau. Probleem daarbij is wel dat in dat geval moet worden overgestapt op een andere bron voor de werkgelegenheidsdata; Lisa in plaats van CBS. Dat zal onherroepelijk leiden tot andere scores, omdat het CBS vooral voor de periferie van het land meer banen ‘registreert’ dan Lisa.

Een mogelijke oplossing hiervoor is Lisa te gebruiken, maar de randtotalen te laten aansluiten bij die van het CBS. Daarbij moet dan een keuze worden gemaakt tussen de oude (EWL) en nieuwe (Walvis) manier van meten die het CBS hanteert. Nu wordt voor het berekenen van de beschikbaarheid van banen de EWL-methodiek gehanteerd. Het heeft de voorkeur om ook de randtotalen in het vervolg daarbij te laten aansluiten, omdat de EWL bedoeld was voor het in beeld brengen van regionale verschillen in werkgelegenheid, en Walvis (dat is gebaseerd op polisadministraties) niet. Hierbij speelt dan nog de discussie of de beschikbaarheid van banen moet worden uitgedrukt als percentage van de beroepsbevolking of van de potentiële beroepsbevolking. Hier heeft de beroepsbevolking de voorkeur, omdat in het verdeelmodel al rekening is gehouden met het niet-rechthebbende deel van de potentiële beroepsbevolking, zodat het vervolgens alleen nog gaat over de kans op bijstand voor het rechthebbende deel, ofwel (een deel van) de feitelijke beroepsbevolking (zie paragraaf 2.2 en met name tabel 2.2).

Een andere mogelijkheid voor doorontwikkeling is een onderverdeling tussen de beschikbaarheid van banen voor lager, middelbaar en hoger opgeleiden. In hoofdstuk 2 kwam al aan de orde dat er mogelijk sprake is van regionale kwalitatieve *mismatch*. Om daar op de juiste wijze rekening mee te kunnen houden moet op microniveau een koppeling worden gemaakt tussen het opleidingsniveau en het beroepsniveau van de baan. Nu is het benodigde opleidingsniveau voor een baan ingeschat op basis van

---

<sup>72</sup> J. Bastiaanssen, K. Martens, 2013: Vervoersarmoede belemmert arbeidsre-integratie, in: Economisch Statistische Berichten, 98, 4671, pp. 654-655.

gemiddelden van de regio. In het kader van de verdere doorontwikkeling dienen tot slot ook de voor de indicator beschikbaarheid van banen gehanteerde reistijdenmatrices, en de correctie voor grensoverschrijdende pendel, te worden geactualiseerd.

Veel gemeenten stellen zich de vraag of de specifieke situatie van gemeenten die aan de grens liggen, in het verdeelmodel voldoende tot uitdrukking komt. Het is aan te bevelen om in de indicator voor de beschikbaarheid van banen ook het werk en de beroepsbevolking over de grens mee te nemen (zie hoofdstuk 2). Cruciaal daarbij is dat met de juiste ‘grensweerstand’ rekening wordt gehouden; een baan in het buitenland telt als gevolg van grensbarrières op de arbeidsmarkt veel minder zwaar mee dan een baan binnen de landsgrenzen.<sup>73</sup>

Ligging aan de grens kan op tenminste drie manieren leiden tot kans op bijstand voor de inwoners van een grensgemeente:

1. Als er meer Nederlanders in het buitenland gaan wonen en in Nederland blijven werken dan omgekeerd, wordt de kans op bijstand voor de overgebleven inwoners in de gemeenten in de grensregio’s onderschat.
2. Omdat banen en beroepsbevolking in het buitenland niet worden meegeteld in de indicator voor de beschikbaarheid van banen, en als er over de grens meer mensen zijn dan banen, wordt de kans op bijstand in de grensgemeenten per saldo onderschat.
3. Als grensregio’s vaker te maken hebben met tijdelijke (Poolse) arbeidsmigranten die banen ‘inpikken’, en zelf niet tot de beroepsbevolking behoren (omdat ze niet ingeschreven staan in de GBA), wordt de kans op werk voor de inwoners van de gemeenten in de grensregio’s overschat, en de kans op bijstand onderschat.

Met het eerste punt is in het verdeelmodel met de indicator voor de beschikbaarheid van banen al rekening gehouden, omdat daarin wordt gecorrigeerd voor grenspendel. Dat betekent op basis van het beslisschema

---

<sup>73</sup> G. Marlet, A. Oumer, R. Ponds, C. van Woerkens, 2014: Groeien aan de grens; kansen voor grensregio's (VOC Uitgevers, Nijmegen).

dat hiervoor geen aparte indicator meer hoeft te worden opgenomen. Wel is het zoals gezegd raadzaam om de correctie voor grenspendel te actualiseren.

In verband met het tweede punt is de suggestie gedaan om in het vervolg ook banen en beroepsbevolking over de grens in de indicator voor de beschikbaarheid van banen mee te nemen, rekening houdend met de feitelijke grensweerstand op de arbeidsmarkt. Als de indicator voor de beschikbaarheid van werk op die manier verder is verbeterd, maakt dat de opname van een extra (en door veel gemeenten aangedragen) indicator voor ligging aan, of afstand tot, de (Belgische of Duitse) grens – op basis van het beslisschema in het vorige hoofdstuk – overbodig en onwenselijk.

Het derde punt (tijdelijke arbeidsmigratie) is in de praktijk waarschijnlijk niet relevant, omdat er geen aanwijzingen zijn dat bijvoorbeeld Poolse bouwvakkers zich met name in de grensregio's ophouden.<sup>74</sup>

Tot slot is het de vraag of de indicator voor de beschikbaarheid van banen voldoende rekening houdt met de sectorale structuur,<sup>75</sup> de daarvan afgeleide conjunctuurgevoeligheid van de regionale economie,<sup>76</sup> en de 'schokken' (zoals grote fabriekssluitingen) die daarop van invloed zijn. Omdat in de indicator voor de beschikbaarheid van banen die in het verdeelmodel zit, rekening wordt gehouden met alle banen die zich binnen acceptabele reistijd van een woning bevinden, is in principe automatisch ook rekening gehouden met de (conjunctuurgevoelige) eenzijdige sectorale structuur van een lokale economie, en de impact van de macro-economische conjunctuur daarop. Immers, als de werkgelegenheid daardoor meer dan elders afneemt, en minder snel weer toeneemt, neemt ook de beschikbaarheid van banen meer dan elders af.<sup>77</sup>

---

<sup>74</sup> E. Berkhout, A. Heyma, S. van der Werff, 2011, De economische impact van arbeidsmigratie: verdringingseffecten 1999-2008 (SEO, Amsterdam). Volgens dit onderzoek zijn arbeidsmigranten oververtegenwoordigd in Noord- en Zuid-Holland en in Noord-Brabant.

<sup>75</sup> Met sectorale structuur wordt in de indicator voor de beschikbaarheid van banen automatisch rekening gehouden. Bovendien zou een aanvullende indicator voor het aandeel werkgelegenheid in een bepaalde sector altijd aanlopen tegen het probleem van arbitraire grenzen. In het Ape-model werd bijvoorbeeld gekeken naar sectorale werkgelegenheid op COROP-niveau. Dat doet geen recht aan de feitelijke werking van de arbeidsmarkt, die geen rekening houdt met regiogrenzen. Op die manier werden gemeenten met relatief veel werk in het COROP-gebied en relatief weinig daar direct buiten benadeeld.

<sup>76</sup> J. Verbruggen, I. Hindrayanto, 2013: Arbeid hamsteren tijdens kredietcrisis, in: Economisch Statistische Berichten, 98, 4656, pp.166-169.

<sup>77</sup> Dat is ook de reden dat het opnemen van het bruto gemeentelijk product, hoewel technisch mogelijk, waarschijnlijk geen verbetering oplevert; het gaat bij kans op bijstand immers om de beschikbare arbeidsplaatsen die het gevolg zijn van de productie, en niet om de productie zelf. Als de aanwezigheid van werk goed in het verdeelmodel zit, is het niet meer nodig om een indicator voor productie op te nemen, hoewel die wel beschikbaar is op gemeenteniveau. Een test daarmee

Voorwaarde hiervoor is wel dat de gebruikte werkgelegenheidsdata actueel zijn, zodat dergelijke conjuncturele schommelingen ook meteen tot uitdrukking komen in de beschikbaarheid van banen, en dus de kans op bijstand. Daarmee is de opname van aanvullende indicatoren voor sectorale structuur, zoals industrieel verleden en economische groei, op basis van het beslisschema niet nodig en onwenselijk. Hooguit zouden als aanvulling hierop indicatoren over de ‘mate van gerelateerdheid’ van sectoren kunnen worden gemaakt en toegevoegd aan het Bijstandsverdeemodel 2017 (zie tabel 4.2).<sup>78</sup>

Dat geldt ook voor de mogelijke aanvullende indicatoren op basis van bevolkingsstatistieken, zoals bevolkingsgroei (die nu in het verdeelmodel zit) en regionaal en lokaal klantenpotentieel. Alle bevolkingstrends en regionale concentraties van bevolking zitten in principe in de indicator voor de beschikbaarheid van banen, omdat die immers wordt uitgedrukt in het aantal banen per lid van de beroepsbevolking. Als die beroepsbevolking door bevolkingsontwikkelingen verandert, heeft dat meteen ook impact op de omvang en nabijheid van de beroepsbevolking, en dus voor de beschikbaarheid van banen voor de inwoners van een gemeente.

