Werkzame bestanddelen van Parttime Ondernemen

Re-integratie en ondernemersschap



Onderzoek in opdracht van ZonMw

Eindrapport

December 2016

RadarAdvies
Veemarkt 83, 1019 DB Amsterdam
T (020) 463 50 50 | www.radaradvies.nl

Inhoudsopgave

1.	**Inleiding**	**2**
2.	**Parttime ondernemen: re-integratie en ondernemen**	**5**
3.	**Vormgeving PTO**	**18**
4.	**Attitude binnen de gemeentelijke organisatie**	**24**
5.	**Motivatie van klanten**	**31**
6.	**Kosten-baten van PTO**	**40**
7.	**Conclusies: werkzame bestandsdelen**	**46**
Bijlagen		**48**
Bijlage 1: Bestudeerde documenten		48
Bijlage 2: Geïnterviewde personen		51
Bijlage 3: Vragenlijst online enquête medewerkers		52
Bijalge 4: Vragenlijst online enquête parttime ondernemers		53

1. Inleiding

Gemeenten zijn op zoek naar aanpakken, methodes, werkwijzen en instrumenten die ervoor zorgen dat bijstandsgerechtigden aan het werk komen. Parttime ondernemerschap (PTO) is een dergelijk (re-integratie) instrument. Binnen dit onderzoek zal de werking van dit instrument verder onderzocht worden.

Van parttime ondernemen in de bijstand wordt gesproken wanneer iemand naast zijn uitkering inkomsten genereert die niet vallen onder ‘inkomsten uit loondienst’ of ‘winst uit onderneming’. Zo kan een cliënt als ZZP-er voor een beperkt aantal uur per week (maximaal 20) werkzaamheden verrichten of een kleine onderneming starten. Het gaat om uitkeringsgerechtigden die op zoek zijn naar mogelijkheden om op eigen kracht in een inkomen te voorzien. De inkomsten worden verrekend met de uitkering.

Bij parttime ondernemen als re-integratie instrument wordt de klant begeleid bij zijn ondernemerschap, maar ook begeleid richting een baan in loondienst. Juist die combinatie maakt parttime ondernemen tot een (potentieel) sterk instrument. Parttime ondernemerschap is een relatief nieuw instrument; de eerste gemeenten maken er sinds 2012 gebruik van. Aan de pilot ‘Koploper gemeenten parttime ondernemen’ van Divosa die gedurende 2015 heeft plaatsgevonden, deden tien ‘koplopergemeenten’ mee. In dit project hebben de gemeenten met elkaar verkend wat de mogelijkheden zijn rond parttime ondernemen en vervolgens is in een aantal maanden in de praktijk getoetst en geëvalueerd.

Op basis van onderzoek onder gemeenten die parttime ondernemen uitvoeren is er door Divosa is een werkwijzer gemaakt rondom parttime ondernemen. Deze is gepubliceerd in oktober 2014. De eerste cijfers bij dezen ‘koplopergemeenten’ lieten zien dat gemeenten met parttime ondernemerschap in de bijstand een aanzienlijke uitstroom realiseren en uitkeringskosten besparen. Daarmee werd het ervaren als een effectief re-integratie-instrument. Maar is dat het ook en wat zijn dat de werkzame bestandsdelen?

1.1. Doel en vraagstelling onderzoek

De doelstelling van dit onderzoek is om te achterhalen wat de werkzame bestanddelen zijn van het (re-integratie)instrument parttime ondernemen.
De **vraagstelling** die in het onderzoek centraal staat is:

Wat zijn de werkzame (re-integratie)-elementen van parttime ondernemen?

