

Studie

Aan de slag met het werkdeel

*Achtergronden van de besteding
van het werkdeel*

Divosa

- eindrapport -

drs. M.J. van Gent (Regioplan)
drs. M.S. Heekelaar (Divosa)
drs. L. Mallee (Regioplan)

Amsterdam, augustus 2006
Eerste druk

Regioplan Beleidsonderzoek
Divosa

Dit rapport is een gezamenlijk product
van Divosa en Regioplan
Beleidsonderzoek en tot stand
gekomen in samenwerking met het
ministerie van SZW en de Vereniging
Nederlandse Gemeenten.

VOORWOORD

Gemeenten hielden in de afgelopen jaren geld over op het werkdeel: 8% in 2004 en 14% in 2005. Voor Divosa en Regioplan was dat aanleiding om gezamenlijk onderzoek te doen naar de oorzaak en hoe de uitgaven zich in de toekomst zullen ontwikkelen.

De sociale diensten maken op dit moment een enorme omslag door. De eerste successen zijn geboekt. Steeds minder mensen zijn afhankelijk van een uitkering of van een gesubsidieerde baan. De cultuur van sociale diensten is steeds meer gericht op het bevorderen van de zelfredzaamheid en uitstroom door middel van werk waarin mensen hun kwaliteiten en creativiteit volledig tot ontplooiing kunnen laten komen.

Maar we zijn er nog niet! Er staan nog te veel mensen aan de kant met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Gemeenten moeten nu doorpakken bij de inbedding van het nieuwe beleid.

Een belangrijk deel van de onderuitputting laat zich verklaren door het succes bij de afbouw van de gesubsidieerde arbeid. Aangezet door omvangrijke bezuinigingen en het aanvankelijke pessimisme van het kabinet over de economische ontwikkeling kozen veel gemeenten voor een behoedzame koers. De Tweede Kamer bood de mogelijkheid het beleid in meerjarenperspectief te plaatsen doordat telkens drie kwart van het budget mag worden meegenomen naar volgende jaren.

De vrijkomende middelen zijn hard nodig om alle ambities waar te maken en goede perspectieven te kunnen blijven bieden, juist aan de mensen die dat het meest nodig hebben. De onderuitputting wijst niet op overtollige middelen in het werkdeel! De conclusie dat op het werkdeel kan worden omgebogen is voorbarig en onjuist.

Alle kansen en mogelijkheden moeten worden benut. Gemeenten moeten vanuit een scherpe visie de lat van de ambities hoog leggen, heldere doelen formuleren en alle WWB-middelen als durfgeld inzetten. Dat gebeurt nu nog onvoldoende.

Ook blijven kansen liggen door de wettelijke bestedingsbeperkingen op het werkdeel. De bestedingsmogelijkheden van het werkdeel moeten daarom worden verruimd.

Graag wil ik iedereen bedanken die een bijdrage heeft geleverd. Medewerkers van Divosa en Regioplan voerden het onderzoek uit en schreven het rapport. Het ministerie van SZW en de VNG leverden nuttig commentaar en vulden het onderzoek op essentiële onderdelen aan. Tot slot bedank ik de medewerkers van de sociale diensten die deelnamen aan de workshops en alle 91 gemeenten die de tijd namen om de enquête in te vullen.

Tof Thissen
Voorzitter Divosa

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	2
1. Aanleiding onderzoek	4
2. Visie Divosa	5
3. Het W-budget	10
4. Wat doen gemeenten met het W-budget?	12
5. Vertrouwen in re-integratie	15
6. Financieren en begroten	18
7. Oorzaken overschot of tekort op W-budget	20
8. Toekomst	24
9. Belemmeringen en rijksmaatregelen	26

1 AANLEIDING ONDERZOEK

Er is sprake van een onderbenutting van het werkdeel van het WWB-budget (W-budget)¹. Dat blijkt uit de WWB-monitor van Divosa en de Evaluatie Wet Werk en Bijstand 2004-2007 van het ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid (SZW). Jaarlijks ontvangen de gemeenten circa 1,6 miljard euro in het W-budget. Over de jaren heen tot en met 2005 bleef er in totaal meer dan vijfhonderd miljoen onbesteed.²

Per gemeente kan het beeld afwijken. De meeste gemeenten hebben een overschot, maar sommige gemeenten hebben een tekort. De vraag is waarom de onderbenutting zich voordoet. Op zichzelf is de onderbenutting niet logisch. Er is fors op het budget bezuinigd, waardoor men eerder financiële tekorten zou verwachten. Regioplan Beleidsonderzoek en Divosa namen in het voorjaar van 2006 het initiatief om te onderzoeken wat de oorzaken zijn van de onderbenutting van het W-budget.

Het onderzoek is gericht op de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de belangrijkste verklaringen voor de onderbenutting van het W-budget?
2. Welke andere middelen worden er ingezet voor re-integratie?
3. Hoe zal de benutting van het W-budget zich de komende jaren ontwikkelen?

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvragen is in juni en juli een webenquête uitgezet onder alle leden van Divosa. Hierop hebben 91 gemeenten gereageerd. Daarnaast zijn de onderzoeksopzet en de tussenresultaten van de enquête besproken in twee bijeenkomsten met gemeenten. De eindresultaten zijn besproken in een bijeenkomst met gemeenten, VNG en het ministerie van SZW.

¹ In deze rapportage spreken wij van een onderbenutting van het W-budget wanneer een gemeente in een jaar minder uitgeeft aan re-integratie dan het in dat jaar door het rijk toegekende W-budget. Daarbij nemen we de zogenaamde ontvangsten re-integratie wel mee; het gaat hierbij bijvoorbeeld om inleenvergoedingen en malussen. We laten de overheveling uit het voorgaande jaar buiten beschouwing. Dit geeft ons inziens het beste beeld van de vraag of het toegekende budget toereikend is.

² Ministerie van SZW: Evaluatie Wet Werk en Bijstand 2004-2007. WWB in cijfers I, april 2006.

2 VISIE DIVOSA

2.1 Algemeen

Wet werk en bijstand

In 2004 is de WWB ingevoerd. De gemeenten voeren de wet uit. Het doel is om mensen die niet in staat zijn een eigen inkomen te verwerven, te ondersteunen bij het zoeken naar werk. Zolang met werk geen zelfstandig bestaan mogelijk is, ontvangen zij inkomensondersteuning. De financiering van de gemeenten bestaat uit een inkomensdeel voor het betalen van de bijstandsuitkeringen en een werkdeel bestemd voor reïntegratie. Hierdoor worden gemeenten in staat gesteld om het aantal mensen met een uitkering door de inzet van het werkdeel omlaag te brengen. Het inkomensdeel is in 2006 ongeveer € 4,2 mld. Het werkdeel is een jaarlijks vast budget van circa € 1,6 mld.

Verdeling

Het totale budget voor het werkdeel wordt verdeeld over de gemeenten. De verdeling is nu nog voor een belangrijk deel gebaseerd op de bedragen die gemeenten in het verleden ontvingen. Er wordt stapsgewijs toegegroeid naar een verdeling in 2011 die meer in overeenstemming is met het aantal bijstandsgerechtigden. In die periode vindt per saldo een verschuiving van budget plaats van de grotere naar de kleinere gemeenten.

Meeneemregeling

Veel gemeenten hielden in de afgelopen jaren geld over op het werkdeel. De Tweede Kamer zorgde er bij de parlementaire behandeling van de WWB voor dat jaarlijks 75% van het budget mocht worden meegenomen van het ene naar het andere jaar. Op die manier blijven besparingen beschikbaar voor reïntegratie en vloeien ze niet direct terug naar het Rijk. Deze mogelijkheid staat bekend als de 'meeneemregeling'.

Onderuitputting

In de afgelopen jaren hielden gemeenten geld over op hun werkdeel. In 2004 was dat in totaal 8% (€ 128 mln) van het budget en in 2005 14% (€ 231 mln). Per gemeente kunnen deze percentages verschillen. Bij de invoering van de WWB in 2004 beschikten de gemeenten over € 233 mln. Dat was overgebleven van oude regelingen zoals de Wet inschakeling werkzoekenden en de regeling Instroom/Doorstroom-banen (ID-banen). Tot en met 2005, is in totaal meer dan vijfhonderd miljoen euro niet tot besteding gekomen. Door gebruik te maken van de meeneemregeling is dat bedrag grotendeels nog voor reïntegratie beschikbaar.

2.2 Belang van reïntegratie

Onderzoek

Enige tijd geleden was er veel kritiek op reïntegratie. Verschillende onderzoeken leken aan te tonen dat reïntegratie weinig zin heeft: het gaat om dure instrumenten en de zelfredzaamheid wordt nauwelijks of niet vergroot. De vraag kon gesteld worden of we er niet beter mee konden stoppen³. Ook de Tweede Kamer had kritiek. Al betrof het hier vooral de kwaliteit van de reïntegratiebedrijven⁴.

Onlangs verschenen verschillende onderzoeken die het beleid in een ander daglicht plaatsen⁵. Conclusie is dat actief reïntegratiebeleid nuttig is. De effectiviteit verschilt echter sterk per instrument en per doelgroep. De OESO (de club van rijke industrielanden) concludeert zelfs dat actief beleid in landen met hoge uitkeringen noodzakelijk is om hoge werkloosheid te voorkomen. Het dure instrumentarium is de prijs die betaald moet worden voor een solidair stelsel met relatief hoge uitkeringen⁶.

Visie gemeenten

Gemeenten zijn zich bewust van het belang van reïntegratie. De ene gemeente wijst op het belang om mensen vanuit de uitkering weer zelfredzaam en aan het werk te krijgen. De andere gemeente vindt reïntegratie vooral belangrijk vanuit welzijnsoptiek. 41% Van de ondervraagden zegt dat reïntegratie ertoe leidt dat mensen met een bijstandsuitkering (sneller) uitstromen en dat elke geïnvesteerde euro zich terugverdiend in de vorm van bespaarde uitkeringen. Een grote meerderheid is van mening dat er ook voldoende banen zijn voor de doelgroep. Tweederde is van mening dat reïntegratie zinvol is voor de mensen voor wie nog geen traject is ingezet (voor een groot deel mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt). Ook hebben gemeenten hoge verwachtingen van de effectiviteit van scholing. Ruim de helft van de ondervraagden is van mening dat scholing in de bijstand zich terugverdiend door middel van bespaarde uitkeringen.

2.3 Reïntegratiebeleid

Huidig beleid

Met de invoering van de WWB hebben gemeenten ingezet op een forse reductie van het aantal gesubsidieerde banen, mede daartoe aangezet door

³ zie bijvoorbeeld: Heeft de evaluatie van reïntegratiebeleid nog toekomst? Pierre Koning in Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, Jaargang 21, nr. 1/2005 of Aan de slag, Eindrapport van de werkgroep Toekomst van het arbeidsmarktbeleid, ministerie van SZW, september 2001

⁴ Zie bijvoorbeeld Tweede Kamerstuk 28719-18, verslag van een algemeen overleg van de vaste kamercommissie SZW

met de minister en de staatssecretaris

⁵ Zie bijvoorbeeld: Graaf-Zijl, Marloes de, De weg naar werk, Onderzoek naar de doorstroom tussen WW, bijstand en werk, vóór en na de SUWI operatie, SEO, Amsterdam, mei 2006, of Koning, Jaap de e.a., Effectiviteit van Reïntegratie, de stand van zaken, Literatuuronderzoek, SEOR, Rotterdam februari 2005.

⁶ Boosting Jobs and Incomes, Policy Lessons from Reassessing the OECD Jobs Strategy, OECD 2006

een structurele ombuiging van € 680 mln. Het aantal gesubsidieerde banen nam af van 90.000 in 2002 tot 56.000 in 2004. Daarna zijn geen officiële cijfers bekend maar de dalende trend heeft zich in de jaren daarna waarschijnlijk voortgezet.

