



Bijstandsgerechtigden op zoek naar werk

Welke factoren zijn doorslaggevend en wat betekent dit voor de gemeentelijke dienstverlening?

Ruud Dorenbos

Jochem Heemskerk

Uitgave

Platform31
Den Haag, augustus 2020

Auteur: Ruud Dorenbos, Jochem Heemskerk
Redactie: Marjan Wynia

Platform31

Kennis- en netwerkorganisatie Platform31 ziet de **trends** in stad en regio. We **verbinden** beleid, praktijk en wetenschap rondom actuele vraagstukken en komen tot een **aanpak** waarmee bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders direct aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf: **iedereen profiteert mee** van de resultaten.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag
www.platform31.nl

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit rapport, aanvaarden Platform31 en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	8
2 Literatuur	10
2.1 Inleiding	10
2.2 Feitelijke problemen	10
2.3 (Sociale) context	11
2.4 Het ervaren van en omgaan met de situatie	12
2.5 Operationalisering	14
3 Achtergronden en onderzoeksverantwoording	15
3.1 Ontwikkeling en achtergronden van bijstandsgerechtigden	15
3.2 Bijstandspopulatie van dit onderzoek	16
4 Bevindingen	18
4.1 Resultaten interviews werkzoekende bijstandsgerechtigden	18
4.2 Resultaten interviews professionals	26
5 Bevindingen en aanbevelingen	30
5.1 Bevindingen	30
5.2 Beleids- en praktijkaanbevelingen	32
Bijlage 1	36
Bijlage 2	39

Samenvatting

Vaak wordt gedacht dat de armoedeval demotiverend werkt op het zoekgedrag naar werk. Er is echter maar weinig – en tegenstrijdig – empirisch bewijs over de gedragseffecten van de armoedeval. Beter gezegd: het kan zo zijn dat mensen er financieel op achteruitgaan indien ze van een bijstandsuitkering naar betaald werk overstappen, maar dat betekent nog niet dat ze geen baan willen. Het is voor gemeenten van belang om te weten of financiële motieven daadwerkelijk bijstandsgerechtigden stimuleren of belemmeren in het zoeken en accepteren van (betaald) werk. In dit onderzoek is hier aandacht aan besteed door interviews te houden met 45 bijstandsgerechtigden die willen en kunnen werken én met 10 klantmanagers. De volgende vragen en deelvragen stonden in de interviews centraal:

Wat zijn factoren die positief of negatief een rol spelen in het zoekgedrag van bijstandsgerechtigden naar een (betaalde) baan?

- *In hoeverre spelen financiële motieven voor bijstandsgerechtigden een rol in hun zoekgedrag naar een (betaalde) baan?*
- *Wat zijn redenen voor bijstandsgerechtigden om een betaalde baan wel of niet te accepteren?*

Bevindingen

Op basis van de verkregen resultaten naar aanleiding van de gevoerde gesprekken met bijstandsgerechtigden en professionals kunnen geen harde conclusies worden getrokken, maar de bevindingen kunnen wel als richtinggevend worden beschouwd en tonen bijvoorbeeld mechanismen aan die van belang zijn in het zoekgedrag van bijstandsgerechtigden naar werk.

5

Er spelen vaak meerdere factoren een rol in het zoekgedrag van bijstandsgerechtigden naar werk. Het hebben van een sterke intrinsieke motivatie – in de vorm van een bepaalde passie voor een opleiding of baan, of het hebben van een duidelijke stip op de horizon – komt als belangrijkste factor naar voren om veel energie en tijd te steken in het zoeken naar een baan. Daarnaast worden het relevant zijn voor de maatschappij in de vorm van “*iets positiefs willen bijdragen of nuttig willen zijn*” en het opdoen van sociale contacten “*samen met anderen bezig zijn*” vaak genoemd. Financiële motieven worden ook genoemd, maar vormen voor slechts een minderheid (rond de 20 procent) het belangrijkste motief.

Er zijn verschillende factoren die een effect hebben op het zoekgedrag van de bijstandsgerechtigden uit dit onderzoek. Zo zijn 55-plussers wat minder gemotiveerd om betaald werk te zoeken. Ook lichamelijke of psychische aandoeningen hebben een impact op het zoekgedrag. Toch viel het op dat ongeveer een kwart van de bijstandsgerechtigden met lichamelijke of psychische aandoeningen vrijwilligerswerk deed of betaald parttime werk had. Het verrichten van vrijwilligerswerk is ook van invloed op het zoekgedrag naar betaald werk. Als iemand zich al nuttig maakt, iets doet voor de maatschappij en daar ook een netwerk uit haalt, is de behoefte om betaald werk te vinden minder groot. De begeleiding door de professional wordt door de gesprekspartners zeer wisselend als motiverend of demotiverend ervaren.

Het financiële motief vormt voor slechts een vrij beperkt deel het belangrijkste motief om te zoeken naar betaald werk. En in die groep verdiende het merendeel een goed inkomen voordat men werkloos werd. Als een baan leuk is, heeft het overgrote merendeel van de respondenten verder weinig eisen; men wil gewoon aan de slag. Parttime, flexibel of tijdelijk werk, het is goed, want ‘het is een stap’, een stap naar wat voor velen het belangrijkste doel is: niet langer afhankelijk van de gemeente te zijn. Maar zoals

gezegd, een baan moet uitdagend en leuk zijn. De meeste respondenten geven dan ook aan dat ze niet iedere betaalde baan accepteren (ervan uitgaande dat er de mogelijkheid is om een baan te weigeren). Naast de inhoud van de baan worden vaak medische- of gezinsredenen genoemd om een baan te weigeren.

De meeste geïnterviewde bijstandsgerechtigden (ongeveer driekwart) weten niet goed hoe het toeslagenstelsel werkt. Ze weten wel of ze huurtoeslag, zorgtoeslag en kindertoeslag ontvangen, maar bedragen kunnen niet worden genoemd of er wordt aangegeven dat iemand anders dat voor hen regelt, vaak ook iemand van de gemeenten. Ongeveer de helft van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden is op de hoogte van het (mogelijke) bestaan van een armoedeval, maar slechts een paar van hen maakt zich er zorgen over. Ook de meeste geïnterviewde professionals hadden weinig kennis van het toeslagenstelsel. Zowel professionals als bijstandsgerechtigden gaven aan dat financiële zaken – zoals het toeslagenstelsel – praktisch nooit een gespreksonderwerp waren.

Dé bijstandsgerechtigde bestaat niet

Dit onderzoek bevestigt het beeld in de bestaande literatuur dat er vele verschillende factoren zijn die (de)motiverend werken op het zoekgedrag naar werk. Op basis van de gesprekken met de bijstandsgerechtigden worden drie groepen onderscheiden die een soortgelijke motivatie en zoekgedrag lieten zien:

6

- **Intrinsiek gemotiveerden.** Dit is veruit de grootste groep in dit onderzoek. Het primaire doel van deze groep is om niet langer afhankelijk te zijn van gemeentelijke ondersteuning, gevolgd door andere motieven zoals het opdoen van sociale contacten, het werken aan de eigen persoonlijke ontwikkeling en een ruimere portemonnee. Wat opvalt aan de groep intrinsiek gemotiveerden is dat zij heel divers is: jongeren, ouderen, mannen, vrouwen, westers en niet-westers.
- **Systeemkenners.** De 'systeemkenners' zijn vrijwel uitsluitend 55-plussers (wat zeker niet betekent dat alle 55-plussers tot deze groep behoren). Deze groep houdt zich aan de wensen en eisen van de gemeente: ze verricht vrijwilligerswerk, doet mee aan sollicitatiecursussen of werkt parttime. Maar deze groep heeft niet de *drive* om weer fulltime aan het werk te gaan en zo uit de uitkering te geraken, tenzij de fulltime betaalde baan ook gepaard gaat met een inkomen dat in de buurt komt van het inkomen dat men verdiende voordat men in de WW belandde.
- **Verdwaalden.** De groep 'verdwaalden' bestaat uit personen die vaak een bewogen leven achter de rug hebben. Ondanks dit alles heeft men nog wel de wil om die droombaan te vinden, alleen blijkt de ziekte of thuissituatie, maar ook de minder goede begeleiding – of het ontbreken van begeleiding – vanuit de gemeenten, een niet te nemen hindernis. Belangrijke doelen van deze groep zijn vaak het voorkomen van een sociaal isolement en het verkrijgen van eigenwaarde en erkenning.

Aanbevelingen

Aansluitend op de bevindingen uit dit onderzoek zien wij de volgende aanbevelingen voor beleidsmakers:

- **Aandacht en intensieve persoonlijke begeleiding.** De groep intrinsiek gemotiveerden in de bijstand is aanzienlijk, maar de groep is divers. Een klein deel zal de stap naar betaald werk zelfstandig kunnen zetten, maar voor de meesten geldt dat ze ondanks hun *drive* om uit de bijstand te geraken, aandacht en intensieve persoonlijke begeleiding van een professional nodig hebben.

- **Investeren in coachende vaardigheden en gesprekstechnieken.** Negatieve ervaringen met professionals in het verleden hebben effect op het vertrouwen dat iemand heeft in het vinden van een baan. Hernieuwd vertrouwen in een professional kan een (zeer) positieve invloed hebben op de mate van motivatie onder bijstandsgerechtigden om op zoek te gaan naar een betaalde baan. Investeren in coachende en motiverende vaardigheden en gesprekstechnieken zijn noodzakelijk zodat beter ingespeeld kan worden op wat iemand écht drijft.
- **Investeer in de kennis over het toeslagensysteem en de invloed ervan op de hoogte van het inkomen.** Indien professionals over meer kennis van het toeslagensysteem (en de invloed ervan op de hoogte van het inkomen) beschikken, kunnen misverstanden en onzekerheid worden voorkomen. Hierbij valt ook te denken aan een exitgesprek wanneer iemand betaald werk heeft gevonden.
- **Werk institutionele belemmeringen weg rond parttime werk.** Parttime werk zou kunnen worden gestimuleerd door de bijverdienmogelijkheden in de bijstand te verruimen waardoor parttime werk lonender wordt. Van belang is wel dat dit niet gepaard gaat met een (nog) grotere administratieve belasting.
- **Experimenteren met de basisbaan.** In een basisbaan doen bijstandsgerechtigden maatschappelijk nuttig werk voor een basisinkomen (minimuminkomen). In dit onderzoek komt naar voren dat voor de groep 'intrinsiek gemotiveerden' een baan in psychologische en sociale zin van groot belang is en dat het leidt tot meer zelfvertrouwen en een gevoel van eigenwaarde. Het verdient daarom aanbeveling om te experimenteren of deze basisbaan een beter alternatief is voor de sociale zekerheid.
- **Heb oog voor de individuele én maatschappelijke baten van vrijwilligerswerk en mantelzorg.** Voor veel bijstandsgerechtigden is de stap naar betaald werk voorlopig te groot. In dit onderzoek geldt dat voor de 'verdwaalden' en in zekere zin ook voor de 'systeemdenkers'. In beide groepen die vrijwilligerswerk of mantelzorg verrichten, is sprake van hoge individuele baten (in de vorm van een grotere mate van zelfvertrouwen, een positiever zelfbeeld en dergelijke), maar ook gaan er grote maatschappelijke baten van hun activiteiten uit. In het activeringsbeleid van gemeenten zou hier meer oog voor kunnen zijn, bijvoorbeeld door voor deze groepen minder verplichte trajecten en activiteiten in te zetten.

1 Inleiding

Wanneer mensen vanuit een uitkeringssituatie aan het werk gaan, hoeft dit niet altijd te leiden tot een verbeterde financiële situatie. Zo is het mogelijk dat er met een betaalde baan weliswaar een hoger inkomen dan de uitkering wordt verdiend, maar dat door het wegvallen van toeslagen en gemeentelijke voorzieningen per saldo uiteindelijk minder overblijft.¹ Voor gemeenten zorgt dit vraagstuk over de armoedeval voor een mogelijk dilemma: enerzijds garanderen zij vanuit hun minimabeleid de bestaanszekerheid van de bijstandsgerechtigden, anderzijds moeten ze inspanning blijven leveren om de bijstandsgerechtigden te ondersteunen bij het vinden van (betaald) werk. Dit werpt bijvoorbeeld de vraag op in hoeverre extra financiële ondersteuning voor uitkeringsontvangers (bijvoorbeeld in het kader van armoedebelid) het accepteren van een baan onaantrekkelijker maakt.² Breder gesteld: welke rol spelen financiële motieven in het zoekgedrag van uitkeringsgerechtigden naar een baan (en het accepteren van een baanaanbod)?

Vaak wordt gedacht dat de armoedeval demotiverend werkt op het zoekgedrag naar werk. Er is echter maar weinig – en tegenstrijdig – empirisch bewijs over de gedragseffecten van de armoedeval. Beter gezegd: het kan zo zijn dat mensen er financieel op achteruitgaan indien ze van een bijstandsuitkering naar betaald werk overstappen, maar dat betekent nog niet dat ze geen baan willen. Uit een vergelijkend onderzoek naar het zoekgedrag van een groep werklozen met en zonder inkomensondersteuning kon bijvoorbeeld niet worden vastgesteld dat het bestaan van de armoedeval een direct effect heeft op het zoeken naar werk. Andere factoren als leeftijd, gezondheid, sociaal netwerk en opleidingsniveau bleken veel meer van invloed, en dan met name op de inschatting van de kans om daadwerkelijk een baan te kunnen vinden.³ Het is voor gemeenten van belang te weten of financiële motieven daadwerkelijk bijstandsgerechtigden stimuleren of belemmeren in het zoeken en accepteren van (betaald) werk.

8

De hoofdvraag en deelvragen uit dit onderzoek zijn:

Wat zijn factoren die positief of negatief een rol spelen in het zoekgedrag van bijstandsgerechtigden naar een (betaalde) baan?

- *In hoeverre spelen financiële motieven voor bijstandsgerechtigden een rol in hun zoekgedrag naar een (betaalde) baan?*
- *Wat zijn redenen voor bijstandsgerechtigden om een betaalde baan wel of niet te accepteren?*

Voor het beantwoorden van deze vragen is voor een kwalitatieve aanpak gekozen. Er zijn gesprekken

¹ Daarmee zou beweerd kunnen worden dat werken niet (in ieder geval in financiële zin) loont. Uit een rapport van het SCP komt naar voren dat het aantal werkende armen toeneemt, zie SCP (2019). 'Als werk weinig opbrengt. Werkende armen in vijf Europese landen en twintig Nederlandse gemeenten'. Zie ook: Brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Uitvoering en evaluatie Participatiewet, 20 november 2019.

² Er zijn ook positieve financiële prikkels mogelijk. Verschillende gemeenten maken het voor bijstandsgerechtigden mogelijk om bij te verdienen in hun uitkeringssituatie.

³ Zie: SCP/CBS (2007). 'Armoedemonitor 2007', december 2007. Dat er niet altijd een causaal verband wordt gevonden tussen het niet zoeken van uitkeringsgerechtigden naar een baan vanwege het verlies aan toeslagen indien iemand vanuit een uitkeringssituatie een baan vindt, kan te maken hebben met het ontbreken van informatie. Bijstandsgerechtigden, vaak wat lager opgeleid, beschikken niet altijd over alle informatie die voor een rationele beslissing vereist is. En ook als de informatie wel voorhanden is, is het moeilijk nauwkeurig vast te stellen hoe de inkomenssituatie verandert door wel of niet te gaan werken. Daardoor kan de *perceptie* van de armoedeval belangrijker zijn dan de feitelijke inkomensmutatie. Uit onderzoek komt ook naar voren dat het om een vrij beperkte groep gaat: zo leefde bij slechts 15 procent van de niet-werkzoekenden onder de armoedegrens het idee dat ze door te gaan werken er niet genoeg op zouden vooruit gaan (Hoff, 2010. 'Uit de armoede werken; omvang en oorzaken van uitstroom uit armoede'. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau).

gevoerd met 45 bijstandsgerechtigden die willen en kunnen werken en met behulp van de gemeente actief op zoek zijn naar (betaald) werk. We zijn vooral op zoek naar hun achterliggende gedachten, meningen, behoeften, motivaties en dergelijke. Zo komen we meer te weten over de doelgroep. Ook is er gesproken met een tiental klantmanagers en consultants, dat wil zeggen: professionals die bijstandsgerechtigden ondersteunen in hun zoektocht naar een baan.⁴ Met de resultaten van dit onderzoek wordt een bijdrage geleverd aan het in kaart brengen van de factoren die in het zoekgedrag (naar een betaalde baan) van bijstandsgerechtigden een rol spelen (positief of negatief). Daarbij wordt tevens nagegaan in hoeverre financiële motieven voor bijstandsgerechtigden een rol spelen in het wel of niet aanvaarden van een betaalde baan. Dit geeft inzichten aan landelijke beleidsmakers bij de inrichting van het stelsel en levert een bijdrage aan lokale overheden om hun dienstverlening rond de re-integratie van werkzoekende bijstandsgerechtigden meer aan te laten sluiten bij de motivatie en behoeften van de doelgroep.