Binnen dit onderzoek worden **vier onderzoekthema's** onderscheiden:

1. Inrichting en organisatie van PTO: Wat zijn de werkzame bestanddelen? Op welke manieren wordt PTO binnen gemeenten georganiseerd? Hoe staat dit in relatie tot de Bbz en Sociale Zaken? Wat zijn de voor- en nadelen dan wel de succes- en faalfactoren van deze manier van organiseren? Hoe kijken de verschillende afdelingen naar parttime ondernemen, wat zijn mogelijke vooroordelen en op welke manier zouden deze vooroordelen weggenomen/omgebogen kunnen worden?
2. De doelgroep voor PTO: voor welke doelgroep zetten gemeenten PTO in? Zijn er aanbevelingen te doen over welke doelgroep het meest gebaat is bij PTO?
3. De klantkant: wat motiveert klanten om deel te nemen aan een PTO traject en welke behoeften hebben zij? Hoe kunnen de juiste deelnemers worden geworven en welke dienstverlening hebben zij nodig? Waar ligt de balans tussen PTO zien als
   re-integratieinstrument waarbij de klant gemotiveerd wordt om het meeste uit zichzelf te halen en PTO als activeringsinstrument, waarbij je als gemeente blij mag zijn dat een klant zelfstandige activiteiten verricht en een deel van zijn uitkering terugverdient?
4. Kosten en baten: wat is de verhouding tussen de kosten die gemaakt worden voor PTO en de opbrengsten die het oplevert?

1.2. Onderzoeksaanpak

De aan het onderzoek deelnemende gemeenten zijn: Assen, Den Bosch, Den Haag, Deventer, Groningen en Tilburg. Het onderzoek kent **vijf onderdelen**:

1. Het eerste onderdeel binnen het verkennend onderzoek is het maken van een inventarisatie van nationale en internationale literatuur ten aanzien van parttime ondernemen als re-integratieinstrument (zie bijlage 1).
2. 24 face to face interviews bij gemeente (bestuurlijk, management, projectleiders, uitvoering W&I en uitvoering ondernemers ondersteuning) en documentenstudie (zie bijlage 2).
3. Attitude onderzoek ten aanzien PTO binnen de gemeentelijke organisatie (digitale vragenlijst).
4. Onderzoek naar de motivatiefactoren van klanten ten aanzien van PTO door onder parttime ondernemers een digitale enquête uitzetten en 8 telefonische interviews af te nemen.
5. Onderzoek naar kosten en baten van PTO: alle kosten maar ook opbrengsten worden vastgesteld.

1.3. Leeswijzer

Voordat we ingaan op de inrichting van PTO gaan we eerst dieper in op wat PTO is. Vervolgens geven we weer hoe gemeenten ermee omgaan en wat ons dat leert. In

hoofdstuk 4 gaan we in op de houding van medewerkers ten opzichte van PTO. Vervolgens beschrijven we in hoofdstuk 5 hoe klanten staan ten opzichte van PTO. Hoofdstuk 6 behandelt de kosten en baten en ten slotte geven we in het laatste hoofdstuk de conclusies en aanbevelingen.

2. Parttime ondernemen: re-integratie en ondernemen

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op wat er al bekend is rond parttime ondernemen. Rond effectiviteit van parttime ondernemen in de bijstand is weinig onderzoek gedaan. Om inzicht te krijgen in de (mogelijke) werkzame elementen van PTO als re-integratie-instrument, zullen we daarom eerst meer inzicht vergaren over de twee bouwstenen van PTO, namelijk: ‘re-integratie’ en ‘ondernemen’. Relevante vragen zijn:

- re-integratie – wat wordt verstaan onder ‘re-integratie’? Wat is de doelstelling van re-integratie en voor welke doelgroep worden re-integratieactiviteiten ingezet? Wat zijn ingrediënten van een succesvol re-integratietraject en hoe verhouden de kosten en baten zich tot elkaar?
- ondernemen – wat wordt verstaan onder ‘ondernemen’ (en wat onder ‘parttime ondernemen’)? Past dit bij de manier waarop deze termen binnen het instrument PTO worden gebruikt? Wat zijn motieven en determinanten van succesvol ondernemen?