Door de budgettering van de bijstand werden gemeenten verder gestimuleerd om meer te doen aan volumebeheersing. Ze kozen in eerste instantie voor maatregelen die relatief snel en eenvoudig geïmplementeerd kunnen worden. De poortwachter werd strenger, het handhavingsbeleid werd geïntensiveerd en er ontstonden vormen van Workfirst, waardoor mensen direct bij instroom in de bijstand een tegenprestatie moesten leveren in de vorm van werk. De maatregelen hebben succes. Het bijstandsvolume daalt en blijft achter bij de verwachtingen. Vooral de mensen met een relatief kleine afstand tot de arbeidsmarkt worden geweerd. Dat blijkt ook uit cijfers van het CBS. De daling is vooral te danken aan mensen onder de 35 jaar.

Verschuiving

De eerste successen zijn geboekt. Voor een verdere volumereductie moeten gemeenten op zoek naar andere maatregelen. De aandacht zal zich verplaatsen naar mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Drie kwart van de ondervraagden zegt dat ze nu is toegekomen aan de reïntegratie van deze groep. Deze groep vraagt meer maatwerk en duurdere reïntegratietrajecten.

Nog niet alle gemeenten zijn toegekomen aan een volledige inzet van nieuw beleid. Nieuwe vormen zijn Workfirst, intensievere toepassing van loonkostensubsidies en duale trajecten (combinatie van werk en scholing). In de komende jaren zullen deze vormen steeds vaker worden ingezet.

2.4 Gevolgen voor de budgetuitputting

De onderuitputting van het werkdeel wordt grotendeels verklaard door de snelle daling van het aantal gesubsidieerde banen. In 2005 werd bijna de helft van het werkdeel besteed aan de oude WIW- en ID-banen. Verschillende gemeenten waren onvoldoende snel in staat om de vrijkomende middelen in te zetten voor nieuw beleid. Een ander deel legde bij de invoering van de WWB prioriteit bij zaken die niet (direct) tot besteding van extra werkdeel leiden. Het geld dat overbleef kon via de meeneemregeling besteed worden in volgende jaren.

In de toekomst verwachten gemeenten wel het budget volledig nodig te hebben. In 2005 gaf van de ondervraagden slechts 13% het werkdeel volledig uit. In 2006 gaat meer dan de helft ervan uit het budget volledig nodig te hebben. Voor de jaren daarna gaat slechts 10% nog uit van onderuitputting⁷. De daling van het aantal (oude) gesubsidieerde banen zal worden gecompenseerd door nieuwe vormen van reïntegratie en een intensiever beleid gericht op de uitstroom van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Er ontstaan nieuwe vormen van gesubsidieerde arbeid, gericht op het krijgen van een reguliere baan. Daarnaast zal steeds meer gebruik

⁷ Het budget zal nooit voor 100% worden uitgeput. Er is altijd een aantal gemeenten dat het budget niet volledig uitgeeft. Deze gemeenten bepalen het totale beeld.

gemaakt worden van dure instrumenten als Workfirst, loonkostensubsidies en duale trajecten. Uit het onderzoek blijkt dat gemeenten die al veel van deze instrumenten gebruik maken hun werkdeel vaak volledig nodig hebben. Daar komt bij dat andere gemeentelijke financieringsbronnen op het terrein van reïntegratie worden ingeperkt. De termijn van de Agenda voor de toekomst is afgelopen. Staatssecretaris Van Hoof is van plan om de gemeenten voor de planperiode 2007-2013 niet meer aan te merken als aanvrager van ESF-middelen. En veel gemeenten gaan ervan uit dat ze steeds vaker tekort komen op het inkomensdeel, waardoor ook daar minder geld overblijft om uit te geven aan reïntegratie. Om dezelfde mate van reïntegratie te kunnen handhaven moet gezocht worden naar andere bronnen. Het ligt voor de hand dat het werkdeel daar (deels) voor wordt aangewend.

2.5 Standpunt Divosa

Budgetbijstelling

De onderuitputting kan aanleiding zijn voor de vraag of er niet te veel geld zit in het werkdeel. De VVD stelt in het concept verkiezingsprogramma bijvoorbeeld al voor om het budget structureel te verlagen met € 700 mln. Divosa vindt dat onbegrijpelijk. Het voorstel miskent het belang van reïntegratie. Het geld is nodig om iedereen die nog afhankelijk is van een uitkering betere perspectieven te bieden. Uit de enquête volgt dat vooral de mensen met grote probleem de dupe worden van bezuinigingen. Het vaste reïntegratiebudget van € 1,6 mld per jaar is bij de invoering van de WWB door toenmalig staatssecretaris Rutte gepresenteerd als een integraal onderdeel van een totaal pakket aan maatregelen. Het Rijk koos voor een jaarlijks vast macrobudget (i.p.v. een budget dat meegolft met het aantal bijstandsgerechtigden) budget om financiële risico's te beperken. Het lijkt wat opportunistisch om het budget te verlagen nu blijkt dat de volume-ontwikkeling meevalt.

De WWB is nog maar net ingevoerd. Er is tijd nodig voordat het beleid en de effecten volledig zijn uitgekristalliseerd. Het is te vroeg om definitief conclusies te trekken over de benodigde middelen. Gemeenten hebben rust en vertrouwen nodig voor de verankering van de successen. Het enthousiasme en de creativiteit van mensen in de uitvoering en nieuwe initiatieven mogen niet in de kiem worden gesmoord.

Gemeenten

Uit het onderzoek volgt een goede verklaring voor de huidige onderbesteding. Vermoedelijk gaat het om een tijdelijk effect. Naar verwachting wordt het geld in de toekomst wel volledig uitgegeven. Het geld is nodig om het succes van de WWB te consolideren. De eerste winst is geboekt door de mensen met een relatief kleine afstand tot de arbeidsmarkt weer aan het werk te helpen en de mensen die geen ondersteuning nodig hebben buiten de regeling te houden. Minder mensen zijn afhankelijk van een uitkering of van een gesubsidieerde baan. De uitdaging nu is om de mensen met een grotere afstand te reïntegreren. Verschillende gemeenten hebben hun beleid al op nieuwe leest geschoeid. Maar soms ligt nog te veel nadruk op het vermijden van risico's.

Het beste is om vanuit een scherpe visie de lat van de ambities hoog te leggen, heldere doelen te articuleren en alle kansen te benutten door de beschikbare WWB-middelen als durfgeld in te zetten. Nu gebeurt dat nog onvoldoende. Telkens moet de afweging worden gemaakt tussen enerzijds de re-integratie-inspanningen en het risico om wellicht niet volledig uit te komen met het werkdeel en anderzijds het aantal mensen dat is aangewezen op een uitkering en de prestaties op het inkomensdeel (tekort of besparing). Een tekort op het werkdeel wordt mogelijk dubbel en dwars gecompenseerd door besparingen op het inkomensdeel

Ruimere bestedingsmogelijkheden

In de webenquête gaven gemeenten aan dat een deel van de onderuitputting verklaard wordt uit de wettelijke bestedingsrestricties. Met name grote gemeenten ervaren belemmeringen. Daardoor blijven kansen op de arbeidsmarkt en bij de re-integratie onbenut. De indruk bestaat echter dat nog niet alle mogelijkheden altijd ten volle worden benut. Maar Divosa is wel van mening dat door een verdere verruiming van de bestedingsmogelijkheden het arbeidsmarkt- en re-integratiebeleid verder kan worden verbeterd. In dit verband is ook relevant dat de 'Agenda voor de toekomst' is afgelopen en het ESF voor de gemeenten mogelijk verdwijnt.

Divosa is er niet voor dat het werkdeel zondermeer structureel ingezet kan worden voor apparaatskosten. Daarvoor ontvangen gemeenten middelen via het gemeentefonds. Er zijn wel andere mogelijkheden. De eis om de besteding tot op persoonsniveau te verantwoorden wordt als knellend ervaren. Voldoende zou moeten zijn de eis dat de besteding van het budget bijdraagt aan een betere werking van de arbeidsmarkt en meer mensen aan het werk helpt. Er hoeft dan niet meer op persoonsniveau te worden verantwoord, het geld kan voor meer mensen dan alleen de in de wet geformuleerde doelgroep worden ingezet en de bestedingen zijn niet meer strikt beperkt tot maatregelen die leiden tot de kortste weg naar reguliere arbeid.

3 HET W-BUDGET

Het W-budget

Via de WWB krijgen gemeenten de beschikking over twee budgetten. Ten eerste ontvangen de gemeenten een budget waaruit zij de bijstandsuitkeringen moeten betalen, het inkomensbudget (I-budget). Op basis van een (objectief) verdeelmodel ontvangen de gemeenten een budget waarmee zij de uitkeringen verstrekken. Eventuele tekorten moeten uit de eigen middelen worden aangevuld en eventuele overschotten mogen worden toegevoegd aan de eigen middelen. Op deze wijze worden gemeenten geprikkeld om bijstandsgerechtigden te re-integreren. Ten tweede ontvangen gemeenten een budget waarmee re-integratietrajecten voor de gemeentelijke doelgroep kunnen worden ingekocht, het werkbudget, kortweg W-budget.

Spelregels besteding W-budget

De middelen in het W-budget zijn geormerkt: gemeenten moeten deze middelen uitgeven aan re-integratie. Dit betekent dat uit het W-budget gefinancierde activiteiten een voorziening gericht op arbeidsinschakeling moeten zijn. Gemeentelijke uitvoeringskosten mogen niet uit het W-budget bekostigd worden. Een andere eis is dat het moet gaan om re-integratie van de gemeentelijke doelgroep: bijstandsgerechtigden, mensen met een gesubsidieerde baan, ANW'ers en werkzoekenden zonder uitkering die zijn ingeschreven bij het CWI (nuggers).

Uitbesteden versus zelf doen

Tot 1 januari 2006 moesten gemeenten een groot deel van de met het W-budget gefinancierde re-integratieactiviteiten uitbesteden. Sinds 1 januari 2006 is deze uitbestedingsplicht afgeschaft. Dit betekent dat gemeenten re-integratieactiviteiten die zij zelf uitvoeren, onbeperkt kunnen financieren uit het W-budget. Voor zover gemeenten re-integratie uitbesteden gelden de Europese aanbestedingsregels.

Meeneemregeling

Een overschot op het W-budget vloeit in principe terug naar het rijk, maar er geldt een meeneemregeling. Tot 75 procent van het voor dat jaar toegekende budget mag worden meegenomen naar een volgend jaar. Ook een tekort mag tot 75 procent van het toegekende budget worden doorgeschoven naar een volgend jaar.

Verdeelmodel

Vanaf 1 januari 2006 wordt voor de verdeling van het W-budget over de gemeenten geleidelijk aan een nieuw verdeelmodel geïntroduceerd. Via dit nieuwe verdeelmodel wordt het W-budget niet langer verdeeld op basis van de budgetten uit het verleden, maar op basis van het aantal bijstandsgerechtigden en de situatie op de lokale arbeidsmarkt. In het overgangsregime wordt tot 2011 ieder jaar een zesde deel meer van het budget verdeeld via het nieuwe verdeelmodel, en wordt het resterende deel

van het budget verdeeld via het historisch aandeel. Vanaf 2011 wordt het budget geheel volgens het nieuwe model verdeeld. De introductie van dit verdeelmodel betekent dat een deel van de gemeenten te maken krijgt met een geleidelijk kleiner wordend W-budget en een ander deel met een groter wordend W-budget.

De onderzoeksgemeenten

De enquête is door 91 gemeenten beantwoord. Deze gemeenten hadden samen in 2005 een W-budget van 930 miljoen euro: dit is 58% van het macro W-budget. Van de onderzoeksgroep geeft ruim driekwart aan in 2005 een flink overschot te hebben op het W-budget, dertien procent geeft aan het W-budget (bijna) geheel op te maken en tien procent geeft aan een tekort te hebben. Naast de resultaten van de enquête hebben we voor dit onderzoek ook gebruik gemaakt van gegevens uit de Vodu's. In de onderstaande tabel is het exploitatiesaldo van de gemeenten volgens de Vodu's weergegeven in zes klassen.⁸

Tabel 3.1: Exploitatiesaldo W-budget 2005 volgens de Vodu's

Saldo W-budget	Frequentie	Percentage
Een overschot van meer dan 40%	7	10%
Een overschot tussen 30% en 40%	15	21%
Een overschot tussen 20% en 30%	16	22%
Een overschot tussen 10% en 20%	17	23%
Een overschot van minder dan 10%	10	14%
Een tekort	7	10%
Totaal:	72	100%

Van de gemeenten uit de onderzoeksgroep had twee derde in 2005 een overschot op het I-budget, een derde had een tekort op het I-budget. Wij hebben geen verband gevonden tussen het al dan niet hebben van een overschot op het W-budget en het saldo op het I-budget.