De structuur van deze rapportage ziet er als volgt uit: hoofdstuk 2 bespreekt beknopt een aantal (theoretische) studies waarin het zoekgedrag van bijstandsgerechtigden naar een baan centraal staat. Het hoofdstuk sluit af met een categorisering van variabelen die van invloed zijn op het zoekgedrag naar werk, variabelen die tevens als input dienen voor de gesprekspuntenlijst die voor de gesprekken met bijstandsgerechtigden is gebruikt.⁵ Hoofdstuk 3 gaat eerst in op de ontwikkeling van het aantal bijstandsgerechtigden in Nederland en beschrijft aansluitend een aantal achtergrondkenmerken van de totale groep bijstandsgerechtigden. Vervolgens wordt de bijstandspopulatie omschreven die in dit onderzoek centraal staat, dat wil zeggen: een groep van 45 bijstandsgerechtigden die willen en kunnen werken. Hoofdstuk 4 bespreekt de belangrijkste resultaten van de gesprekken met bijstandsgerechtigden én met professionals. In het afsluitende hoofdstuk 5 wordt een samenvatting gegeven en een aantal aanbevelingen gedaan.

⁴ In het vervolg van deze rapportage wordt gesproken over professionals. Deze professionals zijn verantwoordelijk voor re-integratiezaken en niet verantwoordelijk voor inkomensondersteuning.

⁵ In de bijlage worden beknopt een aantal studies besproken waarin de invloed centraal staat van financiële prikkels op het zoekgedrag naar werk en het wel of niet accepteren van een baanaanbod.

2 Literatuur

2.1 Inleiding

Wat zegt de (internationale) literatuur over het zoekgedrag van bijstandsgerechtigden naar een baan (met een focus op de financiële motieven)? Voordat deze vraag beantwoord kan worden, dient eerst te worden verduidelijkt over welke bijstandsgerechtigden we het hier hebben. De groep bijstandsgerechtigden is een zeer diverse groep: ze omvat personen die niet langer recht op een werkloosheidsuitkering hebben, maar ook bijvoorbeeld schoolverlaters, personen met een grote schuldenproblematiek en 'bijstandsmoeders'. Uit onderzoek van het CBS komt naar voren dat 47 procent van alle bijstandsgerechtigden aangeeft niet te kunnen of te willen werken. De veruit belangrijkste reden die daarvoor wordt gegeven, is ziekte of arbeidsongeschiktheid. Van alle bijstandsgerechtigden geeft dus net meer dan de helft aan wel te willen werken.⁶ De vraag in dit onderzoek is wat deze groep motiveert of belemmert om naar werk te zoeken.

In de volgende paragrafen worden (een groot aantal) factoren beknopt benoemd die het zoekgedrag naar werk beïnvloeden. Om deze factoren te kunnen operationaliseren voor dit onderzoek wordt de categorisatie van Rodenburg, Noordhoff, Snel en Engbersen⁷ gebruikt. Zij laten zien dat de situatie van een uitkeringsgerechtigde verklaard kan worden aan de hand van drie categorieën:

- de feitelijke problemen en belemmeringen waarmee uitkeringsgerechtigden te kampen hebben;
- de (sociale) context waarin zij verkeren, die zowel een belemmerende als een stimulerende invloed kan hebben;
- de wijze waarop zij hun situatie waarnemen en ermee omgaan.

10

Bij iedere paragraaf wordt ook vermeld wat relevante, gangbare interventies zijn om het zoekgedrag naar werk te stimuleren. In de laatste paragraaf worden alle genoemde variabelen gecategoriseerd in een werkbare driedeling voor dit onderzoek.

2.2 Feitelijke problemen

Er is veel onderzoek beschikbaar over achtergrondkenmerken en feitelijke problemen die belemmerend of juist stimulerend kunnen werken bij het zoeken en vinden van werk. Zo is bekend dat de mate waarin bijstandsgerechtigden actief zoeken naar werk verschilt naar geslacht, leeftijd en uitkeringsduur. Mannen in de bijstand zijn vaker op zoek naar een baan dan vrouwen. Bijstandsgerechtigden tussen de 35 en 44 jaar zijn relatief vaak op zoek naar een baan. Bijstandsgerechtigden die korter dan een jaar een uitkering ontvangen, zijn vaker op zoek naar een baan dan degenen die langer in de bijstand zitten. Het hebben van schulden of juridische problemen met schuldeisers, chronische psychische of fysieke gezondheidsproblemen⁸, een detentie-achtergrond, verslavingsachtergrond of het missen van een startkwalificatie zijn vaak genoemde feitelijke problemen bij het zoeken naar werk.

⁶ De cijfers hebben betrekking op het jaar 2016. Zie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/40/helpt-niet-werkenden-met-uitkering-kan-wil-niet-werken>

⁷ Rodenburg, G., Noordhoff, F., Snel, E., & Engbersen, G., (2004). *Verkenning van kansen, De ontwikkeling van een assessment-instrument voor Dordtse werkzoekenden*. Rotterdam: Risbo.

⁸ Carlier, B. E., Schuring, M., Van Lenthe, F. J., & Burdorf, A. (2014). Influence of health on job-search behavior and re-employment: the role of job-search cognitions and coping resources. *Journal of occupational rehabilitation*, 24(4), 670-679.

Hoe deze factoren van invloed zijn op iemands zoekgedrag is ook afhankelijk van het moment én de samenhang van de feitelijke problematiek. Zo kan beredeneerd worden dat sommige mensen met psychische problematiek – bijvoorbeeld met zwaar autisme – de nadelen van deze problematiek vooral ervaren in een sollicitatiegesprek en minder bij het schrijven van een sollicitatiebrief. De samenhang van factoren is hierbij ook van belang. Het hebben van gezondheidsproblemen kan leiden tot het niet behalen van een startkwalificatie. Er is nooit sprake van een statisch beeld. De analyse van de effecten van iemands feitelijke problemen moet in samenhang onderzocht worden.

Interventies die ten doel hebben om feitelijke problemen aan te pakken om het zoekgedrag naar werk te verbeteren, zijn bijvoorbeeld gericht op het aanleren van vaardigheden. De nadelen van een feitelijk probleem kunnen gecompenseerd worden door het aanleren van vaardigheden. Een professional kan bijvoorbeeld een laaggeletterde bijstandsgerechtigde aanleren hoe hij of zij telefonisch kan solliciteren. Andere vaardigheden zijn bijvoorbeeld het schrijven van een brief, het zoeken van vacatures op LinkedIn of het voeren van een sollicitatiegesprek. Het is het meest effectief als uitkeringsgerechtigden deze vaardigheden direct aangeleerd krijgen door een coach of instructeur.⁹ Door samen te oefenen en tijdig feedback te geven, stellen beiden bijvoorbeeld een curriculum vitae op. Dit moet vervolgens het zoekgedrag van uitkeringsgerechtigden versterken.

2.3 (Sociale) context

Zowel op macro- als op microniveau is de (sociale) context van invloed op het zoekgedrag van bijstandsgerechtigden naar werk. Op macroniveau is de ontwikkeling van vraag- en aanbod van werk van belang.¹⁰ Het is demotiverend om naar werk te zoeken wanneer de kans om daadwerkelijk een interessante vacature te vinden miniem is. Daartegenover staat dat kansen op de arbeidsmarkt juist stimulerend werken. Wat de kansen zijn op de arbeidsmarkt is in Nederland ook afhankelijk van de regio waar iemand woont en welke afstand iemand dagelijks kan reizen naar zijn of haar werk. Iemand die in een krimpregio woont zonder auto heeft dan ook relatief weinig kans op het vinden van een passende baan, omdat de regio minder vacatures kent en de reismogelijkheden van de werkzoekende beperkt zijn.¹¹

11

Institutionele factoren, zoals wet- en regelgeving én de uitvoering hiervan, kunnen ook belemmerend of stimulerend werken op iemands zoekgedrag.¹² Het gaat dan bijvoorbeeld om de wijze waarop een professional iemand begeleidt naar (betaald) werk en de instrumenten die daarvoor aanwezig zijn, maar ook over de inrichting van het systeem. Zo concludeert het Centraal Planbureau dat gemeenten financieel niet gestimuleerd worden om alle mensen met een beperking aan een baan te helpen.¹³ Het re-integratiebudget (participatiebudget) is de laatste jaren dusdanig gekrompen dat gemeenten keuzes moeten maken. Het is financieel aantrekkelijker om kansrijke bijstandsgerechtigden te begeleiden dan

⁹ Liu, S., Huang, J.L., & Wang, M., (2014). Effectiveness of Job Search Interventions: A Meta-Analytic Review. *Psychological Bulletin*, Vol. 140, No. 4, 1009–1041.

¹⁰ Hoff, S. en Jehoel-Gijsbers, G., m.m.v. Wildeboer Schut, J.M., (2003). *De uitkering van de baan. Re-integratie van uitkeringsontvangers: ontwikkelingen in de periode 1992-2002*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

¹¹ Gedurende dit onderzoek waren de arbeidsmarktkansen in Nederland over het algemeen goed. Het onderzoek vond plaats voordat de gevolgen van de coronacrisis zichtbaar werden.

¹² Hoff, S. en Jehoel-Gijsbers, G., m.m.v. Wildeboer Schut, J.M., (2003). *De uitkering van de baan. Re-integratie van uitkeringsontvangers: ontwikkelingen in de periode 1992-2002*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

¹³ Zie: <https://www.cpb.nl/alternatieve-financiering-van-loonkostensubsidies>

bijstandsgerechtigden die meer ondersteuning nodig hebben. Dit kan ertoe leiden dat bepaalde groepen meer gemotiveerd worden om werk te zoeken dan anderen.

Een andere factor die meespeelt, zijn de normen en waarden van de omgeving ten aanzien van het hebben van werk. Zo laat onderzoek zien dat de verwachting van naaste vrienden of familieleden dat iemand werk vindt, voor extra druk zorgt om werk te vinden en resulteert in intensiever zoekgedrag.¹⁴ Het werkloos zijn heeft voor bijstandsgerechtigden vaak een (negatief) effect op hun eigenwaarde, omdat betaald werk een symbolische erkenning geeft.¹⁵ Deze symbolische waarde – waarin werk vaak geassocieerd wordt aan meedoen in de maatschappij – wordt gevormd door de naaste familie en vrienden, maar ook de cultuur in een wijk, land of zelfs wereld.

Personen met meer financiële moeilijkheden vertonen intensiever zoekgedrag naar werk.¹⁶ Dit lijkt logisch. De financiële prikkel om het inkomen te verhogen, is immers hoger wanneer iemand financiële problemen kent. Toch laat ander onderzoek zien dat financiële prikkels niet altijd het logisch beredeneerbare effect hebben.¹⁷ Dat blijkt onder andere uit het onderzoek van Bierbaum en Gasmann. Uit hun gesprekken met bijstandsgerechtigden blijkt dat financiële factoren samenhangen met sociale factoren – zoals normen en waarden. Zo kan het iemands wens zijn om een groter sociaal netwerk te hebben. Het krijgen van werk zorgt voor financiële ruimte om bij een sportclub te gaan. Het streven naar meer inkomen wordt in dit voorbeeld gestimuleerd door de behoefte aan een groter sociaal netwerk. Deze samenhang kan een positief of negatief effect hebben op de mate waarin iemand zoekt naar werk.¹⁸

12

Interventies gericht op de sociale context trachten vaak iemands attitudes, subjectieve normen en gevoel van controle over het vinden van werk te beïnvloeden.¹⁹ Iemand zal vaker zoeken naar werk wanneer hij of zij positief staat tegenover het hebben van werk en ook het gevoel heeft dat de arbeidsmarkt kansrijk genoeg is om werk te vinden. Het helpt dan vaak als ook de familie of naaste vrienden van positieve invloed zijn op iemands attitude richting werk. Interventies bestaan vaak uit trainingen die het zelfvertrouwen verhogen en zo kans op het vinden van werk verbeteren.

2.4 Het ervaren van en omgaan met de situatie

Tenslotte is het – voor de analyse van zoekgedrag naar werk – van belang om mee te nemen hoe bijstandsgerechtigden hun situatie ervaren en hiermee omgaan. Traditioneel gezien wordt hierbij vaak aangehouden dat personen rationele keuzes maken en dus rationeel handelen.²⁰ Het gedrag dat iemand vertoont is dan een uitkomst van een (financiële) kosten-batenanalyse. Iemand zal actiever naar werk zoeken wanneer dit meer baten oplevert. Zo kan een rationele keuze van een

¹⁴ Zikic, J., & Saks, A. M., (2009). Job search and social cognitive theory: The role of career-relevant activities. *Journal of Vocational Behavior*, 74(1), 117-127.

¹⁵ Elshout, J., (2017). Behoud van zelfrespect in een prestatiesamenleving. *Sociaal bestek*, (79) 2: 20-23.

¹⁶ Kanfer, R., Wanberg, C. R., & Kantrowitz, T. M., (2001). Job search and employment: A personality–motivational analysis and meta-analytic review. *Journal of Applied psychology*, 86(5), 837.

¹⁷ Uit een vergelijkend onderzoek naar het zoekgedrag van een groep werklozen met en zonder inkomensondersteuning kon bijvoorbeeld niet worden vastgesteld dat het bestaan van de armoedeval een direct effect heeft op het zoeken naar werk. Zie: SCP/CBS (2007), 'Armoedemonitor 2007', december 2007.

¹⁸ Bierbaum, M., en Gasmann, F., (2016). 'Belemmerde vrijheid? Ervaringen met de Participatiewet'. In: Policy Brief. No. 2, 2016, United Nations University.

¹⁹ Liu, S., Huang, J.L., & Wang, M., (2014). Effectiveness of Job Search Interventions: A Meta-Analytic Review, *Psychological Bulletin*, Vol. 140, No. 4, 1009–1041.

²⁰ Hoff, S. en Jehoel-Gijsbers, G., m.m.v. Wildeboer Schut, J.M., (2003). *De uitkering van de baan, Reïntegratie van uitkeringsontvangers: ontwikkelingen in de periode 1992-2002*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

bijstandsgerechtigde inhouden om niet parttime te gaan werken tegen minimumloon, omdat het inkomen dat hij of zij dan vergaart niet hoger is dan de bijstandsuitkering.

De mate waarin iemand verwacht uit te kunnen voeren wat hij of zij zich voorneemt – de zogenaamde eigeneffectiviteit – is hierbij ook van belang. Als iemand verwacht dat het zoeken naar werk geen zin heeft, zal diegene minder gemotiveerd zijn om toch te zoeken. Eerdere ervaringen kunnen hierbij ook een rol spelen. Als iemand ervaart dat de eigen situatie veel kansen biedt op de arbeidsmarkt – en het dus waarschijnlijk is dat zoeken naar werk succesvol is – zoekt iemand meer naar werk én is iemand succesvoller in het vinden van werk.²¹

Wanneer iemand een subjectieve schaarste ervaart, heeft dit effect op het gedrag dat iemand vertoont.²² (Financiële) schaarste neemt bezit van 'onze geest': er is als het ware minder ruimte om na te denken over andere zaken dan de schaarste. Een voorbeeld is dat personen zich minder kunnen concentreren wanneer zij honger hebben. De gevolgen van financiële schaarste hebben een grote impact op iemands mogelijkheden om doelgericht en op de lange termijn te handelen. Iemand is druk met de dagelijkse werkelijkheid zoals de boodschappen, de rekeningen of het vinden van een (gratis) oplossing voor een kapotte koelkast. Er is dan vaak weinig ruimte in het hoofd om zich bezig te houden met andere zaken, zoals het zoeken naar werk.

