Onderzoek effecten werkpremie

Onderzoek en Business Intelligence

Gemeente Rotterdam

Wie zijn wij?

Onderzoek en Business Intelligence
is een afdeling binnen de gemeente Rotterdam.

De afdeling verzamelt informatie en doet onderzoek voor het maken en uitvoeren van beleid door de gemeente Rotterdam. Het onderzoek gaat over onderwerpen als gezondheid, zorg, onderwijs, re-integratie, demografie, ruimtelijke ordening en veiligheid. Soms is de gemeentelijke organisatie het onderwerp, vaker gaat het over de stad en haar bewoners. Het doel is steeds om met deze verzamelde kennis het beleid en de bedrijfsvoering van de gemeente te verbeteren.

Auteurs

Marcel van Toorn

Colofon

Gemeente Rotterdam, afdeling Onderzoek en Business Intelligence (OBI)

Datum: 26 september 2022
Projectnummer: 8231
Vragen: onderzoek@rotterdam.nl
Meer informatie: onderzoek010.nl
Afbeeldingen Hester Blankestijn, Iris van den Broek

Gemeente Rotterdam

Samenvatting.

Inleiding

Op 1 april 2021 is in Rotterdam de werkpremie geïntroduceerd. Door de werkpremie kunnen bijstandsgerechtigden die naast hun uitkering in deeltijd werken ongeveer € 150 netto per maand bijverdienen boven op hun uitkering, Begin 2021 had Rotterdam ruim 39.000 bijstandsgerechtigden, daarvan werkten er circa 1.800 in deeltijd, dat is ruim vier procent. Belangrijkste doelstelling van de werkpremie is een toename van het percentage deeltijdwerkers. Daarnaast werd verondersteld dat deeltijdwerk een positief effect heeft op een aantal belevingsaspecten, het gaat dan om gezondheid, welbevinden, zelfvertrouwen en de mate van zelfontplooiíng. De veronderstelde effecten van de werkpremie zijn middels dit onderzoek gemeten over een periode van elf maanden, namelijk 1 april 2021- 1 maart 2022.

Het onderzoek geeft antwoord op een drietal hoofdvragen:

- Heeft de werkpremie geleid tot een hoger percentage deeltijdwerkers en uitbreiding van het aantal uur dat in deeltijd wordt gewerkt?
- Wat is het effect van deeltijdwerk op belevingsaspecten zoals gezondheid, welbevinden, zelfvertrouwen en zelfontplooiing?
- Leidt deeltijdwerk tot meer volledige uitstroom naar werk?

De eerste vraag is gericht op effecten van de werkpremie. Voor de andere twee onderzoeksvragen geldt dat niet, daar staan de effecten van deeltijdwerk op zich centraal. Wel is het zo dat als de werkpremie leidt tot meer deeltijdwerk, dat ook de (positieve) effecten van deeltijdwerk voor meer mensen gelden.

Onderzoeksbevindingen

Het onderzoek heeft uitgewezen dat het percentage deeltijdwerkers gedurende die elf maanden is gestegen van 4,4 naar 4,8 procent. De conclusie luidt dat de werkpremie niet heeft geleid tot een substantiële toename van het percentage deeltijdwerkers. Zeker niet als we de huidige hoogconjunctuur, met een ongekend hoge vraag naar (laaggeschoolde) arbeid verdisconteren.

In de motie die ten grondslag lag aan de werkpremie was het streven erop gericht om het percentage Rotterdamse deeltijdwerkers door middel van de werkpremie te verhogen met twee procentpunten. Het idee was om het Rotterdamse percentage deeltijdwerkers op het niveau te brengen van het landelijk gemiddelde. Uit het onderzoek is gebleken dat dat niet realistisch is, omdat het percentage deeltijdwerkers samenhangt met gemeentegrootte. Hoe groter de gemeente, des te lager het percentage deeltijdwerkers. Het ligt dan voor de hand om Rotterdam te vergelijken met andere grote steden. Op 1 januari 2022 lag het Rotterdamse percentage deeltijdwerkers bijna een procentpunt onder dat van Amsterdam en Den Haag. Om in Rotterdam op hetzelfde percentage deeltijdwerkers uit te komen als in deze twee steden, zou het aantal deeltijdwerkers met een kleine 400 moeten toenemen.

Voor wat betreft het effect van deeltijdwerk op de gezondheidsbeleving, welbevinden, zelfvertrouwen en de mate van zelfontplooiing laat het onderzoek zien dat het merendeel van de deeltijdwerkers positieve effecten ervaart op de genoemde aspecten. Met andere woorden: door in deeltijd te werken voelt men zich gezonder, gelukkiger, meer gewaardeerd, minder gestrest, heeft men meer zelfvertrouwen en worden kansen op de arbeidsmarkt vergroot.

Aansluitend op dat laatste, heeft het onderzoek uitgewezen dat deeltijdwerkers vier keer vaker volledig uitstromen naar werk dan werkzoekenden die niet in deeltijd werken. Deeltijdwerk heeft dus naast de vele voordelen voor de deeltijdwerker ook een positief effect op de bijstandskosten. Dat geldt overigens ook voor ieder uur deeltijdwerk dat in de bijstand wordt verricht.

Dat de volume-effecten van de werkpremie beperkt zijn, heeft diverse oorzaken. Ten eerste laten experimenten met een bijverdienregeling elders in het land zien dat een effectieve looptijd van een jaar te kort is om volume-effecten uit te laten kristalliseren. Dat geldt ook voor de duurzaamheid van de uitstroom. Ten tweede is de werkpremie onvoldoende bekend bij werkzoekenden. Zelfs onder deeltijdwerkers, die in aanmerking komen voor de werkpremie is slechts de helft bekend met de werkpremie. De onbekendheid onder niet-deeltijdwerkers is waarschijnlijk nog groter. Dat betekent dat de werkpremie in onvoldoende mate als stimulans voor deeltijdarbeid heeft gewerkt. Kortom, voortzetting van een premie voor deeltijdwerk leidt op de wat langere termijn waarschijnlijk tot een groter volume-effect en een betere promotie, ook in de spreekkamer, kan dat effect vergroten. Daar staat tegenover dat afzwakking van de huidige hoogconjunctuur dat effect weer kan beperken, omdat de mate van deeltijdwerk in de bijstand in belangrijke mate samenhangt met de vraag naar (laaggeschoolde) arbeid. Dit wordt het conjunctuureffect genoemd.

Bureaucratische belemmering deeltijdwerk

De voortschrijdende flexibilisering van de arbeidsmarkt zien we terug in de arbeidscontracten van deeltijdwerkers. Ruim een kwart heeft een vast contract, bijna een kwart heeft een oproep- of nulurencontract en 40 procent heeft een tijdelijk contract. Bijna twee derde heeft dus een flexcontract en dat leidt tot sterk wisselende inkomsten uit arbeid per maand en discontinuïteit van inkomsten doordat tijdelijke contracten soms niet worden verlengd en men op zoek moet naar een andere deeltijdbaan. Die sterk wisselende inkomsten leiden tot inkomensonzekerheid en angst om gekort te worden op de diverse toeslagen van de Belastingdienst. Deze bureaucratische belemmering kan ertoe leiden dat werkzoekenden liever geen risico lopen op terugvordering en dien ten gevolgde mogelijk schuldvorming en daardoor afzien van deeltijdwerk. Ondersteuning en uitleg van W&I-functionarissen en de inzet van een door het Nibud ontwikkelde rekentool kan hier helpen.

Remmende werking deeltijdwerk van de Participatiewet

De Participatiewet zelf kan een stimulans zijn om in deeltijd te gaan werken, gedurende het eerste half jaar mag men 25 procent van de inkomsten houden, zonder dat deze worden verrekend met de uitkering tot een maximum van € 226 per maand. Na dat half jaar, worden de inkomsten volledig verrekend met de uitkering, werken loont dan in ieder geval financieel niet. Een structurele werkpremie kan dit ontmoedigingseffect wellicht deels ondervangen. We tekenen hierbij aan dat voor alleenstaande ouders met kinderen tot 12 jaar en voor personen met een arbeidsbeperking aanvullende bijverdienregels gelden. Met name de periode waarover inkomsten deels niet worden verrekend is langer. Dat wetgeving van invloed is op de mate waarin werkzoekenden in deeltijd werken blijkt overigens ook uit het onderzoek. Alleenstaande ouders werkten op 1 maart 2022 veruit het vaakst in deeltijd (7,3 procent versus 4,8 procent gemiddeld).

Doelgroepen bevordering deeltijdwerk

Aan werken in deeltijd in de bijstand zitten grenzen. Een belangrijk deel van de bijstandspopulatie is om diverse redenen niet in staat om in deeltijd te werken, voor een ander deel is deeltijdarbeid het hoogst haalbare. Leeftijd, uitkeringsduur en de gezondheidssituatie zijn daarbij cruciale factoren. Het onderzoek laat zien dat er een aantal categorieën werkzoekenden is waar qua deeltijdwerk nog winst valt te behalen. Ten eerste zijn dat personen tot 35 jaar. Deze groep is na de

introductie van de werkpremie nauwelijks vaker in deeltijd gaan werken. Ten tweede gaat het om alleenstaanden, zij werkten elf maanden na de introductie van de werkpremie zelfs iets minder in deeltijd dan daarvoor. Hetzelfde geldt voor hoger opgeleiden. Tot slot gaat het om werkzoekenden met een uitkeringsduur korter dan een jaar. Het onderzoek laat zien dat nieuwe instromers in de bijstand na de komst van de werkpremie aanzienlijk minder in deeltijd werkten dan daarvoor (min 2,2 procentpunt). Het stimuleren van deeltijdarbeid onder deze groep vormt een belangrijk aandachtspunt bij het streven om het Rotterdamse percentage deeltijdwerkers naar een hoger niveau te tillen.

Aanbevelingen

Ondanks het zeer beperkte effect van de werkpremie op het percentage deeltijdwerkers kan worden overwogen om ook in de toekomst een structurele premie voor deeltijdwerk aan te bieden. Deeltijdwerk is in brede zin goed voor werkzoekenden en levert meer volledige uitstroom naar werk op. Daarmee is sprake van kostenbesparing op het bijstandsbudget. Vergelijking van het Rotterdamse percentage deeltijdwerkers met Amsterdam en Den Haag laat zien dat er in Rotterdam nog winst valt te behalen. Een structurele premie voor deeltijdwerk leidt hoogstwaarschijnlijk tot een groter effect op het percentage deeltijdwerkers dan de werkpremie met een effectieve looptijd van een jaar. Meer focussen op doelgroepen met de grootste kansen op de arbeidsmarkt, waarvan relatief jonge instromers in de bijstand, de belangrijkste categorie vormen, kan het percentage deeltijdwerkers verhogen, waardoor volledige uitstroom uit de bijstand op termijn wordt bevorderd. Tot slot is het van belang om regelgeving omtrent bijverdienen in de bijstand en de gevolgen daarvan voor diverse toeslagen van de Belastingdienst goed duidelijk te maken aan potentiele deeltijdwerkers. Ondersteuning door W&I-professionals is daarbij onmisbaar om terugvordering van toeslagen en het risico op schuldvorming te voorkomen. De inzet van de beschikbare rekentool van het Nibud, kan daarbij meer duidelijkheid scheppen.

Dankwoord.

Dit onderzoek is uitgevoerd met behulp van velen. Met Margot Kranenburg, projectleider pilot werkpremie, voerde ik vanaf 2021 verkennende gesprekken. Gaandeweg heeft dit geleid tot de onderzoeksopzet. Toine Wentink, collega-onderzoeker bij de afdeling Onderzoek en Business Intelligence (OBI), las en dacht mee.

Ter ondersteuning van het onderzoeksproces is een begeleidingscommissie samengesteld. Daarin hadden naast Margot en Toine zitting: Ronald Bergman (afdelingsmanager beheer), Martijn Camfferman (senior beleidsadviseur) en John Ramdjielal (uitvoerend projectleider). Loraine Voogdt (strategisch adviseur) sloot aan bij de bespreking van de eindversie in wording.

Voor uitvoering van het veldwerk waren persoonsgegevens nodig van deeltijdwerkers met een bijstandsuitkering. Privacybescherming van werkzoekende staat zeker sinds de komst van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in 2018 hoog in het vaandel. Om de privacy te waarborgen is Privacy Risk Assessment (PRA) uitgevoerd in samenwerking met Nahibe Piek-Sarikaya (privacy-adviseur).

Voor de uitvoering van het onderzoek waren diverse bestanden uit de bijstandsregistratie nodig. Rob Groene (ontwikkelaar) en Carlo van Dongen (adviseur data & analyse) wisten te voldoen aan mijn complexe wensenlijstje.

Bij communicatie tussen de gemeente Rotterdam en Rotterdamse burgers is het van belang dat dit in begrijpelijke taal gebeurt. In dit geval ging het om een aankondigingsbrief en een vragenlijst. Fenny Brandsma (coördinator Brievenbureau) en Fransje Naessens (redacteur Duidelijke Taal) lieten zien dat eenvoudig taalgebruik nog niet zo makkelijk is. Natasha Saleem (secretaresse, domein inkomensbeheer) wist de brief in het juiste format te krijgen.

Het programmeren van de vragenlijst en de responsverwerking was in handen van Özlem Akin en Rob Stevense (beide medewerker onderzoeksondersteuning, onderdeel van OBI). Coreline Geneugelijk ook OBI, verzorgde de lay-out van het onderzoeksverslag.

Empirisch onderzoek valt of staat met de responsbereidheid van de onderzoekspopulatie. Bijna 500 deeltijdwerkers hebben de vragenlijst ingevuld. Een groot deel daarvan heeft aangegeven de onderzoeksrapportage te willen ontvangen. Na afronding van het bestuurlijk traject zal dit zo spoedig mogelijk gebeuren.

Ik dank iedereen zeer voor zijn of haar bijdrage.

Marcel van Toorn
September 2022

Inhoud.

1 Aanleiding en doelstelling van het onderzoek 9

1.1 Aanleiding pilot werkpremie 9

1.2 Kenmerken pilot werkpremie 10

1.3 Doel- en vraagstelling van het onderzoek 11

1.4 Onderzoeksmethoden 12

1.5 Privacywaarborg 13

1.6 Indeling rapportage 13

2 Resultaten literatuurstudie 14

2.1 Inleiding 14

2.2 De betekenis van de Participatiewet voor deeltijdwerk in de bijstand 14

2.3 Tijdelijk besluit experimenten Participatiewet 15

2.4 Opbrengsten experimenten Participatiewet 16

2.5 Vrijstellingsregeling Amsterdam 18

3 Zicht op deeltijdwerk 21

3.1 Inleiding 21

3.2 De W&I-monitor 21

3.3 De Divosa-benchmark 22

3.4 Resumé 24

4 Bestandsanalyse 26

4.1 Inleiding 26

4.2 Leeftijd 27

4.3 Geslacht 27

4.4 Huishoudenssamenstelling 28

4.5 Opleidingsniveau 29

4.6 Uitkeringsduur 29

4.7 Gemiddeld bedrag inkomsten uit werk 30

4.8 Tweeledige variatie van inkomsten uit arbeid 32

4.9 Uitstroom naar werk 34

5 Enquêteresultaten 36

5.1 Selectie, respons en representativiteit 36

5.2 Algemene kenmerken deeltijdwerk 37

5.3 Bekendheid werkpremie 39

5.4 De werkpremie als stimulans voor deeltijdwerk? 41
5.5 Effecten van werken op gezondheidsbeleving 41
5.6 Effecten van werken op het welbevinden 42
5.7 Effecten van werken op zelfvertrouwen en zelfontplooiing 43
5.8 Werken en rondkomen in de bijstand 45
5.9 Effecten werkpremie en waardering W&I 46
5.10 Deeltijdwerk als opstap naar volledige uitstroom? 47
6 Conclusies en aanbevelingen 51
6.1 Inleiding 51
6.2 De betekenis van de Participatiewet voor deeltijdwerk 51
6.3 Experimenten Participatiewet 52
6.4 Het Amsterdamse experiment 52
6.5 Beantwoording onderzoeksvragen 53
6.6 Overige onderzoeksresultaten 57
6.7 Aanbevelingen 57
Geraadpleegde bronnen 59

1 Aanleiding en doelstelling van het onderzoek

1.1 Aanleiding pilot werkpremie

Rotterdam kent al decennia een hoge bijstandsdichtheid.[1] Gegevens van juni 2021 laten zien dat de Rotterdamse bijstandsdichtheid uitkomt op 8,2 procent. Van alle Rotterdammers van 18 t/m 66 jaar heeft dus ruim 8 procent een bijstandsuitkering. In Amsterdam is dat 6,4 procent, in Den Haag 6,7 procent en landelijk 3,3 procent.[2] Rotterdam heeft procentueel dus twee en een half keer zoveel bijstandsgerechtigden als landelijk. Deze gegevens maken ook duidelijk dat een hoge bijstandsdichtheid kenmerkend is voor de drie grote steden en dat Rotterdam een aanzienlijk hogere bijstandsdichtheid heeft dan Amsterdam en Den Haag.

De hoge Rotterdamse bijstandsdichtheid kan worden verlaagd door instroombeperking en uitstroomverhoging. Daarnaast kan de uitstroom indirect worden verhoogd doordat meer bijstandsgerechtigden in deeltijd gaan werken. Uit onderzoek van Divosa blijkt namelijk dat deeltijdwerkers in de bijstand drie keer vaker uitstromen naar werk dan degenen die niet in deeltijd werken.[3] Volgens dat onderzoek werkte landelijk 8,3 procent van de bijstandsgerechtigden in deeltijd, gemeten over de periode 2016-2017. In Rotterdam kwam het percentage deeltijdwerkers eind 2018 uit op 6,2 procent.[4] Rotterdam heeft dus een lager percentage deeltijdwerkers dan landelijk.[5]

Om het percentage deeltijdwerkers te verhogen heeft D'66 in oktober 2019 een initiatiefvoorstel ingediend dat op 1 oktober 2020 is aangenomen door de Rotterdamse gemeenteraad.[6]

Kern van het voorstel is dat de werkpremie leidt tot meer bijstandsgerechtigden die in deeltijd werken. Daarnaast wordt werken in deeltijd beschouwd als tussenstap naar volledige uitstroom uit de bijstand. Op termijn verwacht men dus meer uitstroom naar werk, waardoor de Rotterdamse bijstandsdichtheid afneemt. Daarnaast wordt verondersteld dat aan het werk gaan een positief effect heeft op een aantal belevingsaspecten. Het gaat dan om de fysieke en mentale gezondheidsbeleving, zelfvertrouwen, het gevoel van zelfontplooiing, de hoeveelheid sociale contacten en de waardering van de eigen sociaal-maatschappelijke positie. Voorts wordt verondersteld dat de werkpremie leidt tot een betere waardering van de relatie met de overheid in het algemeen.

Starten met deeltijdwerk door bijstandsgerechtigden kent een aantal bureaucratische belemmeringen. Zo is men bang om achteraf gekort te worden op toeslagen van de Belastingdienst. Voorts levert het verrekenen van (variërende) deeltijdinkomsten met de uitkering niet zelden problemen op en is het financieel voordeel van deeltijdarbeid beperkt. Middels het initiatiefvoorstel is geprobeerd deze belemmeringen zoveel mogelijk weg te nemen.

---

[1] Bijstandsdichtheid is het aantal bijstandsgerechtigden als percentage van de relevante bevolkingsomvang. Voor 2021 zijn dat 18- tot en met 66-jarigen en vier maanden. In 2022 stijgt de AOW-leeftijd naar 66 jaar en zeven maanden.
[2] Bron: bijstandsvolumes Wgo4it en bevolkingsgegevens CBS Statline.
[3] Dodeweerd, Marije van, et al., (2019), Parttime werk in de bijstand, Divosa, Utrecht.
[4] W&I-monitor, 3e tertaal 2018, cluster W&I, gemeente Rotterdam.
[5] We merken hierbij op dat een vergelijking tussen het landelijk percentage deeltijdwerkers over 2016-2017 niet zomaar vergeleken kan worden met het Rotterdamse percentage eind 2018.
[6] Arsieni, Nadia, et al., (2019), Werkbonus, Werken moet lonen, Gemeente Rotterdam.

1.2 Kenmerken pilot werkpremie

De looptijd van de pilot werkpremie is twee jaar, namelijk van 1 april 2021 – 1 april 2023. Men komt echter alleen in aanmerking voor de werkpremie indien men op 1 april 2021 al in deeltijd werkte of gedurende het eerste jaar van de pilot, dus vóór 1 april 2022, is begonnen met deeltijdwerk. De instroomperiode om in aanmerking te komen voor de werkpremie is dus een jaar, uitbetaling van de werkpremie loopt tot maximaal 1 april 2023.

Voor bijstandsgerechtigden die vóór de start van de pilot al in deeltijd werkten, geldt dat ze er door de werkpremie financieel op vooruitgaan, maar effecten op de fysieke en mentale gezondheidsbeleving, zelfvertrouwen, de mate van zelfontplooiing en de hoeveelheid sociale contacten worden hier niet verwacht. Voor deze groep verandert er immers niets. Wel zou er sprake kunnen zijn van een positief effect van de waardering van de eigen sociaaleconomische positie en wellicht ook op de waardering van de relatie met de overheid.

De verondersteldе effecten van de werkpremie worden wel verwacht bij de groep bijstandsgerechtigden die tijdens de duur van de pilot in deeltijd zijn gaan werken én bij de groep die gedurende de pilotperiode meer inkomsten genereert met deeltijdarbeid. We merken hierbij op dat de werkpremie wordt berekend over de inkomsten uit deeltijdarbeid en niet op basis van het aantal uren dat men werkt.

Bepaalde groepen bijstandsgerechtigden komen niet in aanmerking voor de werkpremie. Dit zijn:

- Jongeren tot 27 jaar (gelet op de periode van zes maanden waarin de premie wordt opgebouwd, kunnen jongeren van 26,5 jaar beginnen met het opbouwen van hun aanspraak). Om deze reden wordt in dit onderzoek de leeftijdsgrens van 26,5 jaar gehanteerd.
- Zelfstandigen met een Bbz-uitkering.
- Personen met een IOAW- of IOAZ-uitkering.

De doelgroep van de werkpremie bestaat dus uit personen met een Participatiewetuitkering vanaf 26,5 jaar.

Het pilot werkpremie kent de volgende doestellingen:

- Het verhogen van het percentage deeltijdwerkers. Vooralsnog gaat het om een verhoging van ruim 6 naar ruim 8 procent van de bijstandspopulatie van 26,5 jaar tot de AOW-leeftijd.
- Het verhogen van de uitstroom uit de bijstand naar werk. Verondersteld wordt dat het gaan werken in deeltijd voor een deel van de parttimers een tussenstap is naar volledige uitstroom. Dit wordt ook wel het springplank- of stepping-stone-effect genoemd. Deze doelstelling is niet nader gekwantificeerd.
- Die uitstroom moet duurzaam zijn. Veelal wordt uitstroom als duurzaam beschouwd als men minimaal zes maanden geen beroep doet op bijstand.
- Verder wordt verondersteld dat deeltijdarbeid een positief effect heeft op zelfvertrouwen, zelfontplooiing, sociale contacten, de eigen sociaal-maatschappelijke positie, de waardering van de relatie met de overheid en de fysieke en mentale gezondheidsbeleving.

De pilot werkpremie heeft de volgende kenmerken:

- Aanmelding is niet nodig, de premie wordt automatisch uitbetaald.
- De premie wordt per gewerkte maand opgebouwd.
- De premie wordt uitbetaald na zes maanden opbouw, dat hoeft niet aaneengesloten te zijn.
- De premie bedraagt 12,5 procent van de inkomsten uit arbeid, dat komt neer op ongeveer € 150 netto per maand.

- De premie staat los van de vrijlatingsregeling inkomsten Participatiewet.[7]
- De premie is niet van invloed op toeslagen van de Belastingdienst zoals de huurtoeslag, de zorgtoeslag en kindgebonden toeslagen.

1.3 Doel- en vraagstelling van het onderzoek

Het onderzoek is primair gericht op de vraag of de werkpremie leidt tot meer deeltijdwerkers en welke effecten het in deeltijd gaan werken heeft op een aantal belevingsaspecten. De centrale probleemstelling van het onderzoek luidt:

> *"Bevordert de werkpremie het aantal deeltijdwerkers en de verdiensten uit arbeid en welke effect heeft dat op diverse belevingsaspecten?"*

De probleemstelling wordt uiteengelegd in de volgende onderzoeksvragen:

1. Leidt de werkpremie tot een hoger percentage deeltijdwerkers?
2. Leidt de werkpremie tot meer verdiensten voor de groep die vóór de start van de pilot al in deeltijd werkte?
3. Leidt de werkpremie tot meer (duurzame) uitstroom naar werk?
4. Leidt de werkpremie tot een verandering van de kenmerken van deeltijdwerkers? Met andere woorden: is de werkpremie een extra stimulans om in deeltijd te gaan werken voor bepaalde groepen binnen de bijstandspopulatie? Het gaat dan om leeftijd, geslacht, uitkeringsduur, huishoudenssamenstelling en opleidingsniveau.[8]
5. Welke effect heeft deeltijdwerk op de beleving van de fysieke en mentale gezondheid, zelfvertrouwen, zelfontplooiing, sociale contacten, de eigen sociaal-maatschappelijke positie en de relatie met de overheid?
6. Verwachten de nieuwe deeltijdwerkers en de groep die meer is gaan verdienen op termijn uit te stromen uit de bijstand?
7. Leiden de extra inkomsten tot meer bestaanszekerheid en waaraan worden de extra inkomsten besteed?

De onderzoeksvragen 1, 2 en 4 kunnen worden beantwoord door een bestandsanalyse uit te voeren op de bijstandsregistratie (Socrates/RMW). Daarvoor is het noodzakelijk om het percentage deeltijdwerkers én de totale verdiensten uit arbeid vóór de start van de pilot op 1 april 2021 vast te stellen. Het percentage deeltijdwerkers wordt berekend op basis van de populatie bijstandsgerechtigden met een Participatiewetuitkering van 26,5 jaar tot de AOW-leeftijd. Vervolgens wordt het percentage deeltijdwerkers én de totale verdiensten op een tweede meetmoment vastgesteld. Om praktische redenen is gekozen voor de peildatum 1 maart 2022, dat is elf maanden na de start van de pilot.

Voor de derde onderzoeksvraag is het de vraag of hogere uitstroom naar werk gemeten kan worden binnen de onderzoeksperiode. Men moet immers eerst de stap maken om in deeltijd te gaan werken. De veronderstelde vervolgstap naar volledige uitstroom naar werk neemt vervolgens weer enige tijd in beslag. Het vaststellen van duurzame uitstroom binnen de onderzoeksperiode is nóg lastiger, omdat de duurzaamheid van de uitstroom pas kan worden vastgesteld na een half jaar na uitstroom. Om die reden is de zesde

[7] De vrijlatingsregeling Participatiewet bepaalt dat inkomsten uit arbeid worden vrijgelaten gedurende zes maanden tot maximaal 25 procent van de inkomsten, met per 1 juli 2022 een maximum van € 226 per maand. Na zes maanden wordt 100 procent van de inkomsten verrekend met de uitkering. Dat betekent dat men na toepassing van de vrijlatingsperiode, financieel niets opschiet met deeltijdwerk in de bijstand. Werkzoekenden die gedurende de pilot in deeltijd aan de slag gaan, kunnen het eerste half jaar dus maximaal € 226 plus maximaal ongeveer € 150 per maand bijverdienen. Na een half jaar vervalt de vrijlatingsregeling en is alleen de werkpremie nog van toepassing. Alleenstaande ouders met kinderen tot 12 jaar en werkzoekenden met een arbeidsbeperking kunnen in aanmerking komen voor aanvullende vrijlating van inkomsten uit arbeid.

[8] Voor wat betreft opleidingsniveau merken we op dat dit begin 2021 voor 65 procent van de bijstandspopulatie was geregistreerd. Het ontbreken van het opleidingsniveau in de W&I-registratie geldt vooral voor personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, grofweg de doelgroep van Prestatie 010. Bron: bestandsanalyse W&I, 2021.

onderzoeksvraag opgenomen; als uitstroom naar werk lastig objectief kan worden vastgesteld binnen de onderzoeksperiode is een subjectieve inschatting het best mogelijke alternatief. De mate van duurzaamheid kan hiermee vanzelfsprekend niet worden vastgesteld.

De onderzoeksvragen 5, 6 en 7 vereisen onderzoek onder de groep die gedurende de pilotperiode in deeltijd is gaan werken of al in deeltijd werkte maar meer is gaan verdienen. We hebben grote twijfels over de veronderstelling dat de werkpremie leidt tot een betere waardering van de relatie met de overheid. Dat is te algemeen gesteld en uit recent onderzoek weten we dat het vertrouwen in de overheid juist sterk is gedaald.[9] We kiezen er dan ook voor om te vragen of de waardering van het cluster W&I, de uitvoerder van de werkpremie, is toegenomen door de komst van de werkpremie. De laatste onderzoeksvraag, het effect van de werkpremie op de bestaanszekerheid en de besteding van de extra inkomsten, kan uiteraard pas worden voorgelegd als de premie daadwerkelijk is uitgekeerd. De eerste uitbetaling vond eind oktober 2021 plaats en gaandeweg de pilot zal de werkpremie aan meer deeltijdwerkers worden uitgekeerd.[10]

1.4 Onderzoeksmethoden

In het onderzoek wordt een drietal onderzoeksmethoden ingezet, namelijk een beknopt literatuuronderzoek, een bestandsanalyse en een (internet)enquête.