Van de onderzoeksgemeenten komt een derde uit het westen, een kwart uit het oosten, ook een kwart uit het zuiden en een zevende uit het noorden.

Iets minder dan een derde van de onderzoeksgemeenten heeft meer dan 60.000 inwoners, bijna een kwart heeft tussen de 30.000 en 60.000 inwoners en bijna de helft heeft minder dan 30.000 inwoners.

⁸ We hebben het exploitatiesaldo als volgt gedefinieerd: saldo W-budget is (W-budget plus ontvangsten W-deel minus uitgaven) gedeeld door W-budget.

4 WAT DOEN GEMEENTEN MET HET W-BUDGET?

Besteding W-budget in 2005

Het W-budget wordt besteed aan verschillende soorten re-integratieactiviteiten. In 2005 werd ongeveer de helft van de gebruikte W-middelen besteed aan de oude ID- en WIW-banen. Andere belangrijke uitgavenposten waren de inkoop van trajecten met en zonder resultaatfinanciering (respectievelijk 7% en 10% van de W-middelen), Work First-projecten (7% van de W-middelen), nieuwe gemeentelijke loonkostensubsidies (7%) en scholing (5%).

Afbouw gesubsidieerde arbeid

Bij de start van de WWB was er zowel bij het rijk als bij gemeenten bezorgdheid dat het geld uit het W-budget vast bleef zitten in gesubsidieerde banen en dat er, mede als gevolg van de bezuinigingen, nauwelijks vrij besteedbare middelen zouden zijn om het nieuwe re-integratiebeleid in het kader van de WWB in te zetten. De meeste gemeenten zijn daarom voortvarend aan de slag gegaan met de afbouw van de oude gesubsidieerde banen. Dit geldt ook voor de onderzoeksgemeenten. De belangrijkste ingrediënten in dat beleid waren: het regulier maken van gesubsidieerde banen (dit geldt voor 58% van de onderzoeksgemeenten) en het inhuren van re-integratiebedrijven om de uitstroom naar reguliere banen te vergroten (48%). Daarnaast hanteerde twee vijfde van de onderzoeksgemeenten de beleidslijn 'geen gedwongen ontslagen' en zette een derde alleen nog tijdelijke gesubsidieerde arbeid in.

Dit beleid heeft bij de helft van de gemeenten geleid tot een afname vanaf begin 2004 van meer dan veertig procent van het aantal mensen in gesubsidieerde banen.⁹ Bij een derde van de gemeenten is de afname tussen de twintig en veertig procent geweest en bij achttien procent van de gemeenten minder dan twintig procent. Door deze succesvolle afbouw van het aantal gesubsidieerde banen hebben gemeenten ruimte gecreëerd voor alternatieve bestedingen van het W-budget.

Nieuwe plannen WWB

De vraag is nu welke plannen gemeenten sinds de start van de WWB hebben gemaakt voor de besteding van het W-budget en hoe snel die plannen zijn uitgevoerd. Dit is in de onderstaande tabel weergegeven.

⁹ Het gaat om mensen met een ID- of WIW-baan of met een loonkostensubsidie die meer dan 75 procent van de loonkosten dekt.

Tabel 4.1: Nieuwe plannen ter besteding W-budget en tempo implementatie

	%	Plannen geëffectueerd in:		
		2004 in %	2005 in %	2006 in %
Loonkostensubsidie	87%	20%	52%	24%
Work First	86%	19%	53%	26%
Inkoop van kleine kavels	58%	45%	34%	19%
Duale trajecten	57%	37%	39%	23%
Re-integratie in eigen beheer	55%	26%	36%	36%
Sociale activering	52%	49%	30%	17%
Scholing	51%	51%	26%	23%
Taalopleiding	46%	48%	38%	14%
Inkoop grote kavels	29%	58%	19%	15%
PRB	17%	7%	47%	40%
Anders	15%	36%	14%	36%

Uit de tabel is, gezien de hoge percentages, af te lezen dat er sinds de start van de WWB veel nieuwe plannen zijn gemaakt voor de besteding van het W-budget. Wij gaan er daarbij van uit dat deze nieuwe plannen voor een deel aanpassingen betreffen van bestaande activiteiten binnen de nieuwe omgeving van de WWB. Het blijkt dat het inzetten van nieuwe gemeentelijke loonkostensubsidies en Work First-projecten de meest populaire bestedingsvormen zijn geweest in de afgelopen jaren. Bijna alle gemeenten zijn hiermee begonnen. Daarnaast is ook meer dan de helft van de gemeenten gestart met de inkoop van kleine kavels, duale trajecten, re-integratie in eigen beheer, sociale activering en scholing.

Van de nieuwe plannen is ongeveer een derde in 2004 geëffectueerd, ook een derde in 2005 en ongeveer een kwart in 2006. Vijf procent van de plannen zal in 2007 worden geëffectueerd. De helft van de gemeenten geeft aan dat de implementatie van de nieuwe plannen langer heeft geduurd dan verwacht. Een even grote groep gemeenten geeft aan dat de implementatie niet langer heeft geduurd dan verwacht. Uit de groepsbijeenkomsten bleek dat een deel van de gemeenten capaciteitsproblemen ervaart bij het (snel) implementeren van de nieuwe plannen.

Bijna alle gemeenten (84%) zeggen het huidige W-budget hard nodig te hebben voor een optimaal re-integratiebeleid. Een even grote groep gemeenten (86%) is het dan ook oneens met de stelling dat het W-budget onnodig hoog is en omlaag kan.

Kwalificerende scholing

Onder kwalificerende scholing verstaan wij het systematisch verwerven van arbeidsmarktrelevante kennis en/of vaardigheden voor de uitoefening, het behoud of het verkrijgen van een taak, functie of (zelfstandig) beroep onder begeleiding van daartoe aangestelde docenten. Vaardigheidstrainingen vallen niet onder kwalificerende scholing.

25 gemeenten hebben de vragen over de uitgaven aan kwalificerende scholing beantwoord. Deze lage respons is waarschijnlijk deels het gevolg van

het feit dat gemeenten kwalificerende scholing om verklaarbare redenen niet als aparte re-integratieactiviteit onderscheiden en daarom ook niet apart registreren hoeveel zij daaraan uitgeven. Deze 25 gemeenten hebben in 2005 vanuit het W-budget gemiddeld ruim 380.000 euro uitgegeven aan kwalificerende scholing. Gemiddeld hebben deze gemeenten in 2005 3,7 procent van hun W-budget hieraan besteed. Deze gemeenten hebben voor 2006 ruim 691.000 euro voor kwalificerende scholing begroot uit het W-budget. Dit is gemiddeld 6,2 procent van het W-budget. Dit duidt op een forse ambitie. In absolute termen is er een grote toename. Het is echter nog niet bekend of het begrote bedrag volledig wordt uitgegeven en of de feitelijke uitgaven zullen toenemen tot 6,2 procent van het W-budget.

De vraag hoe gemeenten de W-middelen in 2005 ongeveer hebben besteed is door bijna alle gemeenten (n=84) beantwoord. Hieruit blijkt dat gemeenten gemiddeld ongeveer vijf procent van de W-middelen aan “scholing en opleiding gericht op een beroepskwalificatie” besteden¹⁰. Extrapolatie hiervan leidt tot een voorzichtige schatting dat alle gemeenten samen in 2005 zo'n zeventig tot tachtig miljoen euro hebben uitgegeven aan scholing.

Samenwerking in het kader van scholing

Bijna twee derde van de gemeenten werkt in het kader van kwalificerende scholing als middel tot arbeidstoeleiding met andere partijen samen. Ruim een kwart doet dit niet. De gemeenten die samenwerken, doen dit bijna altijd met re-integratiebedrijven en/of met een ROC. Hierbij gaat het bij driekwart van de gemeenten om structurele samenwerking. Bijna driekwart van de gemeenten die samenwerkt, doet dit met werkgevers: in minder dan de helft van de gevallen gaat het om structurele samenwerking. De helft van de samenwerkende gemeenten werkt samen met publieke (behalve ROC) en/of private scholingsinstellingen: meestal gaat dit om incidentele samenwerking.

¹⁰ We hebben de volgende relatie gevonden: hoe hoger het percentage van de W-middelen dat aan scholing is besteed, hoe vaker men het eens is met de stelling: “Wij zouden de instroom in de WWB fors kunnen reduceren als we het W-budget breder zouden kunnen inzetten voor scholing van voortijdig schoolverlaters, werknemers e.d.”.

5 VERTROUWEN IN RE-INTEGRATIE

Re-integratie

Gemeenten staan positief ten opzichte van re-integratie. Re-integratie als instrument voor volumereductie kan bogen op een breed draagvlak en gemeenten zien nog veel mogelijkheden voor verdere uitstroombevordering met behulp van re-integratie. Gemeenten geloven ook in de re-integratie van de mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Wel vindt ruim de helft van de gemeenten dat een strenge controle aan de poort en handhaving tot meer volumereductie leidt dan re-integratie. Opvallend is verder dat bijna geen enkele gemeente het eens is met de stelling “Er zijn momenteel onvoldoende banen, waardoor re-integratieactiviteiten weinig zin hebben”. Met andere woorden: er ligt een belangrijke uitdaging bij gemeenten om de mensen vanuit de bijstand toe te leiden naar de kennelijk beschikbare arbeidsplaatsen.

Uit de onderstaande tabel is af te leiden dat drie vijfde van de gemeenten re-integratie een nuttig instrument vindt voor uitstroombevordering. Eén op de vijf gemeenten vindt dat er van re-integratie niet veel valt te verwachten voor de uitstroom naar regulier werk. Een vijfde van de gemeenten ten slotte heeft een ander antwoord gegeven op deze vraag. Meestal gaat het om een nuancering: het nut van re-integratie is afhankelijk van de klantgroep en van het type instrument. Respondenten doen in dat geval dus geen eenduidige uitspraak.

Tabel 5.1: Visie op re-integratie

	Percentage
Re-integratie is nuttig om de uitstroom uit de uitkering te bevorderen. Bovendien betaalt elke euro zich dubbel en dwars terug door de bespaarde uitkering.	41%
Re-integratie leidt tot meer uitstroom uit de uitkering. Het is echter wel een duur instrument, omdat de uitgaven hoger zijn dan de bespaarde uitkeringen.	20%
Re-integratie is goed voor het welzijn van mensen. Voor de uitstroom naar regulier werk moeten we er echter niet te veel van verwachten.	17%
Re-integratie is vooral symboolpolitiek. Je valt betrokkenen onnodig lastig en het leidt nauwelijks tot het gewenste resultaat.	3%
Anders	20%
Totaal	100%

N=91

Bij de invoering van de WWB richtten gemeenten zich naar eigen zeggen vooral op een ordelijke en snelle implementatie van de WWB en het realiseren van quick wins door onder meer een strengere controle aan de poort en intensievere fraudebestrijding. Driekwart van de gemeenten geeft echter aan dat zij nu zijn toegekomen aan de re-integratie van de mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Twee derde van de gemeenten gelooft dat re-integratie van de mensen voor wie nu nog geen traject is ingezet, wel effectief kan zijn. De gemeenten vinden wel dat daarvoor maatwerk nodig is en dat voor deze groep duurdere trajecten nodig zijn.

Twee vijfde van de gemeenten vindt overigens wel dat gemeenten beter in re-integratie zijn dan re-integratiebedrijven. Een even grote groep gemeenten is het daar niet mee eens.

Scholing

Twee derde van de gemeenten voert een actief beleid gericht op scholing, zodat mensen met een bijstandsuitkering zich kunnen kwalificeren voor een bepaald vak of beroep. Een iets grotere groep gemeenten geeft aan alleen kwalificerende scholing in te zetten als er duidelijk vraag naar is op de arbeidsmarkt. De inzet van scholing is daarmee vooral vraaggericht en niet aanbodgericht.