Bijstandsgerechtigden hebben vaker schulden dan niet-bijstandsgerechtigden²³. Eerder is de schaarstetheorie besproken, waaruit blijkt dat de chronische stress door financiële problematiek verlamrend kan werken. Waar iemand wellicht wel weet dat hij of zij werk moet vinden voor een hoger inkomen, doet diegene dat toch niet. Het onderzoek van Panteia concludeert dat schulden op deze manier belemmerend werken bij het vinden van werk. Het kan lonen om eerst de geldstress weg te halen, zodat iemand ruimte in het hoofd heeft om naar werk te zoeken.

13

Er zijn verschillende interventies gericht op de wijze waarop de werkzoekende zijn of haar werkloosheidssituatie percipieert en daarmee omgaat.²⁴ Als iemand het verlies van werk of het werkloos zijn negatief ervaart, dan kan dit negatieve psychosociale consequenties hebben, zoals depressie of slapeloosheid. De stress van het werkloos zijn, kan zorgen voor vluchtgedrag. Om het zoekgedrag van een uitkeringsgerechtigde te verhogen, is het van belang om de persoon te leren omgaan met de stress. Andere interventies kunnen gaan over het stellen van doelen. Het stellen van kleine doelen zorgt ervoor dat de situatie behapbaar wordt en zorgt ervoor dat iemand meer moeite wil steken in het behalen van de doelen. Met bijstandsgerechtigden kan een carrière-doel worden bepaald en opgesplitst worden in kleinere subdoelen. Vervolgens is het van belang dat iedere actie die wordt uitgezet met de bijstandsgerechtigde samenhangt met het behalen van dit doel. Dit zorgt ervoor dat iemand zich langer en intensiever in wil zetten om werk te vinden.

²¹ Nijhuis F., van Lierop B., (2007). Arbeidsreïntegratie en arbeidsrehabilitatie. In: Schaufeli W., Bakker A. (eds.). *De psychologie van arbeid en gezondheid*. Houten: Bohn Stafleu van Loghum.

²² Mullainathan, S., & Shafir, E., (2013). *Scarcity: Why having too little means so much*. New York: Macmillan.

²³ Panteia, (2018). 'Schulden en Werk'.

²⁴ Liu, S., Huang, J.L., & Wang, M., (2014). Effectiveness of Job Search Interventions: A Meta-Analytic Review. *Psychological Bulletin*, Vol. 140, No. 4, 1009–1041.

2.5 Operationalisering

In de voorgaande paragrafen hebben we een groot aantal factoren beschreven die betrekking hebben op het zoekgedrag naar werk beknopt. Deze lijst is niet uitputtend, maar geeft wel richting voor de operationalisering van dit onderzoek. In Tabel 1 staan de variabelen die genoemd zijn, samengevat. Deze tabel vormt een belangrijke input voor de gesprekspuntenlijst (zie bijlage 1) die voor de gesprekken met bijstandsgerechtigden is gebruikt.

Het literatuuronderzoek heeft aangetoond dat – hoewel dit onderzoek de nadruk legt op financiële prikkels – de samenhang tussen verschillende factoren het zoekgedrag naar werk bepalen. In de interviews is daarom ook extra aandacht besteed aan bijvoorbeeld iemands achtergrond en thuissituatie, de begeleiding vanuit de gemeente bij het zoeken naar werk (inclusief gemeentelijke voorzieningen) en iemands kennis over het toeslagenstelsel.

Tabel 1: Categorisatie van variabelen die van invloed zijn op het zoekgedrag naar werk

Categorie	Variabelen van invloed op zoekgedrag naar werk zijn onder andere:
<p>14 <i>Paragraaf 2.2</i> <i>De feitelijke problemen en belemmeringen waarmee uitkeringsgerechtigden te kampen hebben.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Leeftijd, geslacht - Aantal jaren in de uitkering - Schuldenpositie - Opleiding (startkwalificatie) - Psychische en fysieke gezondheidsproblemen - Detentie-achtergrond - Verslaving
<p><i>Paragraaf 2.3</i> <i>De (sociale) context waarin zij verkeren, die zowel een belemmerende als een stimulerende invloed kan hebben.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Wet- en regelgeving en de uitvoering hiervan - Normen en waarden - Financiële situatie - Functioneren van de arbeidsmarkt
<p><i>Paragraaf 2.3</i> <i>De wijze waarop zij hun situatie waarnemen en ermee omgaan.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Kosten/baten afweging - Eigen-effectiviteit - Gevoel van schaarste

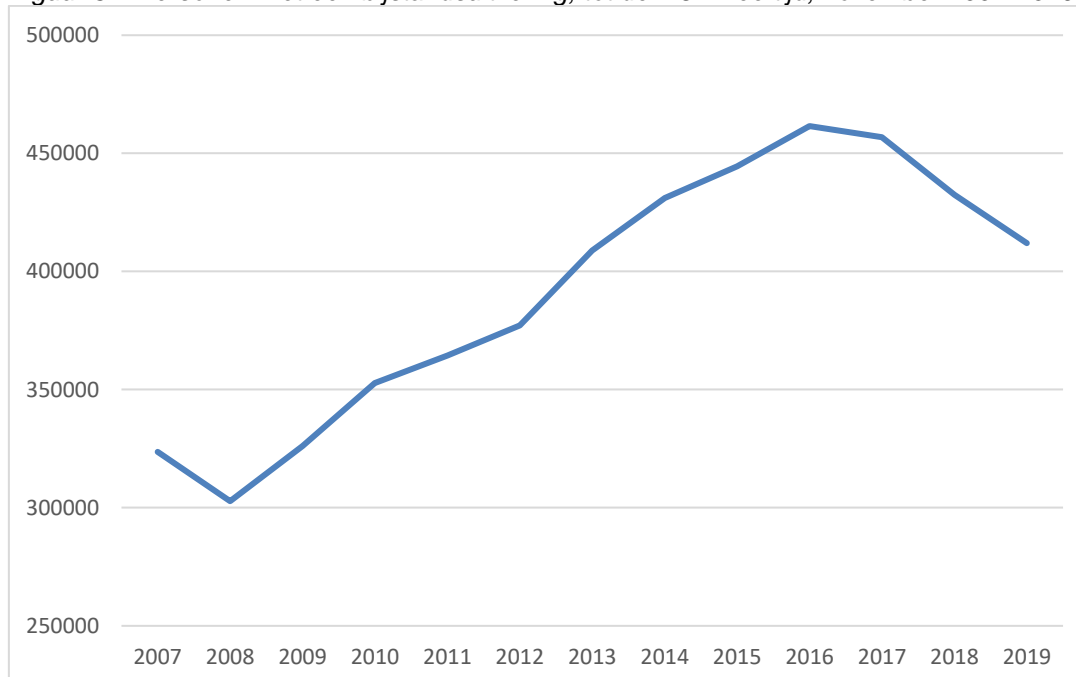
3 Achtergronden en onderzoeksverantwoording

In dit hoofdstuk wordt eerst in paragraaf 3.1 kort ingegaan op de ontwikkeling van het aantal personen met een bijstandsuitkering. Aansluitend worden een aantal achtergrondkenmerken van bijstandsgerechtigden beschreven. Paragraaf 3.2 zoomt vervolgens in op de bijstandspopulatie die in dit onderzoek centraal staat en beschrijft kort hoe het onderzoek heeft plaatsgevonden.

3.1 Ontwikkeling en achtergronden van bijstandsgerechtigden

De bijstand is een vangnetregeling die wordt verstrekt door gemeenten. Wie zijn baan kwijtraakt, heeft doorgaans recht op een paar maanden tot twee jaar WW, een uitkering die wordt verstrekt door het UWV. Daarna volgt de bijstand, het vangnet dat wordt uitgevoerd door gemeenten. In november 2019 bedroeg het aantal personen met een bijstandsuitkering 412 duizend. Dat is nog altijd ruim 100 duizend personen meer dan in 2008 toen de economische- en financiële crisis nog moest beginnen (zie Figuur 3.1). In maart 2017 bedroeg het aantal personen met een bijstandsuitkering bijna 472 duizend, sindsdien kan een daling worden waargenomen. Door de in maart 2020 uitgebroken coronacrisis loopt het aantal personen met een bijstandsuitkering weer (sterk) op.²⁵

Figuur 3.1 Personen met een bijstandsuitkering, tot de AOW-leeftijd, november 2007-2019²⁶



15

Indien het aantal personen met een bijstandsuitkering wordt uitgesplitst naar een aantal achtergrondkenmerken (geslacht, leeftijd, migratieachtergrond) valt met name op dat het aandeel 45-plussers en het aantal niet-westerse migranten hoog en stijgend is. Zo bedroeg het aandeel niet-

²⁵ Zie bijvoorbeeld: <https://www.divosa.nl/nieuws/peik-aanvragen-bijstand-voorbij-uitstroom-blijft-dalen>

²⁶ Bron: Statline, CBS.

westerse migranten in de totale bijstandspopulatie 42 procent in 2007, ruim 10 jaar later, in 2019, ligt dat aandeel bijna 10 procentpunt hoger. Het aandeel 45-plussers in de bijstandspopulatie steeg van 49,7 procent in 2007 tot 56,1 procent in 2019.

Indien wordt gekeken naar de huishoudsituatie van personen met een bijstandsuitkering valt op dat bijna tweederdedeel alleenstaand is. Bijna 1 op de 5 personen met een bijstandsuitkering is een alleenstaande ouder, terwijl ongeveer 15 procent samenwoont of getrouwd is. De verschillen per arbeidsmarktregio zijn vrij groot. Zo bestaat de bijstandspopulatie in de arbeidsmarktregio Groningen voor ruim 69 procent uit alleenstaanden, terwijl in de arbeidsmarktregio Zuid-Holland Centraal 57 procent van de bijstandspopulatie uit alleenstaanden bestaat. In de arbeidsmarktregio Flevoland is bijna een kwart van alle personen met een bijstandsuitkering een alleenstaande ouder. Van alle arbeidsmarktregio's is dat het hoogste aandeel.

Tabel 3.1 Personen met een bijstandsuitkering naar achtergrondkenmerken

	2007	2013	2019
Mannen	37,4	42,9	42,0
Vrouwen	62,6	57,1	58,0
< 27 jaar	8,5	9,1	8,4
27-45 jaar	42,6	42,6	35,7
45-AOW-leeftijd	49,7	48,2	56,1
Nederlandse achtergrond	46,7	44,0	39,6
Westerse migratieachtergrond	11,1	10,9	9,6
Niet-westerse migratieachtergrond	42,1	45,1	51,2

16

Uit een analyse van Divosa Benchmarkgegevens uit 2016 en 2017 komt naar voren dat 8,3 procent van de bijstandsgerechtigden een parttime baan had. De metingen in 2013 en 2014 lieten zien dat het aantal parttimewerkenden toen wat hoger lag, namelijk 8,9 procent. In 2016-2017 verdienden de bijstandsgerechtigden met een parttimebaan gemiddeld 489 euro per maand, dat is iets minder dan in 2013-2014 (498 euro per maand). Alleenstaande ouders verrichten in 2016-2017 gemiddeld het vaakst parttime werk, namelijk 10,9 procent.²⁷ In 2013-2014 lag dit percentage nog op 13 procent.

3.2 Bijstandspopulatie van dit onderzoek

De bijstandspopulatie is heel divers. In dit onderzoek hebben we een vrij specifieke groep betrokken, namelijk de groep die wil en kan werken. In totaal is er met 45 bijstandsgerechtigden gesproken die kunnen en willen werken.²⁸ De gesprekken zijn in de periode september 2019 – mei 2020 gevoerd in de gemeenten Hoorn, Leidschendam-Voorburg, Rotterdam, Waalwijk, Leiden, Tilburg en Deventer. Voor het gesprek is gebruik gemaakt van een gestructureerde vragenlijst.²⁹ In het merendeel van de gevallen vonden de gesprekken plaats in een locatie die beschikbaar werd gesteld door de gemeente (vaak de uitvoeringsorganisatie), sommige gesprekken vonden plaats in een wijkcentrum. Als gevolg van de corona-crisis vonden de laatste gesprekken telefonisch plaats.

²⁷ Van de alleenstaanden heeft 7,3 procent een parttime baan. Onder gehuwden en samenwonenden is het aantal parttime werkenden 8,9 procent.

²⁸ Hiervan ontvingen drie personen een IOAW-uitkering en één persoon ontving een Bbz-uitkering.

²⁹ Zie ook: paragraaf 2.5

Tabel 3.2 toont de verdeling van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden naar geslacht, leeftijd en huishoudsituatie. Het gaat hier dus om bijstandsgerechtigden die willen en kunnen werken. Het wijkt qua verdeling wat af – maar niet heel veel – van de verdeling van alle personen met een bijstandsuitkering in Nederland. Uit de gesprekken kwam ook naar voren dat ongeveer de helft van alle gesprekspartners te maken heeft met lichamelijke problemen (veelal reumatische aandoeningen) of, in mindere mate, met psychische problemen. Een kleine 30 procent van de gesprekspartners gaf aan schulden te hebben. Er was een grote mate van variëteit wat betreft de uitkeringsduur, van minder dan een jaar tot meer dan tien jaar. Opvallend was dat bijna de helft van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden over een groot aantal jaren werkervaring beschikt, werkervaring die zich over meerdere beroepen of sectoren uitstrekt en waarin men geregeld een beroep moest doen op een werkloosheidsuitkering of een bijstandsuitkering ('draaideurwerklozen').

Tabel 3.2 Verdeling van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden naar geslacht, leeftijd en huishoudsituatie

	Aantal	% van totaal
Man	23	51%
Vrouw	22	49%
≤ 30 jaar	8	18%
31-50 jaar	19	42%
> 50 jaar	18	40%
Alleenstaand	25	56%
Alleenstaand met kind(eren) ³⁰	13	29%
Getrouwd	3	7%
Getrouwd met kind(eren) ³¹	3	7%
Totaal	45	100%

17

Dat de achtergrondkenmerken van de bijstandspopulatie in dit onderzoek niet veel afwijken van de totale bijstandspopulatie is deels toeval. Er is niet actief gestuurd op deze kenmerken, behalve dat bij een aantal gemeenten is aangegeven dat de onderzoekers ook graag met alleenstaande moeders zouden willen praten. Deze groep heeft namelijk – door alle hoge inkomensvoorzieningen die zij krijgen – minder financiële urgentie om te gaan werken. Dit verklaart mede waarom het percentage alleenstaande ouders oververtegenwoordigd is in de groep.

Vanwege de relatief beperkte omvang van het onderzoek én omdat er alleen is gesproken met bijstandsgerechtigden die willen en kunnen werken, kan niet worden gesproken van een representatief onderzoek onder bijstandsgerechtigden.³² Op basis van de verkregen resultaten naar aanleiding van de gevoerde gesprekken met bijstandsgerechtigden en professionals kunnen geen harde conclusies worden getrokken. Maar de bevindingen kunnen wel als richtinggevend worden beschouwd en tonen bijvoorbeeld mechanismen aan die van belang zijn in het zoekgedrag van bijstandsgerechtigden naar werk.

³⁰ Dat wil zeggen: thuiswonende kinderen.

³¹ Zie: voetnoot 39.

³² Gesprekspartners werden door de gemeenten aangereikt, de gesprekken vonden op vrijwillige basis plaats.

4 Bevindingen

In dit hoofdstuk staan de resultaten uit de gesprekken met bijstandsgerechtigden en professionals centraal. Er wordt onder andere ingegaan op het feitelijke zoekgedrag naar werk, de dienstverlening vanuit gemeenten of uitvoeringsorganisatie, de perceptie van bijstandsgerechtigden waarom het niet lukt om een baan te vinden, en redenen om een betaalde baan niet te accepteren. In de resultaten wordt extra aandacht gelegd op financiële motieven.

4.1 Resultaten interviews werkzoekende bijstandsgerechtigden

Zoeken naar werk

Ongeveer de helft van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden zoekt niet zelf naar een baan, maar laat dat over aan de professional. De professional kiest dan uit de vacatureoverzichten een aantal vacatures waarvan vermoed wordt dat dit overeenkomt met de wensen en mogelijkheden van de cliënt.³³ De cliënt solliciteert vervolgens op die vacatures. De andere helft van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden zoekt vooral zelf, maar maakt tegelijkertijd gebruik van de vacatures die hen worden aangereikt. Bijna de helft van de geïnterviewden geeft aan dat men meerdere keren per week moet solliciteren. In tijden dat het economisch goed gaat, levert dat geen problemen op want er zijn voldoende vacatures. Een aantal geïnterviewden (< 5) geeft aan dat ze van hun professional niet meer verplicht hoeven te solliciteren. Deze gesprekspartners waren allemaal ouder dan 57 jaar. Wel verrichten zij allen vrijwilligerswerk.