De laatste jaren is door verschillende gemeenten geëxperimenteerd met het verruimen van bijverdienmogelijkheden in de bijstand. Dat heeft verschillende onderzoekrapporten opgeleverd.[11] Om in kaart te brengen wat die experimenten hebben opgeleverd, is een beknopte literatuurstudie uitgevoerd.

Het tweede deel van het onderzoek bestaat uit een bestandsanalyse, bedoeld om de kwantitatieve onderzoeksvragen te beantwoorden. Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven gaat het dan om de vraag of de werkpremie leidt tot een hoger percentage deeltijdwerkers. Dit zal worden vastgesteld op 1 april 2021, de startdatum van de pilot werkpremie, en op 1 maart 2022. De opbrengsten van de pilot werkpremie worden dus bepaald over een periode van elf maanden. Daarnaast wordt over dezelfde periode nagegaan of de werkpremie leidt tot een verandering van de kenmerken van deeltijdwerkers. Om dit vast te stellen gebruiken we beschikbare registratievariabelen, het gaat dan om leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, huishoudenssamenstelling en uitkeringsduur.

Het derde deel van het onderzoek bestaat uit een internetenquête. Het gaat dan om het vaststellen van de effecten van de werkpremie op diverse belevingsaspecten.

---

9 Enbersen, Godfried, et al., (2021), De laag-vertrouwen samenleving, De maatschappelijke impact van COVID-19 in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Nederland, vijfde meting, Kenniswerkplaats Leefbare Wijken, Rotterdam.

10 Omdat de werkpremie gedurende zes maanden wordt opgebouwd en niet iedereen al in deeltijd werkte op de startdatum van de werkpremie (1 april 2021), heeft de eerste uitbetaling van de werkpremie voor individuele rechthebbenden plaatsgevonden na eind oktober 2021.

11 Zie bijvoorbeeld: Kempen, Hetty van, et al., (2020), Amsterdams experiment met de bijstand, Tussentijdse rapportage met eerste bevindingen met uitstroom en duurzaamheid cohort instroom 2018, Onderzoek, Informatie en Statistiek, Amsterdam. Daarnaast is de eindrapportage van dit onderzoek beschikbaar, zie: Kempen, Hetty van, et al., (2021), Amsterdam experiment met de bijstand. Voorts heeft het Centraal Planbureau de experimenten Participatiewet geëvalueerd, zie: Boer, Henk-Wim de, et al., (2020) Evaluatie experimenten Participatiewet, In dit onderzoek zijn experimenten geëvalueerd, waaronder een hogere vrijlating van bijverdiensten in de bijstand. Dergelijk experimenten vonden plaats in Deventer, Groningen, Nijmegen, Tilburg, Utrecht en Wageningen.

1.5 Privacywaarborg

Voor het uitvoeren van de bestandsanalyse zijn persoonsgegevens nodig uit de bijstandsregistratie (Socrates/RMW). Daarnaast wordt voor het uitvoeren van de internetenquêtes gebruik gemaakt van NAW-gegevens en e-mailadressen. Hierop is de AVG van toepassing, waardoor een Privacy Risk Assessment (PRA) is uitgevoerd, waarbij een Privacy-adviseur van W&I is betrokken. Dit advies heeft geleid tot het volgende:

- De in het kader van het onderzoek verzamelde persoonsgegevens worden opgeslagen in een afgeschermde directory waar alleen de betrokken onderzoekers toegang toe hebben.
- De wettelijk grondslag voor de uitvoering van dit onderzoek is uitvoering van een taak van algemeen belang en statistisch onderzoek.
- Gegevensminimalisatie: er worden alleen persoonsgegevens verwerkt die strikt noodzakelijk zijn om het onderzoek te kunnen uitvoeren. Naast leeftijd en geslacht, gaat het om huishoudenssamenstelling, opleidingsniveau en uitkeringsduur. Voor het uitvoeren van een enquête gaat het om NAW-gegevens en een e-mailadres.

OBI behandelt alle gegevens die worden verzameld zorgvuldig en vertrouwelijk, conform de AVG. De resultaten worden zodanig gerapporteerd dat op geen enkele wijze herleiding tot individuele personen mogelijk is. De bestandsgegevens worden alleen gebruikt voor dit onderzoek.

1.6 Indeling rapportage

In hoofdstuk 2 doen we verslag van een beknopte literatuurstudie. De laatste jaren is in verschillende gemeenten geëxperimenteerd met projecten die in meer of mindere mate vergelijkbaar zijn met de Rotterdamse werkpremie. Dit levert inzichten op waar Rotterdam van kan leren en waar in dit onderzoek gebruik van is gemaakt, bijvoorbeeld bij het opstellen van de vragenlijst. In hoofdstuk 3 gaan we in op verschillende datareeksen die betrekking hebben op deeltijdwerk in de bijstand. Het gaat dan om landelijke gegevens, maar ook om Rotterdamse data. Deze gegevens bieden inzicht in de ontwikkeling van het percentage deeltijdwerkers op de middellange- en lange termijn. In hoofdstuk 4 presenteren we de resultaten van een bestandsanalyse. Dit laat zien welk effect de werkpremie heeft gehad op een aantal kenmerken van deeltijdwerkers. Voorts wordt antwoord gegeven op de vraag of de werkpremie heeft geleid tot meer verdiensten van deeltijdwerkers. In hoofdstuk 5 worden de resultaten van een enquête onder deeltijdwerkers besproken. Hieraan hebben een kleine 500 deeltijdwerkers deelgenomen. Centraal staat de vraag of de werkpremie een positief effect heeft gehad op een aantal belevingsaspecten, zoals gezondheid, welbevinden en zelfvertrouwen. In het afsluitende hoofdstuk 6 trekken we de conclusies aan de hand van de onderzoeksvragen en formuleren we de aanbevelingen.

2 Resultaten literatuurstudie

2.1 Inleiding

Om zicht te krijgen op experimenten met bijverdienregelingen in de bijstand elders, is een beknopte literatuurstudie uitgevoerd. Ten eerste is gekeken naar de betekenis van de Participatiewet voor deeltijdwerk in de bijstand. De vraag die we daarbij stellen is, in welke mate de Participatiewet deeltijdwerk bevordert dan wel belemmert. Vervolgens beschouwen we een aantal experimenten die zijn uitgevoerd op basis van het Tijdelijke besluit experimenten Participatiewet dat op 1 april 2017 in werking trad. Hierbij is uiteraard de vraag wat hebben deze experimenten opgeleverd en welke lessen zijn daaruit te trekken? Tot slot besteden we aandacht aan een uitgebreid Amsterdams experiment met een bijverdienregeling, ook hier luidt de vraag wat zijn de resultaten en wat kan ervan worden geleerd?

2.2 De betekenis van de Participatiewet voor deeltijdwerk in de bijstand

De Participatiewet is op 1 januari 2015 in werking getreden. Gaandeweg ontstond er onvrede over de doeltreffendheid van de wet. Het gaat dan onder meer om de effectiviteit van de wet als het gaat over het bevorderen van gedeeltelijke uitstroom naar werk. Hiermee wordt bedoeld het starten met deeltijdwerk, in combinatie met een aanvullende bijstandsuitkering. Een belangrijke bepaling in de Participatiewet is de vrijlating van inkomsten uit arbeid. Hierin is vastgelegd dat 25 procent van de inkomsten uit arbeid gedurende zes maanden worden vrijgelaten en dus niet worden verrekend met de uitkering. Per 1 juli 2022 is de vrijlating maximaal € 226 netto per maand. Voor alleenstaande ouders met een kind tot 12 jaar geldt daarna een extra vrijlating van 30 maanden, gedurende deze periode wordt 12,5 procent van de inkomsten niet verrekend met de uitkering. Per 1 juli 2022 is het vrij te laten bedrag maximaal € 141,12 netto per maand. Tot slot is een aparte vrijlatingsregeling voor mensen met een medische urenbeperking. Er is geen maximale duur en 15 procent van de inkomsten uit arbeid wordt vrijgelaten. Per 1 juli 2022 is dit bedrag gemaximeerd op € 143,12 netto per maand. Deze vrijlatingen kunnen niet worden gestapeld, maar mogen elkaar wel opvolgen. Kern van de vrijlatingsregeling is dat de inkomsten uit arbeid van bijstandsgerechtigden, niet zijnde alleenstaande ouders of mensen met een medische urenbeperking, na zes maanden volledig worden verrekend met de uitkering. Werken loont dan in ieder geval niet financieel, van een prikkel om in deeltijd te blijven werken is dan geen sprake.

De effecten van de Participatiewet op de gedeeltelijke en volledige uitstroom naar werk, komen aan bod in de eindevaluatie van de Participatiewet door het SCP.[12] Het SCP concludeert dat de Participatiewet ertoe heeft geleid dat de kans op het vinden van een (deeltijd)baan voor niet-werkende bijstandsgerechtigden met één procentpunt is toegenomen, maar zeer laag blijft.[13] Aanvullend vermeldt het SCP dat de kwaliteit van de gevonden banen is verminderd: er zijn minder bijstandsgerechtigden die langdurig werk hebben gevonden, minder mensen met een vast dienstverband en minder mensen met een voltijdbaan.[14]

Verder merken SCP-onderzoekers op dat in 2019 ruim 60 procent van de bijstandsgerechtigden, naar eigen inschatting, niet in staat is om te werken. Als reden hiervoor worden lichamelijk en psychische klachten respectievelijk genoemd door 48

[12] Echteld, Patricia van, et al, (2019), Eindevaluatie van de Participatiewet, Centraal Cultureel Planbureau, Den Haag.
[13] Idem, p.154.
[14] Idem, p. 167.

en 35 procent van de respondenten. Een derde denkt nooit meer te kunnen werken. Dit heeft ontegenzeggelijk ook te maken met de uitfasering van de WSW en het ophogen van de Wajongdrempel.[15] Dit heeft geleid tot meer mensen in de bijstand met een arbeidsbeperking.

Andere door het SCP gesignaleerde ontwikkelingen zijn: vergrijzing van de bijstandspopulatie en meer mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, waaronder dus personen met een arbeidsbeperking. Dit alles uit zich in een toenemende gemiddelde uitkeringsduur. Deze ontwikkelingen zien we ook terug in Rotterdam, zoals blijkt uit de jaarlijkse bestandanalyse, uitgevoerd door de onderzoeksafdeling OBI.[16] Daaruit komt naar voren dat de gemiddelde leeftijd van de Rotterdamse bijstandspopulatie gedurende de periode 2015-2022 is toegenomen van 44,2 jaar naar 46,8 jaar. De gemiddelde uitkeringsduur nam in dezelfde periode toe van 6,5 jaar naar 7,6 jaar.

Alles overziend kent de Participatiewet wel een prikkel om te starten met deeltijdwerk, maar ontbreekt een stimulans om in deeltijd te blijven werken. Dat lijkt een gemiste kans, temeer omdat een aanzienlijk deel van de bijstandspopulatie, bijvoorbeeld door lichamelijke dan wel mentale beperkingen, niet in staat is om een dusdanig aantal uren te werken waardoor een bijstandsuitkering niet meer nodig is. Gemeenten richten zich begrijpelijkerwijs vooral op volledige uitstroom uit de bijstand, voor een belangrijk deel van de bijstandspopulatie lijkt gedeeltelijke uitstroom het hoogst haalbare.

2.3 Tijdelijk besluit experimenten Participatiewet

Ruim vóór de SCP-evaluatie is aan gemeenten al de mogelijkheid geboden om te experimenteren met mogelijkheden om de effectiviteit van de wet te vergroten. Op 1 april 2017 is namelijk het Tijdelijk besluit experimenten Participatiewet in werking getreden.[17] Gemeenten konden zich aanmelden voor deze experimenten en na toestemming van het Ministerie van SZW kon op onderdelen en onder bepaalde voorwaarden worden afgeweken van de Participatiewet.[18] Uiteindelijk is de experimenteerperiode op 1 april 2021 afgesloten.

Het Tijdelijk besluit experimenten Participatiewet heeft in diverse gemeenten geleid tot experimenten met verschillende doelstellingen. De algemene deler was meer eigen regie van werkzoekenden op het eigen re-integratietraject, meer maatwerk en minder dwang, met als einddoel volumereductie. Op hoofdlijnen gaat het om een drietal interventies, namelijk ontheffing van de arbeids- en re-integratieplicht, een intensievere en meer op maat gesneden begeleiding en ondersteuning en een ruimere bijverdienregeling voor inkomsten uit werk naast de uitkering. Een ruimere bijverdienregeling, zoals de werkpremie, was dus één van de onderdelen van de experimenten.

Hoewel het einddoel van de experimenten primair volumereductie was, kiezen gemeenten veelal voor een bredere doelstelling. Het gaat dan onder meer om het verbeteren van de bestaanszekerheid, het welbevinden, de zelfredzaamheid en de lichamelijke en mentale gezondheid. Voor wat betreft verruiming van de mogelijkheid om bij te

---

15 Sinds 1 januari 2015 is de nieuwe instroom in de WSW gestopt. Alleen mensen die vóór die datum een WSW-indicatie hadden én in een WSW-verband aan de slag waren, komen in aanmerking voor verlenging van die indicatie. Gemeente begeleiden mensen met een arbeidsbeperking sindsdien op grond van de Participatiewet. Voor de Wajong geldt vanaf 1 januari 2015 dat men alleen nog in aanmerking komt voor deze uitkering als er sprake is van volledige en duurzame arbeidsongeschiktheid. Met andere woorden: de Wajong is alleen toegankelijk voor mensen die nooit meer kunnen werken. Als men slechts gedeeltelijk of niet duurzaam arbeidsongeschikt is, is men aangewezen op de Participatiewet.

16 Jaarlijkse interne rapportage in opdracht van het cluster W&I, projectnummer 8166, tot 2020 uitgevoerd door de onderzoeksafdeling van OBI, daarna uitgevoerd door de afdeling Business Intelligence (BI), ook onderdeel van OBI.

17 Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden, 1 maart, 2017, artikel 83.

18 Graaf, Rob de en Willemijn van Gastel, (2020), Experimenten Participatiewet, procesevaluatie, ZonMw, Den Haag.

verdienen in de bijstand, is de onderliggende redenatie tweeledig:

1. Een ruimere bijverdienregeling vormt een stimulans om in deeltijd te gaan werken. Op deze wijze wordt gedeeltelijke uitstroom naar werk gerealiseerd en wordt bespaard op het bijstandsbudget.
2. Personen die al in deeltijd werken, stromen vaker volledig uit naar werk, waardoor een bijstandsuitkering niet meer nodig is, ook dat levert een besparing op het bijstandsbudget op.

Dit laatste, deeltijdwerk als springplak[19] voor volledige uitstroom uit de bijstand, wordt onder andere aangetoond door Divosa.[20] De conclusie was dat deeltijdwerkers bijna drie keer zo vaak uitstromen naar werk als bijstandsgerechtigden die niet in deeltijd werken.

Alles overziend vormt een ruimere bijverdienregeling één van de onderdelen van de experimenten die de laatste jaren door diverse gemeenten zijn uitgevoerd. Dit levert diverse inzichten op voor wat betreft de opbrengsten van bijverdienregelingen. Deze zijn enerzijds gericht op meer deeltijdwerkers en op termijn op meer volledige uitstroom naar werk. Anderzijds gaat het om meer emancipatoire doelstellingen zoals het verbeteren van bestaanszekerheid, zelfredzaamheid, zelfontplooiing, zelfvertrouwen en fysieke en mentale gezondheidsbeleving. In de volgende paragraaf zetten we de opbrengsten van de experimenten op een rijtje.

2.4 Opbrengsten experimenten Participatiewet

Op verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft het Centraal Planbureau zes experimenten geëvalueerd.[21] Deze vonden plaats in Deventer, Groningen, Nijmegen, Tilburg, Utrecht en Wageningen.[22] Deze experimenten varieerden qua looptijd, interventies en doelstellingen. Zoals aangegeven in de vorige paragraaf gaat het om een drietal interventies, te weten:

- Een tijdelijke ontheffing van de arbeids- en reintegratieverplichtingen (ontheffingsgroep).
- Een tijdelijke intensivering van de begeleiding van bijstandsgerechtigden (intensiveringsgroep).
- Een vrijlating van de inkomsten uit arbeid tot maximaal 50 procent van deze inkomsten, met een maximum van circa € 200 per maand (vrijlatingsgroep).

[19] In de Engelstalige literatuur wordt deze springplankmetafoor aangeduid als het 'stepping stone effect'. Zie bijvoorbeeld: From social assistance to self-sufficiency: low income work as a stepping stone. Boschman, Sanne, et.al., (2021), From Social Assistance to Self-Sufficiency, Low Income Work as a Stepping Stone, European Sociological Review, 2021, vol 37, No. 5, 766-782.
[20] Dodeweerd, Marije van, et al., (2019), Parttime werk in de bijstand, Divosa, Utrecht.
[21] Boer, Henk-Wim de, et al., (2020), Evaluatie experimenten Participatiewet, Effecten op de uitstroom naar werk, Centraal Planbureau, CPB Notitie, Den Haag.
[22] Aanvullend vermelden we nog dat naast de door het CPB uitgevoerde evaluatie een procesevaluatie van de experimenten is uitgevoerd door ZonMw. De centrale vraag was of de opzet van de experimenten en de kwaliteit van de beschikbare data voldoende waren om de effecten van de experimenten te kunnen vaststellen. Dat bleek suboptimaal te zijn: verschillende interventies tegelijk, verschillende invulling door gemeenten, verschil in datakwaliteit, verschillen in geselecteerde doelgroepen en een te beperkte tijd om de duurzaamheid van de uitstroom te meten, vormen de belangrijkste belemmeringen. Zie: Graaf, Rob de en Willemijn van Gastel, (2020), Experimenten Participatiewet, Procesevaluatie, ZonMw, Den Haag.

Wij focussen ons hier uiteraard op de resultaten van de vrijlatingsregeling. Van belang is dat in sommige gemeenten de vrijlatingsregeling in verschillende varianten wordt gecombineerd met één of twee van de andere interventies. Dit was het geval in Deventer, Nijmegen en Tilburg. In Deventer is de vrijlatingsregeling bijvoorbeeld gekoppeld aan de intensiveringsgroep. Deelnemers kregen een tweewekelijks gesprek met een klantmanager en ondersteuning bij het vinden van werk, in combinatie met een vrijlating om bij te verdienen. Iets dergelijks geldt voor Nijmegen en Tilburg. Deze combinaties van interventies maken een vergelijking met de Rotterdamse werkpremie lastig. In Rotterdam is gekozen voor een op zichzelf staande werkpremie die niet is gecombineerd met andere interventies. Aanvullend wijzen we op de looptijd van de experimenten. Hoe langer de looptijd, des te beter je effecten kunt meten. De effectieve looptijd van de Rotterdamse pilot werkpremie is een jaar, namelijk van 1 april 2021 tot 1 april 2022.[23] Alle zes de experimenten hadden een langere looptijd, deze varieerde van 14 tot 27 maanden. Op basis van de relatief korte looptijd van de pilot werkpremie, is op voorhand te verwachten dat de effecten op de gedeeltelijke dan wel volledige uitstroom naar werk kleiner zullen zijn dan bij de hier genoemde experimenten.

Er zijn drie gemeenten waarin de effecten van een vrijlatingsregeling direct aan deze interventie kunnen worden toegewezen, omdat er niet is gekozen voor een combinatie van interventies. Dat zijn Groningen, Utrecht en Wageningen. Het CPB komt tot de volgende conclusies:

- Er is geen effect van een hogere vrijlating van bijverdiensten in de bijstand op de volledige uitstroom naar werk, gedefinieerd als meer dan 27 uur per week werk.
- Alleen in Utrecht, waar is gewerkt met een controlegroep waarop de vrijlatingsregeling niet van toepassing was, is sprake van een (beperkt) positief effect van de vrijlatingsregeling op de gedeeltelijke uitstroom naar werk. 16 maanden na de start van de vrijlatingsregeling werkte 19 procent van de vrijlatingsgroep meer dan 12 uur per week. Bij de controlegroep was dat 12 procent.

Kortom, er gingen in Utrecht wat meer mensen in deeltijd werken, maar de vrijlatingsregeling heeft niet geleid tot meer volledige uitstroom uit de bijstand.

Naast de evaluatie van het CPB, zijn de zes experimenten ook afzonderlijk onderzocht door een zestal kennisinstellingen.[24] In een gezamenlijke oplegger worden de overkoepelende eerste conclusies getrokken.[25] Bij het CPB-onderzoek stond de uitkomstmaat uitstroom naar werk centraal. In het artikel van de zes kennisinstellingen wordt ook over andere, subjectieve uitkomstmaten gerapporteerd. Het gaat dan om effecten van de experimenten op zelfredzaamheid, welbevinden, participatie en gezondheid. Naast een ruimere bijverdienregeling kenden de experimenten een tweetal andere interventies, namelijk ontheffing van de arbeids- en re-integratieplicht en een intensievere en meer op maat gesneden begeleiding en ondersteuning. De eerste interventie is gericht op het vergroten van de zelfredzaamheid, de tweede op het bieden van extra ondersteuning. Het gaat dan om het gezamenlijke effect van de drie interventies op de uitstroom naar werk.

De belangrijkste conclusie is dat de experimenten laten zien dat de interventies een bescheiden effect hebben op de uitstroom naar werk, dit ligt in lijn met de CPB-conclusies. Er wordt echter tevens

[23] De pilot werkpremie duurt weliswaar twee jaar, maar alleen bijstandsgerechtigden die gedurende de periode 1 april 2021 – 1 april 2022 in deeltijd werkten, komen in aanmerking voor de werkpremie. Opbouw en uitbetaling van de werkpremie kan wel gedurende maximaal twee jaar, namelijk over de periode 1 april 2021- 1 april 2023.
[24] Universiteit Utrecht, Utrecht School of Economics, Radboud Universiteit Nijmegen, Social Cultural Research, Universiteit Tilburg, TRANZO, Department of Sociology, Rijksuniversiteit Groningen, Economische Geografie, Hogeschool Saxion, Lectoraat Social Work en de gemeente Groningen, Onderzoek, Informatie en Statistiek.
[25] Sanders, M.W.J.L et al,, Experimenten Participatiewet, Weten wat werkt voor wie.

geconcludeerd dat het ook betekent dat de huidige reguliere aanpak met veel verplichtingen en (de dreiging van) strafkortingen, niet tot duidelijk betere resultaten leidt dan de experimenten die gekenmerkt worden door aandacht, vertrouwen, maatwerk en zelfredzaamheid van deelnemers aan de experimenten.

Op de subjectieve uitkomstmaten, zelfredzaamheid, welbevinden en gezondheid zijn de uitkomsten ook bescheiden. De kan deels worden verklaard door de beperkte duur van de experimenten. Een andere verklaring zou volgens de onderzoekers zijn dat de beleving van welbevinden en mentale en fysieke gezondheid niet snel verandert. Voorts passen mensen zich relatief snel aan, aan nieuwe situaties, waardoor belevingsscores weer snel tenderen naar het lange termijngemiddelde.

2.5 Vrijstellingsregeling Amsterdam

Naast de zojuist genoemde experimenten, heeft ook de gemeente Amsterdam geëxperimenteerd met een verhoging van de vrijlating van bijverdiensten in de bijstand.[26] Het Amsterdamse experiment kende alles bij elkaar een looptijd van ruim drie jaar, namelijk van 1 februari 2018 – 1 maart 2021. Gedurende deze periode waren er twee zogenoemde instroomtranches, waarin bijstandsgerechtigden zich konden aanmelden voor het experiment. De eerste instroomtranche liep van 1 februari 2018 tot 1 augustus van dat jaar, de tweede van 1 januari 2019 – 1 maart 2019. In totaal hebben circa 5.250 personen deelgenomen aan het experiment. Zij konden een deel van hun inkomsten uit deeltijdwerk houden met een maximum van ruim € 200 per maand, deze bijverdienpremie werd twee keer per jaar uitbetaald. In het Amsterdamse onderzoek is gewerkt met een controlegroep, bestaande uit bijstandsgerechtigden met vergelijkbare kenmerken. In het onderzoekrapport worden de resultaten om twee redenen uitgesplitst naar de instroomtranches:

De looptijd van het experiment verschilde voor de twee tranches. Voor de eerste tranche was de looptijd 37 maanden, voor de tweede tranche 27 maanden. Dat verschil is van belang, omdat de eerste groep meer tijd heeft gehad om (duurzaam en volledig) te kunnen uitstromen. De looptijd van een experiment is dus van invloed op de uitstroomresultaten. Ten tweede geldt voor de eerste groep dat er de arbeidsmarktomstandigheden gunstiger waren, er was sprake van een krappe arbeidsmarkt met veel vacatures. Voor de tweede groep waren die omstandigheden minder goed, met name ten gevolge van de lockdownmaatregelen, waardoor het aantal vacatures sterk afnam. Hiermee is aangegeven dat de looptijd van een bijverdienregeling in de bijstand van invloed is op de resultaten en dat er sprake is van een conjunctuureffect: hoe krapper de arbeidsmarkt, hoe hoger de gedeeltelijke of volledige uitstroom naar werk.

In Amsterdam werkt circa zeven procent van de bijstandsgerechtigden in deeltijd, hoe dat is berekend, wordt helaas niet vermeld. Wel wordt geconstateerd dat slechts een klein deel van de bijstandsgerechtigden in deeltijd werkt. Hiervoor worden de volgende redenen genoemd:

- Niet kunnen werken.
- Een gebrek aan passende, duurzame banen.
- Administratieve rompslomp, die onregelmatige inkomsten met zich mee kan brengen.
- Eventuele spanningen om de zekerheid van een bijstandsinkomen te verliezen.
- Angst dat werken in de bijstand niet loont, omdat het inkomen uit arbeid wordt verrekend met de bijstandsuitkering.

[26] Kempen, H. van, et al., (2021), Amsterdams experiment met de bijstand, Onderzoek, Informatie en Statistiek, Amsterdam.. Amsterdam was één van de experimenteergemeenten, maar omdat de stad weigerde de verplichte tegenprestatie op te nemen in de lokale verordening, mocht ze uiteindelijk niet meedoen met het landelijk experiment. Daarop zette Amsterdam een eigen experiment op.

Bij deze opsomming merken we het volgende op. Een deel van de bijstandspopulatie kan inderdaad niet werken. Eerder in dit hoofdstuk zagen we al dat 60 procent van de bijstandsgerechtigden aangeeft niet te kunnen werken. De vraag is hoe realistisch deze subjectieve inschatting is. Als we dit desalniettemin als uitgangspunt nemen en verdisconteren dat (veel) minder dan 10 procent momenteel in deeltijd werkt, dan blijft er aanzienlijke groep over die in deeltijd zou kunnen werken. Voorts ligt de nadruk bij gemeenten veelal op volledige uitstroom naar werk, dat is echter voor een deel van bijstandspopulatie onhaalbaar. Streven naar gedeeltelijke uitstroom door middel van deeltijdwerk lijkt dan realistischer en kansrijker. Naast het aanbod vanuit de bijstand is de vraagzijde van de arbeidsmarkt bepalend voor het percentage deeltijdwerkers; zijn er voldoende passende deeltijdbanen? Gezien de huidige zeer krappe arbeidsmarkt, gepaard gaande met ook relatief veel vraag naar laaggeschoolde arbeid, zijn er juist nu kansen om het percentage deeltijdwerkers in de bijstand te verhogen.[27] In de bijstand lijkt dus voldoende potentieel aanwezig te zijn om in deeltijd te werken en de arbeidsmarktomstandigheden zijn momenteel zeer gunstig.

Verder worden in het Amsterdamse rapport bureaucratische belemmeringen genoemd. Hier speelt de voortgaande flexibilisering van de arbeidsmarkt een rol. Uitstromers uit de bijstand, of dat nu volledig of gedeeltelijk is, krijgen heel vaak een arbeidscontract voor bepaalde tijd. In Amsterdam was dat gedurende het experiment circa 90 procent. Voorts gaat het bij contracten voor bepaalde tijd vaak om nuluren- of oproepcontracten, waardoor er sprake is van stek wisselende inkomsten per maand. Het risico dat een tijdelijk contract niet wordt verlengd, en (sterk) variërende inkomsten leiden tot inkomstenonzekerheid. Bovendien bestaat er angst voor knelpunten bij het verrekenen van inkomsten uit arbeid met de uitkering. Tot slot laten interviews met deelnemers aan de zes experimenten zien dat de acceptatie van deeltijdwerk ook wordt belemmerd door de complexe effecten van bijverdiensten op toeslagen en subsidies. Dit alles bij elkaar maakt bijstandsgerechtigden onzeker en dat kan een belemmering vormen om te starten met deeltijdwerk.