Een meerderheid van de gemeenten heeft vertrouwen in scholing als re-integratie-instrument. Ruim de helft van de gemeenten vindt namelijk dat scholing werkt als re-integratiemiddel voor de onderkant van het gemeentelijk bijstandsbestand en vindt dat de investering in scholing zich terugverdient in de vorm van bespaarde uitkeringen. Een even grote groep gemeenten vindt dat scholing in vergelijking met andere instrumenten leidt tot voldoende uitstroom. Ook ruim de helft van de gemeenten denkt de instroom in de WWB fors te kunnen reduceren, wanneer zij het W-budget (preventief) zouden mogen inzetten voor scholing van mensen die niet onder de gemeentelijke doelgroep vallen, bijvoorbeeld voortijdige schoolverlaters en werknemers. Nu mag het W-budget daar niet aan besteed worden. Ongeveer een derde van de gemeenten heeft dat vertrouwen in scholing niet.

Effectiviteit re-integratie

Het vertrouwen van gemeenten in de mogelijkheden van re-integratie wordt ondersteund door recent effectiviteitsonderzoek waaruit een gematigd positief beeld naar voren over de effectiviteit van re-integratie. Zo concludeert de OESO¹¹ dat een actief re-integratiebeleid noodzakelijk is om in landen met relatief hoge uitkeringen, zoals Nederland, de werkloosheid laag te houden. SEOR¹² concludeert in een brede, internationale literatuurstudie dat re-integratie zinvol is voor specifieke groepen met specifieke instrumenten en dat re-integratie voor kansarme groepen een grotere netto-effectiviteit heeft dan voor kansrijke groepen.

Uit een landelijk onderzoek uit 2006¹³ blijkt verder dat de effectiviteit van re-integratietrajecten voor bijstandcliënten 24 procentpunten is: een stijging van de uitstroomkans van 18% naar 42%.

Uit een Rotterdams onderzoek¹⁴ blijkt verder dat de meerwaarde van re-integratietrajecten varieert van 6 tot 42 procentpunten. Zo zorgt bijvoorbeeld

¹¹ OECD Employment Outlook 2006

¹² Koning, J. de, Effectiviteit van re-integratie. Rotterdam, 2005. Onderzoek van SEOR Erasmus Universiteit in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en UWV.

¹³ Graaf-Zijl M. de e.a., *De weg naar werk*. Amsterdam, 2006. Onderzoek van Stichting Economisch Onderzoek in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen.

¹⁴ Hekelaar, A, W. Zwinkels, A. Braat, *De juiste klant op het juiste traject. Een onderzoek naar de netto-effectiviteit van het Rotterdamse re-integratiebeleid voor het ontwikkelen van klantprofielen*. SWA/TNO, Rotterdam/Hoofddorp, 2006.

de inzet van werkervaringsplaatsen ervoor dat de uitstroomkans van een bijstandsgerechtigde stijgt van 10 procent tot 52 procent. Verder hebben in Rotterdam re-integratieactiviteiten voor specifieke doelgroepen een hogere effectiviteit dan algemeen gerichte activiteiten. Scholing (incl. taalcursussen) werkt uitkeringsduurverlengend, tenzij het een integraal onderdeel van een beroepsgericht traject is. Ten slotte blijkt dat re-integratie van personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt tot een bovengemiddelde effectiviteit leidt.

6 FINANCIEREN EN BEGROTEN

De mate waarin gemeenten hun W-budget opmaken, kan te maken hebben met de manier waarop gemeenten begroten. Zo geeft één op de zes gemeenten aan dat hun overschot onder meer het gevolg is van het reserveren van geld voor aangegane verplichtingen. Dat zou kunnen betekenen dat er weliswaar op kasbasis een overschot is, maar dat dit overschot kleiner is als ook naar de aangegane verplichtingen wordt gekeken. Hieronder gaan we in op de manier waarop gemeenten in hun begroting omgaan met financiële risico's, hoe groot het domein is van hun uitgaven uit het W-budget en de inzet van andere financieringsbronnen voor re-integratie.

Financiële risico's

We hebben aan de gemeenten de vraag voorgelegd met welke risico's zij rekening houden, die kunnen leiden tot een tekort op het W-budget. Driekwart van de gemeenten houdt rekening met het risico dat hun W-budget kleiner zal worden. Een kwart van de gemeenten houdt rekening met een tegenvallende afname van het aantal gesubsidieerde banen. Andere zaken waarmee zij rekening houden, zijn de noodzaak van de inzet van duurdere instrumenten (o.a. doordat de moeilijkere doelgroepen aan de beurt zijn voor re-integratie), een groter dan verwacht gebruik van nieuwe vormen van loonkostensubsidies en Work First-projecten, geen uitbetaling van ESF-subsidies en nieuwe instroom vanuit de WAO als gevolg van de herkeuringen.

Bijna de helft van de gemeenten houdt geen geld in reserve voor het risico dat er een tekort op het W-budget ontstaat. Ruim een derde houdt hiervoor wel een reserve aan.

Gemeenten die met prestatiecontracten werken, betalen in de toekomst een nog onbekend bedrag aan de re-integratiebedrijven. De omvang is afhankelijk van het aantal plaatsingen. Op de vraag met welke plaatsingspercentages gemeenten in de begroting rekening houden, antwoordt een derde dat ze in de begroting uitgaan van de door de bedrijven geoffreerde plaatsingspercentages. Minder dan een op de tien gemeenten gaat uit van hogere percentages of zelfs van honderd procent. Deze gemeenten, die dus uitgaan van de geoffreerde of hogere percentages, lopen het risico bij tegenvallende prestaties van de re-integratiebedrijven geld over te houden uit het W-budget. Daartegenover staat dat een op de zes gemeenten uitgaat van lagere plaatsingspercentages. Deze gemeenten lopen dit risico dus in mindere mate.

Manier van begroten

Ruim driekwart van de gemeenten geeft aan dat het vermijden van een tekort geen hogere prioriteit heeft dan het vermijden van een overschot.

Verder vindt twee derde van de gemeenten het belangrijk om het W-budget geheel uit te geven en een even grote groep geeft aan dat de meeneemregeling geen reden is om het W-budget niet op te maken.

Domein gebruik W-budget

Twee vijfde van de gemeenten gebruikt geld uit het W-budget om gemeentelijke personeelskosten te financieren. Een op de zeven gemeenten doet dit niet omdat zij de administratieve rompslomp hiervoor te groot vinden en ruim twee vijfde doet het om andere, niet nader benoemde, redenen niet.

Bijna een derde van de gemeenten gebruikt geld uit het W-budget met als doel direct besparingen te realiseren op de uitgaven uit het I-deel, door cliënten (tijdelijk) op gesubsidieerde banen te plaatsen. Het gevolg hiervan is dat deze gemeenten een (tijdelijk) budgettair voordeel hebben, maar dat het collectief hiervan op termijn nadeel ondervindt, doordat het macrobudget van het I-deel zal afnemen door de afname van het aantal uitkeringen. In de bijeenkomsten gaven gemeenten daarbij aan dat zij hun cliënten alleen op gesubsidieerde banen plaatsen wanneer dit meerwaarde heeft voor de betrokkenen. Overigens gebruikt twee derde van de gemeenten het W-budget niet om via gesubsidieerde banen besparingen op het I-deel te realiseren.

Andere financieringsbronnen voor re-integratie

Veel gemeenten zetten behalve het W-budget andere middelen in voor de financiering van re-integratie. Zo gebruikte een derde van de gemeenten in 2005 ESF-subsidies, gebruikte bijna een kwart gelden uit de Agenda voor de Toekomst en gebruikte twaalf procent eigen gemeentelijke middelen. Ruim twee vijfde zette geen andere middelen in.

7 OORZAKEN OVERSCHOT OF TEKORT OP W-BUDGET

Redenen overschot

De belangrijkste reden die gemeenten noemen voor het overschot op hun W-budget is dat de behoefte aan re-integratie leidend is en niet de omvang van hun W-budget. Daarnaast noemt bijna de helft de snelle afbouw van gesubsidieerde arbeid als reden voor het overschot. Als derde belangrijke reden noemen gemeenten dat men minder aan re-integratiebedrijven betaalt omdat de prestaties tegenvallen.

Tabel 7.1 De belangrijkste redenen voor het overschot op het W-budget

Redenen	Kleine gemeenten	Middelgrote gemeenten	Grote gemeenten	Totaal
De behoefte aan re-integratie is leidend, niet de omvang van het W-budget	60%	39%	55%	53%
Afbouw gesubsidieerde arbeid ging sneller dan verwacht	53%	39%	36%	44%
We betalen minder aan RIB's omdat de prestaties tegenvallen	27%	22%	46%	31%
Wettelijke restricties belemmeren de besteding	17%	17%	46%	26%
Volledige besteding is niet nodig omdat we 75% mogen meenemen	17%	28%	14%	19%
Wij reserveren geld i.v.m. aangegane verplichtingen	13%	33%	9%	17%
We zitten nog in de implementatiefase van de WWB	20%	28%	0%	16%
Wij hebben ook andere budgetten (zoals ESF)	10%	17%	14%	13%
We hebben andere prioriteiten dan de besteding van het W-budget	7%	0%	0%	3%
Wij vermijden financiële risico's	3%	0%	9%	4%
De inleenvergoedingen zijn hoger dan verwacht	0%	0%	0%	0%

N=70

Uit de tabel blijkt dat er vrij grote verschillen zijn tussen grote, middelgrote en kleine gemeenten bij de genoemde oorzaken voor het overschot op het W-budget. Twee verschillen zijn ook significant. Grote gemeenten (> 60.000 inwoners) noemen veel vaker wettelijke restricties als belangrijke reden voor het overschot. Verder noemt geen van de grote gemeenten dat zij nog in de implementatiefase van de WWB zitten als reden voor het overschot. Een vijfde van de kleine en ruim een kwart van de middelgrote gemeenten noemen deze reden wel.

In de twee bijeenkomsten gaven gemeenten aan dat ze met de komst van de WWB anders zijn gaan werken. Reorganisaties en de inbedding van nieuwe regelgeving hebben veel tijd gekost en verklaren een deel van de onderbesteding.

Verder gaven sommige gemeenten in de bijeenkomsten aan dat ze ervoor gekozen hadden om in plaats van het W-budget, hun besparingen op het I-budget in te zetten op re-integratie. De belangrijkste reden om dit te doen waren de administratieve lasten bij de verantwoording van de besteding van het W-budget.

Redenen tekort

Bijna alle gemeenten die een tekort hebben of het W-budget (bijna) geheel opmaken, geven als reden voor het feit dat zij geen overschot hebben, dat re-integratie hoge prioriteit heeft gehad. Een derde van deze gemeenten geeft als reden dat het aantal ID-/WIW-banen (bijna) niet is afgenomen en ook een derde geeft als reden dat het nieuwe re-integratiebeleid snel is geïmplementeerd.

Bij een deel van deze gemeenten is de kleine afname van het aantal ID-/WIW-banen, zo bleek uit één van de bijeenkomsten, het gevolg van bewust beleid om de gesubsidieerde arbeid geleidelijk te laten afnemen. Daarnaast is er waarschijnlijk een groep gemeenten die er niet in geslaagd is om de gewenste uitstroom uit gesubsidieerde arbeid te realiseren. Hoe de verhouding tussen deze twee groepen gemeenten is, weten we niet.

Tabel 7.2 De belangrijkste redenen voor het tekort op het W-budget¹⁵

Redenen	Percentage
Re-integratie heeft binnen onze gemeente hoge prioriteit	86%
Het aantal WIW- en ID-banen is bijna niet afgenomen	33%
Het nieuwe re-integratiebeleid is snel geïmplementeerd	33%
Om te besparen op het I-deel bieden we mensen met een uitkering een gesubsidieerde baan aan	24%

N=21

Verschillen tussen overschot- en tekortgemeenten

Vervolgens hebben we ook gekeken welke significante verschillen er zijn tussen gemeenten die zeggen een overschot te hebben op het W-budget en gemeenten die aangeven een tekort of net genoeg te hebben. Voor de tabellen verwijzen wij naar de losse bijlage.