18

De eigen zoekactiviteiten vinden vooral via het internet plaats, zo worden websites zoals de Nationale Vacaturebank, Werk.nl en Indeed.nl regelmatig genoemd. Uitzendbureaus zijn ook een zoekplaats en in minder mate zijn dat ook wervings- en selectiebureaus en detacheringsbureaus. Het eigen netwerk wordt met name als zoekbron genoemd door de wat hoger opgeleide bijstandsgerechtigden. Sociale media of LinkedIn worden door slechts een paar gesprekspartners gebruikt als zoekkanaal. Een paar gesprekspartners geven aan open sollicitaties te versturen. Dat gebeurt vaak op aanraden van de professionals die aangeven dat de concurrentie op openbare vacatures groot is.

Onderzoek naar zoekgedrag naar werk: *Het is opvallend dat er recent weinig onderzoek is gedaan naar de vraag hoe werkzoekenden naar werk zoeken. Tot en met 2003 werd het zoekgedrag van werkzoekenden integraal onderzocht (in opdracht van bijvoorbeeld de Raad voor Werk en Inkomen of het UWV). Nu zijn vacaturesites de meest gebruikte middelen om naar werk te zoek (Indeed.nl wordt het meest gebruikt), gevolgd door het zoeken via het eigen netwerk. Open sollicitaties en het binnenlopen bij bedrijven komen minder vaak voor. Interessant is het onderzoek dat in 2016 door onderzoekers van de Universiteit van Maastricht is uitgevoerd. De onderzoekers hebben 45 diepte-interviews met bijstandsgerechtigden (op basis van de Participatiewet) gehouden in Maastricht-Heuvelland, tussen oktober 2015 en mei 2016.³⁴ Uit dit onderzoek komt naar voren dat het internet (vacaturesites of homepages van potentiële werkgevers) de meest gebruikelijke weg was om naar vacatures te zoeken, gevolgd door het gebruik van persoonlijke of professionele netwerken. Ruim de helft van de geïnterviewden gebruikte een mix van verschillende kanalen. Interessant is dat de onderzoekers de variatie in intensiteit van de zoekactiviteiten van bijstandsgerechtigden grotendeels toeschrijven aan twee factoren, te weten hun individuele omstandigheden (bijvoorbeeld indien het door zorgtaken niet mogelijk was om veel tijd aan het solliciteren te besteden) en de tijd dat*

³³ Zoals al in de inleiding is opgemerkt, is met gemeentelijke professionals gesproken die bijstandsgerechtigden ondersteunen in hun zoektocht naar een baan.

³⁴ Zie: Bierbaum, M. en Gassmann, F., (2016). 'Belemmerde vrijheid? Ervaringen met de participatiewet'. In: Policy Brief, No. 2, 2016, United Nations University.

men al in de uitkering zat (de intensiteit werd minder naarmate men langer in de uitkering zat en de motivatie afnam).

Uit de gesprekken komt naar voren dat slechts een klein deel (< 25 procent) van de geïnterviewden zegt op zoek te zijn naar een baan met een aanstelling van 32 uur of meer per week. Er kan dan ook worden gesteld dat het merendeel van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden op zoek is naar parttime werk. De redenen daarvoor hebben vooral met lichamelijke of psychische aandoeningen te maken. Soms belemmert zo'n aandoening iemand structureel en zit meer werk er niet in. Anderen zijn bang om meer last te krijgen van hun aandoeningen (bijvoorbeeld iemand die iedere 5-10 minuten moet wisselen van zitten naar staan en andersom) en willen daarom rustig starten. Ook de zorg voor kinderen of partner wordt regelmatig als reden genoemd om parttime te willen werken. Een klein deel van de geïnterviewden geeft aan dat 20-24 uur betaald werk per week waarschijnlijk al genoeg is om uit de uitkering te geraken.

De dienstverlening van gemeenten wat betreft de zoektocht van bijstandsgerechtigden naar betaald werk bestaat enerzijds veelal uit sollicitatietraining, assertiviteitstraining, presentatievaardigheden en dergelijke. Anderzijds bestaat de dienstverlening uit het aanreiken van vacatures en mogelijke werkgevers. Leerwerktrajecten of langdurige opleidingen worden vrijwel nooit aangeboden. In twee gemeenten is ook gesproken met een aantal bijstandsgerechtigden die een traject volgen waarin wordt nagegaan wat hun arbeidspotentie is. Door vrij eenvoudige werkzaamheden te verrichten, zoals inpakken, schoonmaken, werken in de groenvoorziening en dergelijke, wordt een beeld verkregen wat de cliënt kan (en niet kan). Ook zorgt het voor een dagelijks ritme en regelmaat. Deze trajecten worden veelal niet gewaardeerd door de geïnterviewde bijstandsgerechtigden. Er wordt gezegd dat de werkzaamheden niet bijdragen aan het opdoen van relevante werkervaring.

19

Parttime werk

Ongeveer een kwart van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden werkt parttime, variërend van een paar uur in de week als oproepkracht tot 28 uur als receptioniste op een camping. Het parttime werk wordt door de ene helft zelf gevonden, de andere helft vindt het werk via de uitvoeringsorganisatie van de gemeentelijke sociale dienst. Iemand voorziet zoveel mogelijk in het eigen inkomen en dat wordt aangevuld tot uitkeringsniveau, dat verloopt zonder grote problemen. De meeste geïnterviewden die niet parttime werken, staan wel open voor parttime werk, zeker als het een parttimebaan is waar perspectief in zit, bijvoorbeeld indien na verloop van tijd meer uren kunnen worden gewerkt of indien men dan ook de kans krijgt om vakcertificaten te behalen of een opleiding te kunnen volgen. Een paar geïnterviewde bijstandsgerechtigden wijzen erop dat indien je tijdelijk werk, parttime of fulltime werk aanneemt, het risico bestaat dat door de verrekening – of doordat je de bijstand uitstroomt en er na verloop van tijd weer een nieuwe aanvraag gedaan moet worden – een tijd zonder inkomen kan komen te zitten.³⁵ Hoewel de geïnterviewden aangeven dat niet zelf ervaren te hebben, kennen ze wel verhalen van anderen die tijdelijk zonder inkomen zaten en daardoor in de financiële problemen zijn geraakt.

Onderzoek naar parttime werk voor bijstandsgerechtigden: *Uit onderzoek van Divosa blijkt dat bijstandsgerechtigden die parttime werken gemiddeld drie keer vaker uitstromen naar werk dan*

³⁵ In het kader van 'Simpel Switchen in de Participatieketen' lopen er verschillende initiatieven die bijdragen aan een versnelde procedure voor een bijstandsaanvraag wanneer iemand terugvalt in de bijstand, zie bijvoorbeeld Kamerbrief voortgang 'Simpel Switchen in de Participatieketen', 20 november 2019.

bijstandsgerechtigden die geen parttime werk verrichten.³⁶ Van die eerste groep stroomde in 2016 en 2017 ruim 30 procent uit naar werk, van de tweede groep verliet 11 procent de bijstand voor werk. Alleenstaande ouders, vrouwen en veertigplussers die parttime werken, stromen zelfs vier keer vaker uit. De samenhang tussen parttime werk en de uitstroom naar werk is op meerdere manieren te verklaren: degenen met relatief goede kansen op de arbeidsmarkt kunnen makkelijker een parttime- of fulltimebaan vinden. Tegelijkertijd kan parttime werk ook een opstap zijn naar meer uren of meer verdiensten en vervolgens uitstroom naar werk.

(Vrijwilligers)werk

Ongeveer 30 procent van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden doet vrijwilligerswerk, vrijwel iedereen doet dat tussen de 4 en 20 uur per week. Meestal gebeurt dat 'vrijwillig', hoewel ook een aantal keer wordt aangegeven dat men (vrijwilligers)werk doet om te voorkomen dat de gemeente hem of haar een tegenprestatie toebedeelt die niet aansluit bij zijn of haar wensen. Soms wordt expliciet opgemerkt dat het vrijwilligerswerk wordt gedaan in het kader van de verplichte tegenprestatie. Vijf bijstandsgerechtigden gaven aan dat zij van de professional geen vrijwilligerswerk mogen doen omdat het zoeken naar betaald werk voorrang heeft. De verschillen tussen gemeenten waren groot: enerzijds waren er gemeenten waar vrijwel alle geïnterviewde bijstandsgerechtigden aangaven vrijwilligerswerk te doen, terwijl in andere gemeenten vrijwel geen van de geïnterviewden vrijwilligerswerk deed.

Motivatie om werk te vinden

20 Zoals eerder aangegeven, zijn alleen gesprekken gevoerd met bijstandsgerechtigden die willen en kunnen werken, dat wil zeggen: die als zodanig bekend staan (of geregistreerd staan) binnen de gemeente. Toch gaf niet iedere gesprekspartner aan te willen werken. Een klein deel schikt zich in zijn of haar lot.³⁷ Van die groep vindt de ene helft zijn of haar positie prima, vaak betreft het 55-plussers die aangeven voldoende om handen te hebben (*"Ik verveel me niet. Ik ben mantelzorgster en ik help mijn kinderen en kleinkinderen"*). De andere helft kan worden omschreven als voorheen sterk gemotiveerden die door teleurstellingen of gezondheidsproblemen nu hebben geaccepteerd dat een interessante, betaalde baan er niet in zit (*"Ik reageer al vijf jaar verplicht elke week op vijf vacatures en ik hoor bijna nooit iets terug"*).

De geïnterviewde bijstandsgerechtigden geven vrijwel allemaal aan dat er meerdere motieven bestaan om weer aan het werk te gaan. Wel worden *"het maatschappelijk iets willen bijdragen"* en *"het opdoen van sociale contacten"* het meest genoemd gevolgd door *"persoonlijke ontwikkeling"* en *"financiële motieven"*. Als gevraagd wordt naar het belangrijkste motief om te willen werken, worden vooral zaken als *"gevoel van eigenwaarde"*, *"(nuttig) bezig willen zijn"* en *"erkenning"* genoemd, gevolgd door zaken die verband houden met sociale contacten zoals *"samenwerking met anderen"* en *"onder de mensen willen zijn"*. Financieel erop vooruit willen gaan wordt door ongeveer een op de vijf geïnterviewden als belangrijkste motivatie genoemd. Ook ongeveer een op de vijf geïnterviewden heeft een belangrijke persoonlijke reden om betaald werk te verrichten, zoals bijvoorbeeld: *"Een goed voorbeeld willen zijn voor mijn kinderen"*, *"Zodat ik wat meer geld overhoud om naar mijn ouders te sturen"*, en: *"Zodat ik wat ruimer kan gaan wonen, nu is het wel heel krap"*.

Op de vraag wat de belangrijkste reden is dat men nog geen betaald werk heeft gevonden (of beter: de reden dat men nog in de bijstand zit), wordt door alle 50-plussers de leeftijd als belangrijkste belemmering gezien: *"Het zijn aardige mensen bij de gemeenten hoor, maar ze kunnen me niet helpen,*

³⁶ Zie: <https://www.divosa.nl/factsheet-parttime-werk-de-bijstand>

³⁷ Uit de gesprekken komt naar voren dat voor de meeste gesprekspartners, ongeveer driekwartdeel, kan worden gesteld dat een aanstelling van 32 uur per week of meer niet realistisch is. De redenen daarvoor zijn met name door lichamelijk of psychisch ongemak en soms door zorg voor kinderen of partner.

leeftijd is het probleem, maar de gemeente ziet dat niet of wil dat niet zien". Door de 50-minners worden meer uiteenlopende belemmeringen genoemd, zoals zorg voor kinderen (of andere familieleden) of een lichamelijke of psychische beperking. Interessant is ook dat ongeveer 10 procent van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden aangeeft dat men wel kansen heeft gekregen om in een betaalde baan aan de slag te gaan, maar dat men daar *"in het diepe werd gegooid"*. Er bleek dan, naar eigen zeggen, te weinig tijd te zijn om te worden ingewerkt: *"Ze liepen (op die werkplek) al achter. Iedereen had het druk en niemand kon me goed inwerken. Omdat ik maar een beperkt aantal uur werkte, kreeg ik het werk niet goed in de vingers"*. Het ontbreken van een startkwalificatie of van vakcertificaten wordt slechts door een klein deel van de geïnterviewden genoemd. De wens om een startkwalificatie of vakcertificaten te behalen, is er zeker wel, maar doordat de bijstandsgerechtigden vooral in tijdelijke parttimebanen terechtkomen, krijgt men niet de mogelijkheid om een vakcertificaat te behalen of een opleiding te volgen: *"Ik krijg altijd flexbanen (tijdelijke banen) aangeboden, want de gemeente zegt dat al het werk passend is"*. Voor werkzoekenden met een migratieachtergrond wordt ook de kennis van de Nederlandse (of Engelse) taal als een belangrijke oorzaak genoemd voor het nog niet weten te vinden van betaald werk.

Op de vraag of er redenen zouden zijn om een aangeboden baan te weigeren, wordt een veelvoud aan redenen genoemd. Het meest genoemd zijn lichamelijke beperkingen (reumatische aandoeningen, allergieën, astma en dergelijke), direct gevolgd door onregelmatige werktijden (al dan niet vanwege de zorg over kinderen of andere familieleden). Het zijn vaak redenen die moeilijk zijn op te lossen en heel persoonlijk zijn. Tegelijkertijd worden de baankeuzes voor deze groep bijstandsgerechtigden sterk beperkt zolang de redenen om een baan te weigeren niet worden weggenomen.

Financiële motief

21

Zoals hiervoor aangegeven, is het financiële motief slechts bij ongeveer een op de vijf geïnterviewde bijstandsgerechtigden het belangrijkste motief om werk te zoeken. Daarbij valt enerzijds op dat dat met name hoger opgeleiden zijn. Vaak, maar niet uitsluitend, betreft het dan mannelijke 55-plussers die lange tijd in een goed betaalde baan hebben verkeernd, en nu bijvoorbeeld een IOAW-uitkering hebben: *"Als er een motivatie is, dan is dat een financiële motivatie. De P-wet levert weinig op"*. Anderzijds zijn er ook personen die moeite hebben om elke maand rond te komen en daarom het financiële motief aanwijzen als het belangrijkste motief om betaald werk te vinden. Zij zouden dan wat meer financiële ruimte willen krijgen, bijvoorbeeld omdat er sprake is van schulden of omdat men een familielid (in het buitenland) financieel wil helpen.

Hoewel het merendeel van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden het financiële motief niet het belangrijkste motief vindt, is het opvallend dat vaak wordt opgemerkt dat men streeft naar een financieel onafhankelijke positie. Daarbij speelt niet zozeer de hoogte van het salaris (indien men zou werken) een rol, maar vooral de wens om niet langer afhankelijk te zijn van de gemeente (financiën vormen dan geen 'doel', maar een 'middel'). Zij willen onafhankelijk zijn van de gemeente omdat zij de benadering of dienstverlening van de gemeente als 'vervelend' of 'verplichtend' beschouwen:

- *"De gemeente legt de nadruk op plichten, niet op de rechten."*
- *"Hoe sterk is de motivatie om te solliciteren? Die is niet zo sterk, maar dan ben ik af van dat gehijg in mijn nek van de gemeente"*
- *"Het werkt soms echt ziekmakend hoe de gemeente met je omgaat. Ik zie mensen die vrijwilligerswerk doen, maar uitvallen door de stress"*.