In het Amsterdamse onderzoeksrapport zijn drie onderzoeksvragen geformuleerd, namelijk:

1. Welk effect heeft de bijverdienregeling op de deelname aan deeltijdwerk?
2. Welk effect heet de bijverdienregeling op de uitstroom naar betaald werk en de duurzaamheid daarvan?
3. Wat voor soort arbeidscontracten hebben deeltijdwerkers en wat zijn de verdiensten?

De conclusies luiden als volgt:

- Deelnemers aan het experiment gingen vaker in deeltijd werken dan niet-deelnemers. Voor tranche 1 was dat ruim vier keer vaker, voor tranche 2 circa twee en half keer vaker.
- Deelnemers aan het experiment stroomden vaker uit naar werk dan niet-deelnemers. Voor tranche 1 was de uitstroom van de experimentgroep 25 procent en 19 procent voor de vergelijkingsgroep. Voor tranche 2 liggen de percentages lager, maar is er nog steeds een verschil, namelijk 15 procent voor de experimentgroep en 9 procent voor de vergelijkingsgroep.
- Deelnemers aan het experiment stromen ook vaker duurzaam uit naar werk. Duurzaamheid is hier gedefinieerd als minimaal zes maanden aaneengesloten aan het werk. Van tranche 1 stroomde 71 procent van de experimentgroep duurzaam uit tegen 61 procent van de

[27] Als indicator voor de vraag naar laaggeschoolde arbeid gebruiken we het UWV-dashboard Vacaturemarkt dat gegevens biedt voor de regio Rijnmond, uitgesplitst naar beroepsniveau. Het gaat dan om beroepsniveau 1 (ISCO 2008), dat zijn eenvoudige routinematige taken waarvoor elementair of lager onderwijsniveau is vereist. In het vierde kwartaal van 2020, let wel een periode met lockdownmaatregelen ten gevolge van corona, waren er 1.200 openstaande vacatures. Een jaar later, in het vierde kwartaal van 2021, waarin wederom sprake was van lockdownmaatregelen, was dat oplopen tot 2.300 openstaande vacatures. Aan het einde van het eerste kwartaal van 2022 liep het aantal vacatures verder op naar 2.450.

vergelijkingsgroep. Voor tranche 2 was dat respectievelijk 67 en 64 procent.

- Voor de contractvorm zijn de verschillen tussen de tranches en groepen klein, we volstaan hier met de constatering dat circa 90 procent een contract voor bepaalde tijd kreeg.
- Qua verdiensten wordt geconcludeerd dat de spreiding van de lonen groot is. Het gemiddelde nettoloon komt ongeveer uit op € 1.550.

Er worden echter twee methodologische kanttekeningen geplaatst. Het gaat dan om een mogelijk selectie-effect: deelnemers met bepaalde (gunstigere) kenmerken zouden meer bereid kunnen zijn om deel te nemen aan het experiment dan bijstandsgerechtigden met minder gunstige kenmerken. Qua kenmerken valt dan te denken aan de afstand tot de arbeidsmarkt of de motivatie om te gaan werken. Voorts wordt aangegeven dat de resultaten niet zonder meer kunnen worden gegeneraliseerd naar de gehele bijstandspopulatie, omdat de experimentgroep te veel verschilt van de totale bijstandspopulatie.

De Amsterdamse resultaten zijn dus wat positiever dan de resultaten van de experimenten in de zes gemeenten die door het CPB zijn geëvalueerd. Alles overziend zijn de resultaten van de diverse experimenten met het verhogen van de vrijlating van bijverdiensten bescheiden. Het lijkt erop dat de vrijlating wel leidt tot wat meer deeltijdwerk, maar niet tot meer (duurzame) uitstroom. Verder wordt zowel door het CPB als door de gemeente Amsterdam gewezen op een conjunctuureffect. In een periode van hoogconjunctuur is het immers wat makkelijker om passend (deeltijd)werk te vinden.

Tot slot presenteren we in het kort nog een aantal bevindingen van een tussenrapportage van het Amsterdamse experiment. Dit onderzoek is uitgevoerd door Paul de Beer en dateert van oktober 2020. [28] Het gaat hier om een aantal factoren dat samenhangt met de uitstroomkans naar werk.

- De kans op uitstroom uit de uitkering is het grootst voor deelnemers die aan het begin van het experiment al meer dan 16 uur per week werkten. Hun uitstroomkans is driemaal groter dan voor deelnemers die bij het begin van het experiment minder dan 16 uur per week werkten.
- Uitstroom naar werk hangt sterk samen met de uitkeringsduur. Personen die minder dan een jaar een bijstandsuitkering ontvangen hebben drie tot vier keer meer kans om uit te stromen dan iemand met een uitkeringsduur van tien jaar of langer.
- Uitstroom uit de uitkering hangt samen met leeftijd, hoe jonger, des te vaker men uitstroomt naar werk.
- Uitstroom uit de uitkering hangt samen met opleidingsniveau, hoe hoger het opleidingsniveau, des te vaker men uitstroomt naar werk.

[28] Beer, Paul de, (2020) T1 Tussenrapportage Amsterdams Experiment met de Bijstand. Amsterdam: Universiteit Amsterdam en Hogeschool van Amsterdam.

3 Zicht op deeltijdwerk

3.1 Inleiding

De ontwikkeling van het Rotterdamse percentage deeltijdwerkers staat in dit onderzoek centraal. In dit hoofdstuk laten we zien dat hierover diverse gegevensreeksen beschikbaar zijn en dat het percentage deeltijdwerkers in de bijstand afhankelijk is van de gebruikte definitie. In de volgende paragrafen besteden we achtereenvolgens aandacht aan het percentage deeltijdwerkers gebaseerd op de Rotterdamse W&I-monitor, de landelijke Divosa-benchmark, het Rotterdamse dashboard werkpremie en de uitkomsten van een specifiek voor dit onderzoek uitgevoerde bestandsanalyse.

De W&I-monitor verschijnt drie keer per jaar en is een algemeen monitoringsinstrument, dat diverse indicatoren bevat, waaronder het percentage deeltijdwerkers in de bijstand. De Divosa-benchmark is een landelijk benchmarkinstrument dat we hier gebruiken om de wat langere termijn ontwikkeling van het aantal deeltijdwerkers in de bijstand in kaart te brengen. De gegevens uit het dashboard werkpremie bevat de Rotterdamse ontwikkeling van het aantal deeltijdwerkers gedurende de laatste jaren. De bestandsanalyse laat het effect van de werkpremie op het percentage deeltijdwerkers zien. Verder wordt in kaart gebracht wat het effect is van de werkpremie op een aantal achtergrondkenmerken van deeltijdwerkers.

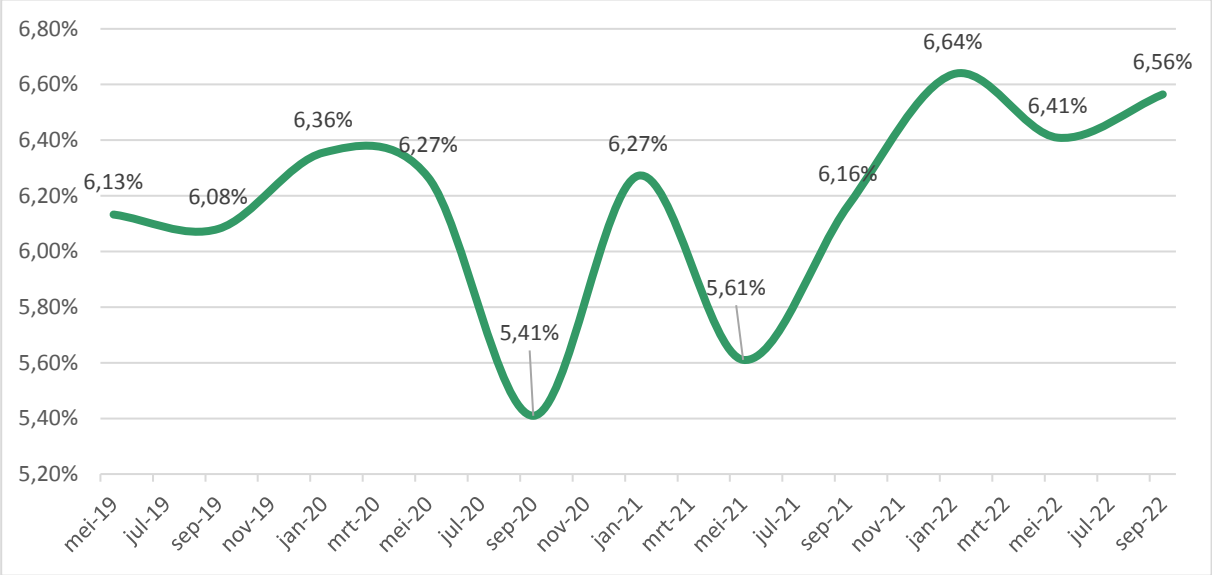
3.2 De W&I-monitor

Een belangrijke aanleiding voor dit onderzoek is de constatering dat het percentage Rotterdamse deeltijdwerkers beduidend lager ligt dan het landelijk gemiddelde. In de motie die ten grondslag ligt aan de werkpremie wordt gesteld dat het percentage Rotterdamse deeltijdwerkers eind 2018 uitkomt op 6,24 procent en dat dat door middel van de werkpremie verhoogd zou moeten worden naar het landelijk gemiddelde van 8 procent.[29] Deze gegevens zijn gebaseerd op de W&I-monitor, met als peildatum 1 januari 2019. In deze monitor wordt uitgegaan van huishoudens met een Participatiewetuitkering, inclusief jongeren tot 26,5 jaar. Dit betekent ten eerste een onderschatting van het aantal deeltijdwerkers, omdat meerdere deeltijdwerkers per huishouden buiten beeld blijven. In dit onderzoek geven we er dus de voorkeur aan om het percentage deeltijdwerkers te baseren op het aantal personen met een Participatiewetuitkering. Ten tweede is de W&I-monitor een algemeen monitoringsinstrument dat niet specifiek is gericht op de werkpremie, waardoor ook jongeren tot 26,5 jaar logischerwijs worden meegenomen bij de berekening van het percentage deeltijdwerkers. Voor dit onderzoek is dat een minder geschikte meetmethode, omdat jongeren tot 26,5 jaar niet in aanmerking komen voor de werkpremie. Kortom, om het percentage deeltijdwerkers en het effect van de werkpremie daarop zo nauwkeurig mogelijk te bepalen, gaan we in dit onderzoek uit van het bijstandsvolume in personen vanaf 26,5 jaar.

Om een eerste zicht te bieden op de ontwikkeling van het Rotterdamse percentage deeltijdwerkers presteren we onderstaande figuur, gebaseerd op de W&I-monitor.

[29] Arsieni, Nadia, et al., (2019) Werkbonus, Werken moet lonen, Initiatiefvoorstel, gemeente Rotterdam.

Figuur 3.1 Percentage deeltijdwerkers, W&I-monitor, mei 2019- september 2022



Bron: W&I-monitor, cluster W&I, gemeente Rotterdam

.

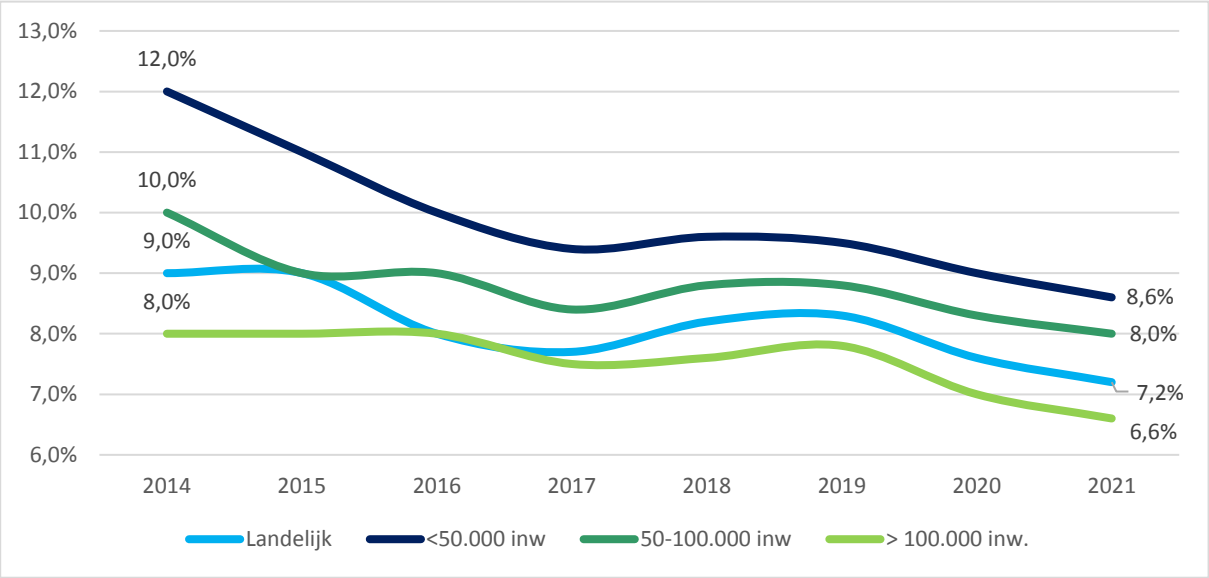
Deze figuur wijst uit dat het percentage deeltijdwerkers de laatste jaren grofweg schommelt tussen de 5,5 en 6,5 procent. Dat komt overeen met circa 2.000 deeltijdwerkers op een gemiddeld bijstandsvolume van een kleine 34.000 huishoudens.

3.3 De Divosa-benchmark

Het streven naar een percentage deeltijdwerkers van acht procent, zoals genoemd in de motie die ten grondslag ligt aan de werkpremie, is gebaseerd op het landelijk gemiddelde dat wordt genoemd in de Divosa-benchmark 2018. Daarin wordt melding gemaakt van een landelijk percentage deeltijdwerkers van 8,2 procent. In de motie wordt echter voorbijgegaan aan de constatering in de benchmark dat het percentage deeltijdwerkers samenhangt met gemeentegrootte. Hoe groter de gemeente, des te lager het percentage deeltijdwerkers. Een verklaring voor dit fenomeen wordt in de benchmark helaas niet gegeven. Vermoedelijk geldt hier dezelfde verklaring als voor de hoge bijstandsdichtheid in de grote steden. Het gaat dan om de samenstelling van de bijstandspopulatie. In de grote steden is de gemiddelde afstand tot de arbeidsmarkt groter, de gemiddelde leeftijd hoger, het opleidingsniveau lager en de uitkeringsduur langer. Daardoor hebben grote steden een hogere bijstandsdichtheid en vermoedelijk dus ook een lager percentage deeltijdwerkers.

De percentages deeltijdwerkers in de benchmark zijn gebaseerd op het gemiddelde aantal personen met inkomsten uit (deeltijd)arbeid in een kalenderjaar als percentage van het totaal aantal personen met een Participatiewetuitkering, inclusief jongeren tot 26,5 jaar. Dat gemiddelde in een kalenderjaar is wat nauwkeuriger dan een percentage op een peildatum, omdat het aantal deeltijdwerkers door de tijd heen (sterk) varieert. Specifiek Rotterdamse gegevens zijn helaas niet beschikbaar in de benchmark. Rotterdam valt in de categorie 100.00-plus gemeenten. De benchmarkgegevens leveren voor de periode 2014-2021 de volgende figuur op.

Figuur 3.2 Percentage deeltijdwerkers naar gemeentegrootte, Divosa Benchmark 2014-2021

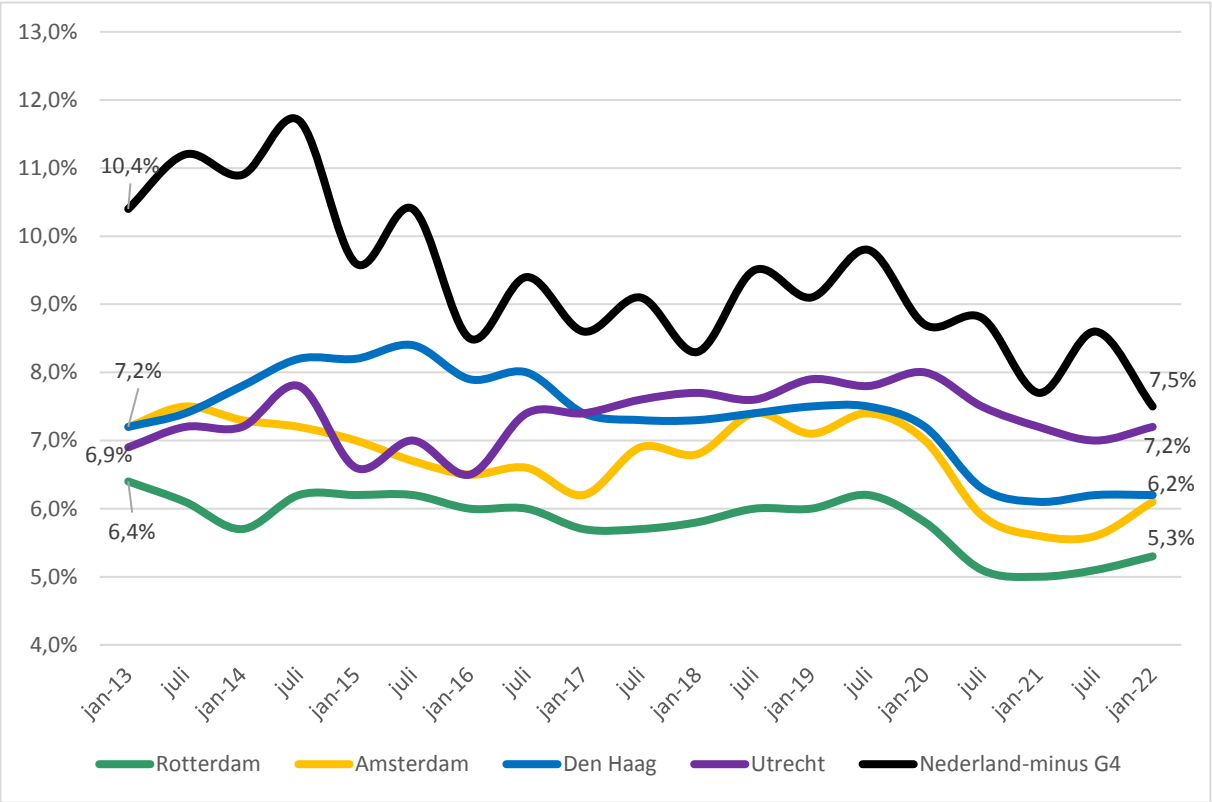


Bron: Divosa Benchmark Werk & Inkomen, jaarrapportage 2021.

De figuur laat zien dat het percentage deeltijdwerkers samenhangt met de gemeentegrootte; hoe groter de gemeente, des te lager het percentage deeltijdwerkers. Daarnaast blijkt uit de figuur dat het percentage deeltijdwerkers door de jaren heen afneemt. De conclusie luidt hier dat het streven naar het landelijk gemiddelde van acht procent deeltijdwerkers in Rotterdam op voorhand niet realistisch lijkt. Wel wijst bovenstaande figuur uit dat het verschil in het percentage deeltijdwerkers tussen grote en kleinere gemeenten gaandeweg de tijd afneemt. Was het verschil tussen 100.000-plus gemeenten en gemeenten tot 50.00 inwoners in 2014 nog vier procentpunten, in 2021 is dat gehalveerd tot twee procentpunten. Verder zien we dat de komst van de Participatiewet in 2015 niet heeft geleid tot meer deeltijdwerkers, ondanks een florerende economie in de jaren vóór de corona-uitbraak in maart 2020.

Naast de openbare jaarrapportage Benchmark Werk & Inkomen, biedt Divosa toegang tot de onderliggende data aan de deelnemers van de benchmark middels een persoonlijk account. Dit biedt de mogelijkheid om de percentages deeltijdwerkers in de G4 in beeld te brengen voor de periode 2013-2022. Het resultaat vormt de volgende figuur. In deze figuur is het percentage deeltijdwerkers voor de vier grote steden weergegeven, plus de landelijke ontwikkeling minus de G4.

Figuur 3.3 Percentage deeltijdwerkers G4, Divosa Benchmark 2013-2022



Bron: Divosa Benchmark Werk en Inkomen

Het eerste dat opvalt is dat het percentage deeltijdwerkers gedurende de periode 2013-2022 overal is afgenomen, behalve in Utrecht. Daar steeg het percentage deeltijdwerkers licht van 6,9 naar 7,2 procent. Wat ook opvalt is dat het verschil tussen de grote steden en elders stevig is afgenomen. Was het verschil in 2013 tussen Rotterdam en het landelijk percentage deeltijdwerkers nog vier procentpunten, in 2022 is dat bijna gehalveerd tot 2,2 procentpunten.

Verder zien we dat het Rotterdamse percentage deeltijdwerkers over de gehele periode lager ligt dan in de andere drie grote steden. De verschillen tussen Rotterdam en de andere drie grote steden zijn zelf iets toegenomen. Voor Rotterdam merken we nog op dat het percentage deeltijdwerkers lange tijd rond de zes procent heeft gelegen, maar dat de lockdownmaatregelen ten gevolge van de corona-uitbraak begin 2020 hebben geleid tot een afname van percentage deeltijdwerkers naar vijf procent. Daarna herstelt het percentage deeltijdwerkers in Rotterdam weer langzaam. Het streven naar een percentage deeltijdwerkers van zes procent lijkt dan op de korte termijn haalbaar, zeker gezien de krappe arbeidsmarkt en de grote vraag naar arbeid. De meest recente gegevens uit de Divosa Benchmark laten voor juni 2022 een percentage deeltijdwerker zien van 5,5 procent.

3.4 Resumé

Op basis van de beschikbare gegevensreeksen, zoals besproken in dit hoofdstuk, kan het volgende worden vastgesteld:

- De bestaande gegevensreeksen bieden een algemeen beeld van de ontwikkeling van het percentage deeltijdwerkers, maar zijn minder geschikt om de volume-effecten van de werkpremie te monitoren. Er wordt uitgegaan van huishoudens in plaats van personen en de percentages deeltijdwerkers omvatten ook jongeren tot 26,5 jaar die niet in aanmerking komen voor de werkpremie. Desalniettemin bieden de beschikbare gegevensreeksen een prima algemeen beeld van de ontwikkeling

van deeltijdwerk in de bijstand op verschillende aggregatieniveaus.

- Specifiek Rotterdamse gegevens, afkomstig uit de W&I-monitor, laten zien dat het percentage deeltijdwerkers de laatste drie jaar varieert tussen de 5,5 en 6,5 procent. Gedurende een periode zien we relatief grote schommelingen in het percentage deeltijdwerkers. Het lijkt erop dat lockdownmaatregelen in het voorjaar van 2020 en begin 2021 remmend hebben gewerkt op het percentage deeltijdwerkers. De lockdownmaatregelen van 2022 lijken minder effect te hebben gehad. Wellicht is dat te verklaren door de groeiende krapte op de arbeidsmarkt.
- Met het vorige punt is tegelijkertijd aangegeven dat er sprake is van een conjunctuureffect. Hoogconjunctuur met een bijbehorende krappe arbeidsmarkt, leidt tot een hoger percentage deeltijdwerkers dan een periode van laagconjunctuur waarin de vraag naar arbeid beperkt is.
- De Divosa Benchmarkgegevens laten zien dat het percentage deeltijdwerkers gedurende de periode 2014-2021 is afgenomen. Landelijk gaat het dan om een afname van negen naar ruim zeven procent.
- Een belangrijke constatering is dat het percentage deeltijdwerkers samenhangt met gemeentegrootte; hoe groter de gemeente, des te lager het percentage deeltijdwerkers.
- De doelstelling van de werkpremie, zoals verwoord in de motie die ten grondslag ligt aan de werkpremie, om het Rotterdamse percentage deeltijdwerkers naar het landelijk gemiddelde te brengen, is dan op voorhand niet realistisch.
- De verschillen tussen grote en kleine gemeenten nemen gedurende de periode 2014-2021 wel aanzienlijk af. In 2014 was het verschil tussen gemeenten kleiner dan 50.000 inwoners en 100.000-plus gemeenten vier procentpunten. In 2021 is dat nog twee procentpunten.
- G4-gegevens uit de Divosa Benchmark laten zien dat het percentage deeltijdwerkers in Rotterdam is de laatste tien jaar op ieder moment lager dan in de drie andere grote steden.
- Gedurende de periode 2013-2022 neemt het Rotterdamse percentage deeltijdwerkers af van 6,4 naar 5,3 procent. Daarmee ligt het Rotterdamse percentage deeltijdwerkers bijna een procentpunt lager dan in Amsterdam en Den Haag (6,2 procent).

4 Bestandsanalyse

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk hebben we laten zien dat bestaande gegevensreeksen minder geschikt zijn om effecten van de werkpremie nauwkeurig in beeld te brengen. Om dat wel te bewerkstelligen, is een bestandsanalyse uitgevoerd op basis van een tweetal bestanden van de Rotterdamse bijstandspopulatie met als peildatum:

- 1 april 2021, de dag waarop de werkpremie is geïntroduceerd.
- 1 maart 2022, elf maanden na de start van de werkpremie.

Op 1 april 2021 had Rotterdam 39.182 personen met een Participatiewetuitkering. Het aantal huishoudens met een uitkering bedroeg op dat moment 35.086. Het verschil tussen huishoudens en personen is dus 4.096 personen. Onderstaande tabel laat zien wat het verschil in deeltijdpercentage is tussen huishoudens en personen.

Tabel 4.1 Deeltijdwerk huishoudens versus personen, inclusief jongeren tot 26,5 jaar, 1 april 2021

		Huishoudens	Partners	Personen
Geen deeltijd	Aantal	33.482	3.925	37.407
	%	95,4%	95,8%	95,5%
Deeltijd	Aantal	1.604	171	1.775
	%	4,6%	4,2%	4,5%
Totaal	Aantal	35.086	4.096	39.182
	%	100,0%	100,0%	100,0%

Uit de tabel blijkt dat het percentage deeltijdwerkers gemeten in personen uitkomt op 4,5 procent. Als we uitgaan van huishoudens is dat 4,6 procent. Dat is een klein verschil, maar als we uitgaan van huishouden, mis je 171 deeltijdwerkers, dat is een kleine 10 procent van het totaal aantal deeltijdwerkers. Het gaat hier om het bijstandsvolume inclusief jongeren tot 26,5 jaar. In de volgende tabel laten we zien wat het verschilt in deeltijdpercentage is tussen jongeren tot 26,5 jaar en degenen die ouder zijn.

Tabel 4.2 Deeltijdwerk mét en zonder jongeren tot 26,5 jaar, 1 april 2021

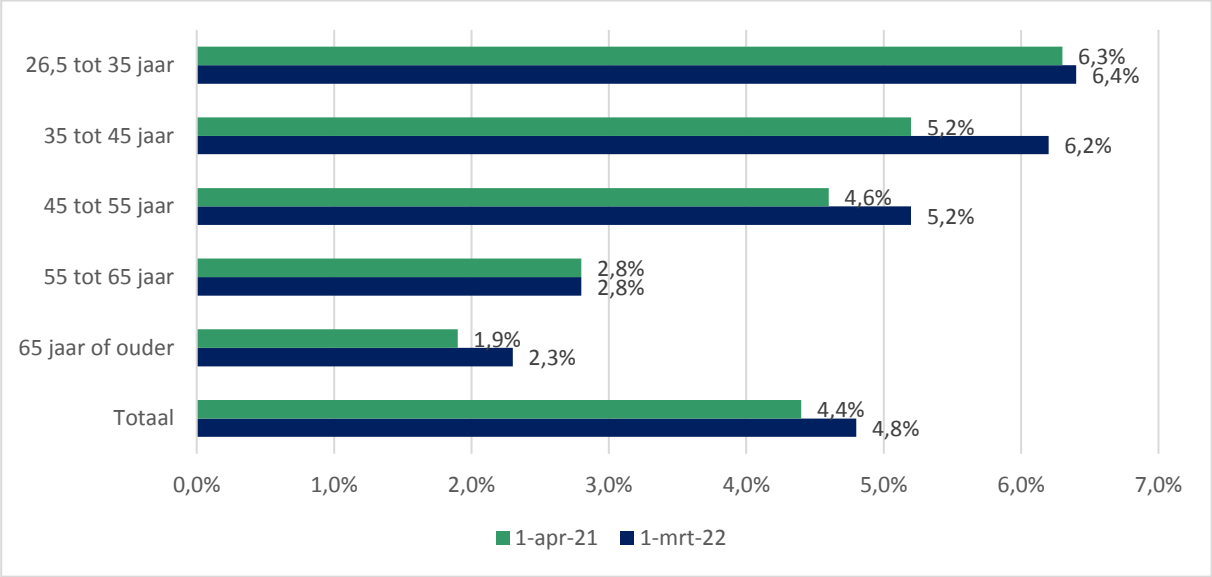
		< 26,5 jaar	Vanaf 26,5 jaar	Totaal
Geen deeltijd	Aantal	2.781	34.626	37.407
	%	94,2%	95,6%	95,5%
Deeltijd	Aantal	172	1.603	1.775
	%	5,8%	4,4%	4,5%
Totaal	Aantal	2.953	36.229	39.182
	%	100,0%	100,0%	100,0%

Deze tabel laat zien dat 4,5 procent van de totale bijstandspopulatie in deeltijd werkt. Van de jongeren tot 26,5 jaar is dat 5,8 procent, dat ligt dus wat hoger dan voor de hele bijstandspopulatie. Van de groep die 26,5 jaar of ouder is werkt 4,4 procent in deeltijd. Het aantal personen vanaf 26,5 jaar vormt de doelgroep van de verdere analyse, waarbij we steeds de stand van zaken op 1 april 2021 vergelijken met die van 1 maart 2022.