Onzekerheid

Overschotgemeenten lijken vaker een voorzichtigere houding aan te nemen als het gaat om de besteding van het W-budget. Zo verwachten overschotgemeenten vaker een afname van het W-budget dan tekortgemeenten en verwachten overschotgemeenten bijna nooit dat hun W-budget zal toenemen in tegenstelling tot tekortgemeenten. Ook houden overschotgemeenten vaker (50%) een reserve aan dan tekortgemeenten (24%). In het verlengde hiervan zijn overschotgemeenten het ook vaker eens met de stelling dat men liever geld overhoudt, dan dat men tekort komt.

¹⁵ Hier is geen onderscheid gemaakt tussen klein, middelgroot en groot. De reden is dat het aantal gemeenten met een tekort in de onderzoeksgroep daarvoor te klein is.

Belemmeringen

Overschotgemeenten ervaren vaker belemmeringen bij de besteding van het W-budget. Zo zijn zij het vaker eens (81%) met de stelling 'als het Rijk de restricties op de besteding van het W-budget vermindert, zullen onze re-integratie uitgaven toenemen' dan tekortgemeenten (53%). Dit sluit aan bij een andere constatering dat veel meer overschotgemeenten dan tekortgemeenten (57% versus 33%) pleiten voor de mogelijkheid om uitvoeringskosten uit het W-budget te mogen bekostigen.

Gesubsidieerde arbeid

Twee vijfde van de overschotgemeenten en een derde van de tekortgemeenten gaven aan dat de afbouw van de gesubsidieerde arbeid een belangrijke veroorzaker was van het overschot of tekort. Deze opvatting wordt niet direct ondersteund door het cijfermateriaal. Overschotgemeenten lijken een wat snellere afname van het aantal gesubsidieerde banen gerealiseerd te hebben, maar dit verschil is niet significant.

Wel hebben we een verband gevonden tussen de mate van benutting van het W-budget in 2005 volgens de Vodu's en de omvang van de besteding van dat budget 2005 aan ID- en WIW-banen. Hoe groter het overschot op het W-budget van gemeenten, hoe kleiner het aandeel is dat van dat budget aan ID- en WIW-banen is besteed¹⁶.

Daarnaast blijkt dat overschotgemeenten veel minder vaak (26%) dan tekortgemeenten (53%) de verhoging van inleenvergoedingen als belangrijk onderdeel van hun beleid omtrent gesubsidieerde arbeid noemen. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat een beleid van verhoging van de inleenvergoedingen het aantal gesubsidieerde banen minder doet dalen, waardoor de uitgaven aan gesubsidieerde banen minder afnemen, en het W-budget eerder geheel wordt benut.

Innovatief

Tekortgemeenten lijken iets meer gericht op de nieuwste re-integratietrends van de afgelopen twee jaar. Tekortgemeenten besteden gemiddeld een groter deel van hun W-budget aan nieuwe gemeentelijke loonkostensubsidies (13% versus 5%) en aan Work First-projecten (12% versus 6%). De verschillen lijken op het eerste gezicht misschien beperkt, maar afgezet tegen het beschikbare werkdeel gaat het om omvangrijke bedragen. Het extra aandeel dat de tekortgemeenten besteden aan re-integratie is gelijk aan de landelijke onderuitputting in 2005: 14% (13% min 5% plus 12% min 6%).

Andere financieringsbronnen

Daarnaast gebruiken tekortgemeenten vaker alternatieve financieringsbronnen naast het W-budget: een voor de hand liggende strategie om het tekort te compenseren. Zo hebben tekortgemeenten vaker ESF-gelden ingezet voor re-integratie dan overschotgemeenten (57% versus 27%). Ook zijn

¹⁶ Pearson's correlatiecoëfficiënt tussen 'Percentuele besteding W-budget 2005 aan WIW' (vraag 21a) en 'Besteding W_deel volgens VODU' is -.259.

tekortgemeenten het vaker eens met de stelling 'scholing betalen we uit andere bronnen dan het W-budget' dan overschotgemeenten (19% versus 5%).

8 TOEKOMST

Welke verwachtingen hebben gemeenten nu als het gaat om de omvang en de besteding van het W-budget in de komende jaren?

Budget

Twee derde van de gemeenten verwacht dat hun W-budget vanaf 2007 zal afnemen, een vijfde verwacht dat hun W-budget gelijk zal blijven en een op de tien gemeenten (10%) verwacht dat het W-budget zal toenemen. Dit heeft ook consequenties voor het verwachte overschot of tekort in de toekomst.

In de komende jaren vindt door de toepassing van het nieuwe verdeelmodel een herverdeling plaats van het W-budget. Uitgaand van een gelijkblijvend macrobudget zal het W-budget in sommige gemeenten toenemen en in andere gemeenten afnemen. Op die manier wordt het W-budget per gemeente meer in overeenstemming gebracht met het aantal bijstandsgerechtigden. De herverdeling is met name in het voordeel van de kleinere gemeenten. In de volgende tabel hebben we de verwachtingen van gemeenten over de ontwikkeling van hun W-budget vanaf 2007 vergeleken met de ontwikkeling van het W-budget volgens de huidige rijksbegroting waarin het nieuwe verdeelmodel is toegepast onder de veronderstelling dat het macrobudget gelijk blijft.

Tabel 8.1 Verwachtingen van gemeenten afgezet tegen de ontwikkelingen van het W-budget volgens VODU in aantallen

Verwachting van gemeenten	Ontwikkeling W-budget a.g.v. verdeelmodel bij ongewijzigd macro-budget		Totaal
	W-budget neemt toe	W-budget neemt af	
Het W-budget neemt toe	8 gemeenten	1 gemeente	9
Het W-budget blijft gelijk	14 gemeenten	5 gemeenten	19
Het W-budget neemt af.	26 gemeenten	33 gemeenten	59
Totaal	48	39	87

N= 87

Uit de tabel blijkt dat gemeenten onzeker zijn over de omvang van het toekomstige W-budget. Van de 87 onderzochte gemeenten verwachten 59 gemeenten (68%) een daling, terwijl op basis van de huidige rijksbegroting slechts 39 gemeenten (45%) rekening hoeven te houden met een daling. Van de 48 gemeenten die een positief effect van het verdeelmodel op hun W-budget mogen verwachten, zijn er 26 gemeenten (54%) die ervan uitgaan dat het W-budget voor hun gemeente zal dalen. Daarnaast houden slechts 8 van de 48 gemeenten (17%) waarbij een toename verwacht kan worden, in de toekomst rekening met een hoger budget. Van de 39 gemeenten die op basis van de rijksbegroting een daling kunnen verwachten, denken 33 gemeenten (85%) terecht dat hun W-budget zal afnemen.

Dit verschil kan het gevolg zijn van het feit dat gemeenten rekening houden met een kleiner wordend macrobudget en verwachten dat dit effect groter zal

zijn dan het positieve effect van het verdeelmodel, maar het kan ook zijn dat gemeenten onvoldoende op de hoogte zijn van toekomstige ontwikkelingen en uit voorzorg rekening houden met een daling.

Re-integratie-inspanningen

Als het gaat om hun eigen uitgaven, verwacht driekwart van de gemeenten dat hun re-integratie-uitgaven ten laste van het W-budget vanaf 2007 zullen toenemen. Een op de vijf gemeenten verwacht dat die uitgaven ongeveer gelijk zullen blijven en slechts enkele gemeenten verwachten dat die uitgaven zullen afnemen.

W-budget toereikend?

Ruim twee derde van de gemeenten verwacht dat zij precies uitkomen met hun W-budget om de re-integratie-inspanningen vanaf 2007 te kunnen bekostigen. Een vijfde verwacht dat de omvang ontoereikend is en een op de tien gemeenten verwacht dat de omvang van het W-budget ruim voldoende is.

Afname alternatieve financieringsmogelijkheden

We hebben al eerder aangegeven dat meer dan de helft van de gemeenten naast het W-budget andere middelen inzet voor re-integratie. De meest gebruikte alternatieve financieringsbronnen zijn ESF, Agenda voor de Toekomst en eigen middelen (waaronder ook het I-budget). In de bijeenkomsten gaven gemeenten aan dat deze alternatieve financieringsbronnen allemaal fors gaan afnemen of zelfs opdrogen en dat alleen hierdoor al de overschotten op het W-budget flink zullen afnemen. Zo verwachten gemeenten dat de inkomsten uit ESF-subsidies en de Agenda voor de Toekomst in de nabije toekomst flink zullen dalen dan wel verdwijnen en dat ook de overschotten op de I-budget op termijn kleiner zullen worden.

Bezuiniging

Op de vraag wat gemeenten zouden doen als het W-budget in 2007 met een kwart zou worden gekort, antwoordt twee derde met 'minder aandacht voor moeilijke doelgroepen' en ruim een derde met 'minder sociale activering'. Ook bijna een derde zegt mensen op gesubsidieerde banen te gaan ontslaan. Daar staat tegenover dat een vijfde van de gemeenten zegt door te gaan met wat ze nu doen en ook een vijfde de middelen efficiënter in te zetten.

9 BELEMMERINGEN EN RIJKSMAATREGELEN

Wettelijke belemmeringen

Een kwart van de gemeenten geeft als reden voor het overschot op het WWB-budget aan dat dit onder andere veroorzaakt is door wettelijke restricties. Bijna driekwart van de gemeenten is van mening dat de uitgaven op het W-budget zullen toenemen als het Rijk de restricties op het W-budget vermindert.

Slechts dertien procent geeft aan geen last te hebben van restricties.

Bij de vraag welke maatregelen het Rijk zou kunnen nemen om de mate van besteding van het W-budget te vergroten, komen de ervaren wettelijke belemmeringen weer terug. Het meest genoemd is namelijk het creëren van de mogelijkheid om uitvoeringskosten uit het W-budget te betalen en het niet meer op persoonsniveau hoeven te verantwoorden van de uitgaven uit het W-budget.

Belemmeringen rondom re-integratie in eigen beheer

Ruim een derde van de gemeenten ervaart wettelijke belemmeringen om geld uit het W-budget in te zetten om re-integratie in eigen beheer te financieren, (zelf doen in plaats van uitbesteden). De helft ervaart dit soort belemmeringen niet.

De belemmeringen die men ervaart liggen op de volgende vlakken:

1. De administratieve rompslomp van de verantwoording.
2. Het verbod om uitvoeringskosten uit het W-budget te financieren.
Gemeenten noemen hierbij onder meer casemanagers, het aanbieden van voorzieningen, regievoering en vacatureservice.
3. De onduidelijkheid over wat wel en niet vanuit het W-budget gefinancierd mag worden.

Belemmeringen rondom scholing

Bijna driekwart van de gemeenten ondervindt geen belemmeringen bij het aanbieden van scholing. Ruim een kwart ondervindt wel belemmeringen. De belangrijkste belemmering is volgens gemeenten de eis vanuit de WWB dat re-integratietrajecten de snelste weg naar werk moeten zijn. Andere belemmeringen voor de inzet van scholing zijn de aanbestedingsregels, het niet aansluiten van de aangeboden scholing op de arbeidsmarkt en de lange duur van scholingstrajecten in relatie tot de uitkeringsduur.

- tabellenbijlage -

INHOUDSOPGAVE TABELLENBIJLAGE

1. Frequentietabellen per enquêtevraag	29
1.1 Oorzaken overschot/tekort W-budget	
1.2 Gesubsidieerde arbeid	
1.3 Implementatie nieuw beleid	
1.4 Ontwikkeling saldo W-budget	
1.5 Financiële reserves	
1.6 Re-integratiebeleid	
1.7 Financieren en begroten	
1.8 Maatregelen rijk	
1.9 Scholing	
2. Significante verbanden met overschot W-budget	44
2.1 Onzekerheid	
2.2 Belemmeringen	
2.3 Gesubsidieerde arbeid	
2.4 Innovatief	
2.5 Andere financieringsbronnen	
3. Gesubsidieerde arbeid	47
3.1 Afname gesubsidieerde arbeid volgens gemeenten en SZW	
3.2 Relatie afbouw gesubsidieerde arbeid – overschot W-budget	
4. Relatie scholingsuitgaven met andere variabelen	50

1 FREQUENTIETABELLEN PER ENQUÊTEVRAAG

Dit eerste hoofdstuk van de bijlage bevat per vraag uit de enquête de frequentietabel(len). De indeling in paragrafen komt overeen met de indeling van de enquête.