Indien wordt ingezoomd op de hoogte van het inkomen dat men zou willen verdienen met een betaalde baan, geven de meesten aan dat het inkomen hoger moet liggen dan de hoogte van de bijstandsuitkering. Hoeveel hoger verschilt per bijstandsgerechtigde, maar het varieert voor de meeste alleenstaanden tussen minimaal 100 en 250 euro meer. Voor alleenstaande moeders of personen met een partner is het gewenste inkomen lastiger aan te geven, omdat het toeslagensysteem of de uitkering of het inkomen van de partner meespelen. In ieder geval valt op dat de meeste geïnterviewden van deze groep niet kunnen aangeven hoe hoog de inkomsten – uitkering plus toeslagen – nu zijn, waardoor vanzelfsprekend ook het noemen van een gewenst inkomen lastig is. Toch kan voor de meeste bijstandsgerechtigden worden gesteld dat hoe dicht het salaris (in geval van een betaalde baan) ligt bij het bijstandsinkomen des te leuker de baan moet zijn om deze toch te accepteren: “Een baan van 32 uur zou mooi zijn en als ik dan een inkomen heb dat 100 euro (of meer) boven mijn bijstandsuitkering ligt, dan ben ik tevreden”. Toch geeft nog ongeveer een op de vijf geïnterviewde bijstandsgerechtigden aan een leuke betaalde baan te willen uitoefenen als de salariering gelijk is aan de bijstandsuitkering: “Spelvreugde is het belangrijkste, daarna de financiën.”

De meeste geïnterviewde bijstandsgerechtigden (ongeveer driekwart) weten niet goed hoe het toeslagenstelsel werkt. Ze weten wel of ze huurtoeslag, zorgtoeslag en kindgebonden budget ontvangen, maar bedragen kunnen niet worden genoemd of er wordt aangegeven dat iemand anders dat voor hen regelt, vaak ook iemand van de gemeente. Ongeveer een kwart van de geïnterviewden heeft een goed overzicht van de toeslagen die men ontvangt, inclusief de hoogte ervan. Ongeveer 10 procent van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden legt zelf een relatie met het mogelijk korten of verdwijnen van een toeslag indien men gaat werken, maar exacte bedragen worden niet genoemd (zijn niet paraat):

22

- “Daar heb ik geen zorgen over. Als je toeslagen minder worden of zelfs verdwijnen, dan betekent dat je inkomen hoog genoeg is”,
- “Ik ga ervan uit dat als ik ga werken, ik per saldo erop vooruit zal gaan”
- “Afhankelijk van het inkomen vervalt het, maar dat is niet van invloed op het accepteren van een baan”.
- “Ik krijg nu volledige toeslagen. Dat blijft zo met het minimumloon. Daarna worden de toeslagen minder. Dat is voor mij geen reden om niet te gaan werken”

Wat zegt de literatuur over de financiële motieven in het zoekgedrag van uitkeringsgerechtigden naar een baan (en het accepteren van een baanaanbod)? Ondanks de grote aandacht voor de armoedeval kan er op basis van onderzoek nog geen eenduidig antwoord worden gegeven op de vraag of het bestaan van de armoedeval een direct effect heeft op het zoeken naar werk en het accepteren van een betaalde baan. Uit een al wat ouder vergelijkend onderzoek van het SCP/CBS naar het zoekgedrag van een groep werklozen met en zonder inkomensondersteuning kwam bijvoorbeeld naar voren dat factoren als leeftijd, gezondheid, sociaal netwerk en opleidingsniveau veel meer van invloed waren op het zoeken naar werk (en dan met name op de inschatting van de kans om daadwerkelijk een baan te kunnen vinden) dan het hebben van inkomensondersteuning.³⁸ Het Centraal Planbureau (CPB) schreef als reactie op het SCP/CBS-onderzoek een notitie waarin het (op basis van vooral

³⁸ Zie: SCP/CBS (2007). ‘Armoedemonitor 2007’, december 2007. Dat er niet altijd een causaal verband wordt gevonden tussen het niet zoeken naar een baan door uitkeringsgerechtigden vanwege het verlies aan toeslagen indien iemand vanuit een uitkeringssituatie een baan vindt, kan te maken hebben met het ontbreken van informatie. Bijstandsgerechtigden, vaak wat lager opgeleid, beschikken niet altijd over alle informatie die voor een rationele beslissing vereist is. En ook als de informatie wel voorhanden is, is het moeilijk nauwkeurig vast te stellen hoe de inkomenssituatie verandert door (niet) te gaan werken. Daardoor kan de *perceptie* van de armoedeval belangrijker zijn dan de feitelijke inkomensmutatie. Uit onderzoek komt ook naar voren dat het om een vrij beperkte groep gaat: zo leefde bij slechts 15 procent van de niet-werkzoekenden onder de armoedegrens het idee dat ze door te gaan werken er niet genoeg op zouden vooruitgaan (Hoff, 2010, *Uit de armoede werken; omvang en oorzaken van uitstroom uit armoede*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau).

internationale literatuur) concludeerde dat er juist wel een verband was tussen zoekgedrag en uitkeringshoogte en dat werkzoekenden meer gaan zoeken naar werk en minder kieskeurig zijn bij het accepteren van een baan als werk meer gaat lonen. In de jaren daarna zijn er meerdere onderzoeken verricht naar de armoedeval (in de praktijk) zonder dat het heeft geleid tot een eenduidig antwoord welk effect het heeft op het zoeken naar werk en het accepteren van een betaalde baan. Helder is wel dat het risico op de armoedeval het grootst is bij de groepen die het meeste inkomensondersteuning krijgen (zie verder bijlage 1).

Dienstverlening professionals

Er is een grote mate van variëteit aan antwoorden van de gesprekspartners op de vraag of zij de dienstverlening van hun professional als motiverend zien. In algemene zin lijken de gesprekspartners iets positiever dan in het 'Klantonderzoek monitor Participatiewet 2017'.³⁹ Daarin gaf de meerderheid van de bijstandsgerechtigden aan niet gemotiveerd te worden door de professional en het gevoel te hebben dat de ondersteuning niet leidde tot meer kansen op de arbeidsmarkt. Er is een aanzienlijke groep – ongeveer een op de drie geïnterviewde bijstandsgerechtigden – die heel negatief is. De professionals kennen hen niet goed, zo geven de gesprekspartners aan. De professionals lijken niet oprecht geïnteresseerd in de wensen en behoeften van de cliënten en geven de indruk dat zij *“alleen aan hun targets werken en er niet voor de cliënten zijn”*. Zo komt in de gesprekken regelmatig naar voren dat professionals vacatures aandragen die wel heel ver af liggen van wat iemand wil doen, zoals schoonmaakwerk of werk in een callcenter. Ongeveer een kwart van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden is juist heel positief. Ze werden gestructureerd geholpen: de bijstandsgerechtigden hebben vaak veel ideeën en plannen, maar ook de nodige problemen. Een professional kan daarin structuur aanbrengen en dan kan via een stappenplan (met kleine stapjes) naar die stip op de horizon worden toegewerkt: *“Ik heb veel geluk met de professional. Er is veel contact, we appen veel, ik vertel haar veel”*. Deze groep heeft het gevoel dat hun professional goed luistert en dat de professional heeft gezorgd voor een positieve omslag.

23

De meeste gesprekspartners zijn in meer of mindere mate tevreden met hun huidige professional. Ze zijn hier ambivalent in. De meeste geven echter wel aan dat ze in het verleden negatieve ervaringen hebben gehad met ten minste één professional. Dat was iemand zonder dossierkennis of iemand die niet luisterde en alleen maar verplichtingen oplegde. Deze negatieve ervaringen werken soms nog door in de manier waarop zij hun begeleiding nu percipiëren.

Interessant is dat een aantal geïnterviewde bijstandsgerechtigden, vrijwel uitsluitend 55-plussers, aangaf het contact met de gemeente vooral als een spel te zien. Dat werd zo letterlijk gezegd. Men bedoelt daarmee dat men zich weliswaar aan de afspraken houdt, maar zonder het daadwerkelijke geloof te hebben een nieuwe fulltimebaan te vinden:

- *“Solliciteert u vaak?”*
- *“Jazeker, ook op banen waar ik geen kans op maak.”*
- *“Wat is dan de motivatie om te solliciteren?”*
- *Die is niet zo sterk, maar dan ben ik wel af van dat gehijg in mijn nek van de gemeente.”*

Contact tussen professional en cliënt vindt voornamelijk via de mail plaats (de professional stuurt interessante vacatures, de werkzoekende stuurt zijn of haar sollicitatiebrieven). Face-to-face contact is er bij de meeste geïnterviewden niet of nauwelijks (twee keer per jaar). In andere gevallen is er juist veel face-to-face contact (wekelijks). Opvallend is dat in de gesprekken vaak impliciet wordt

³⁹ Inspectie SZW, 'Klantonderzoek monitor Participatiewet 2017'.

aangegeven dat er sprake is van miscommunicatie: “En toen zei de professional A en dat vond ik vreemd”, of: “Ik stelde toen een vraag, maar heb daar nooit antwoord op gekregen.”

De gesprekken met de professionals gaan vrijwel nooit over het inkomen, de schulden, toeslagen of de armoedeval, zo geven de geïnterviewde bijstandsgerechtigden aan.⁴⁰ Indien bijstandsgerechtigden vragen hebben over (bijvoorbeeld) een mogelijke armoedeval (wat slechts in een paar gesprekken naar voren kwam), dan nemen de professionals de onzekerheid daarover niet weg: “Ik wil een marktconform salaris, maar ik weet niet hoeveel dat is. Ik heb het hier weleens met mijn professional over gehad, maar die kon mij ook niet direct helpen”, en: “Ook over mijn schulden praat ik niet met de professional, dat wil ik zelf oplossen”.

Verplichtingen en sancties

De meeste gesprekspartners gaven aan dat zij verplichte zoekactiviteiten naar werk moeten doen. Vaak gaat het om het sturen van sollicitatiebrieven, maar het kan ook gaan om aanwezigheid bij een banenmarkt of simpelweg de aanwezigheid bij gesprekken met de professional. Deze verplichting wordt soms niet uitgesproken. Een aantal gesprekspartners geeft aan dat ze ‘aanvoelen’ dat het verplicht is, bijvoorbeeld door de toon van een brief. Vaak sturen de gesprekspartners bewijs van hun zoekactiviteiten door naar de professional, maar ze weten niet altijd of dit actief wordt gecontroleerd. Uit de gesprekken met de bijstandsgerechtigden blijkt dat er grote verschillen zijn in de werkwijze van de professionals. Sommige geven meer ruimte en vertrouwen, andere controleren meer. De geïnterviewde bijstandsgerechtigden staan overigens niet negatief tegenover controle, zolang het aantal verplichte sollicitaties realistisch is en bijdraagt aan het vinden van een betaalde baan.

24

In elk van de zeven gemeenten waar met bijstandsgerechtigden is gesproken, is de sanctie een middel dat kan worden toegepast. Er wordt door ongeveer 40 procent van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden opgemerkt dat er wel eens met een sanctie is gedreigd, hoewel dat door de ene persoon ook daadwerkelijk als een dreiging werd gezien, terwijl de andere het meer ziet als een middel om hem of haar te pushen richting werk (of vrijwilligerswerk): “Soms heb ik een gesprek met een bedrijf en die zeggen dan ‘Je kan drie maanden bij ons werken met behoud van uitkering’, maar ja, dat motiveert niet. En dan neemt dat bedrijf contact op met de professional en die zegt dan tegen mij dat het bedrijf mij niet goed genoeg gemotiveerd vond. Dat levert geen sanctie op, maar er wordt wel mee gedreigd”. Slechts bij een paar personen is een sanctie, in de vorm van een korting op de bijstandsuitkering, daadwerkelijk toegepast. Ongeveer 60 procent geeft aan nooit een dreiging met een sanctie te hebben ontvangen, de helft daarvan weet niet of de gemeente het sanctiemiddel, of de dreiging ermee, hanteert.

Onderzoek naar impact van sancties: In een onderzoek van Divosa uit 2016 bleek dat 53 van de 163 onderzochte gemeenten inzetten op het strenger controleren van de activiteiten van bijstandsgerechtigden.⁴¹ Het gaat dan voornamelijk om het controleren van zoekactiviteiten of aanwezigheid bij verplichte trainingen of banenmarkten. Houdt een bijstandsgerechtigde zich niet aan de afspraken? Dan kan een sanctie volgen. Net zoals bij de armoedeval is er tegenstrijdig empirisch onderzoek beschikbaar over het effect van het uitdelen van sancties aan bijstandsgerechtigden.

⁴⁰ Waarschijnlijk heeft dat te maken met het gegeven dat het alleen de taak van de gemeentelijke professionals (in die gemeenten) is om bijstandsgerechtigden te ondersteunen in hun zoektocht naar een baan.

⁴¹ Divosa, (2016). ‘Maatregelen om beroep op bijstand terug te dringen’.

Het Centraal Planbureau stelt dat uit meerdere studies naar voren komt dat sancties een effectief middel zijn om mensen aan het werk te krijgen.⁴² Uitkeringsgerechtigden die een sanctie opgelegd kregen omdat ze zich te weinig inspanden voor het zoeken naar werk, blijken na het opleggen van de sanctie (een korting op hun uitkering) sneller een baan te vinden. Ze hebben een tot tweemaal toe grotere kans per periode om werk te vinden. Ook als de sanctie afgelopen is, blijft de baanvindkans hoger dan voorheen. Iemand die een sanctie heeft gekregen, weet immers dat zijn zoekinspanningen ook na afloop van de sanctie nauwellettender in de gaten zullen worden gehouden. Alleen al de aanwezigheid van monitoring en de mogelijkheid een sanctie opgelegd te krijgen, heeft effect op de zoekinspanning.

Ander kwalitatief onderzoek laat zien dat het dreigen en uitdelen van sancties aan uitkeringsgerechtigden het zoekgedrag naar werk kan verminderen. Na het ontvangen van een sanctie vertonen gemotiveerde uitkeringsgerechtigden onwenselijk gedrag: ze melden zich ziek of proberen zich aan de instanties te onttrekken. Zelden gaf een gesprekspartner in dit onderzoek aan dat de sanctie ervoor heeft gezorgd dat diegene meer zocht naar werk. Daarentegen werd er wel vaak aangegeven dat de sancties negatieve, persoonlijke, financiële, en gezondheids- en gedragsuitkomsten hebben en uitkeringsgerechtigden wegdrijven van de dienstverlening.⁴³

Dé bijstandsgerechtigde bestaat niet

Indien de categorisatie van Rodenburg, Noordhoff, Snel en Engbersen⁴⁴ wordt gebruikt bij de analyse van de bevindingen – dat wil zeggen: indien er wordt gekeken naar de feitelijke situatie en (sociale) context waarin bijstandsgerechtigden zich verkeren én de wijze waarop zij deze situatie en context waarnemen – kunnen vrijwel alle geïnterviewde bijstandsgerechtigden in één van in totaal drie groepen worden onderverdeeld. We noemen deze drie groepen de ‘intrinsiek gemotiveerden’, de ‘systeemkenners’ en de ‘verdwaalden’. Deze indeling is zowel in beleidsmatige zin van belang als in praktijkuitvoerende zin (zie ook het afsluitende hoofdstuk).

Intrinsiek gemotiveerden

De intrinsiek gemotiveerde bijstandsgerechtigden vormen veruit de grootste groep. Ruim de helft (± 60 procent) van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden kan onder deze groep worden geschaard. Het zijn mannen en vrouwen die een duidelijk doel voor ogen hebben, of die met wat hulp van een gemeentelijke professional of een derde partij of persoon een duidelijk doel voor ogen krijgen. Er is deze bijstandsgerechtigden veel aan gelegen om dit doel te bereiken, ook indien men kampt met psychische of lichamelijke aandoeningen of andere mogelijke belemmeringen op weg naar betaald werk. Via vrijwilligerswerk, een parttime betaalde baan of een proefplaatsing wordt een belangrijke stap gezet naar een betaalde baan waarmee men uit de bijstand hoopt te geraken. Daarbij is het primaire doel om niet langer afhankelijk te zijn van gemeentelijke ondersteuning, gevolgd door andere motieven zoals het opdoen van sociale contacten, het werken aan de eigen persoonlijke ontwikkeling en een ruimere portemonnee. Het laatste motief is voor de meesten niet het belangrijkste motief; indien men die leuke, uitdagende betaalde baan weet te bemachtigen en daarmee afscheid kan nemen van de afhankelijke relatie met de gemeente, is het belangrijkste doel bereikt. Wat opvalt aan de groep intrinsiek gemotiveerden is dat zij heel divers is: jongeren, ouderen, mannen, vrouwen, westers en niet-westers.

Systeemkenners

De ‘systeemkenners’ (± 15 procent) bestaan vrijwel uitsluitend uit 55-plussers, wat zeker niet betekent dat alle 55-plussers tot deze groep behoren. Een aantal van de geïnterviewde 55-plussers ontvangt een IOAW/IOAZ-uitkering. In de gesprekken bleken dit vaak goed opgeleide, getrouwde mannen te zijn die

⁴² Zie: CPB, (2017). ‘Kansrijk arbeidsmarktbeleid, deel 2’. Den Haag: Centraal Planbureau.