4.2 Leeftijd

De eerste variabele die we in beschouwing nemen is leeftijd. Onderstaande figuur laat de ontwikkeling van het percentage deeltijdwerkers zien op de twee peildata.

Figuur 4.1 Deeltijdwerk naar leeftijdscategorie, 1 april 2021 – 1 maart 2022 (N=35.563)



Veruit de belangrijkste constatering is dat het percentage deeltijdwerkers elf maanden na de introductie van de werkpremie is toegenomen van 4,4 procent naar 4,8 procent. In absolute aantallen is dat een toename van 94 deeltijdwerkers. Dat is weliswaar een stijging, maar van een substantiële toename van twee procentpunten zoals genoemd in motie die ten grondslag ligt aan de werkpremie is geen sprake. De conclusie luidt dat de werkpremie niet heeft geleid tot de gewenste toename van het percentage deeltijdwerkers.

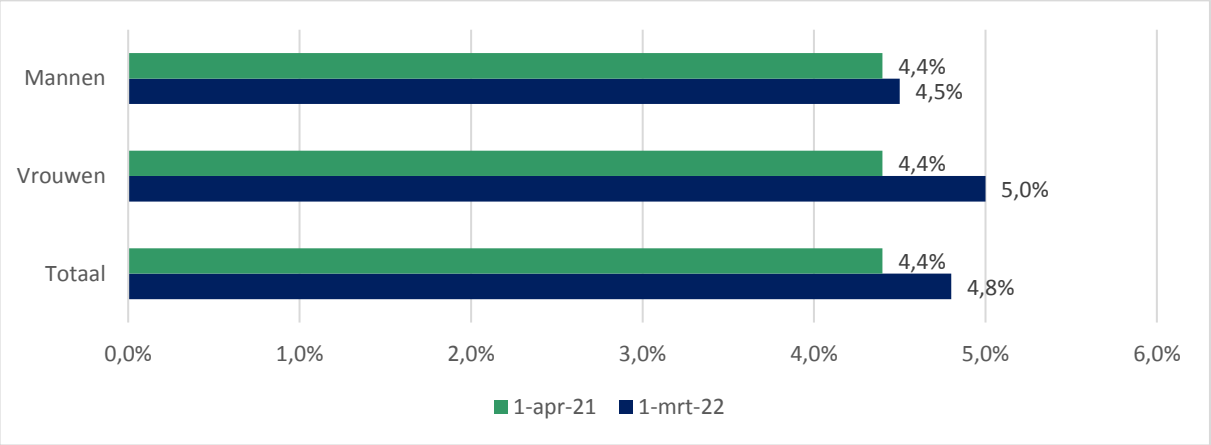
Per leeftijdscategorie zien we verschillende effecten optreden. Voor 26,5-35-jarigen is er nauwelijks verschil met de eerste meting. Bij 55-65-jarigen zien we geen effect. De grootste toename van het percentage deeltijdwerkers zien we bij 35-45-jarigen, deze komt uit op een plus van één procentpunt. Bij de 45-55-jarigen is dat 0,6 procentpunt en bij 65-plussers een toename van 0,4 procentpunt.

Op basis van deze uitkomsten stellen we vast dat het percentage deeltijdwerkers onder de totale doelgroep van de werkpremie is toegenomen met 0,4 procentpunt. Een bovengemiddelde stijging zien we vooral bij 35-45-jarigen en in mindere mate bij 45-55-jarigen. Overall typeren we de toename van het percentage deeltijdwerkers als marginaal, mede gelet op de zeer krappe arbeidsmarkt.

4.3 Geslacht

Indien we het percentage deeltijdwerkers op de twee peildata uitsplitsen naar geslacht, ontstaat de volgende figuur.

Figuur 4.2 Deeltijdwerk naar geslacht, 1 april 2021-1 maart 2022 (N=35.563)

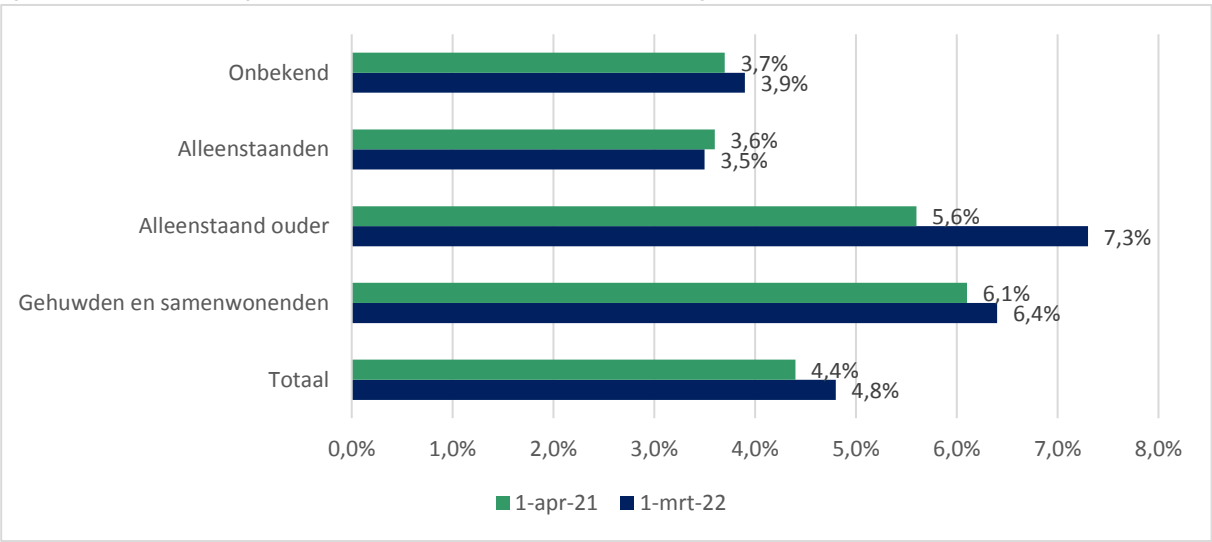


De figuur laat zien dat mannen nauwelijks vaker in deeltijd zijn gaan werken sinds de introductie van de werkpremie. Vrouwen zijn daarentegen wel wat vaker in deeltijd gaan werken (+0,6 procentpunt). Dit hangt onder meer samen met een toename van het percentage deeltijdwerkers onder alleenstaande ouders die voor het overgrote deel uit vrouwen bestaat, zie de volgende sub-paragraaf.

4.4 Huishoudenssamenstelling

Ook hier maken we de vergelijking tussen 1 april 2021 en 1 maart 2022. Dat levert de volgende figuur op.

Figuur 4.3 Deeltijdwerk naar huishoudenssamenstelling, 1 april 2021-1 maart 2022 (N=35.563)



Bovenstaande figuur wijst uit dat het vooral alleenstaande ouders zijn die vaker in deeltijd werken dan elf maanden eerder. Voor deze groep zien we een relatief grote toename van het percentage deeltijdwerkers van 1,7 procentpunt. Dat alleenstaande ouders relatief vaak in deeltijd werken, hangt samen met de langere periode van vrijlating van inkomsten uit arbeid, namelijk 30 maanden in plaats van de reguliere zes maanden, zie paragraaf 2.2.[30] Een verklaring voor de relatief

[30] De vrijlatingsperiode voor alleenstaande ouders is weliswaar langer dan de reguliere vrijlatingsperiode, maar de het percentage dat niet wordt verrekend met de uitkering is lager, namelijk 12,5 procent tegen 25 procent voor reguliere bijstandsgerechtigden.

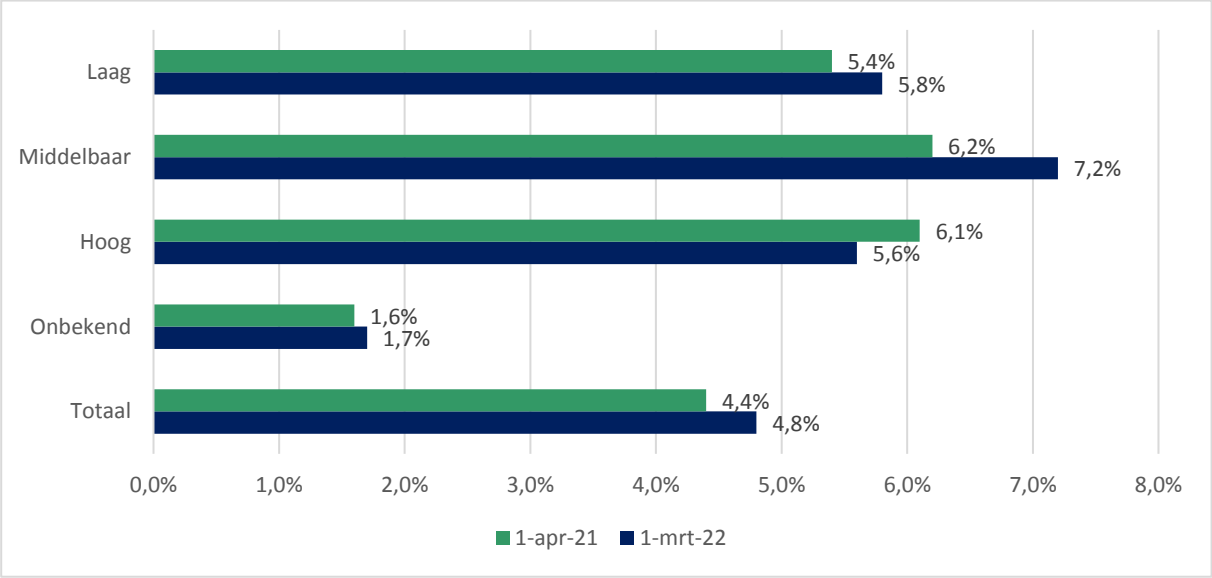
grote toename van het percentage deeltijdwerkers onder alleenstaande ouders vormt deze specifieke regeling echter niet. Wel laat het relatief hoge percentage deeltijdwerkers onder alleenstaande ouders zien dat wetgeving middels de Participatiewet effect heeft op de mate waarin in deeltijd wordt gewerkt in de bijstand.

Bovenstaande figuur laat verder zien dat gehuwden en samenwonenden marginaal vaker in deeltijd zijn gaan werken (+0,3 procentpunt). Opmerkelijk is de marginale afname van het percentage deeltijdwerkers onder alleenstaanden (-0,1 procentpunt). Dit is met name van belang, omdat alleenstaanden veruit de grootste groep vormen, op 1 maart 2022 waren het er 21.244, dat is bijna 60 procent van de doelgroep van de werkpremie. Anders geformuleerd: de grootste doelgroep van de werkpremie, namelijk alleenstaanden, is door de werkpremie niet vaker in deeltijd te gaan werken.

4.5 Opleidingsniveau

De registratie van het opleidingsniveau laat te wensen over. In het bestand van 2021 ontbrak dit gegeven bij 30,5 procent, in 2022 is dat opgelopen naar 31,5 procent. Indien we deeltijdwerkers desalniettemin uitsplitsen naar opleidingsniveau en wederom de vergelijking maken tussen de twee peildata ontstaat de volgende figuur.

Figuur4.4 Deeltijdwerk naar opleidingsniveau, 1 april 2021-1 maart 2022 (N=35.563)

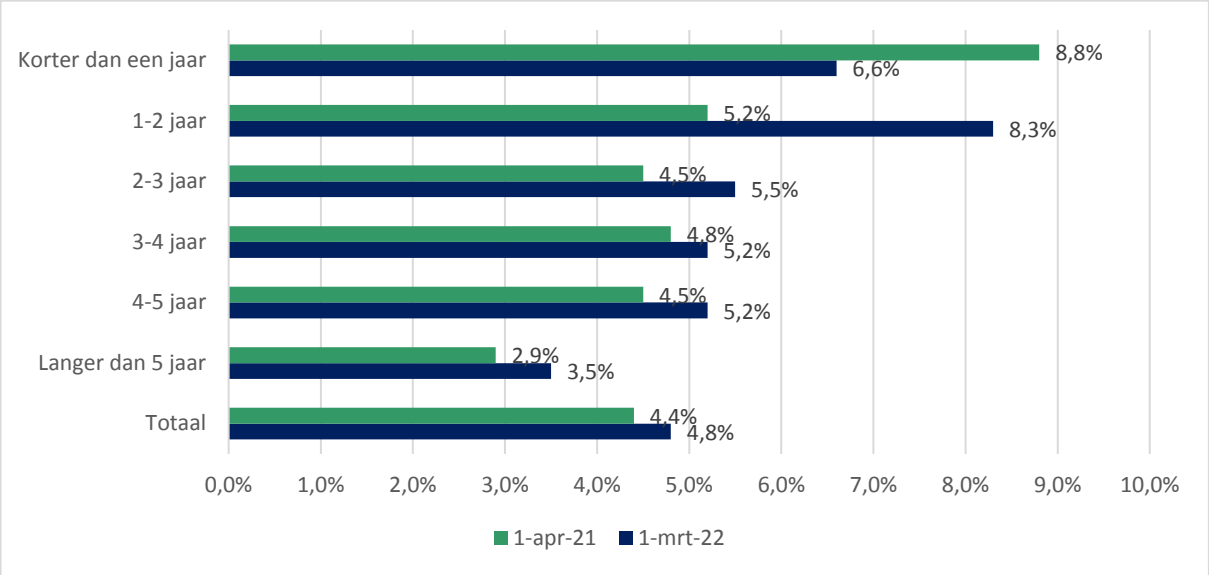


We zien dat het vooral middelbaar opgeleiden zijn die vaker in deeltijd zijn gaan werken (plus één procentpunt). Ook laagopgeleiden werken wat vaker in deeltijd (plus 0,4 procentpunt). Opmerkelijk genoeg zien we bij hoogopgeleiden afname van het percentage deeltijdwerkers (min 0,5 procentpunt). De groep waarvan het opleidingsniveau ontbreekt, werkt evenals elf maanden geleden zelden in deeltijd, de mutatie van het percentage deeltijdwerkers is marginaal (plus 0,1 procentpunt). Het ontbreken van het opleidingsniveau bij de groep die zelfden in deeltijd werkt, komt vermoedelijk doordat het opleidingsniveau met name bij personen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt ontbreekt, het gaat dan grofweg om de doelgroep van Prestatie010. Voor deze groep wordt vrijwilligerswerk het hoogst haalbare geacht, dat zij relatief weinig in deeltijd werken is dan logisch.

4.6 Uitkeringsduur

We vergelijken wederom de situatie op de twee peildata, dat levert de volgende figuur op.

Figuur 4.5 Deeltijdwerk naar uitkeringsduur, 1 april 2021-1 maart 2022 (N=35.563)



We zien dat het percentage deeltijdwerkers met een uitkeringsduur korter dan een jaar fors is afgenomen (min 2,2 procentpunt). Dat betekent dat nieuwe instromers minder vaak in deeltijd werken dan vóór de start van de werkpremie. Kennelijk is de werkpremie geen stimulans voor instromers om in deeltijd te gaan werken. Een andere verklaring zou kunnen zijn dat nieuwe instromers onbekend zijn met de werkpremie. Wel is het zo dat nieuwe instromers in de bijstand nog altijd vaker in deeltijd werken dan degenen die twee jaar of langer bijstandsafhankelijk zijn.

Bij de groep met een uitkeringsduur van 1-2 jaar is het percentage deeltijdwerkers wél aanzienlijk gestegen (plus 3,1 procentpunt). Dit zou erop kunnen duiden dat de werkpremie voor relatief kort zittende klanten wel een stimulans is geweest om deeltijdarbeid te gaan verrichten. Verder zien we voor de groepen met een uitkeringsduur van 2-5 jaar ook een toename van het percentage deeltijdwerkers. Dit varieert van een plus van 0,7-1,0 procentpunt. Tot slot is het percentage deeltijdwerkers ook toegenomen voor de groep die langer dan vijf jaar een uitkering heeft (plus 0,6 procentpunt).

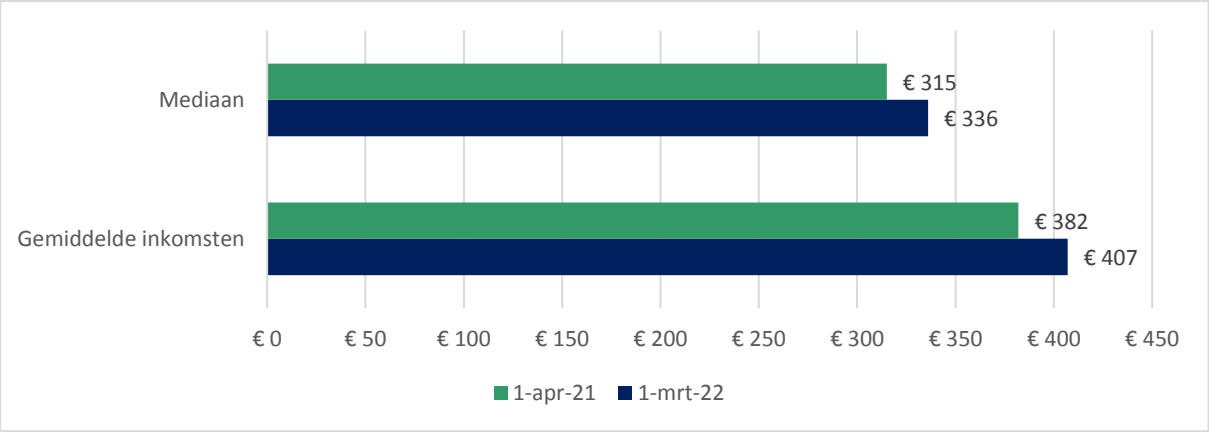
4.7 Gemiddeld bedrag inkomsten uit werk

De kwantitatieve doelstellingen van de werkpremie zijn enerzijds meer deeltijdwerkers en anderzijds urenuitbreiding van degenen die bij de introductie van de werkpremie op 1 april 2021 al in deeltijd werkten. We merken hierbij op dat W&I niet het aantal uur dat men in deeltijd werkt registreert, maar de inkomsten uit arbeid die men genereert. Dit is immers nodig om de inkomsten te kunnen verrekenen met de uitkering. We kunnen dus niet bepalen of deeltijdwerkers onder invloed van de werkpremie meer uren zijn gaan werken, maar wel of ze meer inkomsten hebben na de introductie van de werkpremie.

Zowel voor het bestand met als peildatum 1 april 2021 als voor het bestand van 1 maart 2022 is berekend hoe hoog de gemiddelde inkomsten van de deeltijdwerkers waren. In beide gevallen zijn de gemiddelde inkomsten genomen over de drie maanden voorafgaand aan de peildatum. Voor 2021 zijn dat de maanden januari tot en met maart en voor 2022 de maanden december 2021 en januari tot en met februari 2022. In de volgende figuur zijn de resultaten weergegeven, het gaat om

de gemiddelde inkomsten over drie maanden en de mediaan.[31]

Figuur 4.6 Gemiddelde inkomsten uit arbeid en de mediaan (n2021=1.972, n2022=2.123)



De figuur laat zien dat zowel de mediaan als het gemiddelde elf maanden na de introductie van de werkpremie iets hoger liggen. Voor de mediaan is dat € 21 en voor het gemiddelde €25. Dit beschouwen we als een marginale toename, die deels kan worden toegeschreven aan gestegen lonen en niet aan urenuitbreiding. Bovendien gaat het om een maandbedrag, per week is de toename dus ongeveer een kwart van de zojuist genoemde bedragen. Op basis van deze gegevens stellen we vast dat de werkpremie niet heeft geleid tot een substantiële stijging van de inkomsten per maand en dus ook niet van een substantiële toename van het aantal uren dat deeltijders werken.

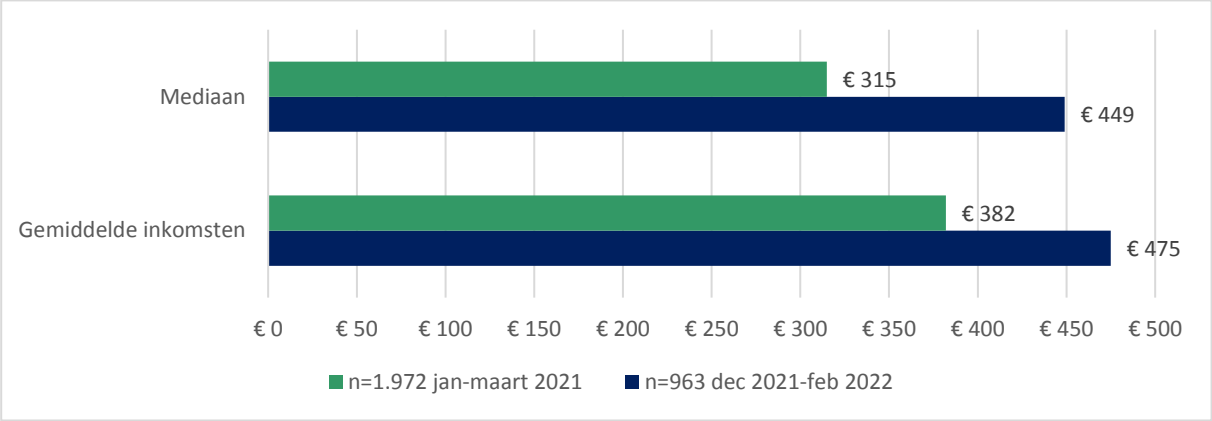
In bovenstaande grafiek gaat het om deeltijdwerkers die gedurende drie maanden minimaal één maand inkomsten uit arbeid hadden. De tweede onderzoeksvraag luidt echter:

"Leidt de werkpremie tot meer verdiensten voor de groep die vóór de start van de pilot al in deeltijd werkte?"

Voor beantwoording van deze vraag moeten we dus de groep selecteren die vóór de introductie van de werkpremie al in deeltijd werkte en vervolgende kijken of ze na de komst van de werkpremie meer inkomsten hadden. De groep die gedurende drie maanden vóór de start van de werkpremie, minimaal één maand inkomsten had, omvat 1.972 personen. Koppeling van deze groep aan het bestand van 2022 resulteert in 963 personen die gedurende december 2021 – februari 2022, minimaal één maand inkomsten hadden. De vergelijking van de gemiddelde inkomsten over drie maanden voor de periode voor de werkpremie en tijdens de werkpremie levert het volgende op.

[31] De mediaan is de waarde van een dataset die precies in het midden ligt. 50 procent van de gevallen is dus lager en 50 procent hoger.

Figuur 4.7 Gemiddelde inkomsten uit arbeid vóór de werkpremie en na de introductie van de werkpremie



De figuur laat zien dat de inkomsten van de groep die voor de werkpremie al in deeltijd werkte, na de komst van de werkpremie hoger ligt. De mediaan ligt € 134 hoger, het gemiddelde € 93. De hogere mediaan duidt op een stijging van de gemiddelde inkomsten. Deze liggen dus € 93 per maand hoger. Dat lijkt een forse toename, maar het komt neer op een kleine € 25 per week. Bovendien is de tweede meetperiode (december 2021 – februari 2022) bijna een jaar later dan de eerste meetperiode (januari – maart 2021) zodat hier ook loonstijging een rol speelt.

Op basis van het voorafgaande constateren we dat de groep die voor de werkpremie al in deeltijd werkte, bijna een jaar later iets meer inkomsten heeft en dat ze naar alle waarschijnlijkheid gemiddeld iets meer uren zijn gaan werken, groot is dat verschil in uren niet.

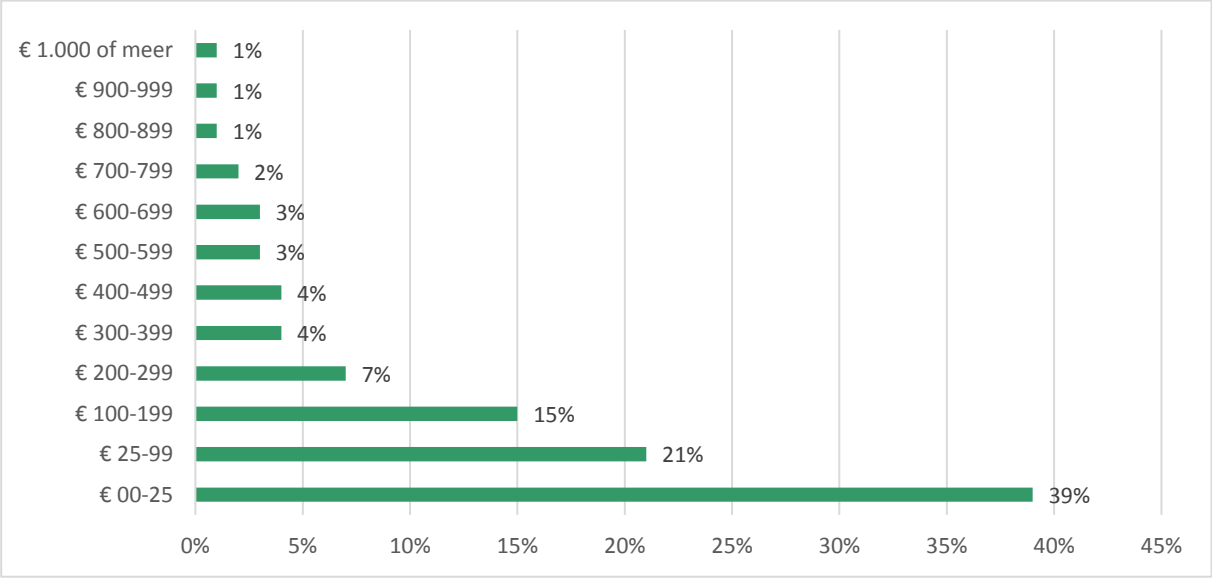
4.8 Tweeledige variatie van inkomsten uit arbeid

De voortschrijdende flexibilisering van de arbeidsmarkt heeft ook gevolgen voor de aard van het deeltijdwerk dat bijstandsgerechten verrichten. Afroep- en nulurencontracten dragen bij aan (sterk) wisselende inkomsten uit arbeid per maand. Daarnaast leiden tijdelijke contracten tot discontinuïteit van inkomsten uit arbeid. Men werkt bijvoorbeeld een paar maanden, dan een maand of enkele maanden niet om vervolgens weer aan de slag te gaan, enzovoorts. We zien dus wisselende inkomsten en discontinuïteit van inkomsten. In het volgende hoofdstuk, waarin de resultaten van de enquête onder deeltijdwerkers worden gepresenteerd, komen we hierop terug. In deze paragraaf laten we zien hoe de inkomstenpatronen er grofweg uitzien.

Wisselende inkomsten brengen we in kaart door inkomsten van twee maanden met elkaar te vergelijken. In dit geval gaat het om januari en februari 2022, de meest recente maanden waarover we gegevens beschikbaar hebben. Dit is een arbitraire keuze, als je twee andere maanden kiest, komt er waarschijnlijk net iets anders uit, maar het gaat hier om de mate waarin inkomsten per maand verschillen.

Gedurende de twee maanden van 2022 hebben 2.068 bijstandsgerechtigden inkomsten uit arbeid. Vervolgens hebben we het verschil in inkomsten tussen de twee maanden berekend. Uit de gegevens blijkt dat de verschillen nogal eens beperkt zijn tot een paar euro. We veronderstellen dat dergelijke kleine bedragen niet voortkomen uit een substantiële verandering van de omvang van het deeltijdwerk. Om die reden beschouwen we verschillen tot € 25, dat is grofweg € 6 per week, niet als een wezenlijke verandering van inkomsten. Het resultaat van de analyse vormt onderstaande figuur.