2.1. Parttime ondernemen

We spreken over parttime ondernemen in de bijstand als uitkeringsgerechtigden door te ondernemen inkomsten genereren die worden aangevuld door een bijstandsuitkering. Iemand werkt bijvoorbeeld een paar uur per week als zzp’er of begint een kleine onderneming. Meestal wordt de grens op 20 uur gesteld. Parttime ondernemers kiezen vaak voor activiteiten waar ze zelf iets mee hebben, zoals (eigen) kunst verkopen, yogalessen geven, kappersdiensten verlenen of honden uitlaten. Gemeenten gebruiken dit instrument bij uitkeringsgerechtigden die nog niet weten of ze door een baan of ondernemen in hun bestaan willen gaan voorzien. En die zelf een idee hebben voor een eigen onderneming. De gemeente geeft dergelijke klanten twee soorten begeleiding: ondersteuning bij het ondernemerschap én bij het zoeken van een baan. Juist die combinatie maakt parttime ondernemen tot een sterk instrument. Het helpt uitkeringsgerechtigden de kortste weg te vinden naar financiële zelfstandigheid (werkwijzer parttime ondernemen Divosa 2016).

Bijstandsgerechtigden zijn volgens de Participatiewet verplicht voldoende inspanningen te leveren om onafhankelijk te worden van een uitkering. Werken als zelfstandige/ ondernemer is ook een mogelijkheid. De **Participatiewet** geeft een kader aan parttime ondernemen in de bijstand:

1. De gemeente mag uitkeringsgerechtigden niet ontheffen van de re-integratieplicht vanwege parttime ondernemen (zie artikel 9 van de Participatiewet).
2. De gemeente mag parttime ondernemen toestaan voor bepaalde tijd. Een parttime ondernemer krijgt toestemming voor bijvoorbeeld een jaar. Daarna

toetst de gemeente of de parttime ondernemer nog aan alle voorwaarden voldoet om opnieuw voor bepaalde tijd parttime te ondernemen.

3. Het is de bedoeling dat de parttime ondernemer winst maakt (inkomsten genereert).
4. De gemeente moet die winst op individuele basis verrekenen. De Participatiewet biedt volgens de Centrale Raad van Beroep geen ruimte om daarbij verwervingskosten (zakelijke kosten) van de omzet af te trekken. De gemeenten kunnen dat wel toestaan.
5. De gemeente moet concurrentievervalsing voorkomen.
6. De gemeente moet de ondernemer verbieden onnodige financiële risico's te nemen (zoals langdurige financiële verplichtingen aangaan).
7. Om parttime ondernemerschap aantrekkelijker te maken kunnen gemeenten incentives (beloningen) inzetten. De Participatiewet staat een beloning in de vorm van geld toe, zoals een tijdelijke inkomensvrijlating tot een bepaald maximum. Dat is conform wet- en regelgeving op dit moment beperkt tot 6 maanden (art. 31, tweede lid, sub n van de Participatiewet) De gemeente mag ook tot twee keer een premie toekennen als dat volgens het college bijdraagt aan iemands arbeidsinschakeling. Ook dat is gebonden aan een maximumbedrag per kalenderjaar (art.31, tweede lid onder j van de Participatiewet). Gemeenten mogen ook andere beloningen aanbieden, zoals scholing of een werkruimte. Ze moeten er wel voor waken dat dit niet concurrentievervalsend werkt.

2.2. Re-integratie

Definitie
Re-integratie betekent letterlijk 'weer laten functioneren'. In domein van werk en inkomen gaat het om: 'het proces dat leidt tot realisatie of herstel van (een optimale) arbeidsparticipatie van cliënten met een afstand tot werk' (Blik op werk, 2009).