⁴³ Department of Social Policy and Social Work University of York (2018). *Final Findings Report – Welfare Conditionality Project 2013-2018*

⁴⁴ Zie: paragraaf 2.1

vaak langdurig bij één werkgever gewerkt hadden en als gevolg van bijvoorbeeld een faillissement hun baan verloren. Deze groep 'speelt' het spel met de gemeente mee en verricht vrijwilligerswerk, doet mee aan sollicitatiecursussen of werkt parttime. Maar deze groep heeft niet de *drive* om weer fulltime aan het werk te gaan en zo uit de uitkering te geraken, tenzij de fulltime, betaalde baan ook gepaard gaat met een inkomen dat in de buurt komt van het inkomen dat men verdiende voordat men in de WW en aansluitend in de bijstand belandde. Hoewel voor het merendeel van alle bijstandsgerechtigden het financiële motief als minder belangrijk wordt geacht, speelt dat voor de meeste 55-plussers (met een IOAW/IOAZ-uitkering) waarmee gesproken is wel een rol.

De verdwaalden

De 'verdwaalden' (± 25 procent) bestaan uit personen die vaak een bewogen leven achter de rug hebben, bewogen in de zin van een ernstige ziekte, depressie, een autistisch kind of zieke partner (ouders) waarvoor gezorgd moet worden, huiselijk geweld en dergelijke. Men komt uit de Ziekewet of zit daar nog (gedeeltelijk) in en vaak is er sprake van schulden. Ondanks dit alles heeft men nog wel de wil om die droombaan te vinden, maar blijkt de ziekte of thuissituatie maar ook de mindere begeleiding vanuit de gemeenten – of het ontbreken daarvan – een niet te nemen hindernis. Belangrijke doelen zijn vaak het voorkomen van een sociaal isolement en het verkrijgen van eigenwaarde en erkenning: *"Ik kan door mijn schulden geen opleiding betalen. Dus iemand moet me een kans geven"*.

4.2 Resultaten interviews professionals

Er is met tien professionals gesproken. Allen hebben de taak om bijstandsgerechtigden toe te leiden naar (betaald) werk. Eén professional richt zich specifiek op jongeren en één professional richt zich specifiek op statushouders.

26

Motivatie cliënten

"Als de motivatie er is, dan is dat een garantie voor succes." Deze uitspraak van een van de professionals vormt de rode draad in de gesprekken met de professionals waarmee is gesproken. Indien de motivatie om weer aan het werk te gaan er niet is, is het belangrijk om te onderzoeken wat de cliënt kan *triggeren*. Soms betekent dat daarvoor hele kleine stapjes noodzakelijk zijn en is het hebben van geduld een vereiste voor de professional: *"Je moet de cliënt eerst goed leren kennen. Vragen hoe het met iemand gaat, oprecht zijn. Dan ga je de leefgebieden af en kom je er bijvoorbeeld achter dat de zorg voor een zieke moeder de belangrijkste belemmering op weg naar werk is. Dan ga je daarvoor op zoek naar een oplossing"*. En: *"100.000 schuld? Dan gaan we nu naar de schuldhulpverlening en dan kun je na een paar jaar aan het werk gaan."*

De professionals zijn in algemene zin positief te spreken over de motivatie van hun cliënten, soms is de motivatie minder (of ontbreekt die), maar dat heeft vaak een relatie met andere zaken. Dat kunnen schulden zijn of lichamelijke of psychische beperkingen waar de cliënt mee te maken heeft, maar ook de leeftijd en de duur van de uitkeringsafhankelijkheid zijn van invloed: *"45-plussers die langer in de uitkering zitten, zijn minder gemotiveerd. Dat komt ook doordat zij lange tijd niet hoefden, omdat er weinig kansen voor hen waren. Dat is nu anders en dat is voor hen even wennen"*.

Wat motiveert de cliënten om op zoek te gaan naar werk? De professionals geven aan dat de redenen heel divers zijn. Het hebben van een zinvolle besteding en het hieraan gerelateerde gevoel van eigenwaarde worden het meest genoemd, maar het financiële aspect (of het 'niet afhankelijk willen zijn') komt hier direct achteraan, zo komt naar voren in de gesprekken met de professionals. Ook *"het*

hebben van structuur”, “een dag- en nachtritme”, alsook “een gevoel van veiligheid en vertrouwen” worden meerdere keren genoemd als motiverende factoren om werk te zoeken. De achtergrondkenmerken van de cliënten spelen vanzelfsprekend een belangrijke rol wat betreft de motivatie: “Alleenstaande moeders in de bijstand krijgen best al veel, waardoor hun motivatie een stuk minder is, ook omdat ze voor (kleine) kinderen zorgen”.

Verschillen in gemeentelijke aanpak

In het algemeen kan worden gesteld dat de geïnterviewde professionals vrijwel op één lijn zitten wat betreft hun opvattingen over de motivatie van bijstandsgerechten om op zoek te gaan naar werk. Toch bieden de professionals verschillende manieren van dienstverlening aan. Dit komt vooral doordat iedere gemeente of uitvoeringsorganisatie een andere benadering en aanpak, met daarbij behorende instrumenten, hanteert. Sommige professionals vertellen dat hun aanpak gericht is op een brede dienstverlening met relatief veel contactmomenten in een korte termijn. Gesprekken gaan dan vaak niet alleen over vacatures, maar ook over andere leefdomeinen. Andere professionals geven aan dat hun aanpak vooral gericht is op het uitstippelen van een passend (en kort) traject naar werk. De bijstandsgerechtigden doen bijvoorbeeld sollicitatiecursussen en de professional houdt alleen de vinger aan de pols en stuurt interessante vacatures door. Ook lijken er duidelijke verschillen te zijn in het controleren van zoekactiviteiten; in de ene gemeente is de aanpak vooral op vertrouwen, aandacht en begeleiding gericht, in de andere gemeente wordt juist veel gecontroleerd en is de dreiging (of toepassing) van sancties geen uitzondering.

Sancties

Alle professionals geven aan dat er met sancties kan worden bedreigd en dat deze ook kunnen worden opgelegd. De mate waarin dit gebeurt, verschilt per professional (en per gemeente). De ene professional geeft aan dat een cliënt die “de boel oplicht” een sanctie krijgt in de vorm van een waarschuwing, een korting op de uitkering of zelfs stopzetting van de uitkering (bijvoorbeeld in geval van fraude), terwijl de andere professional zich afvraagt of een sanctie wel zinvol is, omdat een cliënt die bijvoorbeeld al in de schuldsanering zit zo nog verder in de problemen raakt. Toepassing van een sanctie lijkt vooral een keuzemogelijkheid voor een professional te zijn, zonder dat daar harde objectieve criteria aan vastzitten (zie kader). Een enkele professional wijst naar de voorlichting over rechten en plichten die de klanten krijgen en waarin duidelijk wordt uitgelegd dat wanneer een klant zich niet gemotiveerd opstelt hij of zij een sanctie kan krijgen. Indien sancties daadwerkelijk worden toegepast is dat vooral bij vrij recent ingestroomde bijstandsgerechtigden: “Juist in het begin worden sancties uitgedeeld. We zitten er bovenop.” Niettemin is de algemene teneur dat sancties sporadisch worden ingezet.

27

De Participatiewet en sancties: *De Participatiewet schrijft voor dat bijstandsontvangers (met voldoende arbeidsvermogen) zich aan een aantal verplichtingen moeten houden. Gemeenten dienen dit te controleren en een maatregel (sanctie) op te leggen als cliënten zich hier niet aan houden. Het blijkt dat vrijwel alle gemeenten verplichtingen hanteren voor het zoeken en aanvaarden van werk, en maatregelen opleggen als iemand zich er niet aan houdt. Gemeenten doen dit echter niet altijd, en ook niet bij elke verplichting.⁴⁵ Daarnaast zijn er arbeidsverplichtingen die de wetgever niet heeft geüniformeerd en waarvoor gemeenten in de afstemmingsverordening zelf bepalen wat de hoogte en de duur van de maatregel is die zij opleggen bij niet-naleving. Uit een onderzoek in 2017 van de Inspectie SZW komt naar voren dat de meeste gemeenten geen beleid hebben vastgesteld om sturing te geven aan de uitvoering bij het handhaven van de arbeidsverplichtingen. De klantmanager bepaalt hoe wordt omgegaan met het verlenen van ontheffingen, welke arbeidsverplichtingen en op*

⁴⁵ Zie: SCP, (2019). ‘Eindevaluatie van de Participatiewet’, november 2019. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

welke wijze ze worden opgelegd, en hoe de naleving van de verplichtingen wordt gehandhaafd. Dit betekent dat de keuze om meer nadruk te leggen op ondersteuning bij het vinden van werk of handhaving van de arbeidsverplichtingen bij de klantmanager ligt. De wijze waarop dit plaatsvindt, is niet altijd overeenkomstig de uitgangspunten en bepalingen in de wet. Ook stelt de Inspectie vast dat gemeenten niet altijd een uniforme werkwijze binnen hun organisatie hebben.⁴⁶

Armoedeval en toeslagen

In de gesprekken tussen professionals en cliënten wordt vrijwel nooit gesproken over de mogelijkheid van een armoedeval. De professionals brengen het onderwerp niet ter tafel. Enerzijds omdat de professionals die het hier betreft bijstandsgerechtigden ondersteunen in hun zoektocht naar een baan, anderzijds omdat cliënten er vrijwel nooit direct naar vragen. Naar de invloed van het inkomen op de hoogte van een specifieke toeslag wordt vaker gevraagd. De ene professional geeft aan dat ongeveer een derde van de cliënten daarnaar vraagt, een andere professional die vooral met jongeren werkt merkt op dat die groep nooit een vraag stelt over het eventuele wegvallen van toeslagen indien men betaald werk weet te vinden. Eventuele kwijtschelding van gemeentelijke belastingen is tijdens de gesprekken niet aan de orde gekomen; geen enkele geïnterviewde bijstandsgerechtigde heeft dit benoemd, maar er is door de onderzoekers ook niet expliciet naar gevraagd,

Vrijwel alle geïnterviewde professionals geven aan dat ze niet beschikken over de kennis wat betreft de mogelijkheid van een armoedeval. Ook kennis over het toeslagensysteem wordt ontbeerd.⁴⁷ Uit de antwoorden blijkt een aantal keer dat er met een aantal (niet onderbouwde) 'vuistregels' wordt gewerkt:

- *“Als mensen fulltime gaan werken na de bijstand, dan krijgen ze nog wel alle toeslagen. Dus dan kun je er financieel vrij veel op vooruitgaan. We proberen de cliënten hier ook mee te motiveren”.*
- *“De toeslagen blijven bestaan bij een minimumloon. Wat mensen vaak denken, dat ze in een armoedeval belanden, is niet waar. Dat is pas als ze nog meer gaan verdienen”.*
- *“Ik meld ze dat als ze boven de 125 procent van het minimumloon komen hun toeslagen wat minder worden, dat heb ik ooit gehoord”.*
- *“Ook alleenstaande moeders kunnen werken, want die krijgen kinderopvangtoeslag. Als je in de bijstand zit, wordt de alimentatie afgetrokken. Dus als je werkt, krijg je je alimentatie. Dan zit je veel beter dan toen je in de bijstand zat”.*

28

Vrijwel alle professionals verwijzen de cliënten voor vragen over toeslagen en dergelijke naar de inkomensconsulent: *“Het is een ingewikkeld systeem, je moet een juridisch expert zijn om het echt goed te begrijpen”*, en: *“Inkomensconsulenten weten precies waar armoedeval zit. De werkmakelaars kennen dit niet. Die werken op motivatie.”*

Een paar keer wordt opgemerkt dat voor alleenstaande moeders die vanuit een bijstandsuitkering weer aan het werk gaan een armoedeval kan dreigen, maar ook dat deze groep dat zelf goed weet. *“In nogal wat gevallen zie je dat net voordat een kind 5 wordt (en de sollicitatieverplichting weer van toepassing wordt) de cliënte opnieuw zwanger wordt zodat de situatie voortduurt. Wij stellen cliënten nog vrij van de sollicitatieplicht bij kinderen tot 5 jaar. Maar je merkt dat een hele groep dames elkaar informeren en de weg kennen en die route kiezen”.* Overigens wordt opgemerkt dat de groep alleenstaande ouders

⁴⁶ Zie: Inspectie SZW, (2017). 'Handhaving arbeidsverplichtingen', juni 2017. Den Haag: Ministerie van SZW.

⁴⁷ Enerzijds zijn er gemeenten waar de taken re-integratie en inkomensondersteuning in één functie zijn samengebracht, anderzijds zijn er gemeenten waar deze taken gescheiden zijn (bijvoorbeeld resulterend in een klantmanager voor re-integratiezaken en een inkomensconsulent voor zaken gerelateerd aan inkomensondersteuning). In dit onderzoek zijn geen professionals geïnterviewd waar beide taken in één functie zijn samengebracht.

sowieso een erg moeilijke is, onder andere met betrekking tot de werktijden die wel moeten passen met het opvoeden van de kinderen.

Door de meeste geïnterviewde professionals wordt aangegeven dat meer informatie en kennis over de financiële situatie, toeslagen en dergelijke wel gewenst is, zowel voor de professionals als voor de werkzoekenden. Uit de gesprekken met de bijstandsgerechtigden zelf komt echter slechts sporadisch de zorg voor een armoedeval naar voren. De geïnterviewde professionals lijken zich dus meer zorgen te maken over de mogelijkheid van een armoedeval (indien een bijstandsgerechtigde aan het werk gaat): *“Er is onder de cliënten behoefte aan inzicht in hoe de toeslagen werken. Om die informatie en kennis te vinden moet je steeds digitaler zijn, en dat is deze groep niet”, “Ik hoor weleens over cliënten die in oktober die niet meer willen werken omdat hun jaarinkomen dan te hoog wordt. Dan komen ze in de knoel”, en: “Cliënten die parttime kunnen en willen werken zijn bang om dat te doen. Waarom? Omdat ze bang zijn toeslagen te verliezen!”*

5 Bevindingen en aanbevelingen

5.1 Bevindingen

Om het zoekgedrag van bijstandsgerechtigden naar een (betaalde) baan te onderzoeken, zijn gesprekken gevoerd met bijstandsgerechtigden die wilden en konden werken. Het bleek dat meer dan de helft van de gesprekspartners al langer dan twee jaar in de uitkering zat. Niettemin had de meerderheid van de geïnterviewden de ambitie én de intrinsieke motivatie om uit de uitkerings situatie te geraken. Zij stonden dan ook open voor banen die hen aanspraken óf voor vrijwilligerswerk en opleidingsplaatsen die mogelijk als een opstapje zouden kunnen dienen richting betaald werk.

Om het re-integratiebeleid zo goed mogelijk te kunnen inrichten en uitvoeren, is het voor gemeenten van belang om te weten wat de belangrijkste motieven zijn van bijstandsgerechtigden om op zoek te gaan, of begeleid te worden in de zoektocht naar een betaalde baan. Vanwege het belang van de informatie en kennis hierover is het opmerkelijk te noemen dat er de laatste jaren zo weinig onderzoek naar is gedaan.

In dit onderzoek is nagegaan wat die belangrijke motieven zijn, waarbij in het bijzonder is ingezoomd op de vraag of financiële motieven een rol spelen in het zoeken naar én accepteren van (betaald) werk. Vanwege de relatief beperkte omvang van het onderzoek, kan niet worden gesproken van een representatief onderzoek. Op basis van de verkregen resultaten naar aanleiding van de gevoerde gesprekken met bijstandsgerechtigden en professionals kunnen geen harde conclusies worden getrokken, maar de bevindingen zijn wel richtinggevend.

30

Factoren die een rol spelen in het zoekgedrag van bijstandsgerechtigden naar een betaalde baan

Er spelen vaak meerdere factoren een rol in het zoekgedrag van bijstandsgerechtigden naar werk. Het hebben van een sterke intrinsieke motivatie – in de vorm van een bepaalde passie voor een opleiding of baan of het hebben van een duidelijke stip op de horizon – komt als belangrijkste factor naar voren om veel energie en tijd te steken in het zoeken naar een baan. Daarnaast worden het relevant zijn voor de maatschappij in de vorm van “*iets positiefs willen bijdragen of nuttig willen zijn*” en het opdoen van sociale contacten “*samen met anderen bezig zijn*” vaak genoemd. Financiële motieven worden ook genoemd, maar vormen voor slechts een minderheid (rond de 20 procent) het belangrijkste motief.