Ook het regionale klantenpotentieel als proxy voor de centrumfunctie en aantrekkingskracht van een stad valt om die reden volgens het afwegingsschema uit het vorige hoofdstuk af. Als er in steden sprake is van een instroom van kansarmen met meer kans op bijstand, dan moet dat blijken uit de individuele huishoudenskenmerken waarmee in het verdeelmodel reeds rekening wordt gehouden. Alle instroom in een gemeente leidt per saldo immers tot een andere samenstelling van de (beroeps)bevolking, hetgeen zal blijken uit de huishoudenskenmerken waarmee in het verdeelmodel rekening wordt gehouden.

Datzelfde geldt voor de instroom van mensen in een gemeente naar zorginstellingen of instellingen voor maatschappelijke omvang. Als die mensen geregistreerd zijn in de GBA, en ook de andere persoonskenmerken bekend zijn, wordt daarmee in het verdeelmodel al rekening gehouden. Zowel in de drie indicatoren aan de vraagkant van de arbeidsmarkt die in de basisset zitten (de beschikbaarheid van banen, verdringing en het aandeel

---

zou dus wel mogelijk zijn. Zie: G. Marlet, F. Otto, R. Ponds, 2013: Het bruto gemeentelijk product, in: Economisch Statistische Berichten, 4663, 390-393.

<sup>78</sup> Zoals beschreven in F. Neffke, M. Henning, 2013: Skill-relatedness and firm diversification, in: Strategic Management Journal, 34, 3, pp. 297-316.



studenten) als de indicatoren aan de aanbodkant van de arbeidsmarkt, waar de volgende paragraaf uitgebreid op in gaat.

---

### **4.3 Aanbodkant**

#### **Leeftijd**

Volgens het huidige verdeelmodel hebben mensen in eenoudergezinnen en gezinnen met kinderen, en jongeren (15 tot 24 jaar) en ouderen (55-65 jaar) meer kans op bijstand. Dat is in lijn met de theorie uit hoofdstuk 2. Probleem met deze aanpak in categorieën is alleen dat er harde leeftijdsgrenzen worden gehanteerd. Als een 55-jarige meer kans op bijstand heeft, dan zal dat voor een 54-jarige waarschijnlijk ook gelden. Het verdient dan ook de voorkeur om zo klein mogelijke leeftijdsklassen in het verdeelmodel op te nemen (zie tabel 4.3).

#### **Gezinssamenstelling**

Eerder is al de suggestie gedaan dat niet alleen mensen in eenoudergezinnen, maar ook alleenstaanden meer kans op bijstand hebben (zie hoofdstuk 2). Daarom zijn ook eenpersoonshuishoudens in het verdeelmodel opgenomen. Binnen de groep alleenstaanden zijn er naar verwachting echter grote verschillen. Een net afgestudeerde alleenstaande zal meer kans op werk hebben dan een alleenstaande man van 64. Het ligt voor de hand om daar in het Bijstandsverdeelmodel 2017 rekening mee te houden. Daarbij kan dan ook nog de woonsituatie worden betrokken (zie tabel 4.3); op basis van de theorie in hoofdstuk 3 waren er immers aanwijzingen dat een identiek huishouden dat in een sociale huurwoning woont meer kans heeft op bijstand, dan wanneer het in een koopwoning woont. Vanwege databeschikbaarheid is dit noodgedwongen geoperationaliseerd met corporatiewoningen, wat niet de hele lading dekt omdat er ook corporatiewoningen zijn met een hoge huur en particuliere huurwoningen met een lage huur. Er is nog geëxperimenteerd met aanvullende indicatoren voor de woningvoorraad met lage huur op gemeenteniveau, maar dat leverde niets op.

#### **Afkomst**

Uit hoofdstuk 2 bleek dat afkomst in theorie een belangrijke verklaring kan bieden voor de kans op bijstand. In het verdeelmodel voor 2016 is dan ook terecht rekening gehouden met de aanwezigheid van niet-westerse

allochtonen in het huishouden. Echter, ook binnen de groep niet-westerse allochtonen zijn er grote verschillen in de kans op bijstand. Met name Turken, Marokkanen en Antillianen blijken een grotere kans op bijstand te hebben.<sup>79</sup> En ook binnen die etnische groepen zijn er weer grote verschillen. Omdat succesvolle allochtonen (zoals bepaalde groepen Surinamers) vaak verhuizen naar een koopwoning buiten de stad, is er in het huidige verdeelmodel waarschijnlijk sprake van een overschatting van de kans op bijstand in *new towns* en een onderschatting in oude steden. Om daar iets aan te doen is een verdere uitsplitsing van de groep niet-westerse allochtonen nodig, naar land van herkomst; in elk geval het aandeel mensen uit Turkije, Marokko, Suriname, de Nederlandse Antillen, de Afrikaanse landen (eventueel verder uitgesplitst naar landen als Ghana en Somalië), en wellicht (in verband met de actuele ontwikkelingen) ook mensen uit Afghanistan, Irak en Syrië. Daarnaast zou ook de restcategorie (overige niet-westerse allochtonen) in het model moeten worden getoetst (zie tabel 4.3).

Met de grotere kans op bijstand van sommige groepen westerse allochtonen wordt in het huidige verdeelmodel ook nog geen rekening gehouden. Tot de categorie westerse allochtonen behoren allochtonen uit de landen in Europa (exclusief Turkije), Noord-Amerika, Oceanië, maar bijvoorbeeld ook Indonesië en Japan. Uit eerder onderzoek naar de kans op bijstand per postcodegebied in de gemeente Almere bleek dat van de westerse allochtonen vooral inwoners uit het voormalige Joegoslavië een veel grotere kans op bijstand hebben dan de autochtone inwoners, nog groter zelfs dan mensen van Marokkaanse afkomst.<sup>80</sup> Het is dan ook aan te bevelen om naast de aanwezigheid van niet-westerse allochtonen in het huishouden, ook te kijken naar de aanwezigheid van westerse allochtonen (zie tabel 4.3). Het is bovendien aan te bevelen om die groep westerse allochtonen verder onder te verdelen naar land van herkomst, omdat een in Nederland woonachtige Belg of Duitser naar verwachting meer kans op werk heeft dan een inwoner uit het voormalige Joegoslavië.

En tot slot zou er speciale aandacht moeten zijn voor de in de gemeente aanwezige Sinti en Roma, van wie ook wordt verondersteld dat die vaker dan gemiddeld in de bijstand zitten. Omdat deze groep niet als aparte

---

<sup>79</sup> G. Marlet, R. Ponds, C. van Woerkens, R. Zwart, 2016: Tien jaar WWB en Bijstandwijzer. Lessen voor gemeentelijk reïntegratiebeleid op basis van 25 case study's onder gemeenten (Atlas voor gemeenten en Divosa, Utrecht).

<sup>80</sup> G. Marlet, R. Ponds, C. van Woerkens, 2013: Early Warning voor Almere (Atlas voor gemeenten, Utrecht).

categorie in de GBA zit is het niet mogelijk om deze op huishoudensniveau mee te nemen. Daarom is geprobeerd om de omvang van deze groep te benaderen op buurtniveau op basis van het aandeel van de huishoudens in een buurt dat op een standplaats woont (zie kaart 4.4 en de beschrijving van indicatoren achter in dit rapport). Omdat dit een grove proxy is, is besloten om deze eerst aan de kwantitatieve toets te onderwerpen, alvorens te besluiten om hem al dan niet in de basisset op te nemen. De kwantitatieve toets liet zien dat deze indicator geen aanvullende verklaring biedt voor de kans op bijstand, waardoor hij uiteindelijk niet in de basisset voor 2017 terecht is gekomen.

### **Verdiencapaciteit/opleiding**

In het verdeelmodel wordt rekening gehouden met de aanwezigheid van hoger opgeleiden, middelbaar opgeleiden en laagopgeleiden in het huishouden. Daarbij is uitgegaan van de definitie uit de Enquête Beroepsbevolking (EBB) van het CBS, waartoe alle mensen met een opleiding op het niveau 1, 2 en 3 van de zogenoemde SOI behoren. Dit is het gehele basisonderwijs en de eerste fase van het voortgezet onderwijs lbo, vbo, vmbo, mavo en de eerste drie leerjaren van havo en vwo, plus het laagste niveau van het middelbaar beroepsonderwijs.

De ene laagopgeleide is echter de andere niet. Iemand met een afgeronde lagere beroepsopleiding heeft meer kans op de arbeidsmarkt dan iemand die alleen het basisonderwijs heeft afgerond. Daarom verdient het aanbeveling om de groep lager opgeleiden verder uit te splitsen, en bijvoorbeeld ook rekening te houden met mensen met het laagst denkbare opleidingsniveau (zie tabel 4.3). Deze groep is uiteindelijk op gemeentenniveau geoperationaliseerd, en in de basisset terechtgekomen (zie kaart 4.5).