1.1 Oorzaken overschot/tekort W-budget

Vraag 1 Had uw gemeenten in 2005 een tekort of een overschot op het W-budget?

	N	Percentage
Wij hadden een flink overschot	70	77
Wij maken het W-budget (bijna) geheel op	12	13
Wij hebben een tekort	9	10

N = 91

Vraag 2 Wat zijn de drie belangrijkste redenen voor het overschot op het W-budget?

Redenen	N	Percentage
De behoefte aan re-integratie is leidend, niet de omvang van het W-budget	37	53
Afbouw gesubsidieerde arbeid ging sneller dan verwacht	31	44
We betalen minder aan RIB's omdat de prestaties tegenvallen	22	31
Wettelijke restricties belemmeren de besteding	18	26
Volledige besteding is niet nodig omdat we 75% mogen meenemen	13	19
Wij reserveren geld ivb aangegane verplichtingen	12	17
We zitten nog in de implementatiefase van de WWB	11	16
Wij hebben ook andere budgetten (zoals ESF)	9	13
We hebben andere prioriteiten dan de besteding van het W-budget	2	3
Wij vermijden financiële risico's	3	4
Inleenvergoeding zijn hoger dan verwacht	0	0

N= 70

Vraag 2 Wat zijn de drie belangrijkste redenen voor het overschot op het W-budget? Uitgesplitst naar gemeentegrootte

Redenen	Kleine gemeenten	Middelgrote gemeenten	Grote gemeenten	Totaal
De behoefte aan re-integratie is leidend, niet de omvang van het W-budget	60%	39%	55%	53%
Afbouw gesubsidieerde arbeid ging sneller dan verwacht	53%	39%	36%	44%
We betalen minder aan RIB's omdat de prestaties tegenvallen	27%	22%	46%	31%
Wettelijke restricties belemmeren de besteding	17%	17%	46%	26%
Volledige besteding is niet nodig omdat we 75% mogen meenemen	17%	28%	14%	19%
Wij reserveren geld i.v.m. aangegane verplichtingen	13%	33%	9%	17%
We zitten nog in de implementatiefase van de WWB	20%	28%	0%	16%
Wij hebben ook andere budgetten (zoals ESF)	10%	17%	14%	13%
We hebben andere prioriteiten dan de besteding van het W-budget	7%	0%	0%	3%
Wij vermijden financiële risico's	3%	0%	9%	4%
De inleenvergoedingen zijn hoger dan verwacht	0%	0%	0%	0%

N=70

De vetgedrukte cijfers zijn significant afwijkend van elkaar.

Vraag 3 Waarom wordt het W-budget in uw gemeente wel opgemaakt? (drie of minder antwoorden)

Redenen	N	Percentage
Re-integratie heeft binnen onze gemeenten hoge prioriteit	18	86
Het aantal WIW ID banen is bijna niet afgenomen	7	33
Het nieuwe re-integratiebeleid is snel geïmplementeerd	7	33
Om te besparen op het I-deel bieden we mensen met een uitkering een gesubsidieerde baan aan	5	24

N= 21

1.2 Gesubsidieerde arbeid

Vraag 4 Wat is de laatste jaren het beleid ten aanzien van de groep die in 2004 een ID- of WIW-dienstbetrekking had?

Redenen	N	Percentage
Regulier maken van gesubsidieerde arbeid	53	58
Huren van RIB's om uitstroom te vergroten	44	48
Geen gedwongen ontslagen	39	43
Alleen nog maar tijdelijke gesubsidieerde arbeid	30	33
Verhoging van inleenvergoedingen	29	32
Geen maatregelen	3	3
Anders	21	23

N= 91

Vraag 5 Het beleid ten aanzien van gesubsidieerde arbeid heeft geleid tot:

	N	Percentage
Een gelijk blijvend of toegenomen aantal gesubsidieerde banen	8	9
Een afname naar wens van het aantal gesubsidieerde banen	49	54
Een kleinere afname van het aantal gesubsidieerde banen dan verwacht	14	15
Een grotere afname van het aantal gesubsidieerde banen dan verwacht	19	21
Weet ik niet	1	1

N = 91

Richtsnoer: er is sprake van een gesubsidieerde baan als de subsidie meer dan 75% van de loonkosten bedraagt.

Vraag 6 Met hoeveel procent is in uw gemeente het aantal werknemers in gesubsidieerde arbeid (indicatief) veranderd sinds 1 januari 2004?

	N	Percentage
De afname is minder dan 10%.	3	4
De afname ligt tussen 10% en 20%.	11	13
De afname ligt tussen 20% en 30%.	20	24
De afname ligt tussen 30% en 40%.	5	6
De afname ligt tussen 40% en 50%.	15	18
De afname is meer dan 50% geweest.	25	31
Weet ik niet.	3	4

N = 82

Vraag 7 Wat zijn de twee belangrijkste redenen voor de tegenvallende afname van het aantal gesubsidieerde banen?

Redenen	N	Percentage
Veel personen blijken niet uit te kunnen stromen naar regulier werk	10	71
Onvoldoende plekken op de reguliere arbeidsmarkt	5	36
Weinig financieringsmogelijkheden om gesubsidieerde arbeid regulier te maken	1	7
RIB's niet in staat om personen uit te plaatsen in regulier werk	3	21
Werkgevers niet in staat/bereid hogere inleenvergoedingen te betalen	3	21
Anders	2	14
Weet niet	1	7

N= 14

Vraag 8 Wat zijn de twee belangrijkste redenen voor de meevallende afname van het aantal gesubsidieerde banen?

Redenen	N	Percentage
Belemmeringen van personen om in te stromen naar regulier werk minder groot dan verwacht	6	32
Meer plekken op reguliere arbeidsmarkt beschikbaar dan verwacht	2	11
Meer financieringsmogelijkheden om gesubsidieerde arbeid regulier te maken dan verwacht	3	16
RIBs goed in staat personen uit te plaatsen naar regulier werk	5	26
Gemeente zelf geld geïnvesteerd in regulier maken van gesubsidieerde arbeid	10	53
Anders	6	32
Weet niet	1	5

N= 19

Vraag 9 Aan hoeveel werknemers verstrekt uw gemeente per 1 januari 2006 (indicatief) loonkostensubsidie, verspreid over de onderstaande categorieën?

Redenen	N	Gemiddeld aantal werknemers
Aantal werknemers met loonkostensubsidie die 0 – 25% van kosten dekt	30	19
Aantal werknemers met loonkostensubsidie die 25 – 50% van kosten dekt	47	35
Aantal werknemers met loonkostensubsidie die 50 – 75% van kosten dekt	42	32
Aantal werknemers met loonkostensubsidie die 75 – 100% van kosten dekt	61	184

1.3 Implementatie nieuwe beleid

Vraag 10 Welke nieuwe plannen heeft u sinds de start van de WWB gemaakt voor de besteding van het W-budget? (meer antwoorden mogelijk)

Vraag 11 Wanneer is de feitelijke uitvoering van de bij de cvorige vraag aangekruiste nieuwe activiteiten voorzien/geëffectueerd en komen de middelen in het W-budget dus tot besteding?

Plannen geëffectueerd in:					
	%	2004 in %	2005 in %	2006 in %	2007 in %
Nieuwe soorten loonkostensubsidies	87	20	52	24	3
Work First	86	19	53	26	3
Inkoop van kleine kavels	58	45	34	19	2
Duale trajecten	57	37	39	23	2
Re-integratie in eigen beheer	55	26	36	36	2
Sociale activering	52	49	30	17	4
Scholing	51	51	26	23	0
Taalopleiding	46	48	38	14	0
Inkoop grote kavels	29	58	19	15	8
PRB	17	7	47	40	7
Anders	15	36	14	36	7

N = 91

Vraag 12 Heeft de implementatie van de nieuwe plannen voor de besteding van het W-budget langer geduurd dan verwacht?

	N	Percentage
Ja	43	47
Nee	43	47
Weet ik niet	5	6

N = 91

Vraag 13 Wat zijn de drie belangrijkste redenen waarom de implementatie van de nieuwe activiteiten zo lang heeft geduurd?

Redenen	N	Percentage
Onvoldoende menskracht	16	37
Eerst gewacht totdat aantal gesubsidieerde banen voldoende was afgenomen	6	14
Onvoldoende zich op cliëntenbestand	13	30
Benodigde aanbestedingsprocedures hebben lange looptijden	17	40
Besluitvorming heeft lang geduurd	4	9
Implementatie van nieuwe activiteiten heeft lang geduurd	20	47
Werkgevers willen niet aan nieuwe vormen gesubsidieerde arbeid	5	12
Cultuur binnen gemeente werkte vertragend	4	9
Samenwerkingsafspraken met ketenpartners heeft lang geduurd	5	12
Zetten eerst in op quick wins WWB voordat we re-integratie-inspanningen vergroten	12	28
Anders	5	12

N = 43

1.4 Ontwikkelingen saldo W-budget

Vraag 14 Hoe verwacht u dat de omvang van het door het Rijk aan u beschikbaar gestelde W-budget zich vanaf 2007 zal ontwikkelen?

	N	Percentage
Het werkdeel neemt toe	9	10
Het werkdeel neemt af	60	66
Het werkdeel blijft gelijk	19	21
Dat weet ik niet	3	3

N = 91

Vraag 15 Hoe verwacht u dat uw re-integratieuitgaven (ten laste van het W-budget) zich vanaf 2007 zullen ontwikkelen?

	N	Percentage
Deze uitgaven zullen toenemen	69	76
Deze uitgaven zullen afnemen	4	4
Deze uitgaven zullen ongeveer gelijk blijven	17	19
Weet ik niet	1	1

N = 91

Vraag 16 Is het W-budget toereikend om vanaf 2007 de gewenste re-integratie-inspanningen in uw gemeente te betalen?

	N	Percentage
De omvang is ontoereikend: ik verwacht een tekort	15	17
Ik denk dat ik precies uitkom met mijn W-budget	53	58
De omvang is ruim voldoende: ik verwacht overschotten	9	10
Anders, namelijk	8	9
Weet ik niet	6	7

N = 91

1.5 Financiële reserves

Vraag 17 Met welke risico's houdt u rekening die kunnen leiden tot tekort op W-budget?

Redenen	N	Percentage
Kleiner W-budget	67	74
Tegenvallende afname gesubsidieerde arbeid	23	25
Hoger dan verwachte plaatsingspercentage	11	12
Anders	15	17
Houden geen rekening met risico's	13	14

N= 91

Vraag 18 Hoeveel geld houdt u momenteel ongeveer voor deze risico's in kas (als reserve)?

	N	Percentage
Niets	42	46
Aantal euro's in reserve	31	34
Weet ik niet	18	20

N = 91

1.6 Re-integratiebeleid

Vraag 19 Wat is uw mening ten aanzien van de effectiviteit van re-integratie?

	N	Percentage
Re-integratie is nuttig om de uitstroom uit de uitkering te bevorderen. Bovendien betaalt elke euro zich dubbel en dwars terug door de bespaarde uitkering.	37	41
Re-integratie leidt tot meer uitstroom uit de uitkering. Het is echter wel een duur instrument, omdat de uitgaven hoger zijn dan de bespaarde uitkeringen.	18	20
Re-integratie is goed voor het welzijn van mensen. Voor de uitstroom naar regulier werk moeten we er echter niet te veel van verwachten.	15	17
Re-integratie is vooral symboolpolitiek. Je valt betrokkenen onnodig lastig en het leidt nauwelijks tot het gewenste resultaat.	3	3
Anders	18	20

N = 91

Vraag 20 Hoe hoog is in uw gemeente bij benadering de maximale gecontracteerde prijs voor een heel traject inclusief plaatsing? (exclusief loonkostensubsidies)

	N	Percentage
< 3000 euro	3	3
3000 – 5000 euro	52	57
5000 – 7000 euro	24	26
> 7000 euro	9	10
Weet niet.	3	3

N = 91

Vraag 21 Hoe heeft u de W-middelen in 2005 besteed?