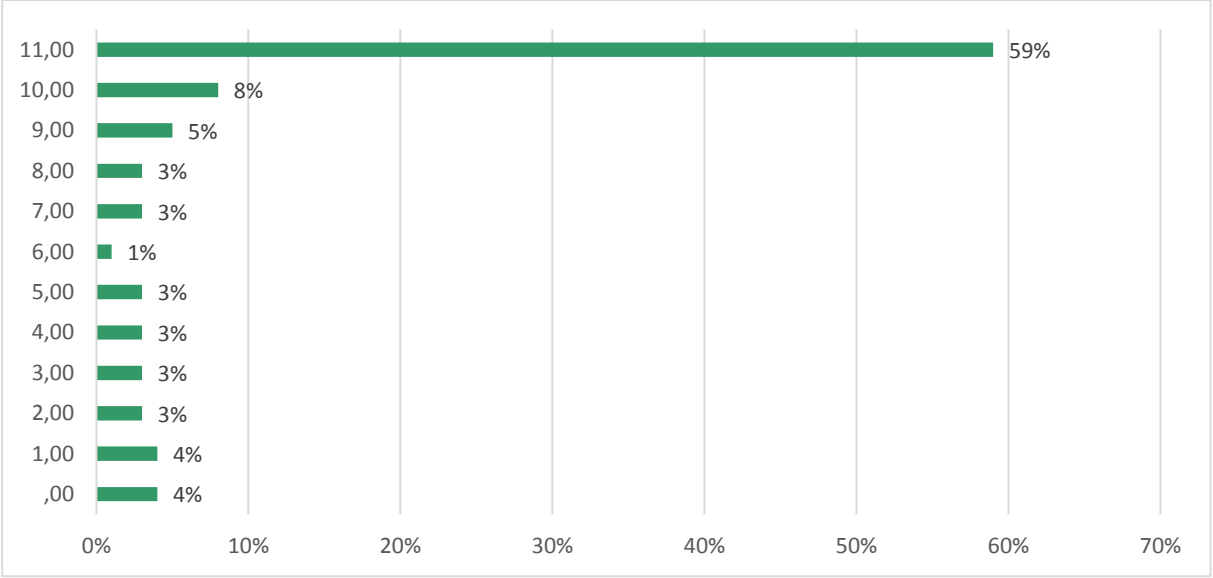
Figuur 4.8 Inkomstenverschillen januari – februari 2022 (n=2.068)



De figuur laat zien dat er bij een kleine 40 procent geen verschil is in de hoogte van de inkosten uit arbeid. Bij ruim een vijfde ligt dat verschil tussen de € 25 en € 100. Bij nog eens 15 procent zien we een verschil van € 100-€ 200. Voor de overige 25 procent zien we aanzienlijke inkomensverschillen tussen de twee maanden, de verschillen variëren van € 200 tot meer dan € 1.000. Alles overziend stellen we vast dat 40 procent van de deeltijdwerkers te maken heeft met maandelijkse inkomensverschillen die boven de € 100 liggen.

Een tweede patroon dat we zien, betreft discontinuïteit van inkomsten uit deeltijdarbeid door de tijd heen. Om hier een beeld van te schetsen gaan we uit van personen die een jaar voorafgaand aan de peildatum van het bestand, dat is 1 maart 2022, inkomsten uit arbeid hadden. In maart 2021, blijken dat er 1.130 te zijn. Vervolgens hebben we gekeken, hoeveel maanden zij gedurende een jaar hebben gewerkt. De volgende figuur laat het resultaat zien.

Figuur 4.9 Aantal maanden inkomsten uit deeltijdwerk, maart 2021 – februari 2022 (n=1.130)



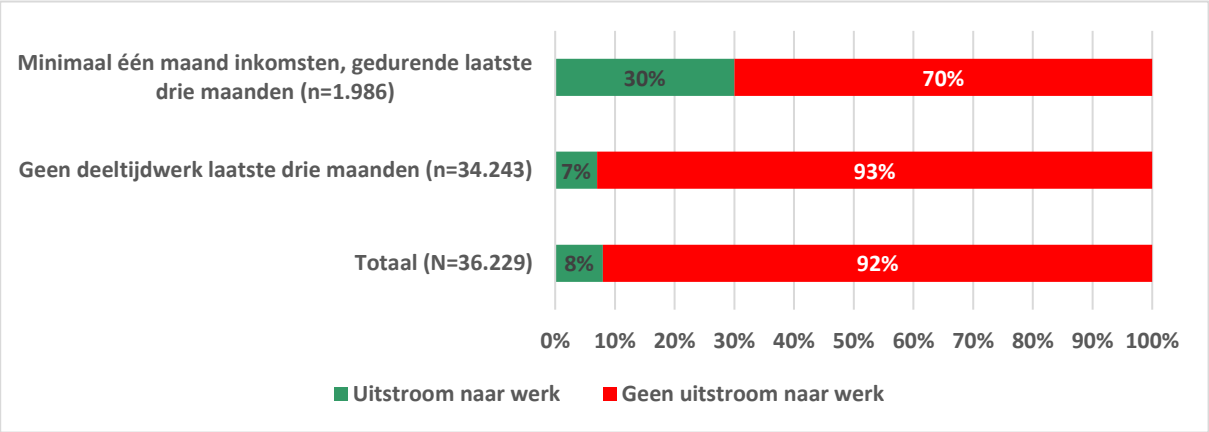
Vanaf maart 2021 kan men maximaal elf maanden werken tot en met februari 2022. De figuur laat zien dat bijna 60 procent van de deeltijdwerkers permanent inkomsten uit arbeid had. We zien ook dat vier procent in geen enkele maand heeft gewerkt, dit zijn degenen die kennelijk zijn gestopt met deeltijdwerk. Voor de rest zien we dat een vijfde minimaal zes maanden heeft gewerkt, voor eveneens een vijfde is dat minder dan zes maanden. Alles overziend stellen we vast dat een kleine 60 procent permanent in deeltijd heeft gewerkt, dat 20 procent zes tot 10 maanden heeft gewerkt en dat nog eens 20 procent minder dan een half jaar heeft gewerkt.

4.9 Uitstroom naar werk

Een belangrijke vraag in dit onderzoek is of deeltijdwerkers vaker volledig uitstromen naar werk dan niet-deeltijdwerkers. Om hier een antwoord op te krijgen, zijn alle uitstromers naar werk gedurende de periode 1 april 2021 – 1 april 2022 gekoppeld aan het totale bijstandsbestand op 1 april 2021 met dien verstande dat degenen die jonger dan 26,5 jaar waren buiten beschouwing zijn gelaten. De bijstandspopulatie omvatte op 1 april 2021 derhalve 36.229 personen. Het aantal uitstromers naar werk omvatte 2.923 personen. Dat betekent dat ruim acht procent van de bijstandspopulatie vanaf 26,5 jaar in een jaar tijd is uitgestroomd naar werk. Uitstroom naar werk is bepaald op basis van drie geregistreerde uitstroomredenen, namelijk uitstoom in verband met inkomsten regulier werk, inkomsten gesubsidieerde arbeid en inkomsten uit zelfstandig beroep of bedrijf.

Vervolgens is gekeken wie er de laatste drie maanden voorafgaand aan de peildatum inkomsten uit arbeid hadden. Er is gekozen voor de laatste drie maanden, omdat lang niet alle deeltijdwerkers iedere maand werken. Een deeltijdwerker is dus gedefinieerd als iemand die gedurende drie maanden minimaal één maand inkomsten uit arbeid had. De combinatie van al dan niet deeltijdwerk versus al dan niet uitstroom naar werk levert de volgende figuur op.

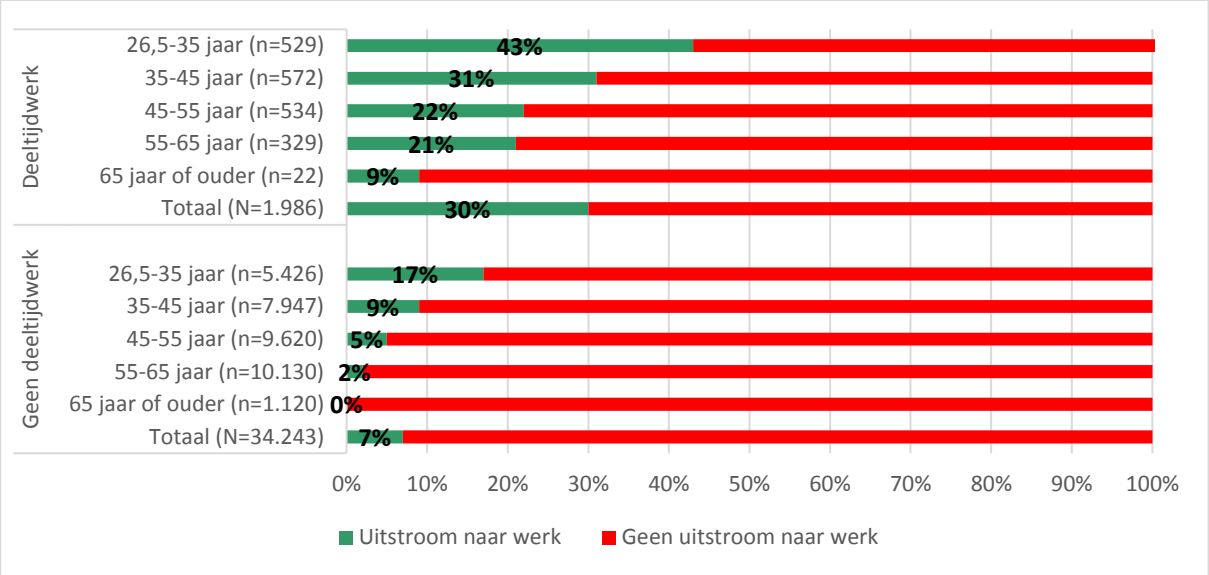
Figuur 4.10 Uitstroom naar werk, deeltijdwerkers versus niet-deeltijdwerkers



De figuur maakt duidelijk dat deeltijdwerkers ruim vier keer vaker uitstromen naar werk dan niet-deeltijdwerkers. Van de 1.986 deeltijdwerkers stromen 590 personen, ofwel 30 procent in een jaar tijd uit naar werk. Van de 34.243 niet-deeltijdwerkers stromen er 2.333 uit naar werk, dat komt overeen met zeven procent. Wel is het zo dat de uitstroom naar werk van niet-deeltijdwerkers in absolute aantallen met 2.333 veel hoger ligt dan de 590 uitstromers naar werk onder deeltijdwerkers.

Bovenstaande gegevens kunnen we ook uitsplitsen naar diverse geregistreerde achtergrondkenmerken. Als voorbeeld doen we dit naar leeftijdscategorieën. Dat levert de volgende figuur op.

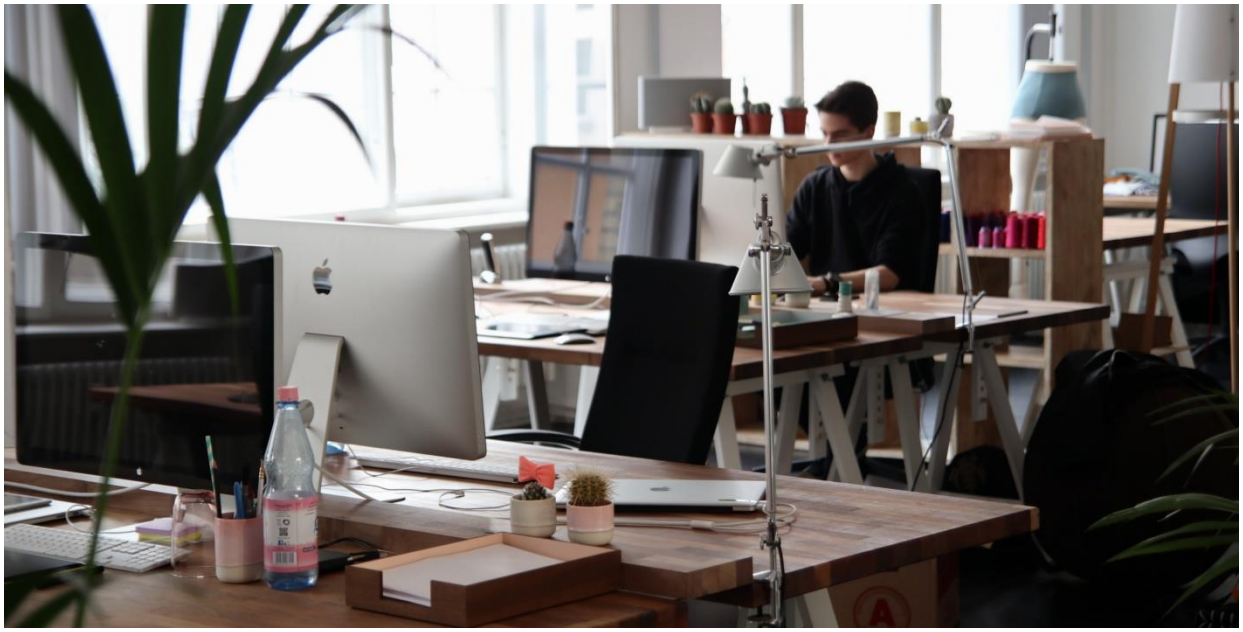
Figuur 4.11 Uitstroom naar werk, leeftijdscategorieën, deeltijdwerkers versus niet-deeltijdwerkers



Het bovenste gedeelte van de figuur bevat de deeltijdwerkers, dat wil zeggen personen die gedurende de laatste drie maanden vanaf de peildatum van het bestand minimaal één maand inkomsten hadden. Het onderste gedeelte bevat personen die gedurende die drie maanden geen inkomsten uit arbeid hadden.

De figuur wijst uit dat de uitstroom naar werk voor alle leeftijdscategorieën (veel) hoger ligt bij de deeltijdwerkers. Voor de leeftijdscategorie 26,5-35 jaar geldt dat van degenen die in deeltijd werkten maar liefst 43 procent is uitgestroomd naar werk, voor de niet-deeltijdwerkers is dat 17 procent. Voor 55-65-jarigen geldt dat van de deeltijdwerkers 21 procent is uitgestroomd naar werk, bij de niet-deeltijdwerkers is dat 2 procent. De conclusie luidt dat deeltijdwerk in alle leeftijdscategorieën leidt tot een (veel) hogere uitstroom naar werk.

Wat we zojuist hebben gezien voor leeftijdscategorieën kan ook voor andere achtergrondkenmerken zoals geslacht, opleidingsniveau, uitkeringsduur en huishoudenssamenstelling. Dat levert voor alle kenmerken hetzelfde beeld op. Deeltijdwerkers stromen in alle categorieën significant vaker uit naar werk.



5 Enquêteresultaten

5.1 Selectie, respons en representativiteit

Uitgangspunt is de bijstandspopulatie vanaf 26,5 jaar met als peildatum 1 maart 2022. Het gaat dan om ruim 35.500 personen. In het vorige hoofdstuk zagen we al dat veel deeltijdwerkers een grillig inkomstenpatroon hebben. Men werkt bijvoorbeeld twee maanden, dan een maand niet, dan weer drie maanden wel, dan weer twee maanden niet, enzovoort. Om deze reden is in eerste instantie iedereen die gedurende drie maanden minimaal één maand heeft gewerkt geselecteerd voor de internetenquête. Daarnaast is gebleken dat sommige deeltijdwerkers erg lage inkomsten hebben, maar ook dat varieert per maand. Om deze reden zijn deeltijdwerkers die gedurende drie maanden geen enkele maand meer dan € 100 verdienden niet geselecteerd voor de enquête. Het gaat dan om inkomsten van grofweg € 25 per week, dat is circa twee uur werk. Dit beschouwen we niet als substantieel werk dat effect zou kunnen hebben op de diverse belevingsaspecten van werken, zoals positieve effecten op de fysieke en mentale gezondheid, het zelfvertrouwen, de mate van zelfontplooiing en het verbeteren van de eigen sociaal-maatschappelijk positie. Bovendien betekent € 100 inkomsten per maand een opbouw van de werkpremie van € 12,50, ook niet echt een substantieel bedrag.

De selectieprocedure heeft geleid tot 1.869 potentiële respondenten, die gedurende de periode 9-23 juni 2022 in de gelegenheid zijn gesteld om de vragenlijst in te vullen. We merken hierbij op dat dus het niet gaat om een steekproef, maar om alle deeltijdwerkers die voldoen aan de selectiecriteria.

Uiteindelijk hebben 468 personen de enquête ingevuld, waarmee het responspercentage uitkomt op 25 procent. Aanvullend vermelden we nog dat 49 e-mailadressen niet bleken te kloppen. De uitnodiging voor het invullen van de enquête heeft deze respondenten dus niet bereikt. Als we dat verdisconteren, komt het responspercentage uit op 26 procent.

Om te bepalen of de responsgroep representatief is voor alle deeltijdwerkers kijken we naar de verdeling van leeftijdscategorieën en geslacht in beide groepen. Dat levert het volgende op.

Tabel 5.1 Onderzoekspopulatie en responsgroep naar leeftijd en geslacht

	Onderzoekspopulatie		**Responsgroep**	
	Aantal	%	Aantal	%
Man	808	43	188	40
Vrouw	1.061	57	280	60
26,5-35 jaar	419	22	88	19
35-45 jaar	603	32	152	32
45-55 jaar	549	29	136	29
55-65 jaar	298	16	92	20
Totaal	1.869	100	468	100

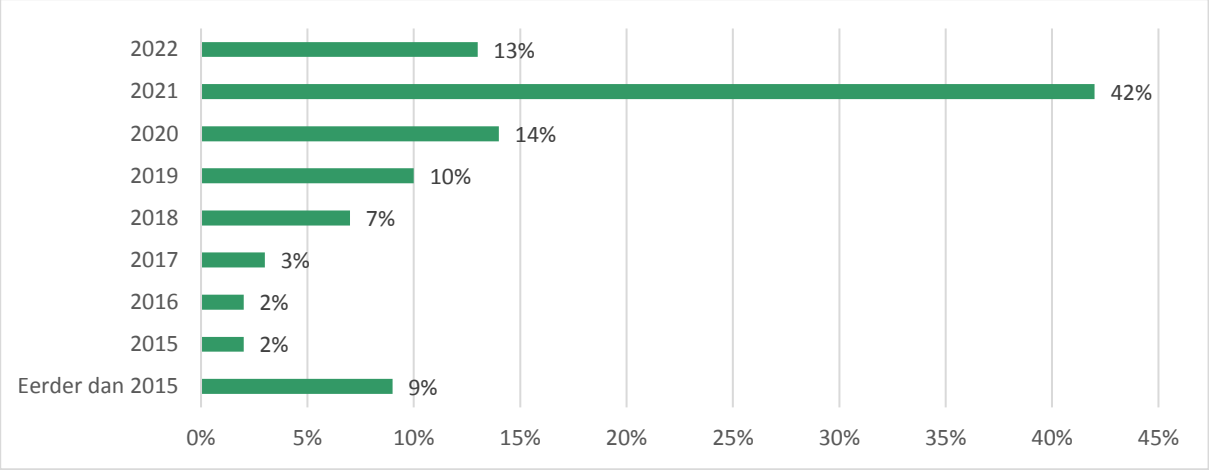
Als we eerst naar de man/vrouw-verhouding kijken zien we dat mannen (traditioneel) zijn ondervertegenwoordigd in de responsgroep. De ondervertegenwoordiging komt uit op drie procentpunten, dat is een minimale afwijking. Iets dergelijks geldt voor de verdeling van de leeftijdscategorieën. De leeftijdscategorie van 26,5-35 jaar is iets ondervertegenwoordigd in de responsgroep. De leeftijdscategorie 55-65 is wat oververtegenwoordigd. Ook dat is een traditioneel beeld dat we in veel onderzoek terugzien. De conclusie luidt dat

de responsgroep nauwelijks afwijkt van de steekproef en dat we dit niet corrigeren door de responsdata te wegen. De responsgroep is voldoende representatief voor de groep geselecteerde deeltijdwerkers.

5.2 Algemene kenmerken deeltijdwerk

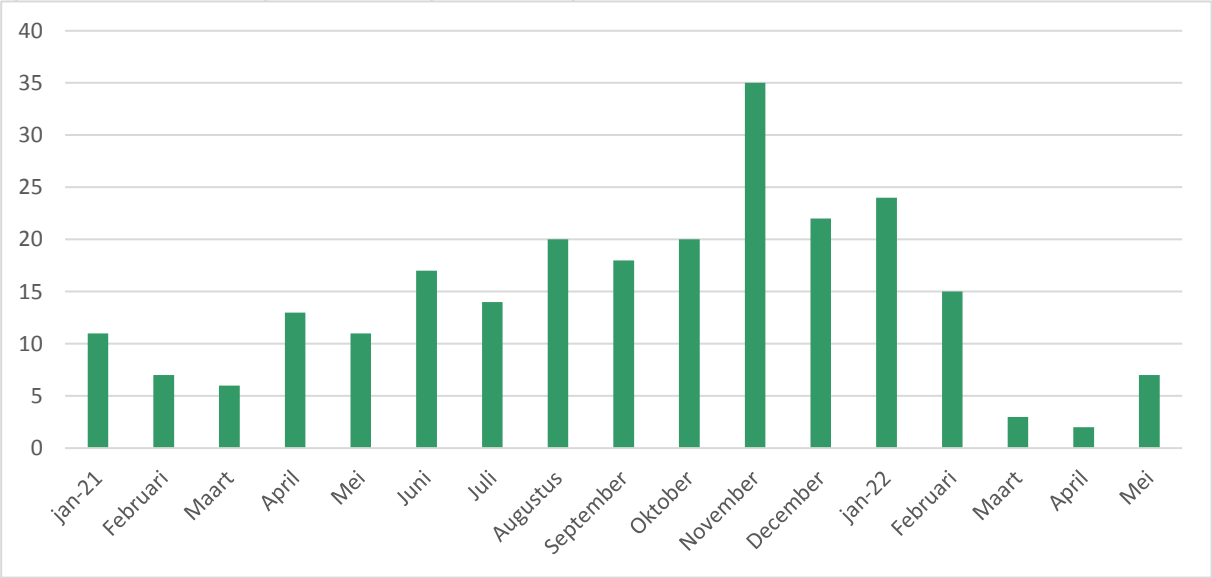
Aan de respondenten is ten eerste gevraagd sinds wanneer zij in deeltijd werken. Dat levert het volgende beeld op.

Figuur 5.1 Gestart met deeltijdwerk (N=468)



We zien dat 55 procent met deeltijdwerk is gestart in 2021 of 2022. Langdurig in deeltijd werken komt veel minder vaak voor, 16 procent werkt sinds 2017 of eerder. We zien overduidelijk dat veruit de meesten in 2021 zijn begonnen met deeltijdwerk. Als we het aantal starters vanaf 1 januari 2021, in absolute aantallen, op een rijtje zetten dan ontstaat de volgende figuur.

Figuur 5.2 Aantal gestarte deeltijdwerkers 1 januari 2021 t/m mei 2022

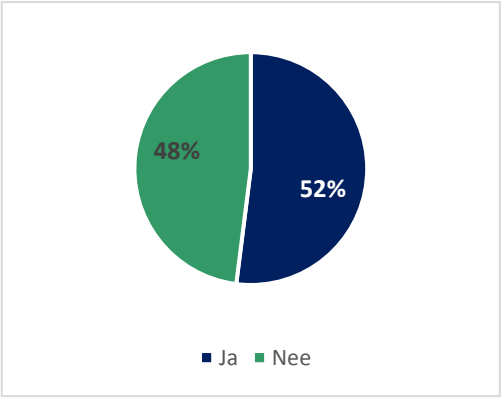


De vraag bij deze figuur is of de werkpremie heeft geleid tot meer deeltijdwerkers. De werkpremie is gestart op 1 april 2021 en vanaf 1 april 2022 is de nieuwe instroom gestopt. Als we dan naar de figuur kijken, lijkt het erop dat de werkpremie heeft geleid tot wat meer startende deeltijdwerkers. Eerder hebben we al betoogd dat het aantal deeltijdwerkers mede wordt bepaald door de vraag naar arbeid. Zo, was er begin 2021 nog sprake van lockdownmaatregelen en dus minder vraag naar

arbeid. Alles overwegende stellen we vast dat de werkpremie heeft geleid tot een bescheiden toename van het aantal startende deeltijdwerkers.

De bestandsanalyse heeft uitgewezen dat de inkomsten van een aanzienlijk deel van de deeltijdwerkers sterk wisselen. Daarom is aan de respondenten gevraagd of ze iedere week hetzelfde aantal uren werken. Dat levert het volgende op.

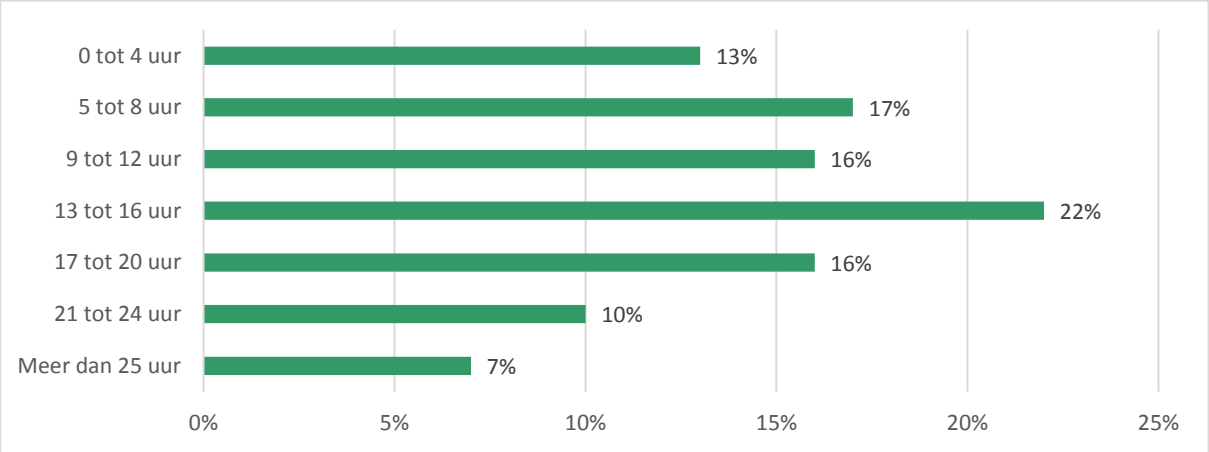
Figuur 5.3 Deeltijdwerkers met een vast aantal uur per week (N=468)



Deze figuur laat zien dat iets meer dan de helft een vast aantal uur per week werkt, voor 48 procent geldt dat niet.

Vervolgens is gevraagd naar het aantal uur dat men gemiddelde per week werkt. Dat levert onderstaande figuur op.

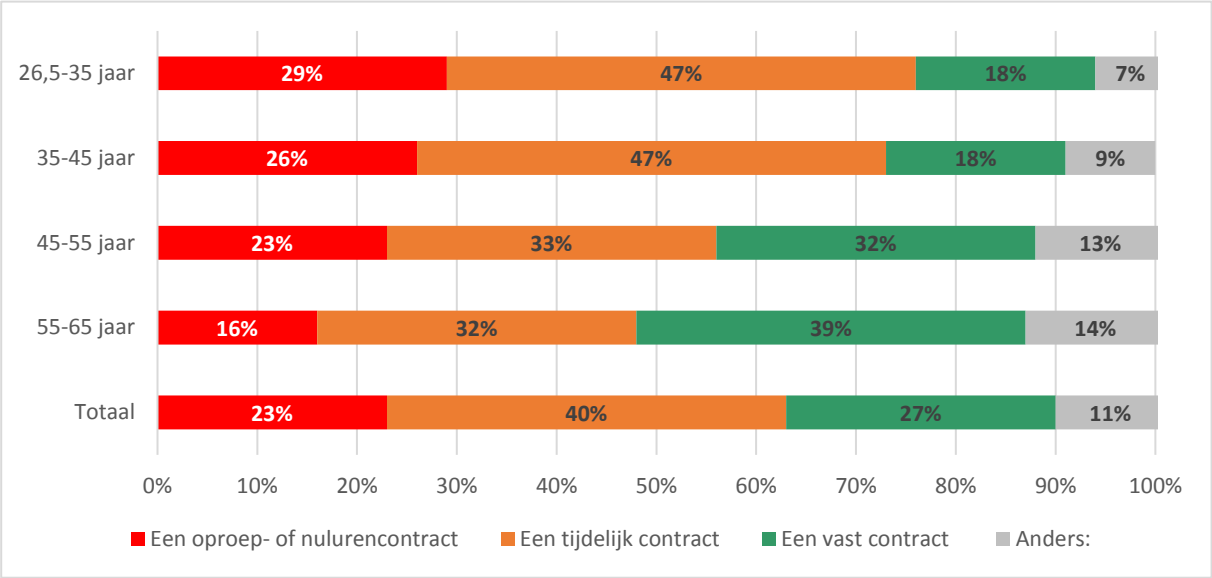
Figuur 5.4 Gemiddeld aantal uur werk per week (N=468)



De figuur wijst uit dat 30 procent maximaal een dag in de week werkt. Voor bijna 40 procent is dat maximaal twee dagen per week, zeven procent werkt meer dan drie dagen.

Voor de continuïteit van het deeltijdwerk en een vast aantal uur per week is uiteraard het arbeidscontact dat men heeft van belang. Ook dat is in de enquête gevraagd. Als we die vraag combineren met leeftijdscategorieën levert dat de volgende figuur op. Hierbij geldt het volgende. Bij een oproep- of nulurencontract werkt men alleen als de werkgever dat vraagt en het aantal uur per week kan (sterk) variëren. Een tijdelijk contract bestaat uit een vast aantal uur per week met een einddatum. Een vast contract kent uiteraard geen einddatum.