Daarnaast wordt het percentage vroegtijdig schoolverlaters vaak genoemd als mogelijk aanvullende indicator. Echter, daarmee is in de individuele kenmerken in principe al rekening gehouden. Als iemand vroegtijdig van school komt, dan heeft hij immers zijn middelbare school niet afgemaakt, en valt hij onder de categorie laagstopgeleiden. Dat geldt ook voor leerlingen in het speciaal onderwijs. Als die geen vervolgopleiding meer doen, komen ze in de categorie laagstopgeleiden terecht. Voor schooluitval en het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs hoeft volgens het beslisschema uit hoofdstuk 3 dan ook geen afzonderlijke indicator in het Bijstandsverdeelmodel 2017 te worden opgenomen.

Vervolgens is het de vraag of het aandeel hoger opgeleiden ook nog als omgevingskenmerk op gemeenteniveau moet worden opgenomen. Op die manier zou rekening gehouden kunnen worden met de positieve externaliteiten die van hoger opgeleiden uit kunnen gaan (zie hoofdstuk 2). De positieve externaliteiten die via consumptie lopen moeten zich echter vertalen in extra banen, en die zitten dus al in de indicator voor de beschikbaarheid van banen. Volgens het beslisschema uit hoofdstuk 3 hoeft daar dan dus geen aanvullende indicator voor te worden opgenomen.

Alleen als er sprake is van kennis *spillovers* zitten die externaliteiten nog niet in een van de indicatoren in de basisset; noch in de beschikbaarheid van banen, noch in het opleidingsniveau. Het geregistreerde opleidingsniveau verandert immers niet door de overdracht van kennis door een collega of door de buurman. Om daar wel rekening mee te kunnen houden zou het aandeel hoger opgeleiden dus ook op gemeenteniveau moeten worden toegevoegd (zie tabel 4.3). In het kader van de verdere doorontwikkeling zou er een indicator kunnen worden geoperationaliseerd die precies meet wat de kans is dat een individu iemand tegenkomt van wie hij kan leren.

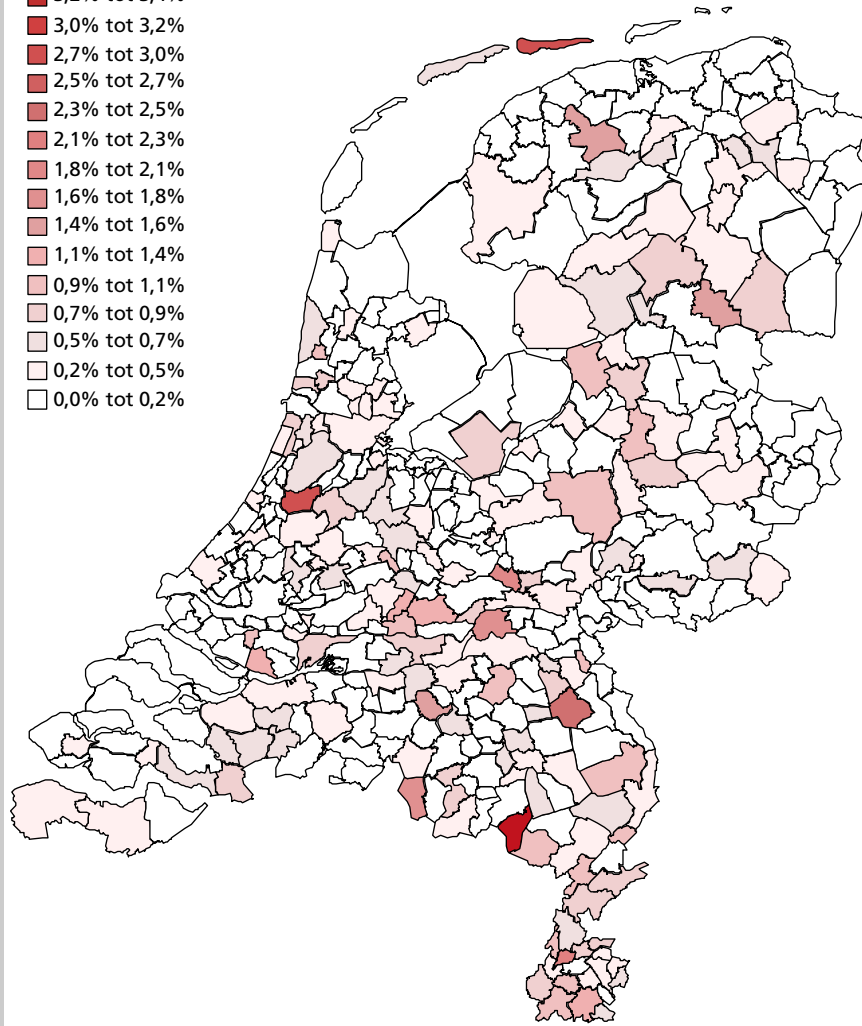
#### **Arbeidsbeperking/gezondheid**

Een reden dat de ene persoon met dezelfde opleiding meer kans op bijstand heeft dan de andere kan gelegen zijn in de gezondheidssituatie, zo bleek uit hoofdstuk 2. Daarvoor moeten dus aanvullende indicatoren in het Bijstandsverdeelmiddel 2017 worden opgenomen (zie tabel 4.3).

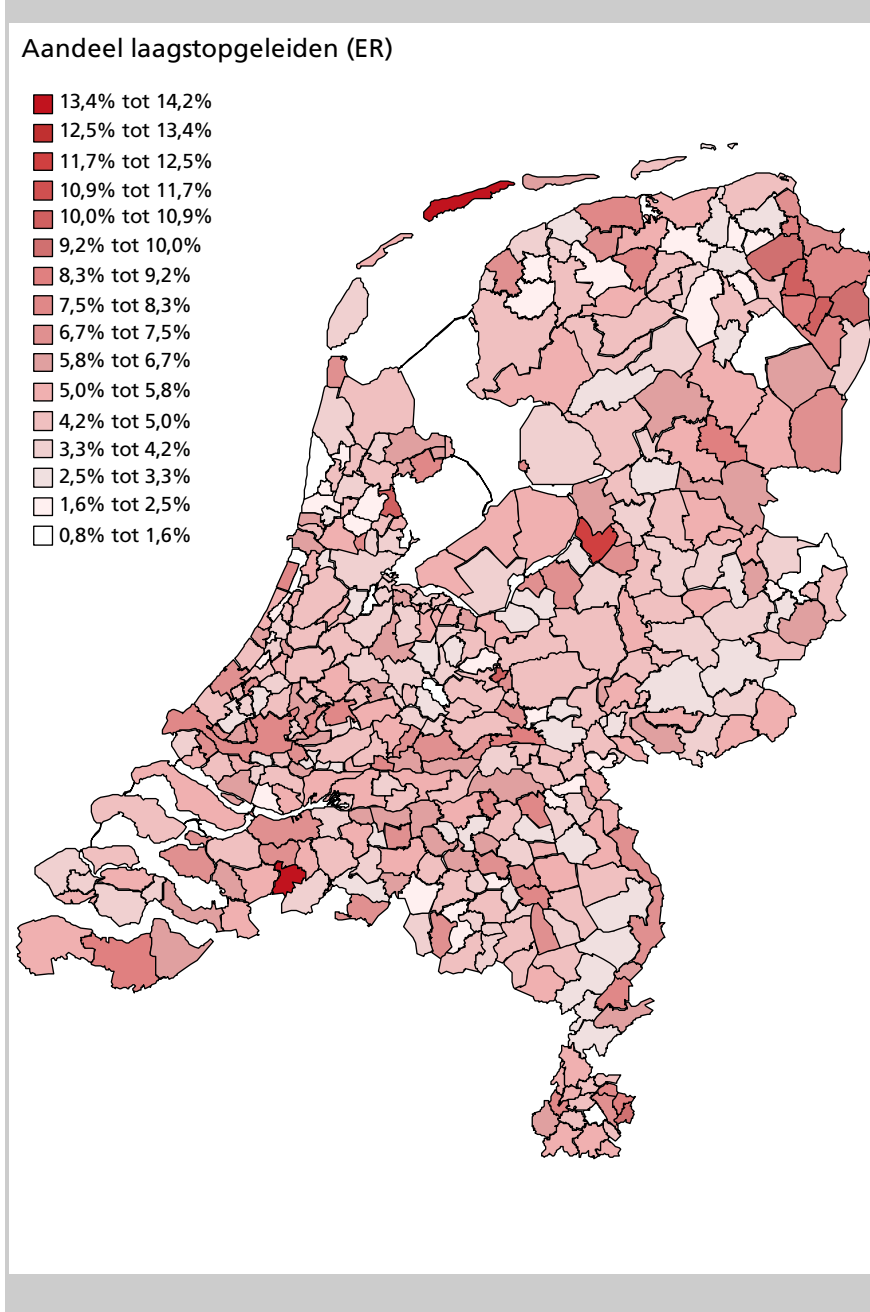
Kaart 4.4 Proxy voor aanwezigheid Sinti en Roma