Vanuit de Participatiewet heeft de gemeente de verplichting om de re-integratietaak uit te voeren voor mensen die een beroep doen op een uitkering, dat betekent: ondersteuning bij arbeidsinschakeling, waaronder het aanbieden van voorzieningen. Vervolgens is het aan de gemeente om bij verordening regels op te stellen over de manier waarop de ondersteuning bij arbeidsinschakeling wordt vormgegeven. Onderdeel van deze verordening is dat het college, ter uitvoering van de verordening, een beleidsplan vaststelt. In dit beleidsplan geeft de gemeente aan waar (het komende jaar of de komende jaren) de nadruk op wordt gelegd wat betreft doelgroepen en/of het soort re-integratie instrumenten dat wordt ingezet.

De wettelijke doelstelling van het re-integratiebeleid, zoals vastgelegd in de Participatiewet, is dat het college voorzieningen aanbiedt die de doelgroep (18-67 jarigen) ondersteunen bij arbeidsinschakeling. Maar ook de uitkeringsgerechtigde heeft een verantwoordelijkheid, die erop neerkomt dat de uitkeringsgerechtigde de plicht heeft om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, te

aanvaarden en de behouden. De uitkeringsgerechtigde heeft ook de plicht om gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening.

Begeleiding helpt
Het lijkt een inkopper, maar niet onbelangrijk om te vermelden: het bieden van begeleiding aan mensen in een uitkeringssituatie helpt. Wanneer klanten vaker en regelmatiger contact hebben met hun werk- of zorgconsulenten, worden zij gemakkelijker ondersteund of geactiveerd worden om werk te zoeken of vrijwilligerswerk te doen (Fenger, Voorberg, 2013).
Uit onderzoek naar de effecten van Frequent, Intensief en Persoonlijk contact (FIP) met klanten in de Participatiewet blijkt dat door intensief contact klanten stapsgewijs in beweging te krijgen zijn en een aantal uitkeringen zelfs kunnen worden beëindigd. Ook klanten geven aan deze manier van werken zeer te waarderen; doordat klantmanagers hen beter kennen, worden ze beter geholpen vinden ze (Fenger, Strüwer, 2016).

Intensieve begeleiding van kansrijke groep
Het onderzoek 'Tien jaar WWB en Bijstandswijzer' (Atlas voor gemeenten, 2016) laat zien dat er effectieve manieren zijn om de omvang van het gemeentelijk bijstandsbestand te beperken. Het onderzoek noemt onderstaande punten de drie belangrijkste factoren voor effectieve re-integratie:

- Intensief klantcontact, waarbij ook aandacht is voor de consequenties (maatregelen, sancties) als mensen onvoldoende meewerken aan het vinden van werk;
- Een actieve begeleiding naar werk aan het begin van de uitkering waarbij cliënten werk met behoud van uitkering krijgen aangeboden;
- Re-integratieactiviteiten die zich vooral richten op de meest kansrijke bijstandsgerechtigden.

Optimale beleidsmix
In bovengenoemd onderzoek zijn op basis van een vergelijkende casestudie verschillende aanbevelingen gedaan voor het re-integratiebeleid van gemeenten. Een van de aanbevelingen betreft een ‘optimale beleidsmix’: gemeenten die meerdere strategieën tegelijkertijd hebben uitgevoerd bereiken een duurzaam effect. De verschillende strategieën zijn:

- Een strenge bewaking aan ‘de poort’;
- Veel acties rond het zittend bestand: intensieve contacten, jaarlijkse themacontroles en (onaangekondigde) huisbezoeken;
- Werk boven uitkering stellen (denk aan work first trajecten, waarbij nieuwe of bestaande klanten direct een vorm van werk aangeboden krijgen).