Figuur 5.5 Aard arbeidscontract naar leeftijdscategorieën (n=429)



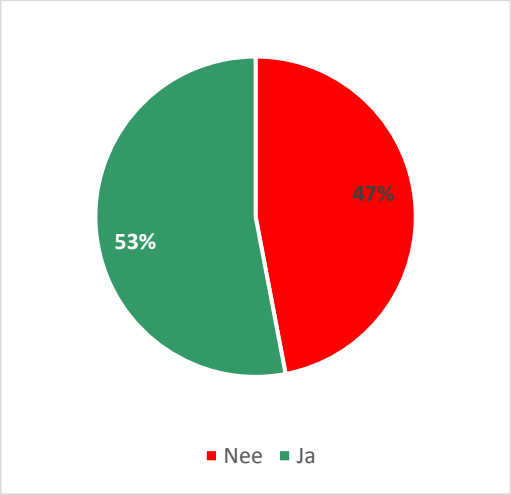
Het verband tussen leeftijd en het soort arbeidscontract blijkt statistisch significant. Ouderen, in dit geval 55-65-jarigen, hebben aanzienlijk vaker een vast contract, met een vast aantal uren per week dan 26,5-45-jarigen. Bovenstaande figuur wijst uit dat 55-65-jarigen ruim twee keer vaker een vast contract hebben dan 26,5-45-jarigen. Van alle deeltijdwerkers heeft ruim een kwart een vast contract.

De aard van het arbeidscontract blijkt ook significant samen te hangen met geslacht. Van de mannen heeft 37 procent een oproep- of nulurencontract, bij vrouwen is dat met 14 procent ruim de helft minder. Tijdelijke contracten komen bij vrouwen iets vaker voor dan bij mannen, groot is dat verschil met zeven procentpunten niet. Vaste contracten komen bij vrouwen beduidend vaker voor dan bij mannen. Van de vrouwen heeft 31 procent een vast contract, bij mannen is dat 19 procent. Deze uitkomsten hangen ook samen met het gegeven dat vrouwen langer in deeltijd werken dan mannen. Aanvullend vermelden we nog dat de aard van het arbeidscontract geen verband laat zien met opleidingsniveau.

5.3 Bekendheid werkpremie

Aan de respondenten is gevraagd of zij bekend zijn met de werkpremie en zo ja, hoe zij hiervan op de hoogte zijn gekomen. Deze vraag is gesteld, omdat men automatisch de werkpremie krijgt als men gedurende de periode 1 april 2021 – 1 april 2022 in deeltijd werkt, men hoefde er zich dus niet voor aan te melden.

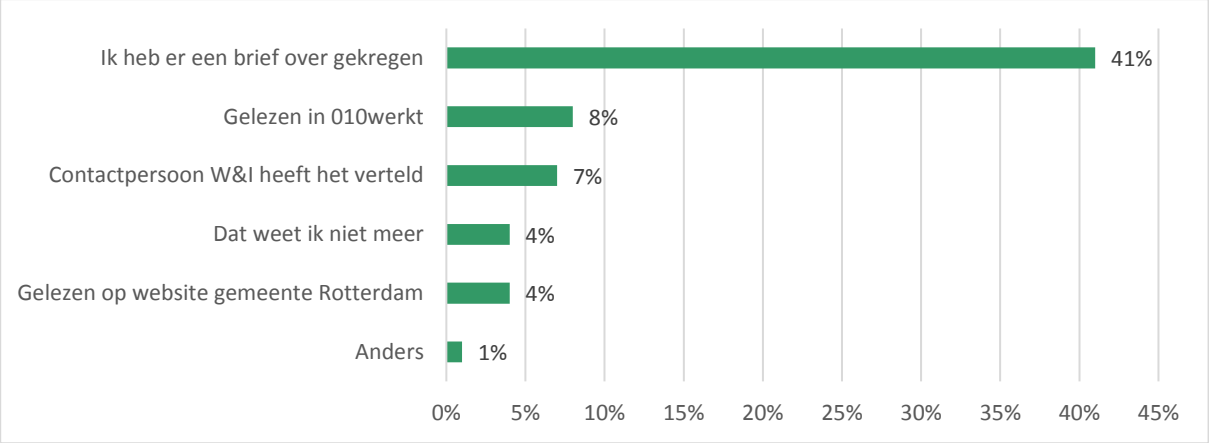
Figuur 5.6 Bekendheid werkpremie (N=468)



Nevenstaande figuur laat zien dat iets meer dan de helft van de deeltijdwerkers op de hoogte is van de werkpremie. Dat is een enigszins verbazingwekkend resultaat, zeker omdat de werkpremie aan de meesten al minimaal één keer is uitgekeerd. Het zegt ook iets over de wijze waarop de werkpremie kenbaar is gemaakt bij de bijstandspopulatie. Kennelijk hebben velen de beschikbaar gestelde informatie niet tot zich genomen.

Aan de groep die wel bekend is met de werkpremie is gevraagd hoe zij bekend zijn geworden met de werkpremie.[32] Het resultaat hiervan vormt de volgende figuur. Deze moet als volgt worden gelezen: 53 procent van de respondenten is op de hoogte van de werkpremie, dat zijn 250 personen. De percentages in onderstaande figuur zijn echter berekend op de totale responsgroep van 468, waardoor de percentages niet optellen tot 100 procent. Zo zegt 41 procent van alle respondenten dat ze over de werkpremie zijn geïnformeerd door middel van een brief van W&I. Verder tellen de percentages ook niet op tot 53 procent, omdat dezelfde persoon op verschillende manieren kennis kan hebben genomen van de werkpremie.

Figuur 5.7 Informatiekanalen werkpremie (n=250)



De conclusie luidt dat de werkpremie, ondanks een brede communicatiestrategie (zie onderstaande voetnoot), slechts matig bekend is onder deeltijdwerkers, iets meer dan de helft van de deeltijdwerkers die recht heeft op de werkpremie, is zich daar ook van bewust. 010werkt, het blad van de gemeente Rotterdam dat werkzoekenden thuiskrijgen, heeft een matig bereik, slechts acht procent noemt dit informatiekanaal. Contactpersonen van werkzoekenden, zoals klantmanagers, inkomensconsulenten en werkcoaches, worden door zeven procent genoemd als informatiebron. Ook dat is een laag percentage. Als deeltijdwerkers al slecht op de hoogte zijn van de

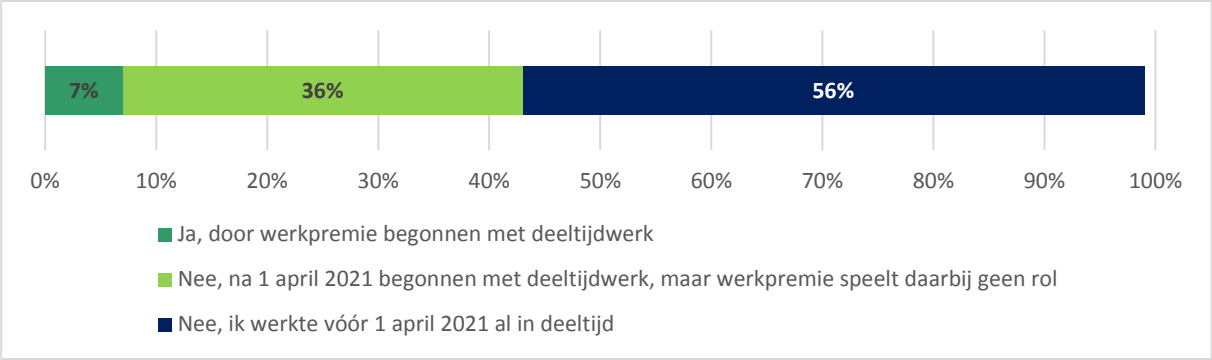
[32] De communicatie, c.q. voorlichting aan werkzoekenden over de werkpremie omvatte een aantal onderdelen. Ten eerste zijn er drie brieven verstuurd; eenmaal naar de totale doelgroep van de werkpremie, dat zijn circa 36.000 werkzoekenden en tweemaal een brief naar alle deeltijdwerkers. Ten tweede was er een webpagina beschikbaar Werkpremie | Rotterdam.nl . Ten derde bevatte de nieuwsbrief 010werkt, het blad dat werkzoekenden thuis ontvangen, een coverstory over de werkpremie. Verder zijn de werkcoaches voorgelicht over de werkpremie, zodat ze werkzoekenden konden informeren over de werkpremie om zodoende het percentage deeltijdwerkers te verhogen en het aantal uur deeltijdwerk uit te breiden. Tot slot is de werkpremie onder de aandacht gebracht op diverse banenmarkten.

werkpremie, moet worden gevreesd dat degenen die niet in deeltijd werken nog minder bekend zijn met de werkpremie. Van een stimulans om in deeltijd te gaan werken is dan nauwelijks sprake. In de volgende paragraaf laten we zien in welke mate de respondenten door de werkpremie zijn gestimuleerd om in deeltijd te gaan werken of meer uren zijn gaan werken.

5.4 De werkpremie als stimulans voor deeltijdwerk?

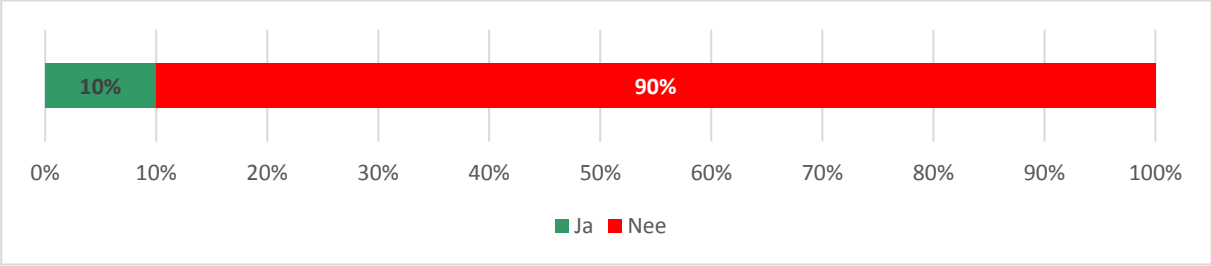
Aan de respondenten is ten eerste gevraagd of de werkpremie de aanleiding is geweest om in deeltijd te gaan werken. De volgende figuur laat het resultaat zien.

Figuur 5.8 Door werkpremie gestart met deeltijdwerk (n=444)



De figuur laat zien dat zeven procent van de respondenten aangeeft met deeltijdwerk te zijn begonnen vanwege de werkpremie. Ruim een derde is weliswaar na 1 april 2021 in deeltijd gaan werken, maar laat weten dat de werkpremie daar geen rol bij speelt. De overig 56 procent werkte voor de komst van de werkpremie al in deeltijd. Aan deze groep, die 250 personen omvat, is gevraagd of ze door de werkpremie meer uren zijn gaan werken.

Figuur 5.9 Door werkpremie meer uur gaan werken? (n=250)



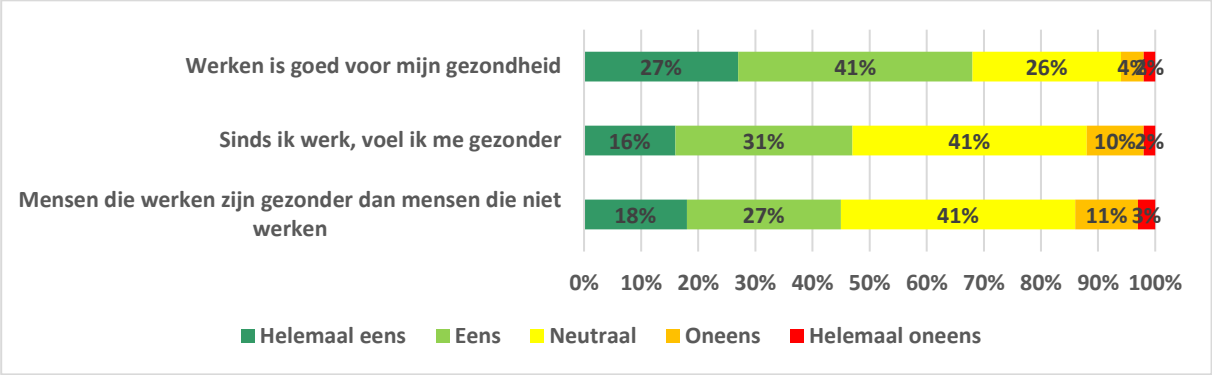
De figuur laat zien dat tien procent van degenen die vóór de komst van de werkpremie al in deeltijd werkte meer uren is gaan werken onder invloed van de werkpremie. We bestempelen dit als een klein effect van de werkpremie.

In deze paragraaf hebben we gezien dat de werkpremie heeft geleid tot iets meer deeltijdwerkers en dat eveneens een kleine groep bestaande deeltijdwerkers door de werkpremie meer uren is gaan werken. Er zijn dus effecten van de werkpremie, maar groot zijn die niet.

5.5 Effecten van werken op gezondheidsbeleving

Een belangrijk idee achter de werkpremie is dat werken een positief effect heeft op gezondheid. Om erachter te komen of deeltijdwerkers dat ook vinden zijn drie stellingen voorgelegd. De resultaten vormen de volgende figuur.

Figuur 5.10 Werk en gezondheid (n=461)



Dat werken goed is voor de gezondheid wordt in meer of mindere mate onderschreven door ruim twee derde van de respondenten (68 procent). Ruim een kwart heeft zijn twijfels en 14 procent is het (helemaal) oneens met de stelling. Kortom, een ruime meerderheid erkent dat werken een positief effect heeft op de gezondheid.

De beantwoording van de tweede stelling laat zien dat een verbetering van de gezondheid door te gaan werken door 47 procent wordt onderschreven. Ruim 40 procent kiest een neutraal antwoord en ruim 10 procent ervaart geen gezondheidsverbetering vanaf het moment dat ze zijn gaan werken.

De derde stelling, dat mensen die werken gezonder zijn dan mensen die niet werken, laat nagenoeg hetzelfde resultaat zien als de tweede stelling. Bijna de helft vindt dat werken goed is voor de gezondheid, ruim 40 procent kiest voor een neutraal antwoord en ruim 10 procent is het oneens met de stelling.

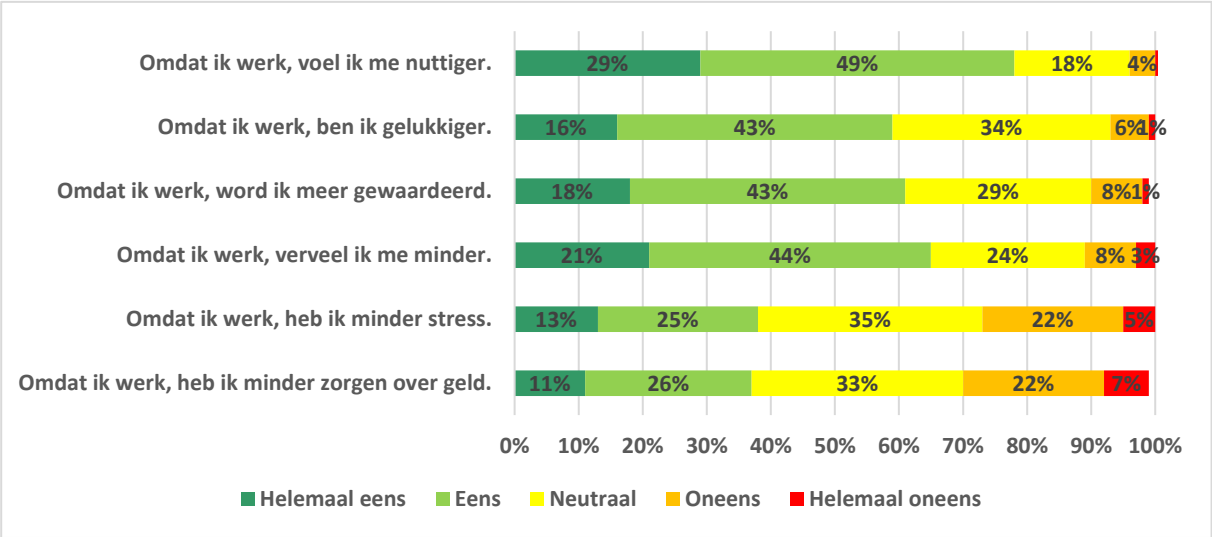
Aanvullend is onderzocht of het erkennen van een positief effect van werken op gezondheid samenhangt met andere variabelen uit het onderzoek. Hieruit komt naar voren dat dit significant samenhangt met arbeidssatisfactie. Hoe leuker men zijn of haar werk vindt, des te vaker men een positief effect op de gezondheid ervaart. Verder hangt het erkennen van een positief effect op gezondheid significant samen met het belang dat men aan werken hecht. Hoe belangrijker men werken vindt, des te vaker men een positief effect ziet van werk op gezondheid.

Voorts hangt het erkennen van een positief effect van werk op gezondheid significant samen met opleidingsniveau. Hoe hoger het opleidingsniveau, des te vaker men een positief effect van werken op gezondheid ervaart. Dit heeft waarschijnlijk te maken met het gegeven dat hoger opgeleiden veelal kwalitatief beter werk hebben dan laagopgeleiden en het werk daarom leuker vinden en dan vaker een positief gezondheidseffect van werken ervaren. Tot slot is nog nagegaan of er samenhang is met geslacht, leeftijd, huishoudenssamenstelling en uitkeringsduur. Dit blijkt niet het geval te zijn.

5.6 Effecten van werken op het welbevinden

Naast de betekenis van werk voor de gezondheid is nagegaan of de respondenten ook positieve effecten ervaren op het welbevinden. Welbevinden is een containerbegrip, in dit onderzoek is onder meer gevraagd of men zich door te werken nuttiger voelt, gelukkiger is en meer wordt gewaardeerd. De resultaten zijn weergegeven in de volgende figuur.

Figuur 5.11 Werk en welbevinden (n=455)



Het zich nuttiger voelen door werk, is de meest onderschreven stelling in bovenstaande figuur. Bijna 80 procent herkent dit gevoel. De volgende drie stellingen leveren ongeveer hetzelfde beeld op. Een ruime meerderheid van circa 60 procent voelt zich door te werken, gelukkiger, meer gewaardeerd en verveelt zich minder. De laatste twee stellingen, die gaan over minder stress en geldzorgen door te werken, laten ook een vergelijkbaar patroon zien. Een kleine 40 procent erkent deze effecten van werken, een derde neemt een neutrale positie in en ongeveer een kwart is het (helemaal) oneens met deze stellingen.

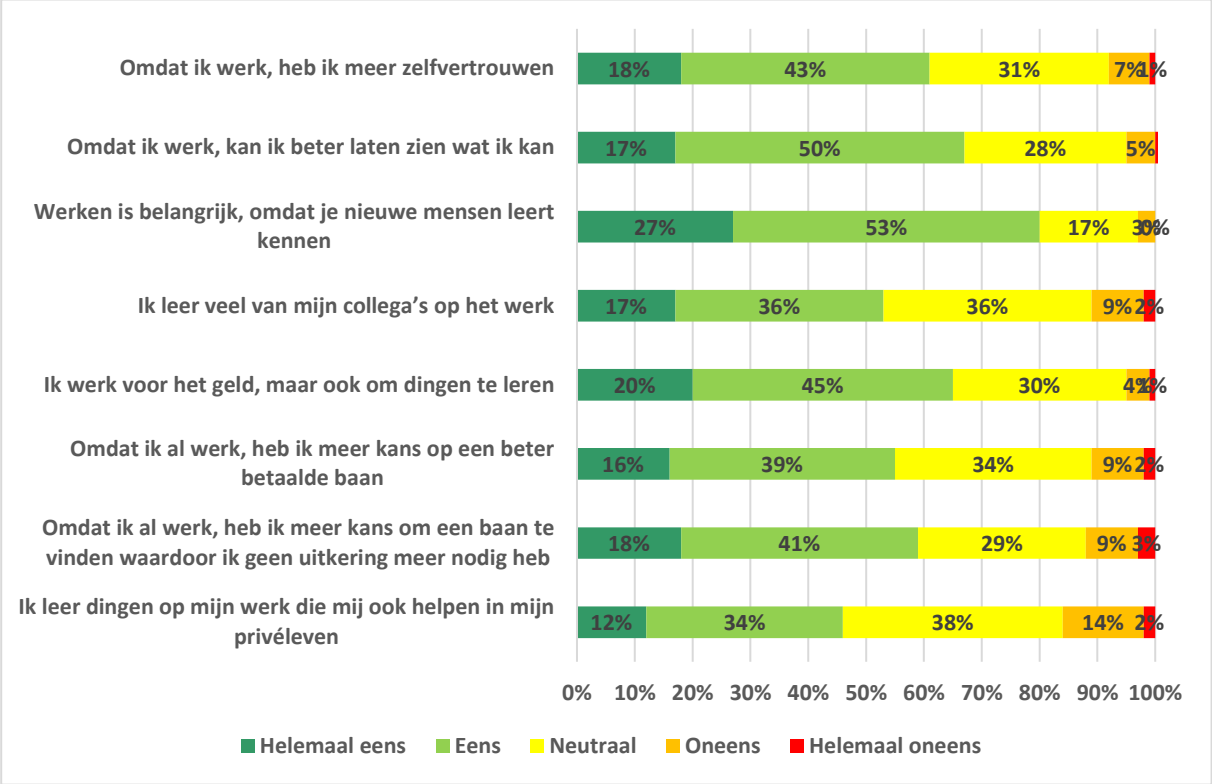
Alles overziend vindt een meerderheid van de respondenten dat werken diverse positieve effecten heeft op het welbevinden. Men voelt zich nuttiger, gelukkiger, meer gewaardeerd en men verveelt zich minder. Dat werken leidt tot minder stress en geldzorgen wordt onderschreven door een kleine 40 procent, een kwart ervaart deze effecten niet.

Ook voor de positieve effecten van werken op het welbevinden is nagegaan of er een significant verband is met andere variabelen uit het onderzoek. Ten eerste is onderzocht of er significante samenhang is met arbeidssatisfactie. Dat blijkt voor alle stellingen uit bovenstaande figuur het geval te zijn. Hoe leuker men zijn of haar werk vindt, des te vaker ervaart men een positief effect van werken op het welbevinden. Hetzelfde geldt voor het belang dat men aan werken hecht. Hoe belangrijker men werken vindt, des te vaker men positieve effecten van werk op het welbevinden ziet. Tot slot is onderzocht of er een significant verband is met geslacht, leeftijd, huishoudenssamenstelling en opleidingsniveau. Dat blijkt niet het geval te zijn. Met andere woorden: mannen en vrouwen, jongeren en ouderen, alleenwonenden en samenwonenden en laag- en hoogopgeleiden hebben de stellingen van deze paragraaf niet significant anders beantwoord.

5.7 Effecten van werken op zelfvertrouwen en zelfontplooiing

Onderzocht is of werken effect heeft op het zelfvertrouwen en het gevoel dat men zichzelf ontwikkelt. Om dit te meten is een achttal stellingen voorgelegd, waarvan de resultaten de volgende figuur vormen.

Figuur 5.12 Werk en zelfvertrouwen en zelfontplooiing (n=445)



De stelling die het meest wordt ondersteund door de respondenten is dat werken belangrijk is, omdat dat je sociale netwerk vergroot, 80 procent is het daar (helemaal) mee eens. Slechts drie procent laat weten dat werken niet leidt tot een groter sociaal netwerk. Verder zien we dat ruim 60 procent meer zelfvertrouwen krijgt door te werken. Van een instrumenteel arbeidsethos, alleen werken voor het geld, is bij twee derde geen sprake. Zij geven aan ook te werken om dingen te leren, om zichzelf te ontwikkelen, zie de vijfde stelling van boven.

Een belangrijke veronderstelling met betrekking tot deeltijdwerk door bijstandsgerechtigden is dat werken de kans op uitstroom naar werk vergroot. Hierover zijn twee stellingen voorgelegd, namelijk de tweede en derde stelling van onderen in bovenstaande figuur. Ruim de helft denkt dat hun huidige baan een opstap vormt voor een beter betaalde baan. Nog iets meer, namelijk bijna 60 procent, denkt dat hun huidige baan kan leiden tot volledige uitstroom naar werk. Voor beide stellingen geldt dat ruim 10 procent van mening is dat hun huidige baan geen opstap is naar een beter betaalde baan of volledige uitstroom naar werk.

Alles overziend onderschrijven de respondenten een aantal positieve effecten van werken op het zelfvertrouwen en de mate van zelfontplooiing. Grofweg de helft ziet deze effecten. De groep die dergelijke effecten niet herkent, varieert per stelling van vier tot veertien procent.

Aanvullend is onderzocht of de beantwoording van bovenstaande stellingen samenhangt met geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, huishoudenssamenstelling en uitkeringsduur. Dat blijkt niet het geval te zijn. Wel is er een significante samenhang met arbeidssatisfactie en het belang dat men aan werken hecht. Hoe leuker men zijn of haar werk vindt, des te vaker ontleent men meer zelfvertrouwen aan werken. Hoe belangrijker men werken vindt, des te vaker men meer zelfvertrouwen krijgt van werken. Dit alles geldt ook voor zelfontplooiing; er is geen significant verband met persoons- en achtergrondkenmerken, maar wel met arbeidssatisfactie en het belang dat men hecht aan werken.

Als we tot slot kijken naar de stellingen die gaan over deeltijdwerk als opstap naar een beter betaald baan en uitstroom uit de bijstand zien we wederom dat dit niet samenhangt met geslacht, opleidingsniveau, huishoudenssamenstelling en uitkeringsduur. Er is echter wel een significant verband met leeftijd. Hoe ouder men is, des te minder kans men denkt te hebben op een beter betaalde baan en volledige uitstroom uit de bijstand. Een min of meer logische uitkomst.

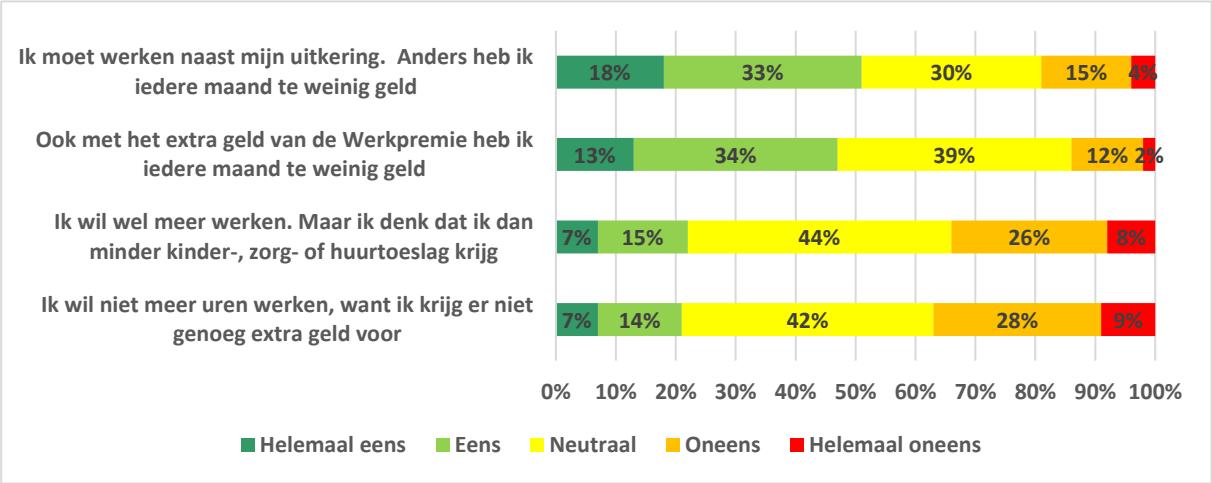
Verder zien we ook hier weer dat arbeidssatisfactie en het belang dat men hecht aan werk significant samenhangen met de ingeschatte kans op een beter betaalde baan en uitstroom uit de bijstand. Hoe leuker men het huidige werk vindt, des te vaker denkt men kans te hebben op een beter betaalde baan en uitstroom uit de bijstand.

De conclusie is dat het krijgen van meer zelfvertrouwen en zelfontplooiing door werken over het algemeen niet samenhangen met persoons- en achtergrondkenmerken. Arbeidssatisfactie en het belang dat men aan werken hecht, laten wel een significante samenhang zien met de stellingen die in deze paragraaf zijn behandeld.

5.8 Werken en rondkomen in de bijstand

In deze paragraaf behandelen we een aantal financiële aspecten van werken met een bijstandsuitkering en de rol daarbij van de werkpremie. Hierover is een viertal stellingen voorgelegd, waarvan de resultaten in onderstaande figuur zijn weergegeven.

Figuur 5.13 Werken en de werkpremie (n=441)



Op de eerste plaats is nagegaan in welke mate men zich gedwongen voelt om in deeltijd te werken naast een bijstandsuitkering, omdat men anders niet rondkomt. De eerste stelling laat zien dat ruim de helft problemen heeft met rondkomen van een bijstandsuitkering en om die reden deeltijdarbeid verricht. Bijna een derde twijfelt en kiest voor een neutraal antwoord en bijna een vijfde laat weten dat men niet in deeltijd werkt, omdat men anders niet rondkomt. De tweede stelling is voorgelegd om erachter te komen of de werkpremie de financiële krapte enigszins verruimt. Dat blijkt nauwelijks het geval te zijn, ook mét de werkpremie zegt een bijna even groot percentage, in dit geval 47 procent, problemen te hebben met rondkomen. Ook het percentage dat het (helemaal) oneens is met de stelling dat men ook met de werkpremie iedere maand te weinig geld heeft, daalt slechts marginaal in vergelijking met de eerste stelling.