	Gemiddeld percentage
ID,WIW	46
Loonkostensubsidies	7
Work First	7
Inkoop trajecten zonder resultaatfinanciering	10
Inkoop trajecten met resultaatfinanciering	7
Re-integratie in eigen beheer	3
Scholing en opleiding	5
PRB	0
Duale trajecten	2
Sociale activering	3
Taaltrajecten	1
Overig	3

N = 84

Vraag 22 Aan wie heeft u in 2005 de W-middelen besteed (indicatief)?

Redenen	Gemiddeld percentage
Nieuwe instroom	36
Zittend bestand	64

N= 91

Vraag 23 Wilt u bij de volgende stellingen over re-integratiebeleid aangeven in hoeverre u het er mee eens bent?

	Helemaal mee eens	Mee eens	Mee oneens	Helemaal mee oneens	Weet niet
Meer maatwerk bij re-integratie leidt tot duurdere trajecten.	21%	45%	25%	7%	2%
Wij zijn nu toegekomen aan re-integratie van de mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt.	20%	54%	25%	1%	0%
Voor moeilijke doelgroepen is maatwerk nodig.	46%	54%	0%	0%	0%
Voor doelgroepen waarvoor we nog geen re-integratietraject hebben ingezet is re-integratie niet effectief.	3%	25%	59%	10%	4%
Een strenge controle aan de poort en handhaving leiden tot meer volumereductie dan re-integratie.	15%	37%	41%	2%	4%
Er zijn momenteel onvoldoende banen, waardoor re-integratieactiviteiten weinig zin hebben.	1%	8%	64%	20%	8%
Gemeenten zijn beter in re-integratie dan re-integratiebedrijven.	8%	34%	37%	6%	15%
Voor mensen waarvoor nog geen traject worden ingezet, zouden met een traject ook niet aan werk komen.	6%	21%	54%	11%	8%

N = 91

1.7 Financien en begroten

Vraag 24 Met welke plaatsingspercentages houdt u in de begroting rekening?

	N	Percentage
De door de bedrijven geoffreerde plaatsingspercentages	30	33
Lagere plaatsingspercentages dan de bedrijven offren	14	15
Hogere plaatsingspercentages dan de bedrijven offren	2	2
Altijd 100%	6	7
Anders, namelijk	25	28
Weet ik niet	14	15

N = 91

Vraag 25 Gebruikt uw gemeente geld uit het W-budget om met als belangrijkste doel besparingen te realiseren op de uitgaven uit het I-budget, bijvoorbeeld door cliënten (tijdelijk) op gesubsidieerde banen te plaatsen?

	N	Percentage
Ja	27	30
Nee	63	69
Weet ik niet	1	1

N = 91

Vraag 26 Gebruikt uw gemeente geld uit het W-budget om gemeentelijke personeelskosten te financieren? (bijvoorbeeld meer casemanagers)

	N	Percentage
Ja	38	42
Nee, ik vind de administratieve rompslomp daarvoor te groot	14	15
Nee, daarvoor heb ik andere redenen	39	43

N = 91

Vraag 27 Loopt u tegen wettelijke belemmeringen aan om geld uit het W-budget in te zetten om re-integratie in eigen beheer (zelf doen) te financieren, in plaats van het uit te besteden?

	N	Percentage
Nee	45	50
Ja, namelijk:	32	35
Weet ik niet	14	15

N = 91

Vraag 28 Welke andere middelen heeft u in 2005 ingezet voor re-integratie?

	N	Percentage
ESF	31	34
Agenda voor de toekomst	21	23
Eigen middelen	11	12
Inkomensdeel	4	4
Grote stedenbeleid	4	4
Anders	9	10
Geen andere middelen	38	42
Weet niet	3	3

N = 91

Vraag 29 Wilt u bij de volgende stellingen over financieren en begroten aangeven in hoeverre u het er mee eens bent?

	Helemaal mee eens	Mee eens	Mee oneens	Helemaal mee oneens	Weet niet
Wij houden liever veel geld over van het W-deel dan dat we (het risico lopen dat we) tekort komen.	2%	14%	56%	22%	6%
Wij vinden het niet belangrijk of we ons W-budget wel of niet geheel uitgeven.	1%	28%	48%	19%	4%
Ons overschot op het W-budget is het gevolg van een efficiënte inzet van middelen.	6%	35%	42%	1%	6%
Wij houden tijdens het uitvoeringsjaar goed bij hoe het staat met de uitputting van ons W-budget. Bij dreigende onderuitputting nemen Re-integratie-inspanningen toe.	9%	44%	37%	1%	9%
In het Beleidsplan SZ in mijn gemeente staat precies waaraan het W-budget moet worden uitgegeven.	12%	47%	32%	3%	6%
In het Beleidsplan SZ in mijn gemeente staat precies hoeveel mensen aan een bepaalde vorm van re-integratie mee gaan doen.	8%	33%	47%	8%	4%
In het Beleidsplan SZ in mijn gemeente staat precies hoeveel mensen door middel van re-integratie moeten uitstromen naar een reguliere baan.	5%	43%	43%	3%	6%
Wij verwachtten dat we het W-budget in 2005 volledig zouden uitgeven, maar dat is door onvoorziene omstandigheden niet gelukt.	0%	22%	56%	15%	6%
Wij verwachten dat we het W-budget 2006 volledig zullen uitgeven aan re-integratie.	9%	43%	32%	7%	9%

N = 91

1.8 Maatregelen Rijk

Vraag 30 Wat zou er in uw gemeente gebeuren als het Rijk dit najaar besluit het W-budget vanaf 2007 met 25 procent te korten?

	N	Percentage
Minder richten op moeilijker doelgroepen	59	65
Minder sociale activering	32	35
Veel gedwongen ontslagen op gesubsidieerde banen	28	31
Doorgaan met wat we nu doen	17	19
Middelen efficiënter inzetten	16	18
Minder Work First	8	9
Weet niet	9	10

N = 91

Vraag 31 Het Rijk zou maatregelen kunnen nemen om de mate van besteding van het W-budget te vergroten. Geef maximaal twee maatregelen aan die uw voorkeur hebben.

	N	Percentage
De mogelijkheid creëren om uit het W-budget uitvoeringskosten te betalen.	47	52
De plicht om de uitgaven bij de verantwoording te herleiden op persoonsniveau afschaffen.	41	45
Bestedingsmogelijkheden verruimen, zodat het budget ook besteed kan worden aan zaken als sociale activering, zorg, inburgering e.d.	37	41
De mogelijkheid creëren om het W-budget te gebruiken om werkloosheid en uitkeringsafhankelijkheid te voorkomen (preventief inzetten).	28	31
De doelgroepeis in de WWB laten vervallen, zodat het W-budget niet meer exclusief aan bijstandsgerechtigden, Anw-ers en nuggers hoeft te worden besteed.	3	3
Anders	4	4
Volgens mij kan het Rijk op dit punt geen nuttige maatregelen nemen.	3	3
Weet niet	4	4

N = 91

Vraag 32 Wilt u bij de volgende stellingen over maatregelen van het Rijk aangeven in hoeverre u het er mee eens bent?

	Helemaal mee eens	Mee eens	Mee oneens	Helemaal mee oneens	Weet niet
Als rijk de restricties op de besteding van het W-budget vermindert, zullen onze re-integratieuitgaven toenemen.	15%	58%	21%	3%	2%
Wij hebben geen last van wettelijke restricties op de besteding van het W-budget	1%	12%	62%	20%	3%
Het W-budget is onnodig hoog en kan dus omlaag.	0%	7%	52%	34%	7%
Als er geen meeneemregeling zou bestaan, zouden we het W- budget waarschijnlijk volledig hebben uitgegeven.	3%	25%	53%	12%	6%
Om goed te kunnen plannen en begroten, heb ik liever een jaarlijks vast budget in plaats van een W-budget dat meebeweegt met factoren zoals het bijstandsvolume, de situatie op de arbeidsmarkt en dergelijke.	12%	34%	37%	9%	9%
Voor een optimaal re-integratiebeleid, hebben we het huidige W-budget hard nodig.	30%	54%	11%	1%	4%

N = 91

1.9 Scholing

Vraag 33 Hoeveel euro's heeft u in 2005 vanuit het W-budget ingezet aan kwalificerende scholing?

Vraag 34 Hoeveel euro's heeft u voor 2006 vanuit het W-budget aan kwalificerende scholing begroot?

Redenen	N	Gemiddeld aantal euro's
Inzet uit W-budget 2005 aan kwalificerende scholing	25	€ 380.451
Begroot vanuit W-budget 2006 aan kwalificerende scholing	25	€ 690.846

N= 25

Vraag 33/34 Percentage van aantal euro's ingezet/begroot aan scholing in 2005 en 2006 ten opzichte van het W-budget 2005 en 2006

Redenen	N	Percentage
Percentage van aantal euro's ingezet aan scholing in 2005 ten opzichte van het W-budget 2005	25	3,7
Percentage van aantal euro's begroot aan scholing in 2006 ten opzichte van het W-budget 2006	25	6,2

N= 25

Vraag 35 Is er concrete samenwerking met andere partijen, zoals ROC's, re-integratiebedrijven, scholingsinstellingen of werkgevers, omtrent kwalificerende scholing als middel tot arbeidstoeileiding?

	N	Percentage
Ja	60	66
Nee	26	29
Weet ik niet	5	5

N = 91

Vraag 36 Met welke partijen werkt u samen omtrent kwalificerende scholing als middel tot arbeidstoeileiding?

	N	Incidenteel	Structureel
ROC	54	26%	74%
Overige publieke scholingsinstellingen	30	83%	17%
Private scholingsinstellingen	28	82%	18%
Re-integratiebedrijven	57	32%	78%
Werkgevers	42	57%	43%
Andere instellingen	26	50%	50%

Vraag 37 Zijn er belemmeringen omtrent het aanbieden van scholing?

	N	Percentage
Nee	66	74
Ja, namelijk:	23	26

N = 89

Vraag 38 Wilt u bij de volgende stellingen over scholing aangeven in hoeverre u het er mee eens bent?

	Helemaal mee eens	Mee eens	Mee oneens	Helemaal mee oneens	Weet niet
Onze gemeente voert actief beleid gericht op scholing zodat mensen met een bijstandsuitkering zich kunnen kwalificeren voor bepaald vak of beroep.	11%	52%	33%	2%	2%
We zouden graag meer doen aan scholing maar daarvoor moeten de bestedingsmogelijkheden vanuit het W-budget worden verruimd.	3%	28%	54%	2%	12%
Scholing van bijstandsgerechtigden kost meer geld dan dat het (in termen van bespaarde uitkeringen) oplevert.	1%	33%	48%	8%	11%
Mensen in de bijstand mogen alleen kwalificerende scholing volgens als er duidelijk vraag naar is op de arbeidsmarkt.	9%	64%	25%	0%	2%
Scholing van bijstandsgerechtigden en nuggers betalen we vooral uit andere bronnen dan uit het W-budget.	1%	7%	75%	14%	3%
We zouden de instroom in de WWB fors kunnen reduceren als werkdeel breder inzetbaar is voor schoolverlaters, werknemers e.d.	10%	46%	27%	1%	16%
Scholing heeft in mijn gemeente geen prioriteit, omdat het ivg andere middelen onvoldoende leidt tot uitstroom.	0%	18%	61%	10%	10%
Wij hebben onvoldoende inzicht in vraag op arbeidsmarkt om scholing van mensen in de WWB daar goed op aan te laten sluiten.	3%	33%	49%	5%	10%
Scholing werkt niet als re-integratiemiddel voor de onderkant van het gemeentelijk bijstandsbestand.	6%	26%	49%	9%	10%

N = 91

2 SIGNIFICANTE VERBANDEN MET OVERSCHOT W-BUDGET

We hebben onderzocht of er significante relaties zijn tussen enerzijds het hebben van een overschot dan wel een tekort op het W-budget en anderzijds alle andere antwoorden op de vragen uit de enquête. In dit tweede hoofdstuk van de bijlage presenteren wij de kruistabellen van de significante relaties. De titels van de paragrafen 2.1 tot en met 2.5 komen overeen met de tussenkopjes uit hoofdstuk 6 van het rapport. Overschotgemeenten zijn gemeenten die op vraag 1 geantwoord hebben dat zij een flink overschot hebben op het W-budget. Tekortgemeenten zijn gemeenten die op die vraag geantwoord hebben dat zij een tekort op het W-budget hebben of het W-budget (bijna) geheel op maken.