Er zijn duidelijke verschillen in zoekgedrag te zien indien wordt gekeken naar de achtergrondkenmerken van de geïnterviewden. Zo zijn 55-plussers wat minder gemotiveerd om betaald werk te zoeken. Dat heeft deels te maken met de eigen, lage, inschatting dat er een kans is op het vinden van fulltime betaald werk waarbij het salaris hoog genoeg is (en een hoog salaris is dan een salaris dat men verdiende voordat men werkloos werd) en deels met het gegeven dat iemand al lang en vergeefs geprobeerd heeft een betaalde baan te vinden en na keer op keer afgewezen te zijn nu lamgeslagen is. Daarnaast heeft het hebben van lichamelijke of psychische aandoeningen een impact op het zoekgedrag. Het zoekgedrag wordt – niet verrassend – minder intensief naarmate de aandoening ernstiger van aard is. Toch viel het op dat ongeveer een kwart van de bijstandsgerechtigden met lichamelijke of psychische aandoeningen vrijwilligerswerk deed of betaald parttime werk had. Tot slot spelen ook factoren als: “*Een goed voorbeeld willen zijn voor mijn kinderen*”, of: “*Wat willen verdienen zodat ik het naar mijn ouders of een zieke tante in het thuisland kan sturen*”, een motiverende rol om een baan te zoeken.

Het verrichten van vrijwilligerswerk is ook van invloed op het zoekgedrag naar betaald werk. Als iemand zich al nuttig maakt, iets doet voor de maatschappij en daar ook een netwerk uit haalt, is de behoefte om betaald werk te vinden minder groot. Het is bij deze groep ook vaak de vraag of het voor een gemeente financieel aantrekkelijk is om deze groep naar werk te begeleiden. Dat betekent immers dat de bijstandsgerechtigden andere activiteiten die vaak heel waardevol zijn, moeten opgeven. Zo is gesproken met een vrouw die een kinderkledingbank heeft opgericht en die allerlei activiteiten organiseert voor kinderen die opgroeien in armoede. Het is de vraag of de maatschappelijke baten van dit soort vrijwilligersactiviteiten niet groter zijn dan de kosten van de uitkering.

De begeleiding door de professional wordt zeer wisselend ervaren. Het beeld dat uit de gesprekken naar voren komt, is dat veel geïnterviewde bijstandsgerechtigden ervaren dat ze geen goede professional hebben. Ongeveer een op de drie geïnterviewde bijstandsgerechtigden geeft aan een goede klik te hebben met de professional en ervaart de begeleiding als zeer positief en stimulerend. De bijstandsgerechtigde wordt 'bij de hand' genomen en krijgt het steuntje in de rug dat nodig is. De professional weet dan exact in welke banen de bijstandsgerechtigde geïnteresseerd is, draagt eventuele opleidingsmogelijkheden aan en laat de bijstandsgerechtigde in relatief grote mate vrij in de zoekactiviteiten. Ongeveer twee op de vijf geïnterviewde bijstandsgerechtigden zijn juist niet te spreken over de professional. Zo worden er vacatures aangeboden die niet aansluiten op de wensen en mogelijkheden van de bijstandsgerechtigden, vindt er controle plaats op het verplichte aantal sollicitaties dat wekelijks moet worden gedaan en hangt de dreiging (of toepassing) van een sanctie boven het hoofd. Dit motiveert de geïnterviewde bijstandsgerechtigden niet. De meeste geïnterviewde bijstandsgerechtigden staan ambivalent tegenover de begeleiding van de professional. Het is wat het is, soms wordt men op een interessante vacature, cursus of opleiding gewezen, het contact is sporadisch (van wekelijks tot twee keer per jaar), maar men is er niet uitgesproken negatief of positief over. Bijstandsgerechtigden staan negatiever tegenover verplichte trainingen of banenmarkten wanneer zij ervaren dat dit hen niet helpt. Het voelt dan als tijdsverspilling.

31

De rol van financiële motieven in het wel of niet aanvaarden van een betaalde baan

Het financiële motief vormt voor slechts een vrij beperkt deel (ongeveer een op de vijf geïnterviewde bijstandsgerechtigden) het belangrijkste motief om te zoeken naar betaald werk. En in die groep verdiende het merendeel een goed inkomen voordat men werkloos werd. Voor die groep geldt dan in het bijzonder dat 'werk moet lonen'. Mannen vormen veruit het grootste deel van deze groep en ook een hogere leeftijd lijkt een correlatie te hebben met het belang dat aan de financiële factor wordt gegeven. Maar voor het grootste deel van de geïnterviewden blijkt het financiële motief zeker niet het belangrijkste motief te zijn. Voor die groep geldt dat de inhoud van de baan het belangrijkste is: als het een leuke, uitdagende baan met een betrokken werkgever en fijne collega's is, dan is het inkomen niet heel relevant. Vrijwel alle geïnterviewden die tot deze groep behoren, geven aan wel wat meer te willen verdienen dan de hoogte van hun huidige bijstandsuitkering, en 'meer' is dan een bedrag ergens tussen de 100 en 250 euro. Als een baan leuk is, heeft het merendeel van de respondenten verder weinig eisen; men wil gewoon aan de slag. Parttime, flexibel of tijdelijk werk, het is goed want 'het is een stap', een stap naar wat voor velen het belangrijkste doel is: niet langer afhankelijk van de gemeente te zijn. Maar zoals gezegd, een baan moet uitdagend en leuk zijn. De meeste respondenten geven dan ook aan dat ze niet iedere betaalde baan accepteren (ervan uitgaande dat er de mogelijkheid is een baan te weigeren). Naast de inhoud van de baan worden vaak medische- of gezinsredenen genoemd om een baan te weigeren.

De meeste geïnterviewde bijstandsgerechtigden (ongeveer driekwart) weten niet goed hoe het toeslagenstelsel werkt. Ze weten wel of ze huurtoeslag, zorgtoeslag en kindertoeslag ontvangen, maar bedragen kunnen niet worden genoemd of er wordt aangegeven dat iemand anders dat voor hen regelt, vaak ook iemand van de gemeente. Het toeslagensysteem, maar ook het inkomen dat mogelijk met een baan kan worden verdiend, zijn niet vaak onderwerp van gesprek met een professional. De armoedeval wordt sporadisch genoemd als reden waarom het geen zin heeft om te werken, maar dan door de 'systeemkenners', vaak de wat oudere (en vaak mannelijke) bijstandsgerechtigden. En juist deze groep is huiverig om parttime of flexibel aan de slag te gaan, omdat men dan in het systeem van de verrekeningen terecht komt.

Realiteitsbesef

Voor het overgrote merendeel van de bijstandsgerechtigden zit een fulltimebaan er niet in. Elk jaar stroomt er weliswaar een kleine 10 procent van de bijstandsgerechtigden uit de bijstand naar betaald werk, maar dat zijn relatief vaak personen die nog niet zo lang een bijstandsuitkering ontvangen. En ook van deze groep zal na verloop van tijd een deel weer via de WW de Participatiewet instromen. Voor bijstandsgerechtigden die al jaren in de bijstand zitten, is de weg naar betaald werk er een met veel lastig te nemen hindernissen. Zij zijn vaak uit beeld bij de gemeente en ontvangen niet of nauwelijks ondersteuning in hun pogingen om de arbeidsmarkt te betreden.⁴⁸ Toch blijkt uit dit onderzoek dat veel van hen nog steeds gemotiveerd zijn en graag nuttig bezig willen zijn, met name om hun gevoel van eigenwaarde terug te krijgen. Ook een parttimebaan wordt geambieerd, zeker als het salaris dat ermee verdiend wordt voldoende is om uit de bijstand te geraken, zodat men niet langer afhankelijk is van de gemeente. Want die afhankelijkheid zit een groot deel van de geïnterviewden dwars. Wel is het vaak lastig voor deze groep om een geschikte baan te vinden, ook omdat er (legitieme) redenen zijn om een baan niet te accepteren, zoals fysieke ongemakken of de zorg voor een ziek kind. Hoewel de kans vrij klein is dat deze groep weer parttime of fulltime aan het werk gaat en blijft, is elke stap naar (meer) maatschappelijke participatie een positieve, van een paar uur per week betaald werk tot mantelzorg voor kinderen of ouders.

32

5.2 Beleids- en praktijkaanbevelingen

- *Aandacht en intensieve persoonlijke begeleiding.* Ruim de helft (± 60 procent) van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden liet een sterk intrinsieke motivatie zien om weer aan het werk te gaan. Er is deze groep veel aan gelegen om dit doel te bereiken, ook indien men kampt met psychische of lichamelijke aandoeningen of andere mogelijke belemmeringen op weg naar betaald werk. Het financiële motief om weer betaald aan het werk te gaan, speelt niet of nauwelijks een rol; men wil vooral weer kunnen meedoen in de maatschappij. Daarvoor is het nodig dat ze goed worden begeleid. Een klein deel zal de stap naar betaald werk zelfstandig kunnen zetten, maar voor de meesten geldt dat ze ondanks hun *drive* om uit de bijstand te geraken, aandacht en intensieve persoonlijke begeleiding van een professional nodig hebben. Die aandacht en intensieve begeleiding – onder andere door te sturen op intrinsieke motivatie – zorgen ervoor dat de professional de cliënt goed leert kennen en zo beter kan inspelen op zijn wensen, behoeften en mogelijkheden (“*Ken je klant*”).⁴⁹

⁴⁸ Zie bijvoorbeeld ook: SCP, (2019). *Eindevaluatie van de Participatiewet*, november 2019. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

⁴⁹ Zie bijvoorbeeld ook: 'Eindrapport Vertrouwen Werkt', gemeente Wageningen, april 2020.

Overigens zou de aandacht en persoonlijke begeleiding niet moeten stoppen zodra een bijstandsgerechtigde werk heeft gevonden. Een deel van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden gaf aan ook op de werkvloer nog begeleiding nodig te hebben. Deze bijstandsgerechtigden hadden namelijk wel de kans gekregen om in een betaalde baan aan de slag te gaan, maar werden daar “in het diepe gegooid”.

- *Investeer in coachende vaardigheden en gesprekstechnieken.* Negatieve ervaringen met professionals in het verleden hebben effect op het vertrouwen dat iemand heeft om een baan te vinden. Indien professionals bijvoorbeeld vacatures aandragen die wel heel ver af liggen van iemands wensen, voorkeuren en mogelijkheden, kan dat leiden tot minder motivatie onder de groep die juist graag aan de slag wil. Hernieuwd vertrouwen in een professional kan een (zeer) positieve invloed hebben op de mate van motivatie onder bijstandsgerechtigden om op zoek te gaan naar een betaalde baan. Uit de gesprekken kwam vaak het verhaal naar voren dat men jarenlang in zak en as zat vanwege een – volgens eigen zeggen – niet capabele of invoelende – professional, maar dat alles veranderde vanaf het moment dat men een andere professional kreeg waarmee er een klik was en die de juiste snaar wist te raken. Investerings in coachende en motiverende vaardigheden en gesprekstechnieken zijn noodzakelijk, zodat beter ingespeeld kan worden op wat iemand écht drijft.
- *Investeer in de kennis over het toeslagensysteem en de invloed ervan op de hoogte van het inkomen.*⁵⁰ Indien professionals over meer kennis van het toeslagensysteem (en de invloed ervan op de hoogte van het inkomen) beschikken, kunnen misverstanden en onzekerheid worden voorkomen. Een groot deel van de bijstandsgerechtigden heeft immers (zeer) beperkte kennis van het toeslagenstelsel (en gemeentelijke voorzieningen) en kan in de zoektocht naar werk worden afgeschrikt door verhalen over de armoedeval, verhalen die maar beperkt waar zijn. Hoewel uit dit onderzoek naar voren is gekomen dat het financiële motief in de zoektocht naar werk voor slechts een beperkte groep speelt, kan het nuttig zijn om het salaris i.r.t. het toeslagensysteem en dergelijke bespreekbaar te maken en bijvoorbeeld ook een exitgesprek te voeren wanneer iemand betaald werk heeft gevonden.⁵¹
- *Wegwerken institutionele belemmeringen rond parttime werk.* Voor veel intrinsiek gemotiveerden kan ook een betaalde parttimebaan hét doel zijn, zeker indien het een inhoudelijk uitdagende baan is met een betrokken werkgever en fijne collega's én het inkomen voldoende is om uit de bijstand te geraken en men niet langer afhankelijk is van de gemeente. Dit laatste is vaak het belangrijkste doel. Daarnaast blijkt ook dat parttime werk als een opstapje naar fulltime werk kan fungeren. Bijstandsgerechtigden die parttime werken of (in tenminste één maand) parttime werk hebben gedaan naast hun bijstandsuitkering, stromen bijna drie keer zo vaak uit naar werk dan personen die geen parttime werk hebben verricht.⁵² Van belang is wel dat een parttimebaan niet gepaard gaat met een (nog) grotere administratieve belasting. De uitvoeringspraktijk rond parttime (en tijdelijk) werk kampt immers nog steeds met belemmeringen. Het ‘gedoe’ met terugvorderingen in geval van parttime werk schrikt sommige bijstandsccliënten af. Hoewel veel gemeenten maatregelen hebben genomen om problemen te voorkomen – bijvoorbeeld bij het verrekenen van inkomsten

⁵⁰ Er zijn al verschillende tools beschikbaar, bijvoorbeeld de Nibud-tool (<https://www.nibud.nl/beroepsmatig/uitkeringnaarwerk-berekenaar/>) en de tool van StimulanSZ (<https://www.stimulanz.nl/advies/Bereken-Uw-Recht/>).

⁵¹ Meer kennis over de overgang van bijstand naar werk (en andersom) wordt ontwikkeld in het traject ‘Simpel Switchen in de Participatieketen’. Zie ook: <https://www.divosa.nl/onderwerpen/simpel-switchen-de-participatieketen>

⁵² Zie: https://www.divosa.nl/pdf/--_--factsheet-parttime-werk-de-bijstand/pagina.pdf

door parttime werk – komt het nog veel voor dat de verrekening met een grote administratieve belasting gepaard gaat waardoor verrekeningen achteraf plaatsvinden.⁵³ Voor de toch al zo kwetsbare groep bijstandsgerechtigden levert dat veel onduidelijkheid en stress op, en mogelijk terugvorderingen met (grote) negatieve financiële gevolgen.

- *Experimenteer met de basisbaan.* Indien het (toch) niet lukt om aan de hand van aandacht en persoonlijke begeleiding de groep 'intrinsiek gemotiveerden' naar betaald werk toe te leiden, is een basisbaan – parttime of fulltime – een *second best*-optie. In een basisbaan doen bijstandsgerechtigden maatschappelijk nuttig werk voor een basisinkomen (minimuminkomen). Met deze aanbeveling wordt aangesloten bij de adviezen van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid die zegt dat "*als werk psychologisch en sociaal zo belangrijk is, we mensen niet kunnen 'afschepen' met een uitkering. Het sluitstuk van de sociale zekerheid zou daarom niet de bijstand, maar de basisbaan moeten zijn.*"⁵⁴ In dit onderzoek komt naar voren dat voor de groep 'intrinsiek gemotiveerden' een baan in psychologische en sociale zin van groot belang is en dat een baan die als leuk en uitdagend wordt gezien tot meer zelfvertrouwen en een gevoel van eigenwaarde leidt. Men voelt zich beter als er een (beperkt) inkomen wordt ontvangen dan dat men een uitkering krijgt zonder dat daar iets 'nuttiga's' tegenover staat. Het verdient aanbeveling om te experimenteren of deze basisbaan een beter alternatief is voor de sociale zekerheid.
- *Heb oog voor de individuele én maatschappelijke baten van vrijwilligerswerk en mantelzorg.* Voor veel bijstandsgerechtigden is de stap naar betaald werk voorlopig te groot. In dit onderzoek geldt dat voor de 'verdwaalden' en in zekere zin ook voor de 'systeemdenkers'. Uit de gesprekken komt naar voren dat zij begrijpen dat er een inspanning gedaan moet worden om een stap naar betaald werk – of naar meer maatschappelijke participatie – te kunnen maken, maar verplichte activiteiten die niet zinvol zijn – of als zodanig worden ervaren – zorgen voor veel onvrede. Zelfgekozen activiteiten worden altijd als 'zinvol' gezien, deze sluiten aan bij hun wensen en behoeften en zijn zinvol, voor zichzelf of voor de maatschappij. Vasco Lub concludeerde in 2017 dat ook trajecten, activiteiten en vrijwilligerswerk die door de gemeente worden geïnitieerd, kunnen bijdragen aan het activeren van mensen in de bijstand, zolang er echt maatwerk wordt geleverd en het positief wordt *geframed*.⁵⁵ Deze aanbeveling is interessant in het kader van de verplichte tegenprestatie. Hierover concludeert Lub dat positieve effecten vooral te verwachten zijn als het lijkt op normaal vrijwilligerswerk, aansluit bij de intrinsieke motivatie en gezien wordt als een nuttige zaak voor de maatschappij. Hierop aansluitend: mede omdat de aangereikte vacatures door de professionals vaak niet aansluiten bij de intrinsieke motivatie van de werkzoekende, is deze meer geneigd om zijn of haar 'droombaan' in de vrijwilligerseconomie te zoeken.