Aandeel van de potentiële beroepsbevolking op standplaatsen

- 3,4% tot 3,7%
- 3,2% tot 3,4%
- 3,0% tot 3,2%
- 2,7% tot 3,0%
- 2,5% tot 2,7%
- 2,3% tot 2,5%
- 2,1% tot 2,3%
- 1,8% tot 2,1%
- 1,6% tot 1,8%
- 1,4% tot 1,6%
- 1,1% tot 1,4%
- 0,9% tot 1,1%
- 0,7% tot 0,9%
- 0,5% tot 0,7%
- 0,2% tot 0,5%
- 0,0% tot 0,2%



Kaart 4.5 Aandeel laagstopgeleiden



Tabel 4.3 De basisset aan indicatoren: aanbodkant arbeidsmarkt

Factor	Indicator	Schaal	Basisset 2017
Leeftijd	Leeftijdsklassen (vijfjaars)	Huishouden	Ja
Gezinssituatie	Alleenstaand, man	Huishouden	Ja
	Alleenstaand, vrouw	Huishouden	Ja
	Eenoudergezin met man	Huishouden	Ja
	Eenoudergezin met vrouw	Huishouden	Ja
	Paar met kinderen	Huishouden	Ja
	Paar zonder kinderen	Huishouden	Ja
	(Eenouder)gezin met jonge kinderen	Huishouden	Ja
	(Eenouder)gezin met meerderjarig thuiswonend kind	Huishouden	Ja
	Institutioneel huishouden	Huishouden	Ja
	Wonend in sociale huurwoning (o.b.v. BAG)	Huishouden	Ja
Afkomst	Niet-westerse allochtonen, naar land van herkomst	Huishouden	Ja
	Westerse allochtonen, naar land van herkomst	Huishouden	Ja
	Aandeel Sinti en Roma	Buurt	Nee, geen data
Verdiencapaciteit/ opleiding	Laagst	Gemeente	Ja
	Laag	Huishouden	Ja
	Midden	Huishouden	Ja
	Hoog	Huishouden	Ja
Arbeidsbeperking/ gezondheid	Medicijngebruik	Huishouden	Ja
	Zorgconsumptie	Huishouden	Ja
Normen/arbeidsethos	Religie	Gemeente	Nee, niet uitlegbaar
	Segregatie-index	Gemeente	Nee, endogeen
	Aandeel van de potentiële beroepsbevolking in een buurt met veel nww-ers	Gemeente	Ja
	Idem, op basis van uitkeringsafhankelijken	Gemeente	Nee
	Idem, op basis van hoge inkomens	Gemeente	Nee
Leefbaarheid	Aandeel hoogopgeleiden	Gemeente	Nee
	Index overlast en onveiligheid	Buurt	Ja

### Normen (arbeidsethos)

Onder deze noemer werden in hoofdstuk 2 twee theorieën uitgewerkt die zouden kunnen leiden tot meer inzicht in regionale verschillen in de kans op bijstand. Allereerst het belang van de samenstelling van de bevolking in de woonomgeving. In een omgeving met een homogene bevolkingssamenstelling zou er minder kans zijn op sociale stijging door kennis*spillovers*. Ook zou er meer kans zijn op bijstand in wijken waar werken niet de norm is, maar het criminele circuit, zwart werken en/of (en al dan niet in combinatie met) een uitkering.

Door het aandeel hoger opgeleiden in een gemeente als omgevingskenmerk in het Bijstandsverdeemodel 2017 op te nemen, wordt deels al rekening gehouden met die kans op sociale stijging. Daarnaast zou een segregatie-indicator kunnen worden opgenomen, als indicator voor het bestaan van wijken waar werken niet de norm is (zie tabel 4.3). Er zijn in de praktijk verschillende indices om segregatie te meten en verschillende schaalniveaus waarop dit gemeten kan worden. Idealiter wordt segregatie voor dit doel gemeten met een index die niet of zo min mogelijk wordt beïnvloed door administratieve grenzen.<sup>81</sup> Echter, door de begeleidingscommissie is besloten om geen indicator voor segregatie mee te nemen, omdat die endogeen is, en dus niet uitlegbaar, waardoor hij de kwalitatieve toets (hoofdstuk 3) niet doorstaat.

Als alternatief daarvoor is een indicator gemaakt op basis van het aandeel van de potentiële beroepsbevolking in de gemeente dat in een buurt woont met relatief veel niet-werkende werkzoekenden. Daarvoor is het aandeel niet-werkenden werkzoekenden per buurt afgezet tegen het gemeentelijke gemiddelde (zodat de score onafhankelijk is van het bijstandsniveau per gemeente). Die score per buurt is landelijk onderverdeeld in tien gelijke klassen. Vervolgens is aangenomen dat buurten met een score in de bovenste klasse buurten zijn waar werken niet de norm is. Per gemeente is vervolgens het aandeel inwoners bepaald dat in een dergelijke buurt woont. Het resultaat staat in kaart 4.6. Deze indicator is nu op buurtniveau uitgerekend en zou voor de doorontwikkeling naar 2018 nog opnieuw moeten worden berekend met het 6-ppc-niveau als uitgangspunt, om te voorkomen dat de score afhankelijk is van toevallige buurtgrenzen.

---

<sup>81</sup> Zie voor een empirische uitwerking van verschillende indices en schaalniveaus: R. Ponds, G. Marlet, C. van Woerkens en M. van Ham, 2015; *Maten van segregatie (Atlas voor gemeenten/OTB Delft)*.



Op verzoek van de begeleidingscommissie is dezelfde indicator nogmaals gemaakt, maar dan op basis van uitkeringsafhankelijken in plaats van nww-ers. Als indicatie voor buurten met een grote kans op sociale stijging is dezelfde indicator ook nog een keer gemaakt op basis van het aantal mensen met een hoger inkomen.

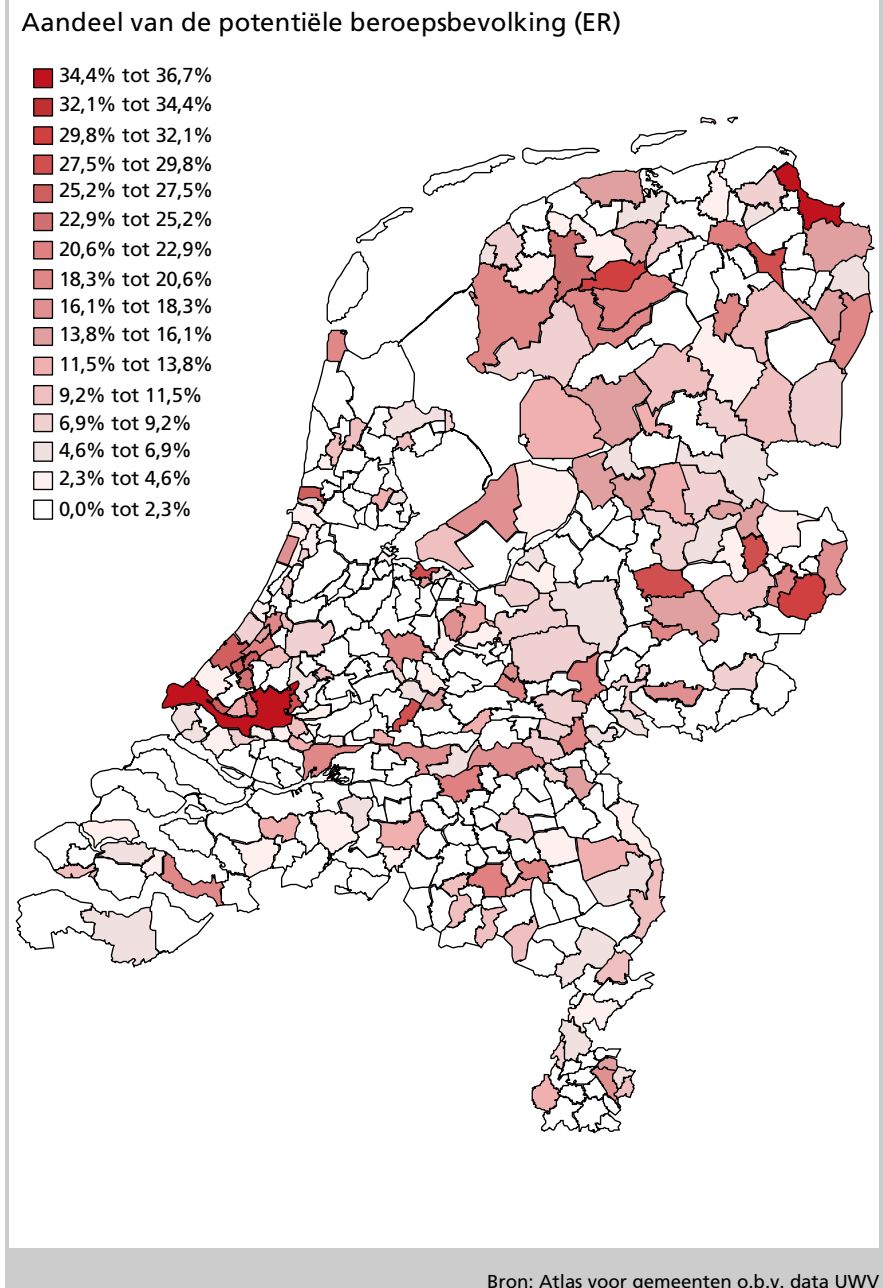
Voor de doorontwikkeling zouden ook nog andere indicatoren kunnen worden ontwikkeld die per huishouden aangeven wat de kans is op sociale stijging, of juist de kans om vooral in aanraking te komen met mensen voor wie werken niet de norm is. Een mogelijkheid is om een index te maken van kenmerken die in het model samenhangen met een hogere kans op bijstand. Die kenmerken kunnen dan op een hoger ruimtelijk schaalniveau gewogen worden opgeteld (op basis van de coëfficiënten uit dat model) en vervolgens worden onderverdeeld in bijvoorbeeld vijf gelijke klassen (o.b.v de omvang van de doelgroep). Die dummyvariabelen kunnen vervolgens als indicatie voor negatieve buurteffecten in het model worden getoetst. Hetzelfde kan gedaan worden met kenmerken die samenhangen met minder kans op bijstand als indicatie voor positieve buurteffecten.