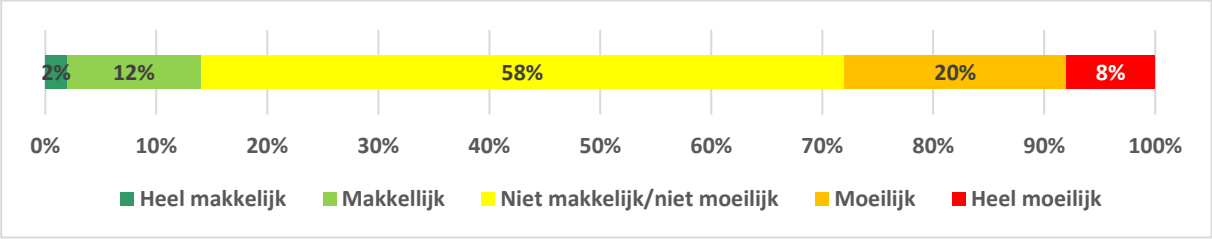
Werken in de bijstand kan tot gevolg hebben dat toeslagen van de Belastingdienst worden verlaagd, dat kan een belemmering vormen om meer uren in deeltijd te gaan werken. De beantwoording van de derde stelling wijst uit dat ruim een

vijfde van de respondenten verrekening met de toeslagen ziet als belemmering voor urenuitbreiding. Een grote groep van ruim 40 procent weet kennelijk onvoldoende hoe het zit en kiest voor een neutraal antwoord. Ruim een derde laat weten dat een eventuele verlaging van toeslagen geen belemmering vormt om meer uur te gaan werken. De beantwoording van de laatste stelling laat nagenoeg eenzelfde resultaat zien als voor de derde stelling. Een vijfde wil niet meer uren gaan werken, omdat dat te weinig oplevert, een grote groep van ruim 40 procent kiest voor een neutraal antwoord en 37 procent is niet van mening dat een urenuitbreiding te weinig oplevert.

Voor de vier zojuist besproken stellingen is onderzocht of er significante verbanden zijn met andere variabelen uit het onderzoek. Daaruit komt het volgende beeld naar voren. De beantwoording van de stellingen hangen niet samen met leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling, opleidingsniveau en uitkeringsduur. Daarop is één uitzondering, namelijk de vierde stelling dat men niet meer uren wil werken, omdat het te weinig extra geld oplevert. Mannen en mensen jonger dan 45 jaar zijn significant vaker van mening dat meer werken onvoldoende loont. Verder zien we dat alle vier de stellingen samenhangen met arbeidssatisfactie en het belang dat men aan werken hecht. Hoe leuker men het werk vindt en hoe belangrijker men werken vindt, des te vaker men van mening is dat urenuitbreiding wel voldoende loont.

Los van de zojuist behandelde stellingen is gevraagd in welke mate men kan rondkomen van een bijstandsuitkering plus de werkpremie. Dat levert het volgende op.

Figuur 5.14 Rondkomen (n=426)



Deze figuur wijst uit dat bijna 60 procent kiest voor een neutraal antwoord. Bijna 30 procent laat weten dat rondkomen (heel) moeilijk is en 14 procent geeft aan dat men goed kan rondkomen.

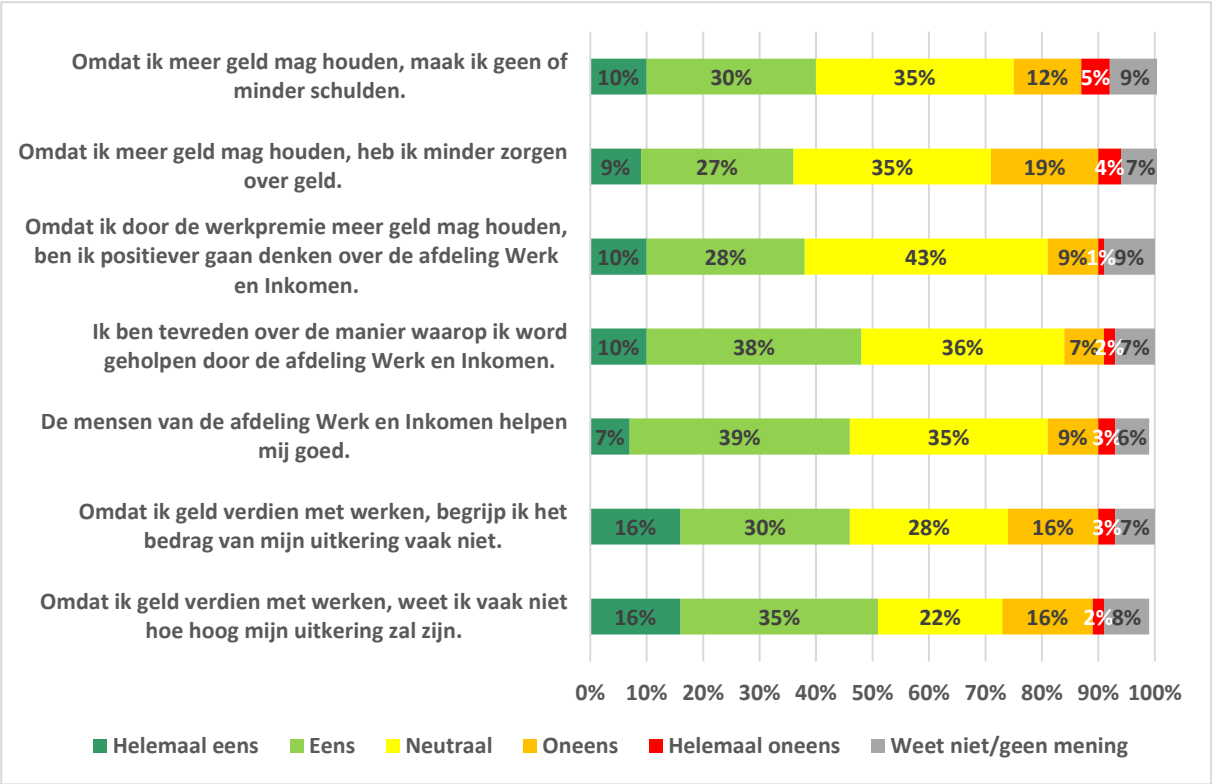
Ook hier is nagegaan of er significante verbanden zijn met andere variabelen uit het onderzoek. Hieruit blijkt dat alleen huishoudenssamenstelling samenhangt met rondkomen. Alleenstaanden en alleenstaande ouders blijken moeilijker rond te komen dan echtparen en samenwonenden.

5.9 Effecten werkpremie en waardering W&I

In de motie die ten grondslag ligt aan de werkpremie wordt gesteld dat de invoering van de werkpremie zal leiden tot een verbeterde relatie tussen werkzoekenden die in aanmerking komen voor de werkpremie en de overheid. Het begrip 'overheid' is erg ruim en niet goed bruikbaar om te meten of de respondenten positiever zijn gaan denken over hun relatie met 'de overheid'. Om het concreter te maken is gevraagd of ze door de komst van de werkpremie positiever zijn gaan denken over W&I, zie de derde stelling van boven in onderstaande figuur.

Daarnaast is een paar stellingen voorgelegd over mogelijke effecten van de werkpremie en twee stellingen betreffende verrekening van inkomsten met de uitkering, zie de laatste twee stellingen in onderstaande figuur. We merken hierbij op dat bij deze stellingen een extra antwoordcategorie is toegevoegd, namelijk 'weet niet/geen mening'.

Figuur 5.15 Effecten werkpremie en waardering W&I (n=431)



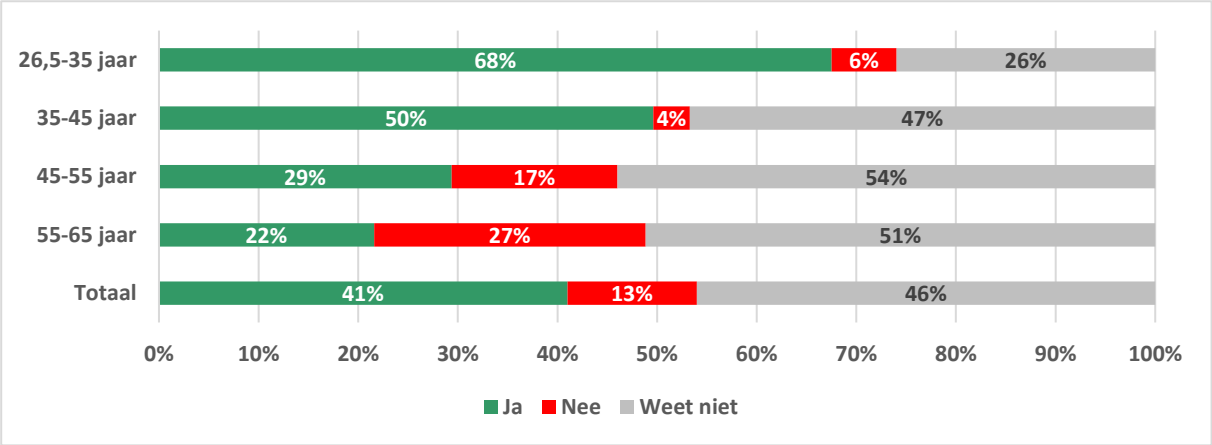
De eerste stelling wijst uit dat 40 procent aangeeft dat de werkpremie bijdraagt aan het voorkomen van schulden. Bijna 45 procent kiest voor een neutraal antwoord of kiest voor 'weet niet/geen mening'. Ruim 15 procent laat weten dat de werkpremie geen effect heeft op schuldvorming. De tweede stelling laat zien dat ruim een derde door de werkpremie minder geldzorgen heeft. Dit leidt tot de constatering dat grofweg ruim een derde van de respondenten aangeeft dat de werkpremie leidt tot minder schuldvorming en geldzorgen. We benoemen dat als een meerwaarde van de werkpremie.

Zoals gezegd wordt in de motie die ten grondslag ligt aan de werkpremie verondersteld dat de werkpremie leidt tot een verbetering van de relatie tussen degenen die recht hebben op de werkpremie en de overheid. In het onderzoek hebben we dat geoperationaliseerd als een positievere waardering van W&I. De derde stelling laat zien dat bijna 40 procent aangeeft dat ze inderdaad positiever zijn gaan denken over W&I. Dus dat is ook een meerwaarde van de werkpremie. In aanvulling hierop zijn nog twee stellingen voorgelegd over de algemene waardering van W&I. Beide stellingen lijken heel veel op elkaar en de beantwoording laat dan ook nauwelijks verschillen zien. Bijna de helft is tevreden over W&I en vindt dat ze goed wordt geholpen. Grofweg tien procent vindt dat (helemaal) niet. Tot slot is nagegaan of deeltijdwerkers weten waar zij maandelijks aan toe zijn als het gaat om de hoogte van de uitkering rekening houdend met hun inkomsten uit (deeltijd)arbeid. De laatste twee stellingen laten zien dat de helft het nettobedrag van hun uitkering vaak niet begrijpt en dat ze de hoogte van de uitkering lastig kunnen inschatten.

5.10 Deeltijdwerk als opstap naar volledige uitstroom?

Nagegaan is of de respondenten het zogenoemde springplankeffect van deeltijdwerk onderschrijven. Verondersteld wordt dat deeltijdwerk een opstap vormt voor volledige uitstroom uit de bijstand naar werk. Aan de respondenten is gevraagd of zij binnen twee jaar denken uit te stromen naar werk. De volgende figuur toont het resultaat, uitgesplitst naar leeftijdscategorieën.

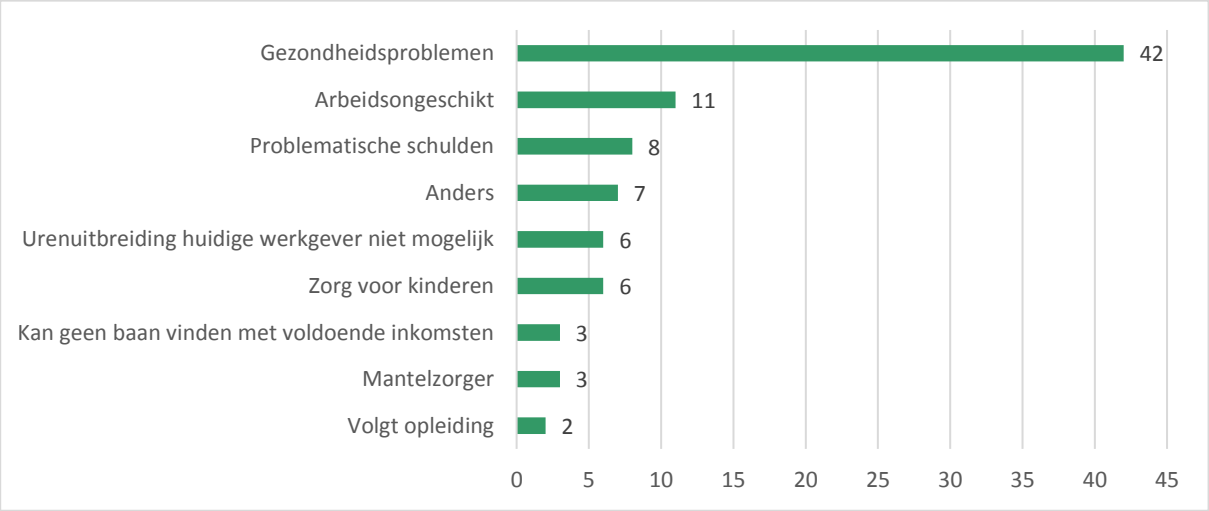
Figuur 5.16 Volledige uitstroom naar werk (n=428)



De ingeschatte uitstroomkans naar werk hangt significant samen met leeftijd. Hoe jonger, des te vaker men denkt binnen twee jaar uit te kunnen stromen. De verschillen tussen de leeftijdscategorieën zijn groot. Respondenten tot 35 jaar denken drie keer vaker dat ze binnen twee jaar uitstromen dan 55-plussers. Het is voor de respondenten natuurlijk lastig in te schatten hoe de toekomst er uit ziet, dat blijkt ook uit de hoge percentages respondenten die kiezen voor de categorie 'weet niet'. Deze onzekerheid is bij 45-plussers met ruim de helft het grootst en bij respondenten tot 35 jaar met ruim een kwart het kleinst.

Aanvullend is aan de groep die denkt niet binnen twee jaar te kunnen uitstromen naar werk gevraagd welke belemmeringen een rol spelen. Deze groep bestaat uit 55 personen, te weinig om betrouwbare uitspraken te kunnen doen. Dit komt doordat, zoals we al zagen, veel respondenten geen uitspraak durven doen over hun uitstroomkans. Om toch enigszins een beeld te schetsen van de genoemde uitstroombelemmeringen, zetten we deze belemmeringen in de volgende figuur op een rijtje, waarbij we aantekenen dat dezelfde respondent meerdere belemmeringen kon noemen, waardoor het totaal aantal belemmeringen (88) groter is dan het aantal respondenten (55 personen).

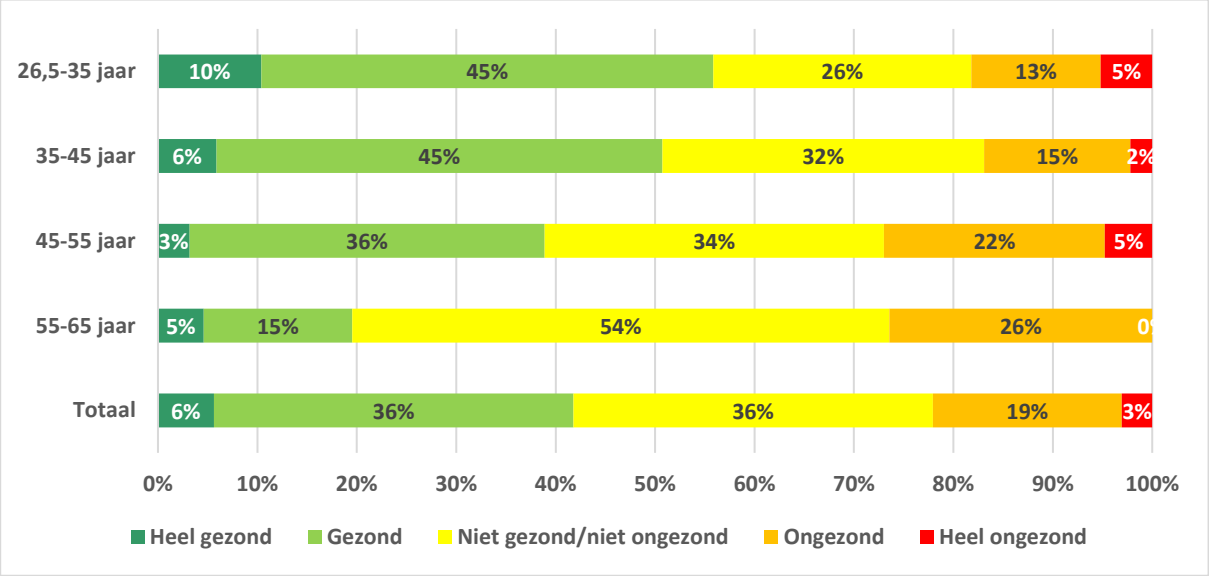
Figuur 5.17 Uitstroombelemmering naar werk (n=55)



Deze figuur maakt overduidelijk dat gezondheidsproblemen die meest genoemde belemmering is om volledig uit te stromen naar werk. Van de 55 respondenten noemen er maar liefst 42 deze belemmering, dat is ruim driekwart van de respondenten die deze vraag hebben beantwoord. In de vorige figuur zagen we al dat dit voornamelijk 45-plussers zijn. Belemmeringen zoals zorg voor kinderen en het volgen van een opleiding worden juist genoemd door respondenten die aanzienlijk jonger zijn.

De zojuist gepresenteerde figuur wijst uit dat gezondheidsproblemen een belangrijke uitstroombelemmering vormen. Om die reden is aan alle respondenten gevraagd om hun gezondheidssituatie te typeren. Uitgesplist naar leeftijdscategorieën levert dat het volgende beeld op.

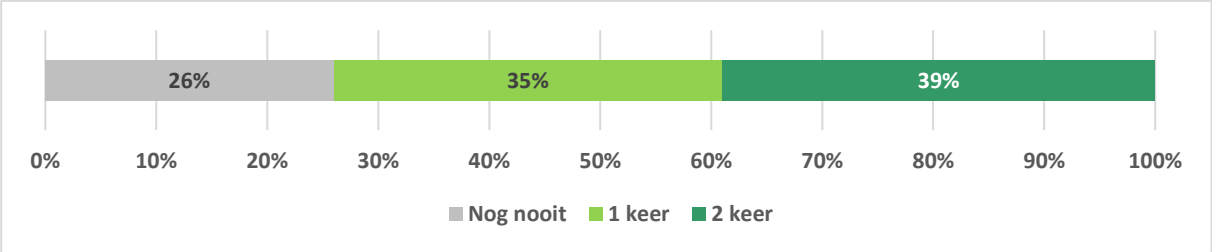
Figuur 5.18 Gezondheidsbeleving naar leeftijdscategorieën (n=426)



Bijna vanzelfsprekend blijkt er een significante samenhang te zijn tussen leeftijd en gezondheidsbeleving. Hoe ouder, des te slechter de ingeschatte gezondheidssituatie. Van de 35-minners zegt ruim de helft (heel) gezond te zijn. Onder 55-plussers is dat met 20 procent fors lager. Wat hierbij opvalt is dat ouderen relatief vaak voor de midden-categorie, niet gezond/niet ongezond, kiezen. Deze categorie is onder 55-plussers tweemaal hoger dan onder 35-minners. Slechts een hele kleine groep, drie procent, bestempelt de eigen gezondheid als heel ongezond en opvallend genoeg ontbreekt deze categorie bij 55-plussers. We merken hierbij op dat het hier gaat om deeltijdwerkers en die zijn zeer waarschijnlijk gezonder dan werkzoekenden die niet in deeltijd werken. Het ophogen van de toetredingsdrempels van de WIA en Wajong en het uitfaseren van de WSW heeft er de afgelopen jaren zeer waarschijnlijk toe geleid dat de bijstandspopulatie ongezonder is geworden.

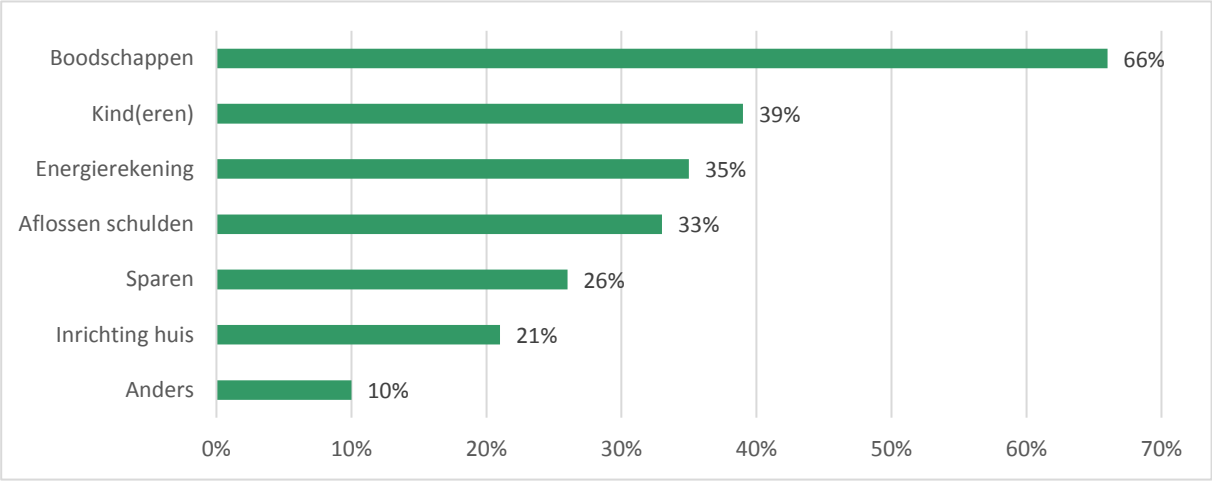
Tot slot is nagegaan hoe vaak de respondenten de werkpremie hebben ontvangen. Het resultaat vormt de volgende figuur.

Figuur 5.19 Aantal keer werkpremie ontvangen (n=430)



De figuur laat zien dat ruim een kwart van de respondenten de werkpremie nog nooit heeft ontvangen. Bij een derde is de werkpremie één keer uitgekeerd en bij ruim een derde twee keer. Aan de groep waaraan de werkpremie is uitgekeerd is gevraagd waar de extra inkomsten aan zijn besteed. Dat levert het volgende beeld op, waarbij we opmerken dat dezelfde respondent uiteraard meerdere bestedingsdoelen kon benoemen.

Figuur 5.20 Besteding werkpremie (n=318)



De figuur laat zien dat twee derde van de respondenten die de werkpremie hebben ontvangen, deze extra inkomsten aan boodschappen besteedt. De kinderen, de energierekening en het aflossen van schulden worden genoemd door 33-39 procent van de respondenten. Ruim een kwart zegt iets te kunnen sparen en inrichting van het huis wordt genoemd door ruim een vijfde van de respondenten.

We constateren dat een derde kennelijk schulden heeft en dat de ontvangen werkpremie voornamelijk wordt gebruikt om wat extra boodschappen te doen. De kinderen en de energierekening zijn de andere vaak genoemde bestedingsdoelen.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Inleiding

In dit afsluitende hoofdstuk trekken we de conclusies aan de hand van de onderzoeksvragen zoals geformuleerd in paragraaf 1.3. Het onderzoek bestaat uit drie delen: een literatuurstudie, een bestandsanalyse en een enquête onder Rotterdamse deeltijdwerkers. In de beknopte literatuurstudie is aandacht besteed aan de betekenis van de Participatiewet voor deeltijdwerk en aan een aantal experimenten met een bijverdienregeling elders in het land. Voorts is de ontwikkeling van het percentage deeltijdwerkers voor Rotterdam, de vier grote steden en landelijk in kaart gebracht.

Het tweede onderdeel van het onderzoek, een bestandsanalyse is gebaseerd op een meetperiode van elf maanden en beslaat de periode 1 april 2021 – 1 maart 2022. Het derde onderdeel van het onderzoek is een enquête onder Rotterdamse deeltijdwerkers die is uitgevoerd in juni 2022. De enquête is ingevuld door bijna 500 deeltijdwerkers.

6.2 De betekenis van de Participatiewet voor deeltijdwerk

De Participatiewet blijkt enerzijds een stimulans om in deeltijd te gaan werken, gedurende de eerste zes maanden, wordt 25 procent van de inkomsten, tot maximaal € 226 per maand, niet verrekend met de uitkering. Anderzijds worden na die zes maanden alle inkomsten verrekend met de uitkering, waardoor deeltijdwerkers in financieel opzicht niets opschieten met werken.[33] Werken loont dan niet. De huidige wetgeving vormt dan eerder een belemmering om in deeltijd te blijven werken dan een stimulans.

Dat de Participatiewet niet heeft bijgedragen aan meer deeltijdwerk in de bijstand wordt bevestigd door gegevens uit de Divosa-benchmark gedurende de periode 2014-2021:

- Het landelijk percentage deeltijdwerkers neemt af van negen naar ruim zeven procent.
- Het percentage deeltijdwerkers hangt samen met gemeentegrootte; hoe groter de gemeente, des te lager het percentage deeltijdwerkers.
- In 100.000-plus gemeenten nam het percentage deeltijdwerkers af van acht naar ruim zes en een half procent.
- In gemeenten tot 50.000 inwoners was de daling van het percentage deeltijdwerkers nog veel groter, namelijk van twaalf naar ruim acht en een half procent.

Uit gedetailleerde Divosa-gegevens op G4-niveau over de periode 2013-2022 blijkt het volgende:

- In Rotterdam is het percentage deeltijdwerkers over de gehele periode lager dan in de andere grote steden.
- Op 1 januari 2022 had Rotterdam 5,3 procent deeltijdwerkers, in Amsterdam en Den Haag was dat 6,2 procent, Utrecht kwam uit op 7,2 procent. Buiten de G4 was het percentage deeltijdwerkers 7,5 procent.

De afname van het percentage deeltijdwerkers kan deels worden verklaard door herstructurering van het sociaal zekerheidsstelsel. Met name het stoppen van nieuwe instroom in de WSW en het ophogen van de Wajong- en WIA-drempel hebben geleid tot meer mensen met een

[33] Voor alleenstaande ouders met een kind tot 12 jaar geldt een vrijlating van inkomsten uit arbeid van 12,5 procent, gedurende maximaal 30 maanden. Voor personen met een medische beperking is er geen maximale duur en is het vrijlatingspercentage 15 procent.

arbeidsbeperking in de bijstand en dat komt het percentage deeltijdwerkers niet ten goede. Voorts vergrijst de bijstandspopulatie. In Rotterdam nam de gemiddelde leeftijd tussen 2015 en 2022 toe van 44,2 naar 46,8 jaar. In dezelfde periode nam de gemiddelde uitkeringsduur toe van 6,5 naar 7,6 jaar. Aangezien deeltijdwerk samenhangt met leeftijd en uitkeringsduur, hebben deze trends een drukkend effect op het percentage deeltijdwerkers in de bijstand.

6.3 Experimenten Participatiewet

Vanaf 1 april 2017 hebben gemeenten de mogelijkheid gekregen om te experimenteren met de Participatiewet teneinde de mogelijkheden te onderzoeken om effectiviteit van de wet te vergroten. Dit heeft geresulteerd in experimenten in zes gemeenten, een ruimere bijverdienregeling in de bijstand maakte daar onderdeel vanuit. Daarnaast heeft ook Amsterdam geëxperimenteerd met een bijverdienregeling. De zes experimenten zijn door het CPB geëvalueerd, dat heeft het volgende opgeleverd:

- Er is geen effect van een hogere vrijlating van bijverdiensten in de bijstand op de volledige uitstroom naar werk, gedefinieerd als meer dan 27 uur werk per week.
- Alleen in Utrecht is er een beperkt effect van de vrijlatingsregeling op de gedeeltelijke uitstroom naar werk, gedefinieerd als minimaal 12 uur werk per week.

Aanvullend wijst het CPB bij deze conclusies op de looptijd van de experimenten. Hoe langer de looptijd, des te beter je effecten kunt meten. De looptijd van de experimenten varieerde van 14 tot 27 maanden, daardoor sluit het CPB niet uit dat de langere termijneffecten, steviger zijn dan hierboven geformuleerd. Voor de Rotterdamse werkpremie, waarvan de effectieve looptijd een jaar bedraagt, kan dan geconstateerd worden dat de looptijd te kort is om de effecten goed in kaart te brengen.