Vakmanschap in re-integratie

In verschillende studies over het vakmanschap van klantmanagers re-integratie worden onder meer de volgende succesvolle aspecten benoemd (zie onder andere: Programma Vakmanschap en Vakmanschapskranten Divosa, 2014):

- Integraal werken – niet alleen aandacht van de klantmanager voor de zaken die direct te maken hebben met re-integratie naar werk, maar ook oog hebben voor factoren die hier mogelijk invloed op uitoefenen, zoals de thuis- of woonsituatie. Het gaat vaak om klanten met meerdere problemen tegelijk.
- Samenwerking en verbinding met werkgevers – een goed netwerk van werkgevers, weten wat de behoefte is van werkgevers en werkgevers ontzorgen.
- Persoonlijke aandacht en veel contact met de klant – zorg voor overleg met de begeleider en maak duidelijke afspraken over wat de klant oppakt en hoe de ondersteuning er daarbij uitziet. Maak samen een stappenplan hoe de klant stap voor stap (weer) zijn of haar plek vindt op de arbeidsmarkt.
- Groepsgericht werken – door in groepen te werken kunnen klanten onderling ervaringen uitwisselen, van elkaar leren en elkaar coachen. Doordat dit gebeurt door iemand in een vergelijkbare situatie, wordt de kans vergroot dat de boodschap aankomt en de klant actiever wordt in het zetten van stappen richting de arbeidsmarkt.

Schuldenproblematiek

In enkele recente studies naar schuldenproblematiek (onder andere van de Nationale Ombudsman, 2016) is benadrukt dat het aanpakken van schulden bij burgers prioriteit heeft. Het hebben van schulden staat de effectiviteit van andere hulpverlening (of het nu gaat om zorg of bemiddeling naar werk) in de weg.

Leergerichte re-integratie

Hoe zit het als je werkzoekenden wilt re-integreren in het arbeidsproces? Helpt het dan om, zoals in de sportwereld, prestatiedoelen te stellen? Of zijn de resultaten beter als er leergerichte doelen gesteld worden; doelen waarbij de focus ligt op het aanleren en verbeteren van vaardigheden en niet op prestaties? Uit het onderzoek ‘Motiveren en begeleiden van mensen op zoek naar werk’ van Gera Noordzij aan de Erasmus Universiteit Rotterdam (2013) blijkt dat werkzoekenden in een leergerichte training minder bang zijn om fouten te maken, minder moeite hebben met negatief commentaar en meer zelfvertrouwen hebben. In een leergerichte training formuleren de deelnemers waar ze beter in willen worden in het zoeken naar een baan, bijvoorbeeld beter leren zoeken naar vacatures. In een dergelijke training ligt het accent op obstakels leren herkennen, oefenen en uitdagingen zoeken: ze durfden meer uit te proberen en kwamen daardoor verder. Uit het onderzoek blijkt dat werkzoekenden die een leergerichte training doen twee maal zo veel kans hebben om een baan te vinden dan werkzoekenden die een standaard re-integratietraining doen (waarbij de focus meer ligt op prestatiegericht trainen).

Persoonlijke motivatie

Het is een vaak gehoorde opmerking: niemand wil van de bijstand afhankelijk zijn. Echter: mensen die al langere tijd in een uitkeringssituatie zitten, hebben vaak niet (meer) de intrinsieke motivatie om uit die situatie te komen. Het vraagt onder meer vakmanschap van de persoonlijke begeleider/ klantmanager om samen met de klant die motivatie weer terug te vinden (van lethargie naar motivatie). In het onderzoek 'Succesvolle aanpakken jeugdwerkloosheid' (Ministerie van SZW, 2011) worden bij het onderdeel 'Inzet op persoonlijke motivatie' als succesfactoren benoemd:

- Sluit aan bij de drijfveren van de klant,
- Biedt een concreet toekomstperspectief,
- Bouw tussentijdse resultaten in. Te denken valt bijvoorbeeld aan: een gehaalde training, een geslaagd sollicitatiegesprek, voortgang op de Participatieladder, etc.