Tot slot werd in hoofdstuk 2 een koppeling gelegd tussen arbeidsethos en cultureel-religieuze achtergrond. Als die koppeling inderdaad bestaat, zouden daarvoor volgens het beslisschema uit hoofdstuk 3 aanvullende indicatoren in het Bijstandsverdeelmiddel 2017 moeten worden opgenomen. Dat zou immers betekenen dat dezelfde persoon met dezelfde leeftijd, gezinssamenstelling en opleiding een andere kans op bijstand heeft als hij is opgegroeid in (een regio met) een bepaalde religieuze traditie. Het is dan ook te overwegen om indicatoren voor die religieuze traditie op gemeenteniveau in het model op te nemen (zie tabel 4.3). Dat zou een indicator kunnen zijn voor de aan- of afwezigheid in een bepaalde gemeente van het befaamde calvinistische arbeidsethos. Die religieuze achtergrond kan zeer uitgebreid en gedetailleerd op gemeenteniveau in kaart worden gebracht. Eerder bleek bijvoorbeeld dat de netto participatiegraad in een gemeente kan worden verklaard uit het aandeel SGP-stemmers in die gemeente.<sup>82</sup> De begeleidingscommissie vindt een dergelijke indicator maatschappelijk onaanvaardbaar, waardoor hij niet door de kwalitatieve toets (uitlegbaarheid) in het afwegingskader is gekomen. Deze is uiteindelijk dan ook niet in de basisset terechtgekomen (zie tabel 4.3).

---

<sup>82</sup> Zie: [www.waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl)

Kaart 4.6 Het aandeel van de potentiële beroepsbevolking in buurten waar werken niet de norm is (op basis van het aandeel nww-ers)



### Leefbaarheid

De kwaliteit van de leefomgeving kon in theorie volgens hoofdstuk 2 ook nog een rol spelen bij verschillen in de kans op bijstand van de voor het overige zelfde persoon. De eerste hypothese was dat er meer kans op bijstand kan zijn door stress als gevolg van een slechte leefbaarheid in de buurt. Dat raakt dus aan het hiervoor behandelde thema gezondheid. De tweede hypothese is dat er meer kans op bijstand is in onveilige wijken, omdat daar het criminele pad (al dan niet in combinatie met een uitkering) mogelijk aantrekkelijk is. Dat raakt aan de hiervoor behandelde thema's over de samenstelling van de bevolking en de normen en het arbeidsethos in de omgeving. De vraag die in hoofdstuk 2 werd opgeworpen was of er nog wel een additioneel buurteffect te verwachten is. Omdat de literatuur daarover niet eenduidig is, is het raadzaam om dit te toetsen in het model.

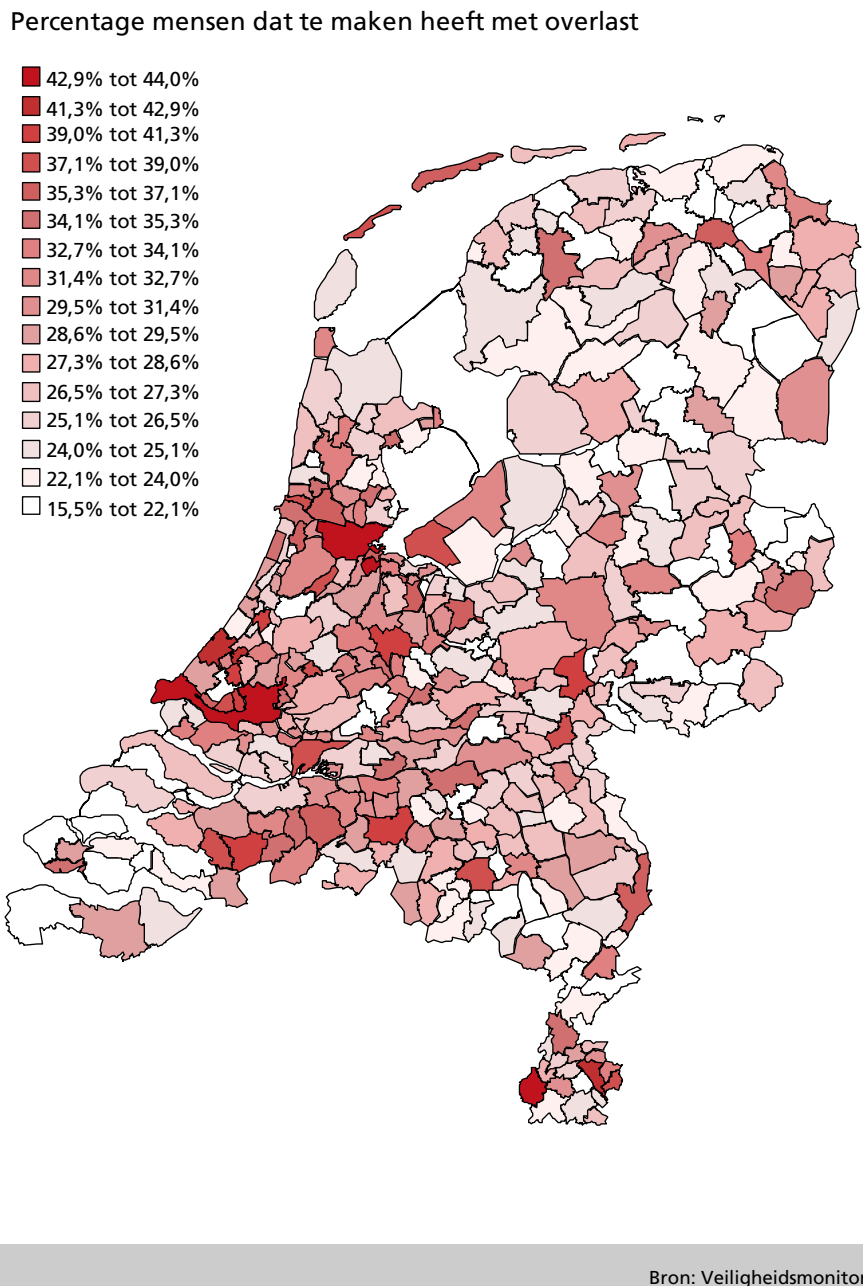
Voor de kwaliteit van de buurt zat aanvankelijk (in 2015) de index uit de Leefbaarometer<sup>83</sup> in het verdeelmodel. Die is in 2016 verdwenen, omdat die geen significante verklaring meer bood voor de kans op bijstand. Omdat er nu helemaal geen indicator in het verdeelmodel zit waarmee de mogelijk verhoogde kans op bijstand als gevolg van een slecht leefbare woonomgeving kan worden getoetst, is het – op basis van het beslisschema uit hoofdstuk 3 – raadzaam om een dergelijke indicator in het Bijstandsverdeelmodel 2017 te laten terugkeren.

Maar dan dus niet de totaalscore uit de Leefbaarometer. Er kan beter gekozen worden voor een indicator die echt iets zegt over stressgevend en kans-op-criminaliteit-verhogende leefbaarheidsproblemen, zoals de overlast en onveiligheid in de buurt. De index uit de Leefbaarometer is daarvoor een veel te brede index, die bovendien het aantal bijstandsgerechtigden als indicator in zich heeft. Daarmee zou de kans op bijstand deels worden verklaard uit het aantal bijstandsgerechtigden in de gemeente, en dat is onwenselijk. Een beter alternatief is de indicator voor de mate van overlast en onveiligheid in de woonomgeving, zoals getoond in kaart 4.7. Die indicator is een samengestelde index van tien verschillende soorten overlast en onveiligheid. De kaart laat zien dat er vooral in steden veel buurten zijn met grote leefbaarheidsproblemen.