2.1 Onzekerheid

Vraag 14 Hoe verwacht u dat de omvang van het door het Rijk aan u beschikbaar gestelde W-budget zich vanaf 2007 zal ontwikkelen?

Verwachting	Tekortgemeenten %	Overschotgemeenten %	Totaal %
Het werkdeel neemt toe	35	3	10
Het werkdeel blijft gelijk	15	23	22
Het werkdeel neemt af	50	74	68

N = 88

Vraag 18 Hoeveel geld houdt u momenteel ongeveer voor deze risico's in kas (als reserve)?

Euro's reserve	Tekortgemeenten %	Overschotgemeenten %	Totaal %
Niets	76	50	58
Ja, euro's in reserve	24	50	42
Totaal	100	100	100

N = 73

Vraag 29: Stelling: Wij houden liever veel geld over van het W-deel dan dat we (het risico lopen dat we) tekort komen.

In hoeverre eens met stelling?	Tekortgemeenten %	Overschotgemeenten %	Totaal %
Mee eens	5	21	17
Mee oneens	95	79	83
Totaal	100	100	100

N = 86

2.2 Belemmeringen

Vraag 32 Stelling: Als het rijk de restricties op de besteding van het W-budget vermindert, zullen onze re-integratieuitgaven toenemen.

In hoeverre eens met stelling?	Tekortgemeenten %	Overschotgemeenten %	Totaal %
Mee eens	53	81	75
Mee oneens	47	19	25
Totaal	100	100	100

N = 89

Vraag 31 Het Rijk zou maatregelen kunnen nemen om de mate van besteding van het W-budget te vergroten. Geef maximaal twee maatregelen die uw voorkeur hebben.

De mogelijkheid creëren om uit het W-budget uitvoeringskosten te betalen.	Tekortgemeenten %	Overschotgemeenten %	Totaal %
Ja	33	57	52
Nee	68	43	48
Totaal	100	100	100

N = 91

2.3 Gesubsidieerde arbeid

Vraag 4 Wat is de laatste jaren het beleid ten aanzien van de groep die in 2004 een ID- of WIW-dienstbetrekking had?

Verhoging van inleenvergoedingen	Tekortgemeenten %	Overschotgemeenten %	Totaal %
Ja	52	26	32
Nee	48	74	68
Totaal	100	100	100

N = 91

2.4 Innovatief

Vraag 21 Hoe heeft u de W-middelen in 2005 besteed?

W-middelen besteed aan	Tekortgemeenten Gemiddeld %	Overschotgemeenten Gemiddeld %
Loonkostensubsidies	13	5
Work first	12	6

2.5 Andere financieringsbronnen

Vraag 28 Welke andere middelen heeft u in 2005 ingezet voor re-integratie?

ESF	Tekortgemeenten %	Overschotgemeenten %	Totaal %
Ja	57	27	34
Nee	43	73	66
Totaal	100	100	100

N = 91

Vraag 38: Stelling: Scholing van bijstandsgerechtigden en nuggers betalen wij vooral uit andere bronnen dan het W-budget.

In hoeverre eens met stelling?	Tekortgemeenten %	Overschotgemeenten %	Totaal %
Mee eens	19	5	8
Mee oneens	81	95	92
Totaal	100	100	100

N = 86

3 GESUBSIDIEERDE ARBEID

In het kader van dit onderzoek heeft het ministerie van SZW bestanden verstrekt met aanvullende informatie op gemeenteniveau over de uitgaven aan gesubsidieerde arbeid in 2002 en 2004, de aantallen gesubsidieerde banen in 2002 en 2004, de omvang van het W-budget in 2004, 2005 en 2006 en de uitgaven ten laste van het W-budget in 2004 en 2005. Dit materiaal bood ons extra mogelijkheden om de snelle afbouw van de gesubsidieerde arbeid als reden van het overschot op het W-budget nader te onderzoeken. In dit deel van de bijlage wordt hiervan verslag gedaan.

3.1 Afname gesubsidieerde arbeid volgens gemeenten en SZW

Is bij gemeenten die een snelle afbouw van gesubsidieerde arbeid als reden voor onderbenutting van het W-budget noemen, ook een snelle afbouw van de gesubsidieerde arbeid te zien in de bestanden van het ministerie van SZW?

In tabel 3.1 laten wij zien hoe de afbouw van de uitgaven van de gesubsidieerde arbeid tussen 2002 en 2004 is verlopen in de gemeenten die hebben gerepsondeerd op de enquête, volgens de bestanden van het ministerie van SZW.

Tabel 3.1 Ontwikkeling uitgaven gesubsidieerde arbeid in procenten tussen 2002 en 2004 (gegevens SZW), in klassen

	N	Percentage
Afname groter dan 40 procent	17	21
Afname tussen de 20 en de 40 procent	36	43
Afname tussen de 0 en de 20 procent	26	31
Toename	4	5
Totaal	83	100

N = 83

In tabel 3.2 presenteren we de afbouw van het aantal gesubsidieerde banen tussen 2002 en 2004 in die gemeenten, volgens de bestanden van het ministerie van SZW.

Tabel 3.2 Ontwikkeling aantal gesubsidieerde banen in procenten tussen 2002 en 2004 (gegevens SZW), in klassen

	N	Percentage
Afname groter dan 40 procent	28	41
Afname tussen de 20 en de 40 procent	20	29
Afname tussen de 0 en de 20 procent	8	12
Toename	13	19
Totaal	69	100

N = 69

Wij hebben geen duidelijke overeenstemming gevonden tussen de antwoorden van de gemeenten in de enquête over de afbouw van de

gesubsidieerde arbeid en de informatie uit de bestanden van het ministerie van SZW die we in de tabellen 3.1 en 3.2 hebben weergegeven.

In tabel 3.3 vergelijken we enerzijds de afname van het aantal gesubsidieerde banen sinds 1 januari 2004 volgens de antwoorden van de gemeenten in de enquête (vraag 6) en anderzijds de afname van de aantallen gesubsidieerde banen tussen 2002 en 2004 volgens de bestanden van het ministerie van SZW. Overigens zijn deze gegevens lastig één op één te vergelijken omdat het twee verschillende periodes betreft. Er is dan ook geen verband gevonden. We kunnen daarom ook niet goed aangeven of gemeenten zelf een goed inzicht hebben in de ontwikkeling van het aantal gesubsidieerde banen.

Tabel 3.3 Vergelijking afbouw aantal gesubsidieerde banen volgens de enquête 2004 – 2006 en afname aantal gesubsidieerde banen 2002 en 2004 (gegevens SZW)

Afname gesubsidieerde banen 2004-2006 volgens enquête	N	Gemiddelde verandering aantal gesubsidieerde banen 2002-2004 volgens gegevens SZW
De afname is minder dan 10%.	3	+45%
De afname ligt tussen 10% en 20%.	11	-9%
De afname ligt tussen 20% en 30%.	14	-23%
De afname ligt tussen 30% en 40%.	3	-17%
De afname ligt tussen 40% en 50%.	9	-30%
De afname is meer dan 50% geweest.	19	-37%
Totaal	59	-22%

N = 82

3.2 Relatie afbouw gesubsidieerde arbeid - overschot W-budget

Hebben gemeenten die het W-budget wel opmaken relatief weinig afbouw van gesubsidieerde arbeid?

Uit de gegevens van het ministerie van SZW (Vodu) weten we hoeveel gemeenten exact overhouden of tekort komen bij de besteding van het W-budget in 2005. Wij hebben deze informatie gekoppeld aan de gegevens over de afbouw van het aantal gesubsidieerde banen en de afname van de uitgaven aan gesubsidieerde arbeid tussen 2002 en 2004 volgens de bestanden van het ministerie van SZW.

Om te zien of er een verband is tussen deze variabelen hebben we de correlatie berekend. Dit is weergegeven in tabel 3.4. De correlatie is niet significant, wat betekent dat er geen verband is gevonden tussen het hebben van een overschot op het W-budget in 2005 en de afname van het aantal gesubsidieerde banen dan wel de afname van de uitgaven aan gesubsidieerde arbeid tussen 2002 en 2004. Overigens kan ook hier het verschil in de periode waarop de gegevens betrekking hebben een rol spelen.

Tabel 3.4 Pearson's correlatiecoëfficiënt¹⁷ tussen percentuele saldo W-budget en de afname van het aantal gesubsidieerde banen 2002-2004 en de afname van de uitgaven aan gesubsidieerde arbeid 2002-2004

	Afname aantal gesubsidieerde banen 2002-2004 (SZW)	Afname uitgaven gesubsidieerde arbeid 2002 – 2004 (SZW)
Percentuele saldo op het W- budget (SZW)	-0.02	-0.1
N	54	66

N = 91

Daarnaast hebben we ook nog gekeken naar de afbouw van het aantal gesubsidieerde banen in de periode 2004 tot 2006 volgens de enquête in relatie met het percentuele saldo op het W-budget in 2005 volgens de gegevens van het ministerie van SZW. De resultaten hiervan zijn in tabel 3.5 gepresenteerd.

Tabel 3.5 Het gemiddelde berekent van de benutting van het W-budget over de verschillende klassen afname gesubsidieerde arbeid

Afname gesubsidieerde banen volgens enquête 2004-2006	N	Gemiddelde percentuele overschot op het W-budget in 2005
De afname is minder dan 10%.	2	+0%
De afname ligt tussen 10% en 20%.	6	+22%
De afname ligt tussen 20% en 30%.	17	+13%
De afname ligt tussen 30% en 40%.	5	+12%
De afname ligt tussen 40% en 50%.	10	+22%
De afname is meer dan 50% geweest.	21	+28%
Totaal	61	+20%

N = 82

Uit tabel 3.5 blijkt wel dat hoe kleiner het overschot op het W-budget in 2005 is (dichter bij 0), hoe vaker gemeenten aangeven dat de afname van de gesubsidieerde arbeid gering is geweest. Gemeenten die aangeven een grote afname te hebben gehad, hebben ook een groter overschot op het W-budget. De relatie die hier gevonden wordt, is echter net niet significant, dus wij kunnen de relatie niet generaliseren.

¹⁷ Pearson's correlatiecoëfficiënt heeft een maximale waarde van –1 en +1.

4 RELATIE SCHOLINGSUITGAVEN MET ANDERE VARIABELEN

In dit hoofdstuk gaan we in op de relaties tussen het aandeel kwalificerende scholing in het W-budget 2006 met de antwoorden op de andere vragen over scholing.

We hebben geen significante verbanden gevonden tussen enerzijds het aandeel van het W-budget dat gemeenten in 2005 aan kwalificerende scholing hebben uitgegeven (vraag 33) en anderzijds de antwoorden op de stellingen over scholing (vraag 38). Daarnaast hebben we ook geen significant verband gevonden tussen het al dan niet ervaren van belemmeringen bij het aanbieden van scholing (vraag 37) en het aandeel van het W-budget dat gemeenten in 2005 aan kwalificerende scholing hebben uitgegeven (vraag 33).

Tot slot hebben we onderzocht of er verbanden zijn tussen enerzijds het aandeel van de W-middelen dat gemeenten aan “scholing en opleidingen (gericht op beroepskwalificatie)” hebben besteed (vraag 21) en de andere vragen en stellingen over scholing.

We hebben daarbij één significant verband gevonden: hoe hoger het percentage van de W-middelen dat aan scholing is besteed, hoe vaker men het eens is met de stelling: “Wij zouden de instroom in de WWB fors kunnen reduceren als we het W-budget breder zouden kunnen inzetten voor scholing van voortijdig schoolverlaters, werknemers e.d.”.

We hebben geen significant verband gevonden tussen het al dan niet ervaren van belemmeringen bij het aanbieden van scholing (vraag 37) en het aandeel van de W-middelen dat gemeenten aan “scholing en opleidingen (gericht op beroepskwalificatie)” hebben besteed (vraag 21).