De term 'eigen kracht' is enigszins aan inflatie onderhevig, maar moet hier wel genoemd worden. Want in plaats van alleen aan te sluiten bij iemands drijfveren (motivatie), kan een traject aan effectiviteit winnen door ook iemands daadwerkelijke kracht (gedrag, vaardigheden, competenties) in te zetten en iemand iets te laten doen of ondernemen dat écht aansluit bij zijn of haar competenties.

Parttime banen als 'opstap'

En in een onderzoek naar de effectiviteit van publiek-private samenwerking (OVAL en VNG, 2013) is onder meer de les getrokken dat ook kortdurende en parttime banen een opstap kunnen zijn naar een carrière op de arbeidsmarkt. In een van de beschreven pilots wordt benoemd dat een van de succesfactoren was dat ook de mogelijkheden van parttime werken zijn benut. Bij veel mensen was er een belemmering om gelijk full time te werken, maar door (eerst) deeltijd aan de slag te gaan, konden mensen (stapsgewijs) doorgroeien en sterker worden op de arbeidsmarkt.

Werkplek en werknemersvaardigheden

Wat gedurende de jaren dat ervaring is opgedaan met re-integratie-instrumenten ook blijkt, is dat de verbinding met 'werk' belangrijk is[1]. Dit lijkt een open deur, maar dat is het niet. Verschillende re-integratietrajecten hielden zich lang bezig met training of activering in een 'oefenomgeving' (klaslokaal). In plaats daarvan is het van belang om echt 'werk' (op de werkvloer, met werkgevers en collega's, en bijbehorende taken, verantwoordelijkheden en werknemersvaardigheden) zo snel mogelijk onderdeel te laten zijn van het re-integratietraject.

Ingrediënten van succesvolle re-integratie

- Begeleiding helpt: het bieden van begeleiding aan mensen in een uitkeringssituatie helpt.
- Het bieden van begeleiding is een vak: aandacht voor vakmanschap in de uitvoering is belangrijk.

[1] Zie onder andere: Atlas voor gemeenten (2016) en Ministerie SZW (2011)

- Persoonlijke aandacht voor en veel contact (overleggen) met de klant.
- In het klantcontact ook aandacht voor de consequenties (maatregelen, sancties) als mensen onvoldoende meewerken aan het vinden van werk.
- Een actieve begeleiding naar werk aan het begin van de uitkering waarbij cliënten werk met behoud van uitkering krijgen aangeboden.
- Re-integratieactiviteiten die zich vooral richten op de meest kansrijke bijstandsgerechtigden.
- Een 'optimale beleidsmix': meerdere strategieën tegelijkertijd inzetten heeft het meest duurzame effect (denk aan: en strenge bewaking aan 'de poort', en veel acties rond het zittend bestand, en werk boven uitkering).
- Integraal werken: aandacht van de uitvoering voor factoren die mogelijk invloed uitoefenen op de effectiviteit van re-integratie (multi-problem aanpak).
- Schulden en schuldhulpverlening: het niet aanpakken van schuldenproblematiek staat een effectieve re-integratie in de weg.
- Samenwerking en verbinding met werkgevers: een goed netwerk van werkgevers, weten wat de behoefte is van werkgevers en werkgevers ontzorgen.
- Stappenplan: met de klant een stappenplan maken hoe de klant stap voor stap (weer) zijn of haar plek vindt op de arbeidsmarkt.
- Groepsgericht werken met mensen in een vergelijkbare situatie: dit vergroot de kans dat mensen actiever wordt in het zetten van stappen richting de arbeidsmarkt.
- Leergerichte re-integratie: hierbij leren mensen doelen stellen waarbij de focus ligt op het aanleren en verbeteren van vaardigheden (en niet op prestaties).
- Werken aan persoonlijke motivatie: sluit aan op de drijfveren van de klant, biedt een concreet toekomstperspectief en bouw tussentijdse resultaten in.
- Competentiegericht werken: laat iemand iets doen of ondernemen dat écht aansluit bij zijn of haar competenties.
- Echt werk (op de werkvloer, met werkgevers en collega's, en bijbehorende taken, verantwoordelijkheden en werknemersvaardigheden) zo snel mogelijk en een groot deel te laten uitmaken van het re-integratietraject.
- Kortdurende en parttime banen als opstap naar een carrière op de arbeidsmarkt: (stapsgewijs) doorgroeien en sterker worden op de arbeidsmarkt.