---

<sup>83</sup> [www.leefbaarometer.nl](http://www.leefbaarometer.nl)

Kaart 4.7 Leefbaarheid: stressgevende overlast en criminaliteitsbevorderde onveiligheid in de woonomgeving, 2014



Het is op basis van de theorie zoals gezegd niet eenduidig of deze buurteffecten er toe doen. Ook de experts twijfelden hieraan. Daarom is in overleg met de begeleidingscommissie besloten om de hierbovengenoemde indicatoren voor eventuele buurteffecten wel te operationaliseren, maar die vervolgens eerst aan de statistische toets te onderwerpen, alvorens te besluiten of die in de basisset terecht komen. Het gaat daarbij om het aandeel hoger opgeleiden op gemeenteniveau; een indicator die aangeeft welk deel van de potentiële beroepsbevolking in de gemeente in een buurt woont waar werken naar verwachting niet de norm is, de indicatoren voor het aandeel van de beroepsbevolking in een buurt met veel niet-werkende werkzoekenden, uitkeringafhankelijken en mensen met een hoog inkomen, en de indicator voor de leefbaarheid (overlast & onveiligheid) in de buurt.

De kwantitatieve toets moest uitwijzen of deze indicatoren voor vermeende buurteffecten iets toevoegen aan de verklaringskracht van het model. Dat bleek alleen het geval te zijn voor het aandeel van de beroepsbevolking in een buurt met veel niet-werkende werkzoekenden, en de mate van overlast en onveiligheid in de buurt. Die twee indicatoren zijn dan ook in de basisset voor 2017 terecht gekomen.

## Beschrijving indicatoren

### Bruto participatiegraad

Het aantal mensen dat (naar eigen zeggen) kan en wil werken (bron: CBS/EBB). Dat zijn dus alle mensen tussen de 15 en 74 jaar, met uitzondering van de arbeidsongeschikten, en mensen die niet willen werken, omdat ze studeren, of omdat ze vervroegd met pensioen zijn, leven van hun vermogen, of om andere redenen vrijwillig buiten het arbeidsproces blijven. Als extra indicatie voor de groep 'nietsers' is er ook onderscheid gemaakt tussen mannen en vrouwen.

### Laagstopgeleiden

Het aandeel mensen met hoogst behaalde opleiding tot en met basisonderwijs (bron: CBS/EBB), als percentage van de beroepsbevolking in de gemeente. Voor gemeenten waarbij de EBB onvoldoende respondenten heeft om tot een schatting te kunnen komen (in totaal betreft dat elf gemeenten) is gebruik gemaakt van gegevens uit de Veiligheidsmonitor. Hierbij zijn gegevens van meerdere jaren gecombineerd om te komen tot een schatting van het aandeel laagstopgeleiden. De indicator in de basisset is op basis van data per 1-1-2013. Ten behoeve van het berekenen van de budgetten dient nog een update plaats te vinden, waarbij de nieuwe EBB van het CBS zal moeten worden gebruikt.

### Beschikbaarheid van banen

Voor het berekenen van de beschikbaarheid van banen voor de beroepsbevolking in de gemeente is niet alleen het aantal banen dat in de gemeente zelf aanwezig is meegerekend, maar ook de banen in de regio die binnen acceptabele reistijd te bereiken zijn. De beschikbaarheid van banen in elke gemeente is het zogenoemde ruimtelijke gemiddelde van het aantal banen (bron: CBS/Walvis) op basis van werkelijke reistijden en de gemiddelde bereidheid om voor werk te reizen. Vervolgens is berekend welke mensen (leden van de beroepsbevolking, bron: CBS/EBB) ook 'in de markt zijn' voor die banen. Voor die concurrentie is vervolgens gecorrigeerd. Bovendien wordt in de indicator voor de beschikbaarheid van werk gecorrigeerd voor de grenspendel (mensen die over de grens wonen maar in Nederland werken, en omgekeerd). Het resultaat is een indicator die de gemiddelde beschikbaarheid van banen voor de beroepsbevolking in de gemeente weergeeft. Een score 1 betekent dat er gemiddeld één baan per lid van de beroepsbevolking aanwezig is. Bij deze indicator wordt dus

geredeneerd vanuit de vraag naar werk: Hoeveel banen zijn er beschikbaar ten opzichte van de beroepsbevolking? Bron: Atlas voor gemeenten o.b.v. data CBS, ESRI, AVV. De indicator in de basisset is op basis van data per 1-1-2013. Ten behoeve van het berekenen van de budgetten dient nog een update plaats te vinden, waarbij i.v.m. een andere werkwijze bij het CBS andere bronnen gebruikt zullen worden.

### **Werken onder je niveau**

De indicator voor verdringing is eigenlijk een indicator voor ‘werken onder je niveau’. Die indicator is gebaseerd op gegevens van het CBS (de Enquête Beroepsbevolking, EBB). In de EBB is voor een groot aantal beroepen aangegeven wat het beroepsniveau is (de beroepenclassificatie SBC92). Vervolgens is dat beroepsniveau gekoppeld aan de beroepsbevolking naar opleidingsniveau: elementaire en lagere beroepen zijn gekoppeld aan laagopgeleid, middelbare beroepen aan middelbaar opgeleid, en hogere en wetenschappelijke beroepen aan hoogopgeleid. Vervolgens is gekeken naar het opleidingsniveau van de mensen die dat beroep in de praktijk uitoefenen. Wanneer dit hoger is dan het vereiste onderwijsniveau is er sprake van ‘werken onder je niveau’. Vervolgens is het aantal banen dat wordt ingevuld door een persoon met een hogere opleiding dan vereist bepaald. Daarbij zijn niet alleen de banen in de eigen gemeente meegeteld, maar ook die in andere gemeenten voor zover ze binnen acceptabele reistijd liggen. Die banen zijn vervolgens gedeeld door het aantal mensen van 15 tot 64 jaar met een lage opleiding, dat binnen acceptabele reistijd van die banen woont. Het resultaat is de maat voor verdringing: het aantal banen binnen acceptabele reistijd in de elementaire en lagere beroepen dat wordt vervuld door mensen met een middelbare of hogere opleiding, als percentage van het totaal aantal laagopgeleiden in de beroepsbevolking. De indicator in de basisset is op basis van data per 1-1-2013. Ten behoeve van het berekenen van de budgetten dient nog een update plaats te vinden, waarbij de nieuwe EBB van het CBS zal moeten worden gebruikt.

### **Aandeel hoogopgeleiden**

Het aantal personen met een hoge opleiding (hbo en WO) als percentage van de feitelijke beroepsbevolking in de gemeente. Onder hoger onderwijs vallen opleidingen op niveau 5, 6 en 7 van de SOI: hbo- en universitaire opleidingen en oudere beroepsopleidingen die daarmee vergelijkbaar zijn (bron: CBS/EBB). De indicator in de basisset is op basis van data per 1-1-2013. Ten behoeve van het berekenen van de budgetten dient nog een

update plaats te vinden, waarbij de nieuwe EBB van het CBS zal worden gebruikt.

### **Aandeel beroepsbevolking in een buurt waar werken niet de norm is**

Het aandeel van de potentiële beroepsbevolking in de gemeente dat in een buurt woont met relatief veel niet-werkende werkzoekenden. Daarvoor is het aandeel niet-werkende werkzoekenden (bron: UWV) per buurt afgezet tegen het gemeentelijke gemiddelde, zodat de score onafhankelijk is van het bijstandsniveau per gemeente. Die score per buurt is landelijk onderverdeeld in tien gelijke klassen. Vervolgens is aangenomen dat buurten met een score in de bovenste klasse buurten zijn waar werken niet de norm is. Per gemeente is vervolgens het aandeel van de potentiële beroepsbevolking bepaald dat in een dergelijke buurt woont.

### **Index Overlast & Onveiligheid**

Een gewogen samengestelde index die bestaat uit de indicatoren overlast door drugsgebruik, overlast door dronken mensen, overlast van jongeren, overlast van omwonenden, vernielingen, bekladdingen, rommel op straat, inbraak in woningen, auto-inbraak en fietsendiefstal (bron: Veiligheidsmonitor). De selectie van de indicatoren voor de index volgt uit een objectieve analyse van het woongedrag van de mensen in de wijk, en geeft aan welke aspecten van leefbaarheid mensen in de wijk zelf belangrijk vinden en in welke mate. Van die indicatoren is een gewogen combinatie gemaakt op basis van de coëfficiënten die aangeven welk effect ze hebben op de waardering voor de woonomgeving.<sup>84</sup> Die index is uitgedrukt in een waarde die is te interpreteren als: 'het aandeel van de bevolking dat serieus last heeft van problemen op het gebied van overlast, verloedering en onveiligheid in zijn woonomgeving'.