De zes experimenten zijn ook afzonderlijk onderzocht door verschillende kennisinstellingen. Naast effecten op volledige dan wel gedeeltelijke uitstroom is nagegaan of de combinatie van interventies, naast een bijverdienregeling gaat het dan om minder verplichtingen en meer op maat gesneden begeleiding en ondersteuning, of er effecten zijn op subjectieve uitkomstmaten zoals zelfredzaamheid, welbevinden en gezondheidsbeleving. Ook deze effecten worden bestempeld als bescheiden. Wederom wordt gewezen op de beperkte duur van de experimenten, waardoor de wat langere termijneffecten buiten beeld blijven. Verder wijzen de onderzoekers erop dat belevingsaspecten niet snel veranderen, omdat mensen zich aanpassen aan nieuwe situaties, waardoor belevingsscores weer snel tenderen naar het lange termijngemiddelde.

6.4 Het Amsterdamse experiment

Het Amsterdamse experiment, dat een looptijd van drie jaar kende, is ook uitvoerig geëvalueerd. In Amsterdam is gewerkt met verschillende tranches en een controlegroep, bestaande uit bijstandsgerechtigden die niet deelnamen aan het experiment. Samengevat heeft dat de volgende conclusies opgeleverd:

- Deelnemers aan het experiment gingen vaker in de deeltijd weken dan niet-deelnemers; gemiddeld drie keer vaker.
- Deelnemers aan het experiment stroomden vaker volledig uit naar werk; gemiddeld gaat het om een verschil van zes procentpunten.
- Deelnemers aan het experiment stroomden vaker duurzaam uit, dat wil zeggen, minimaal een half jaar aan het werk. Ook hier is het verschil circa zes procentpunten.
- Verder wordt geconcludeerd dat 90 procent een contract voor bepaalde tijd kreeg.

De Amsterdamse onderzoekers plaatsen bij deze uitkomsten twee kanttekeningen. Ten eerste wijzen ze op een mogelijk selectie-effect. Deelnemers aan het experiment zouden een kleinere

afstand tot de arbeidsmarkt kunnen hebben en meer zijn gemotiveerd om aan het werk te gaan. Ten tweede wordt, net zoals door het CPB, gewezen op een conjunctuureffect. Bij hoogconjunctuur is het makkelijker om een deeltijdbaan te vinden en om volledig uit te stromen dan bij laagconjunctuur. Het effect van interventies is dus mede afhankelijk van de arbeidsmarktomstandigheden. Voor de Rotterdamse werkpremie betekent dit bijvoorbeeld dat de effecten van de werkpremie enerzijds zijn belemmerd door lockdownmaatregelen, maar anderzijds zijn bevorderd door een periode van hoogconjunctuur.

Tot slot wijzen we op de bevindingen van een tussenrapportage van het Amsterdamse experiment. Daaruit komt het volgende naar voren:

- Bijstandsgerechtigden die meer dan 16 uur in deeltijd werken, stromen drie keer vaker volledig uit naar werk dan bijstandsgerechtigden die minder dan 16 uur in deeltijd werken.
- Uitstroom naar werk hangt samen met uitkeringsduur. Bij een uitkeringsduur van minder dan een jaar is de uitstroomkans naar werk drie tot vier keer hoger dan voor een uitkeringsduur die langer is dan tien jaar.
- Uitstroom naar werk hangt samen met leeftijd. Hoe jonger des te hoger de uitstroomkans.
- Uitstroom naar werk hangt samen met opleidingsniveau. Hoe hoger het opleidingsniveau, des te hoger de uitstroomkans.

Om het bijstandsvolume te beperken, is het dus zaak om zo snel mogelijk na het toewijzen van de uitkering in te zetten op deeltijdwerk. Bij deze ambitie vormen leeftijd en opleidingsniveau kernindicatoren. Vanzelfsprekend zijn hier ook overige omstandigheden zoals gezondheid en bijvoorbeeld de beschikbaarheid van kinderopvang van belang.

6.5 Beantwoording onderzoeksvragen

In deze paragraaf beantwoorden we de onderzoeksvragen zoals geformuleerd in hoofdstuk 1. We merken hierbij op dat de genoemde percentages deeltijdwerkers niet vergelijkbaar zijn met de percentages zoals in het voorafgaande genoemd. Dat komt doordat de percentages in dit onderzoek zijn gebaseerd op de doelgroep van de werkpremie, namelijk de bijstandspopulatie vanaf 26,5 jaar.

De eerste onderzoeksvraag luidde:

1 Leidt de werkpremie tot een hoger percentage deeltijdwerkers?

Om het effect van de werkpremie op het percentage deeltijdwerkers te bepalen, is een bestandsanalyse uitgevoerd. Daarvoor zijn twee bestanden gebruikt met als peildata 1 april 2021, de dag waarop de pilot werkpremie van start is gegaan, en 1 maart 2022, dat is dus elf maanden na de introductie van de werkpremie.

- Op 1 april 2021 werkte 4,4 procent van de bijstandsgerechtigden vanaf 26,5 jaar in deeltijd. Elf maanden later was dat 4,8 procent. De conclusie luidt dat de werkpremie niet heeft geleid tot een substantiële toename van het percentage deeltijdwerkers. De doelstelling, zoals verwoord in de motie die ten grondslag ligt aan de werkpremie, om het percentage deeltijdwerkers met twee procentpunten te verhogen is bij lange na niet gehaald.

Deze doelstelling is gebaseerd op het idee dat Rotterdam moet streven naar het landelijk gemiddelde van het percentage deeltijdwerkers, dat is echter niet realistisch. Uit Divosa-onderzoek blijkt namelijk dat het percentage deeltijdwerkers samenhangt met gemeentegrootte. Hoe groter de gemeente, des te lager het percentage deeltijdwerkers. Het ligt dan voor de hand om Rotterdam te vergelijken met andere grote steden. De meest recente cijfers van begin 2022 laten zien dat het

Rotterdamse percentage deeltijdwerkers bijna een procentpunt lager ligt dan in Amsterdam en Den Haag, met Utrecht scheelt het bijna twee procentpunten. Ten tweede is op basis van experimenten elders vastgesteld dat de looptijd van de pilot werkpremie van effectief een jaar, te kort is om een substantiële toename van het percentage deeltijdwerkers te bewerkstellingen.

De tweede onderzoeksvraag luidde:

2 *Leidt de werkpremie tot meer verdiensten voor de groep die vóór de start van de pilot al in deeltijd werkte?*

Uit de bestandsanalyse is gebleken dat de groep die vóór de start van de werkpremie al in deeltijd werkte, bijna een jaar na de introductie van werkpremie gemiddeld een kleine €100 meer is gaan verdienen per maand, dat is per week krap € 25. Hierbij moeten we ook rekening houden met gestegen salarissen en een mogelijk een conjunctuureffect. Alles overziend luidt de conclusie dat de werkpremie heeft geleid tot een bescheiden toename van de inkomsten van de groep die voor de werkpremie al in deeltijd werkte.

Deze conclusie wordt bevestigd door de resultaten van de enquête onder deeltijdwerkers. Aan de groep die voor de werkpremie al in deeltijd werkte is gevraagd of ze door de werkpremie meer uren zijn gaan werken. Dit blijkt voor tien procent van de deeltijdwerkers het geval te zijn. We bestempelen dit als een beperkt effect van de werkpremie op het aantal uur dat men in deeltijd werkt.

De derde onderzoeksvraag luidde:

3 *Leidt de werkpremie tot meer (duurzame) uitstroom naar werk?*

Deze vraag is, zoals al min of meer was voorzien in de onderzoeksopzet, helaas onbeantwoord gebleven. Duurzame uitstroom, doorgaans gedefinieerd als een half jaar aan het werk, zonder uitkering, is gezien de onderzoeksperiode van elf maanden niet vast te stellen. Men moet immers eerst met deeltijdwerk beginnen, dit vervolgens uitbreiden naar een dusdanig aantal uren werk waardoor een aanvullende uitkering niet meer nodig is en dan ook nog een half jaar aan het werk blijven.

Op basis van de bestandsanalyse is wel vastgesteld dat deeltijdwerkers vaker volledig uitstromen naar werk dan niet-deeltijders. Van de bijna 2.000 deeltijdwerker stroomde in een jaar tijd 30 procent uit, dat komt overeen met bijna 600 personen. Van de ruim 34.000 niet-deeltijdwerkers stroomde gedurende dezelfde periode 7 procent uit, dat zijn ruim 2.300 personen. Deeltijdwerkers stromen dus ruim vier keer vaker volledig uit naar werk. Het loont dus de moeite om te streven naar meer deeltijdwerk in de bijstand.

Ook in de enquête onder deeltijdwerkers is gevraagd of zij binnen twee jaar volledig denken uit te stromen naar werk. Deze vraag is lastig te beantwoorden. Bijna de helft zegt dan ook dat men niet kan inschatten of volledig uitstroom naar werk haalbaar is. Ruim 40 procent denkt van wel en 13 procent laat weten dat volledige uitstroom naar werk onmogelijk is. Van deze laatste groep geeft driekwart aan dat gezondheidsproblemen een belemmering vormen voor volledige uitstroom naar werk. Hoewel het hier gaat om een kleine groep van 55 deeltijdwerkers en deze uitkomst dus niet betrouwbaar is, wijst dit erop dat deeltijdwerk voor een deel van de deeltijdwerkers het hoogst haalbare is.

De vierde onderzoeksvraag luidde:

4. *Leidt de werkpremie tot een verandering van de kenmerken van de groep deeltijdwerkers? Met andere woorden is de werkpremie een stimulans om in deeltijd te gaan werken voor bepaalde groepen binnen de bijstandspopulatie? Het gaat dan om leeftijd, geslacht, uitkeringsduur, huishoudenssamenstelling en opleidingsniveau.*

Door middel van de bestandsanalyse is nagegaan of de genoemde kenmerken van deeltijdwerkers

zijn veranderd na elf maanden na de introductie van de werkpremie. Dat heeft het volgende opgeleverd:

- Leeftijd: een bovengemiddelde toename van deeltijdwerk zien we bij 35 tot 45-jarigen (plus één procentpunt). Dat geldt in mindere mate voor 45-55-jarigen (plus 0,6 procentpunt).
- Geslacht: de toename van deeltijdwerk komt bij vrouwen uit op 0,6 procentpunt, bij mannen zien we nauwelijks verschil (plus 0,1 procentpunt).
- Huishoudenssamenstelling: hier springen alleenstaande ouders eruit met een toename van deeltijdwerk van 1,7 procentpunt. Opmerkelijk is dat het percentage deeltijdwerkers onder alleenstaanden met 0,1 procent is afgenomen sinds de introductie van de werkpremie.
- Opleidingsniveau: een bovengemiddelde toename van het percentage deeltijdwerkers zien we bij middelbaar opgeleiden (plus 1 procentpunt).
- Uitkeringsduur: een bovengemiddelde toename van deeltijdwerk zien we bij personen met een uitkeringsduur tussen de 1 en 2 jaar (plus 3,1 procentpunt). Het percentage deeltijdwerkers met een uitkeringsduur korter dan een jaar is met 2,2 procentpunten afgenomen.

Deze resultaten leiden tot de volgende conclusies:

Er zijn verschillende categorieën bijstandsgerechtigden te benoemen die achterblijven bij de gemiddelde toename van het percentage deeltijdwerkers van 0,4 procentpunt, dit zijn:

- Personen in de leeftijd van 26,5 tot 35 jaar zijn nauwelijks meer in deeltijd gaan werken (plus 0,1 procentpunt), terwijl relatief jonge mensen de beste kansen hebben op de huidige krappe arbeidsmarkt.
- Mannen zijn nauwelijks meer in deeltijd gaan werken (plus 0,1 procentpunt).
- Alleenstaanden zijn zelfs wat minder in deeltijd gaan werken (min 0,1 procentpunt).
- Hoogopgeleiden zijn eveneens minder in deeltijd gaan werken (min 0,5 procentpunt).
- Personen met een uitkeringsduur korter dan een jaar zijn fors minder in deeltijd gaan werken (min 2,2 procentpunt).

De vijfde onderzoeksvraag luidde:

5. *Welke effect heeft deeltijdwerk op de beleving van de fysieke en mentale gezondheid, zelfvertrouwen, zelfontplooiing, sociale contacten, de eigen sociaal-maatschappelijke positie en de relatie met de overheid?*

Het effect van deeltijdwerk op de genoemde belevingsaspecten is in kaart gebracht door middel van een enquête onder deeltijdwerkers, dit heeft het volgende opgeleverd:

- Gezondheidsbeleving: ruim twee derde van de deeltijdwerkers geeft aan dat werken goed is voor de gezondheid. Bijna de helft voelt zich gezonder sinds men in deeltijd werkt.
- Zelfvertrouwen: ruim 60 procent laat weten dat werken leidt tot meer zelfvertrouwen.
- Zelfontplooiing: is een containerbegrip. In de enquête is dat gemeten door middel van de volgende stellingen:
  - Door te werken, kan ik beter laten zien wat ik kan. Ruim twee derde onderschrijft deze stelling.
  - Ik werk voor het geld, maar ook om dingen te leren. Eveneens twee derde onderschrijft deze stelling.
- Sociale contacten: 80 procent laat weten dat werken belangrijk is, omdat je nieuwe mensen leert kennen. Ruim de helft geeft aan veel te leren van collega's.
- Sociaal-maatschappelijke positie: ook dit is een containerbegrip. In de enquête is dat gemeten door middel van de volgende stellingen:
  - Omdat ik al werk, heb ik meer kans op een beter betaalde baan. Ruim de helft onderschrijft deze stelling.

- Omdat ik al werk, heb ik meer kans om een baan te vinden, waardoor ik geen uitkering meer nodig heb. Bijna 60 procent onderschrijft deze stelling.
- Omdat ik werk, word ik meer gewaardeerd. Ruim 60 procent onderschrijft deze stelling.

- Relatie met de overheid. De veronderstelling bij de introductie van de werkpremie was dat dit de relatie met de overheid zou verbeteren. Daar kan een behoorlijk vraagteken bij worden geplaatst, omdat het vertrouwen in de overheid de laatste jaren is afgenomen tot een laag niveau. Bovendien is "de overheid" een te abstract begrip. In de enquête is het vertrouwen in de overheid dan ook geoperationaliseerd door middel van de volgende stelling:
  - Omdat ik door de werkpremie meer geld mag houden, ben ik positiever gaan denken over de afdeling Werk en Inkomen. Deze stelling wordt door bijna 40 procent onderschreven.

In de enquête is aanvullend ook nog aandacht besteed aan het effect van werken op het welbevinden. Dit heeft het volgende opgeleverd:

- Door te werken, voelt bijna 80 procent zich nuttiger, 60 procent zegt gelukkiger te zijn en twee derde verveelt zich minder. Voorts geeft ruim een derde aan minder stress te hebben en zich minder zorgen over geld te maken.

Het voorafgaande leidt tot de conclusie dat deeltijdwerk voor een meerderheid van de deeltijdwerkers positieve effecten heeft op de diverse belevingsaspecten.

De zesde onderzoeksvraag luidde:

6. *Verwachten de nieuwe deeltijdwerkers en de groep die meer is gaan verdienen op termijn uit te stromen uit de bijstand?*

Aan deeltijdwerkers is gevraagd of zij binnen twee jaar volledig denken uit te stromen naar werk. Bijna de helft van de respondenten vindt dit lastig in te schatten en blijft het antwoord schuldig. Ruim 40 procent denkt binnen twee jaar te kunnen uitstromen. De overige 13 procent zegt dat uitstroom niet haalbaar is. De ingeschatte uitstroomkans hangt samen met leeftijd, hoe jonger, des te groter de kans op uitstroom. Personen tot 35 jaar denken drie keer vaker dat ze binnen twee jaar kunnen uitstromen dan 55-plussers.

De zevende en laatste onderzoeksvraag luidde:

7. *Leiden de extra inkomsten tot meer bestaanszekerheid en waaraan worden de extra inkomsten besteed?*

Ook bestaanszekerheid is een containerbegrip dat in de enquête door middel van verschillende stellingen is geoperationaliseerd. Dit heeft het volgende opgeleverd:

- Omdat ik werk, heb ik minder geldzorgen: ruim een derde onderschrijft deze stelling.
- Ondanks het extra geld van de werkpremie, heb ik iedere maand te weinig geld: bijna de helft onderschrijft deze stelling.
- Gevraagd is in welke mate men kan 'rondkomen' van een bijstandsuitkering plus de werkpremie. Een meerderheid van bijna 60 procent zegt dat men niet makkelijk, maar ook niet moeilijk kan rondkomen. Bijna 30 procent laat weten (zeer) moeilijk te kunnen rondkomen en 14 procent vindt rondkomen (heel) makkelijk.
- Door de werkpremie, maak ik geen of minder schulden: 40 procent onderschrijft deze stelling.
- Door de werkpremie, minder geldzorgen: ruim een derde onderschrijft deze stelling.

Op basis van deze uitkomsten luidt de conclusie dat de werkpremie voor circa een derde van de deeltijdwerkers leidt tot wat meer bestaanszekerheid. Dit uit zich in wat minder geldzorgen en schuldvorming. Hierbij moeten we ons realiseren dat de werkpremie maximaal uitkomt op

ongeveer € 150 per maand, maar dat lang niet alle deeltijdwerkers aan dit bedrag komen.
Tot slot is gevraagd waaraan men de extra inkomsten van de werkpremie besteedt. Twee derde noemt dan boodschappen. Circa een derde geeft het extra geld uit aan de kinderen, de energierekening en het aflossen van schulden. Ruim een kwart laat weten door de werkpremie iets te kunnen sparen.

6.6 Overige onderzoeksresultaten

Naast onderzoeksresultaten die direct zijn gekoppeld aan de onderzoeksvragen, heeft het onderzoek nog een aantal aanvullende inzichten opgeleverd:

- Uit het onderzoek blijkt dat ruim een kwart van de deeltijdwerkers een vast contract heeft. Bijna een kwart heeft een oproep- of nulurencontract en 40 procent een tijdelijk contract. Hiermee is aangegeven dat ongeveer twee derde van de deeltijdwerkers te maken heeft met werk- en dus inkomensonzekerheid. Het hebben van een vast contract hangt significant samen met leeftijd, hoe ouder men is, des te vaker men een vaste aanstelling heeft. Personen van 55 jaar of ouder hebben tweemaal vaker een vaste aanstelling dan 26,5-35-jarigen.
- De voortschrijdende flexibilisering van de arbeidsmarkt, die zich onder andere uit in meer afroep- en nulurencontracten, leidt tot sterk variërende inkomsten uit deeltijdwerk per maand. Uit het onderzoek blijkt dat bijna de helft van de deeltijdwerkers een flexibel arbeidscontract heeft, waardoor de inkomsten uit deeltijdarbeid per maand sterk variëren. Daarnaast zien we discontinuïteit van inkomsten; de ene maand wel werk de volgende maand niet, dan weer wel, et cetera. Dat brengt inkomensonzekerheid met zich mee en leidt tot angst gekort te worden op toeslagen van de Belastingdienst. Dit kan ertoe leiden dat men afziet van deeltijdwerk. Sinds juni 2020 is een rekentool voorhanden die inzicht biedt in de gevolgen van deeltijdwerk en urenuitbreiding in de bijstand., zie: https://www.divosa.nl/nieuws/rekentool-geeft-inzicht-financiele-gevolgen-van-uitkering-naar-werk Deze tool wordt in Rotterdam al ingezet. Wijs werkzoekenden die (meer) deeltijdwerk overwegen op deze tool, dit kan terughoudendheid om in deeltijd te gaan werken verminderen en inkomensonzekerheid reduceren.
- Uit het onderzoek blijkt dat de werkpremie bij bijna de helft van de deeltijdwerkers onbekend is. Dit ondanks een brede communicatiestrategie, waarmee werkzoekenden via verschillende kanalen zijn voorgelicht over de werkpremie. Dat is, zeker gezien de ingezette voorlichting, een opmerkelijk resultaat, het gaat hier immers om rechthebbenden op de werkpremie. Hoewel dat niet is onderzocht, betekent dit waarschijnlijk dat de bekendheid van de werkpremie onder niet-deeltijdwerkers nog lager is. Dit heeft waarschijnlijk zijn weerslag gehad op de effecten van de werkpremie op het aantal deeltijdwerkers en het aantal gewerkte uren. Slechts zeven procent van de deeltijdwerkers zegt door de werkpremie te zijn gestart met deeltijdwerk, 10 procent is door de werkpremie meer uren gaan werken.

6.7 Aanbevelingen

Hoewel de werkpremie slechts zeer beperkt heeft geleid tot meer deeltijdwerkers en meer uren deeltijdwerk kan toch worden overwogen om in de toekomst een structurele bijverdienregeling aan te bieden. Het onderzoek heeft daarvoor de volgende argumenten opgeleverd:

- De effectieve looptijd van de werkpremie van een jaar is te kort om de effecten van de werkpremie, meer deeltijdwerkers en meer uren deeltijd, uit te laten kristalliseren. Verwacht mag worden dat de effecten van een structurele bijverdienregeling wat groter zullen zijn. Afzwakking van de huidige hoogconjunctuur kan die positieve effecten beperken.

- Aangetoond is dat deeltijdwerkers vier keer vaker volledig uitstromen uit de bijstand dan werkzoekenden die niet in deeltijd werken. Deeltijdwerk vormt voor een deel van de deeltijdwerkers dus een springplank naar volledige uitstroom naar werk. Voor een ander deel, met name ouderen, grofweg 45-plussers, en werkzoekenden met een mindere gezondheid, is deeltijdwerk vaak het hoogst haalbare.
- Aangetoond is dat deeltijdwerk voor het merendeel van de deeltijdwerkers positieve effecten heeft op belevingsaspecten zoals gezondheid, welbevinden, zelfvertrouwen en zelfontplooiing.
- Het percentage deeltijdwerkers met een uitkeringsduur korter dan een jaar, is sinds de introductie van de werkpremie aanzienlijk gedaald. Verhoging van het percentage deeltijdwerkers in deze groep is kansrijk.
- In aansluiting op het vorige punt is uit het onderzoek gebleken dat de bekendheid van de werkpremie onder deeltijdwerkers gering is, ondanks een brede voorlichtingscampagne. Dat doet vermoeden dat de bekendheid van de werkpremie onder niet-deeltijdwerkers zeer beperkt is. Het wat nadrukkelijker en vooral periodiek onder de aandacht brengen van een toekomstige bijverdienregeling kan leiden tot meer deeltijdwerkers. Speciale aandacht voor nieuwe instromers in de bijstand kan dat effect vergroten. Tot slot kunnen werkcoaches een prominentere rol vervullen als het gaat om het starten met deeltijdwerk dan wel meer uren deeltijdwerk.
- Angst voor korting op toeslagen van de Belastingdienst en terugvordering van reeds verstrekte toeslagen, vormen een belemmering om te starten met deeltijdwerk of uitbreiding van het aantal uren dat men werkt. Het uitleggen van de financiële consequenties van (meer) deeltijdwerk in de bijstand kan helpen, de door het Nibud ontwikkelde rekentool, is daarbij een bruikbaar hulpmiddel.
- Een vergelijking van het Rotterdamse percentage deeltijdwerkers met de overige drie grote steden duidt erop dat er in Rotterdam nog terrein te winnen valt. Grofweg lijkt een verhoging van het percentage deeltijdwerkers met één procentpunt realistisch. Om uit te komen op het percentage deeltijdwerkers in Amsterdam en Den Haag, zouden bij het huidige bijstandsvolume een kleine 400 Rotterdamse werkzoekenden extra in deeltijd moeten gaan werken.
- De Participatiewet vormt na een half jaar deeltijdwerk eerder een belemmering om in deeltijd te blijven werken dan een stimulans. Een bijverdienregeling kan dat deels compenseren, zodat werken in de bijstand nog enigszins loont.
- Indien wordt besloten om in Rotterdam geen toekomstige bijverdienregeling aan te bieden, blijft staan dat er ruimte is om het percentage deeltijdwerkers te verhogen. Relatief jonge alleenstaande werkzoekenden, grofweg tot 35 jaar, en nieuwe instromers zijn dan categorieën waar de meeste winst valt te behalen.
- Tot slot: het kabinet heeft aangekondigd om de bijverdiengrenzen in de Participatiewet te verruimen. Dit biedt nieuwe kansen om het percentage deeltijdwerkers te verhogen. Communiceer te zijner tijd deze nieuwe mogelijkheden nadrukkelijk en met het oog op nieuwe instromers periodiek.

Geraadpleegde bronnen

Arsieni, Nadia, et al, (2019), Werkbonus moet lonen, Initiatiefvoorstel, gemeente Rotterdam.

Beer, Paul de (2020), T1 Tussenrapportage Amsterdams Experiment met de Bijstand.

Betkó, J, et al, (2020) Rapportage experiment Participatiewet gemeente Nijmegen, Radboud Social Cultural Research, Afdeling Sociologie, Nijmegen.

Boer, Henk-Wim de, et al, (2020), Evaluatie experimenten Participatiewet, Effecten op de uitstroom naar werk, Centraal Planbureau, CPB Notitie.

Bos, S., et al, (2021), Het Amsterdamse experiment met de bijstand, Centre for applied research on business en economics.

Bos, S. en Judith Elshout (2022), Onderzoek Amsterdams experiment met de bijstand. Werkt het?, Sociale Vraagstukken.

Bos, S en Judith Elshout (2021), Meedoen in de bijstand, Sociale Vraagstukken.

Boschman, Sanne, et al, (2021), From Social Assistance tot Self-Sufficiency: Low Income Work as a Stepping Stone, European Sociological Review, Vol 37, No 5, 766-782.

Centraal Planbureau, (2020), Kansrijk arbeidsmarktbeleid, update actief arbeidsmarktbeleid.

Divosa, Benchmarkkrant (2021), Vol 01, Editie 01.

Dodeweerd, Marije van, et al, (2020), Divosa benchmark, Utrecht.

Dodeweerd, Marije van, et al, (2019), Parttime werk in de bijstand, Divosa, Utrecht.

Echtelt, Patricia van, (2020), Werk, zaligmakend of ziekmakend, De relatie tussen arbeid en gezondheid, WRR Working Paper 39, Den Haag, 2020.

Echtelt, Patricia van, et al, (2019), Eindevaluatie van de Participatiewet, Centraal Cultureel Planbureau, Den Haag.

Elshout, Judith, (2020), Rekenen en balanceren in de bijstand, Over ervaringen met het verrekenen van inkomsten uit werk, T1 meting.

Engbersen, Godfried, et al, (2021), De laag-vertrouwen-samenleving, De maatschappelijke impact van COVID-19 in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Nederland, vijfde meting, Kenniswerkplaats Leefbare Wijken, Rotterdam.

Graaf, Rob de en Willemijn van Gastel, (2020), Experimenten Participatiewet, Procesevaluatie, ZonMw, Den Haag.

Hogeschool van Amsterdam en Universiteit van Amsterdam (2020), Amsterdams Experiment met de Bijstand T1 meting (2020), factsheet, Amsterdam.

Jonge, Adriaan de, (2022), Meer baankans zonder sollicitatieplicht, CPB kijkt naar langetermijneffecten van bijstandsexperimenten, Binnenlands Bestuur.

Jonge, Adriaan de, (2021), Zakcentje naast je uitkering: wat kunnen we verwachten van de Rotterdamse Werkbonus?, Versbeton.nl.

Jonge, Adriaan de, (2021), Bijbaan naast de bijstand vergroot kansen, Binnenlands Bestuur.

Jonge, Adriaan de, (2020), Deeltijdwerk moet lonen, vindt gemeente Wageningen, Binnenlands Bestuur.

Jonge, Adriaan de, (2020), Rotterdamse Werkbonus beloont werken in de bijstand, Binnenlands Bestuur.

Kempen, Hetty van, et al, (2021), Amsterdams experiment met de bijstand, Onderzoek, Informatie en Statistiek, Amsterdam.

Kempen, Hetty van, et al, (2020), Amsterdams experiment met de bijstand, Tussentijdse rapportage met eerste bevindingen van uitstroom en duurzaamheid, cohort instroom 2018, Onderzoek, Informatie en Statistiek, Amsterdam.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, (2022) aanbiedingsbrief De Participatiewet in balans: uitkomsten beleidsanalyse, Den Haag.
NOS Nieuws, (2021), Amsterdam gaat langer door met premie voor werkenden in de bijstand.
NOS Nieuws, (2020), Bijstandsexperimenten Utrecht en Nijmegen geen groot succes.
Pons, Angid, et al, Divosa Benchmark Werk & Inkomen, Jaarrapportage 2021.
Sanders, M.W.J.L., et al, (??), Experimenten Participatiewet, Weten wat werkt voor wie.
Verlaat, Timo en Alice Zulkarnain, (2022), Vervolgonderzoek experimenten Participatiewet, Centraal Planbureau, CPB Notitie, Den Haag.
Vollebregt, B, (2020) In deeltijd werken met een uitkering? Voor je het weet zit je in de schulden, Trouw.
Voogdt, L., (2020) Raadsbrief werkpremie, kenmerk 20bb11132, Gemeente Rotterdam.
VVD, D66, CDA en ChristenUnie, (2021), Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst, Coalitieakkoord 2021-2025, Den Haag.

Gemeente
Rotterdam