Onder de groep 'verdwaalden', maar ook onder de 'systeemdenkers' speelt mantelzorg een belangrijke rol. Alleenstaande moeders die de zorg hebben over een kind met een aandoening (autisme, epilepsie), alleenstaanden die de zorg hebben voor ouders die kampen met gezondheidsbeperkingen, en 55-plussers die op hun kleinkinderen letten om hun eigen kinderen te ontlasten. Zeker voor de eerste twee groepen vergt de zorg voor anderen, naast hun zorgen over

⁵³ Er is al het nodige gepubliceerd over hoe gemeenten de institutionele belemmeringen (kunnen) tegengaan. Zo publiceerde Divosa een werkwijzer over het verrekenen van inkomsten uit parttime werk (zie: <https://www.divosa.nl/werkwijzer-verrekening-parttime-inkomsten>). Divosa zoekt in het project *Simpel Switchen* vanuit praktijkcasussen naar meer slimme oplossingen. Platform31 geeft in het rapport 'Creatief uit de bijstand: voorbeelden uit de praktijk' enkele voorbeelden van gemeenten die de overgang van bijstand naar parttime werk (of naar tijdelijk werk) hebben vereenvoudigd.

⁵⁴ WRR, (2020). *Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

⁵⁵ Lub, V., (2017). 'Participatie in de bijstand: wat leert de wetenschap?'

de eigen gezondheid, schulden en dergelijke, maar ook het doen van vrijwilligerswerk, een groot deel van hun tijd. Zowel voor de 'verdwaalden' als de 'systeemdenkers' die vrijwilligerswerk of mantelzorg verrichten, is sprake van hoge individuele baten (in de vorm van een grotere mate van zelfvertrouwen, een positiever zelfbeeld en dergelijke, maar ook gaan er grote maatschappelijke baten van hun activiteiten uit. In het activeringsbeleid van gemeenten zou hier meer oog voor kunnen zijn, bijvoorbeeld door voor deze groepen minder verplichte trajecten en activiteiten in te zetten.⁵⁶

⁵⁶ Eén op de drie Nederlanders van 16 jaar en ouder, ofwel 4,4 miljoen Nederlanders, verleent zorg. Ze zorgen tijdelijk of meer structureel voor partners, ouders, kinderen, broers of zussen, vrienden of burens. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) voorspelt dat het aantal mantelzorgers in de toekomst zal toenemen en dat de belasting van mantelzorgers zwaarder wordt. Zie: de Boer, A., Plaisier, I., en de Klerk, M., (2019). 'Werk en mantelzorg. Kwaliteit van leven en het gebruik van ondersteuning op het werk'. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Bijlage 1

Onderzoeken naar financiële prikkels

Er wordt van een armoedeval gesproken wanneer iemand na het accepteren van werk per saldo minder inkomsten ontvangt dan toen diegene in een uitkeringssituatie zat. Het salaris wat iemand verdient, is in dat geval wel hoger dan de (bijstands)uitkering, maar hierdoor vallen bepaalde kwijtscheldingen of toeslagen weg.⁵⁷ Hoewel er al de nodige onderzoeken zijn verricht naar de armoedeval en het duidelijk is dat de armoedeval meer is dan een theoretische mogelijkheid, is er nog veel onduidelijk. Hoeveel mensen worden er bijvoorbeeld daadwerkelijk getroffen door de armoedeval en vooral: in hoeverre speelt de armoedeval echt een rol in het zoekgedrag van uitkeringsgerechtigden? In het onderstaande worden een aantal onderzoeken beknopt besproken.

SCP/CBS en CPB

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) concludeerden in 2007 na een vergelijkend onderzoek naar het zoekgedrag van een groep werklozen met en zonder inkomensondersteuning, dat niet kon worden vastgesteld dat het bestaan van de armoedeval een direct effect heeft op het zoeken naar werk. Andere factoren zoals leeftijd, gezondheid, sociaal netwerk en opleidingsniveau bleken veel meer van invloed te zijn, en dan met name op de inschatting van de kans om daadwerkelijk een baan te kunnen vinden. Het Centraal Planbureau (CPB) heeft in 2008 als reactie op dit onderzoek een notitie geschreven waarin het op basis van vooral internationale literatuur concludeert dat werkzoekenden meer gaan zoeken naar werk en minder kieskeurig zijn bij het accepteren van een baan als werk meer gaat lonen.⁵⁸ Hierbij baseert het zich voornamelijk op onderzoek dat aangeeft dat een inkomensdaling – bijvoorbeeld door het naderen van de maximale tijd in de WW – zorgt voor een grotere kans dat iemand de uitkering verlaat.⁵⁹

36

Inspectie Werk en Inkomen

Uit onderzoek van de Inspectie Werk en Inkomen uit 2010 is gebleken dat mensen regelmatig werk accepteren zonder economisch voordeel. De resultaten laten zien dat 23 procent van de respondenten met een bijstandsuitkering aangaf niet actief naar werk te zoeken vanwege het ontbreken van financieel perspectief.⁶⁰ Van de respondenten die dat jaar aan het werk zijn gegaan vanuit de bijstand geeft 42 procent tevens aan dat ze hier financieel niets mee zijn opgeschoten. Dat heeft er volgens de inspectie mee te maken dat een deel van de mensen die werk aanvaardden niet op de hoogte zijn van het effect op hun toeslagen en een deel van de mensen financiën niet zien als belangrijkste reden om werk te zoeken.

Divosa

Uit de Divosa Factsheet 'Parttime werk in de bijstand' komt naar voren dat sinds 2015 fiscale maatregelen ervoor gezorgd hebben dat het aantal alleenstaande ouders in de bijstand met 6 procent is afgenomen (bijna 15.000 alleenstaande ouders), terwijl het aantal uitkeringen aan alleenstaanden en paren bleef stijgen.⁶¹ De oorzaak is (waarschijnlijk) de Wet hervorming kindregelingen die begin 2015 is

⁵⁷ Indien het inkomen uit werk boven een bepaald bedrag komt, stopt het recht op bepaalde gemeentelijke voorzieningen en kwijtscheldingen. Samen met de daling van de landelijke toeslagen zorgt dit voor een negatieve invloed op iemands totaalinkomsten.

⁵⁸ Zie: <https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/armoedeval-heeft-w%C3%A9l-gedragseffecten.pdf>

⁵⁹ "Nonstationarity in Job Search Theory", *Review of Economic Studies*, 1990.

⁶⁰ Inspectie Werk en Inkomen, Jaarverslag 2010.

⁶¹ Zie: <https://www.divosa.nl/nieuws/fiscale-maatregelen-helpen-alleenstaande-ouders-uit-de-bijstand>

ingegaan. Daarbij werd de eenoudertoeslag in de bijstand vervangen door fiscale maatregelen die het voor alleenstaande ouders in de bijstand aantrekkelijker zou moeten maken om aan het werk te gaan. Wie (parttime) werkt, houdt na de hervormingen meer over aan het werk dan daarvoor het geval was. Het inkomen van een deel van de alleenstaande ouders met parttime werk is hierdoor boven de bijstandsgrens uitgekomen. Ook kan de financiële prikkel alleenstaande ouders hebben gestimuleerd om meer uren te werken en financieel op eigen benen te staan. Alleenstaande ouders die kunnen werken of al parttime werkten naast de bijstand, houden door deze maatregelen sneller voldoende middelen over om op eigen benen te staan. Bijstandsgerechtigden die parttime werken en hiermee niet voldoende verdienen, kunnen deze verdiensten laten aanvullen tot bijstandsniveau.

De Participatiewet geeft gemeenten de mogelijkheid om inkomen uit arbeid gedeeltelijk vrij te laten. Mensen die parttime werken en de inkomsten aanvullen met bijstand, houden door een vrijlating iets meer over dan de bijstandsnorm. Van de gemeenten geeft 73 procent een vrijlating voor inkomsten uit parttime werk. De vrijlating geldt meestal voor een kleine groep bijstandsgerechtigden. Dat heeft te maken met het tijdelijke karakter van de vrijlatingsregeling.

Stimulansz

In een in 2019 uitgevoerd onderzoek door Stimulansz, in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, is nagegaan of er situaties denkbaar zijn waarbij mensen die vanuit de bijstand gaan werken er op enig moment financieel op achteruit gaan omdat het recht op landelijke of gemeentelijke regelingen voor inkomensondersteuning afbouwt.⁶² De resultaten van het onderzoek leiden niet tot een eenduidige conclusie:

- Voor een alleenstaande geldt dat er theoretisch een geringe armoedeval mogelijk is als iemand gebruik maakt van alle beschikbare regelingen. Die geringe armoedeval is mogelijk indien het inkomen uit werk maar net hoger is dan de bijstand (tot 105 procent van de bijstandsnorm) én de gemeente het recht beëindigt op regelingen bij inkomsten die net boven het bijstandsniveau uitkomen. Bij 7 van de onderzochte 34 gemeenten is dit mogelijke effect geconstateerd.
- Bij alleenstaande ouders en paren is bij respectievelijk 21 en 32 gemeenten een mogelijke armoedeval geconstateerd. Bij deze huishoudtypen treedt de armoedeval mogelijk op indien de gemeente voor al haar kindpakketregelingen en Participatieregelingen een gelijke inkomenstoetsgrens hanteert (bijvoorbeeld 110 procent van de bijstandsnorm) én het inkomen uit werk net deze inkomenstoetsgrens overschrijdt (bijvoorbeeld 115 procent van de bijstandsnorm).⁶³

37

De diepte van de mogelijke armoedeval is afhankelijk van de hoogte van de weggevallen gemeentelijke regelingen. In theorie kan het om forse bedragen gaan, honderden euro's per jaar. Over hoeveel gezinnen het daadwerkelijk gaat, is onduidelijk. De armoedeval is namelijk altijd individueel bepaald en afhankelijk van a) de hoogte van de vergoedingen die de gemeente per regeling verstrekt én b) de kosten die het gezin maakt en die door de regelingen worden vergoed. Stimulansz concludeert dat de kans op de armoedeval het sterkst is bij kostwinners met kinderen. Het wegvallen van de gemeentelijke vergoedingen (bijvoorbeeld een kindvoorziening voor een gratis laptop) vindt immers plaats op het moment dat ook de landelijke toeslagen (bijvoorbeeld het kindgebonden budget) geleidelijk worden afgebouwd. Alleen de gemeenten die geen minimaregelingen voor kinderen hadden, kenden deze armoedeval niet.

⁶² Zie: Nuyten, J., (2019). 'Samenspel landelijk en gemeentelijk inkomensbeleid: een onderzoek naar de armoedeval', Stimulansz, onderzoek in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

⁶³ Zie: Nuyten, J., (2019), p. 22.

Misschien wel de belangrijkste constatering van de studie van Stimulansz is dat de complexiteit van de regelgeving, zowel landelijk als gemeentelijk, het moeilijk maakt om individueel de hoogte van landelijke toeslagen en gemeentelijke vergoedingen vast te stellen op basis van een toekomstig inkomen uit werk. Ook constateert Stimulansz dat de afhankelijkheid van landelijke en gemeentelijke inkomensondersteuning groot is; een groot deel van het totale inkomen bestaat uit deze regelingen. De combinatie van onduidelijkheid en afhankelijkheid maakt dat niet alleen de armoedeval (erop achteruitgaan als je gaat werken) een probleem is voor arbeidsinschakeling, maar ook dat de onzekerheid omtrent de ontwikkeling van het netto-inkomen een remmende factor kan zijn voor arbeidsinschakeling.

Bijlage 2

Gesprekspuntenlijst bijstandsgerechtigden

Algemeen

- Wat is uw persoonlijke situatie: leeftijd, opleidingsniveau, huishoudelijke situatie (alleenstaand, samenwonend, kinderen en dergelijke)?
- Sinds wanneer valt u onder de Participatiewet?
- Heeft u hiervoor gewerkt? Wat voor werk heeft u hiervoor gedaan?

Zoekgedrag

- Bent u sindsdien ook op zoek naar werk?
- Kunt u vertellen wat u doet om werk te vinden? Kunt u een voorbeeld geven van de afgelopen maand?
 - o Eigen netwerk
 - o Internet
 - o Uitzendbureau
 - o Professional (gemeente)
 - o Andere, zoals
 - o Combinatie van zoekkanalen
- Is uw zoekgedrag veranderd in de tijd dat u in de bijstand zit? Zo ja, op welke manier? Bijvoorbeeld: frequentie, zoekkanalen, benadering?
- Wordt u door een professional begeleid in uw zoektocht naar een baan? Hoe ziet die begeleiding er in hoofdlijnen uit?
- Worden uw zoekactiviteiten gecontroleerd door een professional?
- Bent u ooit gesanctioneerd (of is er 'gedreigd' met een sanctie) naar aanleiding van uw zoekinspanning (dat wil zeggen: het ontbreken daarvan)? Wat was het effect hiervan?
- Wat motiveert u om een baan te zoeken?
- En hoe motiveert de professional om een baan te zoeken? Wat vindt u hiervan?

39

Criteria aan baan

- Wat vindt u belangrijk aan het hebben van een baan? (Schaal: van zeer belangrijk tot zeer onbelangrijk)
 - o Persoonlijke aspecten: persoonlijke ontwikkeling en dergelijke
 - o Sociale aspecten, zoals sociale contacten
 - o Financiële aspecten
 - o Andere, zoals
 - o Combinatie van factoren
- Wat is volgens u de belangrijkste reden dat het nog niet gelukt is om een baan te vinden? Bijvoorbeeld:
 - o Leeftijd
 - o Gezondheid (fysieke of psychische problemen)
 - o Ontbreken van een startkwalificatie of verouderde kennis, geen of weinig werkervaring en dergelijke
 - o Familiesituatie (bijvoorbeeld zorg voor kinderen, ziek familielid en dergelijke)
 - o Andere zaken, zoals

- Combinatie van redenen
- Welke baan zoekt u? (Inclusief het aantal uren per week)

Accepteren van baan & gevolgen hiervan

- Stelt u zich voor dat iemand u een baan aanbiedt. Wat voor redenen zou u kunnen bedenken om de baan niet aan te nemen? Waarom is dat belangrijk?
- Zou u een tijdelijke baan accepteren?
- Hoe hoog is uw bijstandsuitkering?
- Welk inkomen zou u in uw nieuwe baan willen verdienen? (Waarom dit bedrag?)
 - Maakt mij niet zoveel uit
 - Een bedrag gelijk aan mijn huidige uitkering
 - (bedrag invullen)
- Heeft u het wel eens met uw professional over uw inkomen? Zo ja, waar hebben jullie het dan over?
- Ontvangt u toeslagen?
- Weet u wat er met uw toeslagen gebeurt op het moment dat u een baan vindt? (Bijvoorbeeld: zorgtoeslag, huurtoeslag, gemeentelijke tegemoetkoming voor sociaal-culturele activiteiten, sportactiviteiten en dergelijke, kwijtschelding gemeentelijke heffingen, et cetera.)
- Is dat van invloed op uw keuze om wel/niet uw nieuwe baan te aanvaarden? (Inclusief toelichting op het antwoord)
- Hoe tevreden bent u met uw financiële situatie? Op een schaal van 0 tot 10?