### **Aandeel woonwagengebieden**

Als proxy voor het aandeel Sinti en Roma in een buurt is allereerst per postcodegebied het aantal standplaatsen en het aantal woningen bepaald. Vervolgens zijn de huishoudens in dat gebied toegekend aan de aanwezige woningen. Van de huishoudens die niet aan de aanwezige woningen konden worden toegekend is aangenomen dat die op standplaatsen wonen. Omdat deze huishoudens op dat adres zijn ingeschreven in de GBA kan ervan

---

<sup>84</sup> Zie voor een uitgebreide beschrijving van de methode achter die selectie en weging: G.A. Marlet, C.M.C.M. van Woerkens, 2007: Op weg naar Early Warning. Omvang, oorzaak en ontwikkeling van problemen in de wijk (Atlas voor gemeenten, Utrecht).



worden uitgegaan dat het hier geen recreatieve standplaatsen betreft, maar om woonwagenbewoners gaat.

## Bronnen

Aarts, L., T. Everhardt, M. Gielen, M. van Asselt, 2015: Verdeelstoornissen in het SCP-verdeelmodel. Oriënterend onderzoek naar verdeelstoornissen in het nieuwe verdeelmodel WWB inkomensdeel (Ape, Den Haag).

Acemoglu, D., 1996: A Microfoundation for Social Increasing Returns in Human Capital Accumulation, in: *The Quarterly Journal of Economics*, 111, 3, pp. 199-216.

Aghion, P., P. Bolton, 1997: A theory of trickle-down growth and development, in: *The Review of Economic Studies*. 64, p.151-172.

Andriessen, I., E. Nievers, J. Dagevos, L. Faulk, 2012: Ethnic Discrimination in the Dutch Labor Market: Its Relationship with Job Characteristics and Multiple Group Membership, in: *Work and Occupation*, 39, 3, pp. 237-269.

Andriessen, I., B. van der Ent, M. van der Linden, G. Dekker, 2015: Op afkomst afgewezen. Onderzoek naar discriminatie op de Haagse arbeidsmarkt (SCP, Den Haag).

Arends, J., L. Moonen, 2015, *Arbeidsethos in Nederland: staat werk centraal in ons leven?*, (CBS – Sociaaleconomische trends 201-07), 7.

Arts, D., C. van Deursen, 2011: *Monitor Arbeidsbeperkten en Werk 2007-2010* (Kenniscentrum UWV).

Åslund, O., J. Osth, & Y. Zenou, 2010: How important is access to jobs? Old question--improved answer. *Journal of Economic Geography* 10(3): 389-422.

Baert, S., 2014: Baan onder scholingsniveau is geen springplank, in: *Economisch Statistische Berichten*, 99, 4699/4700, pp. 769-771.

Bastiaanssen, J., K. Martens, 2013: Vervoersarmoede belemmert arbeidsre-integratie, in: *Economisch Statistische Berichten*, 98, 4671, pp. 654-655.

Becker, G.S., 1964: Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education (University of Chicago Press, Chicago).

Berkhout, E., A. Heyma, S. van der Werff, 2011, De economische impact van arbeidsmigratie: verdringingseffecten 1999-2008 (SEO, Amsterdam).

Bosker, M., G.A. Marlet, C.M.C.M. van Woerkens, 2008: De schaal van de stad. Stadsspecifieke kansen en problemen, en de schaal waarop ze spelen (Atlas voor gemeenten, Utrecht).

Brakman, S., H. Garretsen, G. Marlet, 2015: Het verdwijnende midden in Nederlandse steden? Mogelijke gevolgen van fragmentatie voor de werkgelegenheid, in: De match tussen mens en machine, Preadviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde, pp. 145-162.

Broersma, L., A. Edzes, J. van Dijk, 2013: Have Dutch municipalities become more efficient in managing the costs of social assistance dependency?, in: Journal of Regional Science, 53, 2, pp. 274-291.

Broersma, L., A. Edzes, J. Van Dijk, 2015: Human Capital Externalities: Effects for Low-Educated Workers and Low-Skilled Jobs, in: Regional Studies, 1-13.

Brueckner, J. & Y. Zenou, 2003: Space and unemployment: the labor market effects of spatial mismatch. Journal of Labor Economics, 21: 242-266.

Buchel, F., M. van Ham, 2003: Over-education, regional labor markets and spatial flexibility, in: Journal of Urban Economics, 53, 3, pp. 482-493.

Butter, F. den, E. Mihaylov, 2013: Veranderende vaardigheden op de Nederlandse arbeidsmarkt, in: Economisch Statistische Berichten, 98, 4670, pp. 618-621.

Canton, E., 2009: Human capital externalities and proximity: Evidence from repeated cross-sectional data, in: The Economist, 157, 1, pp. 79-105.

Cervený, J., J. van Ours, 2013: Unemployment of non-western immigrants in the Great Recession. CentER Discussion Paper, 049.

Ciccone, A., G. Peri, 2006: Identifying human-capital externalities. Theory and applications, in: *Review of Economic Studies*, 73, pp. 381-412.

Coleman, J., 1990: *Foundations of Social Theory* (Belknap, Cambridge).

Corpeleijn, A., 2009: Grensoverschrijdende arbeid: werken in Nederland, wonen in het buitenland. *Sociaal-economische trends*, aflevering 4<sup>e</sup> kwartaal 2009 (CBS, Den Haag).

Corvers, F., M. Vendrik, 2005: Conjunctuur en sociale normen: determinanten van arbeidsparticipatie, *Kwartaalschrift Economie*, 2, pp. 142-163.

Coumans, M., 2008: Alleenstaande moeders op de arbeidsmarkt, in: *Socialeconomische Trends*, 2008, 33-38.

Dalen, H. van, K. Henkens, J. Schippers, 2009: Dealing with older workers in Europe: a comparative survey of employers' attitudes and actions, in: *Journal of European Social Policy*, 19, 47, pp. 47-69.

Dalen, H. van, S. Ederveen, K. Herkens, 2008: De productiviteit van de oudere werknemer, in: *Economisch Statistische Berichten*, 93, 4545, pp. 631-633.

Dekker, G., J. Peters, 1989; *Gereformeerden in meervoud* (Kok, Kampen).

Devillanova, C., 2013: Over-education and spatial flexibility: New evidence from Italian survey data, in: *Papers in Regional Science*, 92,3: 445-464.

Diodato, D., A. Weterings, 2015: The resilience of regional labour markets to economic shocks: Exploring the role of interactions among firms and workers, in: *Journal of Economic Geography*, 15,4, pp 723-742.

Durlauf, S.N., 2004: Neighborhood effects. In: J.V. Henderson en J.F. Thisse: *Handbook of Regional and Urban Economics* (Elsevier, Amsterdam).

Edzes, A., 2010: *Werk en bijstand: arbeidsmarktstrategieën van gemeenten* (Dissertatie Universiteit Groningen).

Euwals, R., S. Boeters, N. Bosch, A. Deelen, B. ter Weel, 2013: Arbeidsmarkt ouderen en duurzame inzetbaarheid, CPB Achtergronddocument.

Furnham, A., 1990; The protestant work ethic: the psychology of work-related beliefs and behaviours (Routledge, London).

Galster, G., 2012: The mechanism(s) of neighbourhood effects: Theory, evidence, and policy implications. In: M. van Ham e.a., 2012: Neighbourhood effects research – new perspectives (Springer, Dordrecht).

Garretsen, H., G. Marlet, R. Ponds, C. van Woerkens, 2016: Taxi drivers with a PhD? Trickle down, crowding out, and unemployment amongst the lower educated in cities, Verschijnt in CJRES.

Gaziel, H., 1997: Impact of school culture on effectiveness of secondary schools with disadvantaged students, in: Journal of Educational Research, 90, 5, pp. 310-318.

Gelderblom, A., M. Collewet, J. de Koning, 2011: Arbeidsmarkt ouderen (SEOR, Rotterdam).

Goering, J., J. Feins (red), 2003: Choosing a better life? Evaluating the moving to opportunity experiment (Urban Institute Press, Washington DC).

Goudriaan, R., R.S. Halbersma, L.J.M. Aarts, 2003: Een nieuw verdeelmodel voor de Wet Werk en Bijstand (Ape, Den Haag).

Grossman, G., E. Rossi-Hansberg, 2008: Trading tasks; a simple theory of offshoring, in: American Economic Review, 98, 5, pp.1978-1997.

Haelermans, C., 2015; Tegemoetkoming scholen met achterstandsleerlingen ontoereikend, in: Economisch Statistische Berichten, 100, 4717, pp. 514-517.

Ham, M. van, e.a., 2012; Neighbourhood effects research – new perspectives (Springer, Dordrecht)

Ham, M. van, e.a., 2012; Intergenerational transmission of neighbourhood poverty in Sweden. An innovative analysis of individual neighbourhood histories. IZA Discussion Paper 6572 (IZA, Bonn).

Hedman L., en M. van Ham, 2012: Understanding neighbourhood effects: selection bias and residential mobility. In: M. van Ham e.a., 2012: Neighbourhood effects research – new perspectives (Springer, Dordrecht).

Heekelaar, M., P. Schenderling, 2014: Verdeling inkomensdeel WWB/Participatiewet. Beoordeling van vier verdeelmodellen in opdracht van het ministerie van SZW (Berenschot, Utrecht).

Hensen, M., M. De Vries, F. Cörvers, 2009: The role of geographic mobility in reducing education - job mismatches in the Netherlands, in: Papers in Regional Science, 88, pp. 667-682.

Hofman, W., A.J. Steijn, 2003: Students or lower-skilled workers? 'Displacement' at the bottom of the labour market, in: Higher Education 45,2, pp. 127-146.

Houston, D., 2005: Employability, skills mismatch and spatial mismatch in metropolitan labour markets, in: Urban Studies, 42,2, pp 221-243.

Houtum, H. van, M. van der Velde, 2003: The power of cross-border labour market immobility. Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie - 2004, 95, 1, pp 100-107.

Huijnk, W., M. Gijsberts, J. Dagevos (red.), 2014, Jaarrapport integratie 2013. Participatie van migranten op de arbeidsmarkt (SCP, Den Haag).

Janssen, B., H.-J. Dirven, 2015: Werkloosheid: twee afbakeningen, CBS – Sociaal-economische trends 2015/02.

Jauhiainen, S., 2011: Over-education in the Finnish regional labour markets. Papers in Regional Science, 90: 573–58.

Jong, W. de, K. Geertjes, M. de Mooij-Schep, A. de Rijk, N. Sluiter, 2012: Werkhervattingskansen na instroom in de WW. Leeftijd is niet het enige dat telt (CBS, Den Haag).

Kamann, T., M. de Witt, 2012, Mankracht in de bijstand (GGD, Amsterdam).

Katz, L., J. Kling & J. Liebman, 2001: A moving to opportunity in Boston: Early results of a randomized mobility experiment. *Quarterly Journal of Economics*, 116 (2), 607–654.

Kok, L., I. Groot, D. Güler, 2007: Kwantitatief effect WWB (SEO, Amsterdam).

Kok, L., P. Hop, A. Alla, 2008: Van bijstand naar werk in Amsterdam. Effectiviteit van reïntegratie voor bijstandsgerechtigden in de WW en de WWB (SEO, Amsterdam).

Laan Bouma-Doff, W. van der, 2007: Confined contact: Residential segregation and ethnic bridges in the Netherlands. In: *Urban Studies* 44, p. 997-1017.

Leuvensteijn, M. van, V. Shestalova (2006). Investeringsprikkels voor woningcorporaties, CPB Document, No 112.

Manley D., e.a., 2013: Neighbourhood effects or neighbourhood based problems? A policy context (Springer, Dordrecht).

Marlet, G.A., C.M.C.M. van Woerkens, 2007: The Dutch Creative class and how it fosters urban employment growth, in: *Urban Studies*, 44, 13, pp. 2605-2626.

Marlet, G.A., C.M.C.M. van Woerkens, 2007: Op weg naar Early Warning. Omvang, oorzaak en ontwikkeling van problemen in de wijk (Atlas voor gemeenten, Utrecht).

Marlet, G., R. Ponds, C. van Woerkens, 2015: De hoogopgeleide stad en de arbeidsmarkt voor laagopgeleiden , in: *Economisch Statistische Berichten*, 100, 4705, pp. 134-137.

Marlet, G.A., C.M.C.M. van Woerkens, 2007: Regionale verschillen in kansen voor arbeidsmarktbeleid, in: *Verschil maken. Drie jaar Wet werk en bijstand, Divosa-monitor 2007* (Divosa, Utrecht).

Marlet, G., A. Oumer, R. Ponds, C. van Woerkens, 2014: Groeien aan de grens; kansen voor grensregio's (VOC Uitgevers, Nijmegen).

Marlet, G., F. Otto, R. Ponds, 2013: Het bruto gemeentelijk product, in: Economisch Statistische Berichten, 4663, 390-393.

Marlet, G., R. Ponds, C. van Woerkens, 2013: Early Warning voor Almere (Atlas voor gemeenten, Utrecht).

Marlet, G., R. Ponds, C. van Woerkens, R. Zwart, 2016: Tien jaar WWB en Bijstandwijzer. Lessen voor gemeentelijk reïntegratiebeleid op basis van 25 case study's onder gemeenten (Atlas voor gemeenten en Divosa, Utrecht).

Mazzolari, F., G. Ragusa, 2013: Spillovers from high-skill consumption to low-skill labor market, in: Review of Economics and Statistics, 95, 1, pp. 74-86.

Moretti, E., 2004: Human capital externalities in cities, in: V. Henderson, e.a., Handbook of Urban and Regional Economics, 4 (Elsevier, Amsterdam).

Moretti, E., 2012: The new geography of jobs (Houghton Mifflin Harcourt).

Neffke, F., M. Henning, R. Boschma, 2011: How do regions diversify over time? Industry relatedness and the development of new growth paths in regions, Economic Geography 87, 3: 237-265;

Neffke, F., M. Henning, 2013: Skill-relatedness and firm diversification, in: Strategic Management Journal, 34, 3, pp. 297-316.

Nerb, G., F. Hitzelsberger, A. Woidich, S. Pommer, S. Hemmer, P. Heczko, 2009; Scientific report on the mobility of cross-border workers within the EU-27/ EEA/EFTA countries, final report (MKW Wirtschaftsforschung GmbH (München), Empirica Kf (Sopron)).

Oberwittler, D., 2007: The effects of neighbourhood poverty on adolescent problem behaviours: A multi-level analysis differentiated by gender and ethnicity. Housing Studies, 22 (6), 781-804.



Oreopoulos, P., 2003: The long run consequences of growing up in a poor neighbourhood. In: Quarterly Journal of Economics, 118(4), p. 1533-1575.

Oumer, A.M., 2014: The Role of Economic Integration for European Cities and Border Regions (PhD Thesis, Universiteit Groningen).

Participatiewet, Artikel 41.

Pinkster, F., 2008: Living in concentrated poverty. PhD dissertation, Department of Geography, Planning, and International Development Studies, University of Amsterdam.

Ponds, R., G. Marlet, C. van Woerkens en M. van Ham, 2015; Maten van segregatie (Atlas voor gemeenten/OTB Delft).

Powers, T., 2008: Recognizing ability: The skills and productivity of persons with disabilities. Literature review (ILO, Geneve).

Raad voor de financiële verhoudingen, 16 juli 2015: Verbetering verdeelmodel Inkomensdeel Participatiewet en aanpassing vangnet.

Raterink, M., P. Koning, 2013: Werkhervatting door oudere werklozen, in: Economisch Statistische Berichten, 98, 4654, pp. 102-105.

Redding, S.J., D.M. Sturm, 2008: The Costs of Remoteness: Evidence from German Division and Reunification in American Economic Review, 98,5, pp.1766-1797.

Schippers, J., J. Siegers, 2002: Allochtonen op de Nederlandse arbeidsmarkt: Bedreigingen en kansen, in: Migratiestudies, 18, 2, pp. 107-114.

Schlitte, F., 2012: Local human capital, segregation by skill, and skill-specific employment growth. Papers in Regional Science, 91: 85-106.

Skirbekk, V., 2004: Age and individual productivity: a literature survey, in: G. Feichtinger (red.), Vienna Yearbook of Population Research (Wenen, 2004), pp. 133-153.

Smits, W., J. de Vries, 2015: Toenemende polarisatie op de Nederlandse arbeidsmarkt, in: Economisch Statistische Berichten, 100, 4701, pp. 24-25.

Soede, A., M. Versantvoort, 2014: Verdelen op niveaus. Een multiniveaumodel voor de verdeling van het inkomensdeel van de Participatiewet over gemeenten (SCP, Den Haag).

Sykes, B., 2011: Spatial order and social position: Neighbourhoods, schools and educational inequality (Amsterdam Institute for Social Science Research, Amsterdam).

Verbruggen, J., I. Hindrayanto, 2013: Arbeid hamsteren tijdens kredietcrisis, in: Economisch Statistische Berichten, 98, 4656, pp.166-169.

Versantvoort, M., P. van Echtelt, 2012: Belemmerd aan het werk. Trendrapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsdeelname personen met gezondheidsbeperkingen (SCP, Den Haag).

De Volkskrant, 2 februari 2016: 'Bijstand lijkt voor velen eindstation'.

Vos, R.C., 1991: Houding in detentie ten opzichte van sociale grenzen (Dissertatie Rijksuniversiteit Groningen).

Wel, F. Van, T. Knijn, 2007: Single mothers' motivation to work and their participation in the labour market in the Netherlands. International journal of sociology of the family, 33(1), 183-196.

Weterings, A., D. Diodato, M. Van den Berge, 2013: De veerkracht van regionale arbeidsmarkten (Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag/Bilthoven).

Weterings A., G. van Gessel, 2015: Arbeidsmarkt zonder grenzen (Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag/Bilthoven).

Wiel, K. van der, S. Kuijpers, 2015: Prikkel mbo aansluiting onderwijsmarkt, CPB Notitie, 3 september 2015.

Zumbuhl, M., T. Dohmen, G. Pfann, 2014: Ouderbetrokkenheid vormt preferenties kinderen, in: Economisch Statistische Berichten, 99, 4676, pp. 13-14.