Verderop zullen we nagaan in hoeverre de verschillende ingrediënten uit deze paragraaf over re-integratie terug te vinden zijn in of te verbinden zijn aan PTO.

2.3. Ondernemen

Onder 'ondernemen' wordt verstaan 'actie ondernemen' en een 'ondernemer' is 'iemand die een bedrijf voor eigen rekening uitoefent' (Van Dale). Deze termen worden vaak vergezeld van woorden als:

- initiatief nemen,
- marktkansen najagen,
- winst maken,
- risico lopen,

De literatuur beschrijft een aantal kenmerkende competenties van succesvolle ondernemers (Ecorys, 2006). Het gaat dan om competenties, zoals:

- daadkracht,
- pro-activiteit,
- betrouwbaarheid,
- oriëntatie op presteren, en
- ambitie om te groeien.

Verder moet iemand – om ondernemer te kunnen worden – praktische zaken kunnen regelen, zoals: een ondernemingsplan maken, een financieel plan opstellen, inschrijving regelen bij de KvK, etc.

Wanneer we zoeken naar betekenissen van 'parttime ondernemen'[2] stuiten we vooral op omschrijvingen over het (in deeltijd of de vrije tijd) starten als ondernemer naast een baan bij een baas (als medewerker). Het voordeel van parttime ondernemen is dat je vanuit een veilige (financiële) basis bij een baas, verder kunt gaan bouwen aan je eigen onderneming.

Zelfstandig ondernemen betekent voor eigen rekening en risico zelfstandige werkzaamheden verrichten. Ondernemers zorgen dus zelf voor klanten en opdrachten, houden een deugdelijke administratie bij en dragen inkomsten- en omzetbelasting af. Dat geldt zowel voor parttime ondernemers als voor fulltime ondernemers.
Het belangrijkste verschil tussen een parttime en fulltime ondernemer is het aantal uren dat iemand aan het bedrijf besteedt. Het urencriterium van de Belastingdienst (1.225 uur per jaar) geldt daarbij als ondergrens voor fulltime ondernemen (Werkwijze parttime ondernemen, Divosa 2014).

Startmotieven ondernemers
Welke motieven hebben mensen om te gaan ondernemen, en wat kunnen we daarvan leren voor PTO? Bruins heeft zich gericht op startmotieven van ondernemers (Starten in de recessie: startende ondernemers in 2003; 2004). Daarbij is nagegaan in welke mate de volgende startmotieven een rol hebben gespeeld bij het besluit om een bedrijf te starten:

- dreigende werkloosheid;
- werkloosheid, geen baan kunnen vinden;
- uit nood geboren door omstandigheden;
- ontevredenheid over baan in loondienst;

[2] Zie onder andere: Kamer van Koophandel, 2015

- beschikbaarheid van eigen financiële motieven;
- mogelijkheid om meer geld te verdienen dan in loondienst;
- betere mogelijkheden om zorg voor gezin en arbeid te combineren;
- vanzelf erin gegroeid;
- specifieke werkzaamheden kunnen verrichten;
- wens om eigen baas te zijn;
- uitdaging.

Uit het onderzoek komt naar voren dat alle startmotieven een rol spelen, maar de wens om eigen baas te zijn en de uitdaging die gepaard gaat met het ondernemen, zijn daarin de belangrijkste twee motieven voor startende ondernemers.

Ondernemen vanuit de uitkering
Uit het onderzoek naar ondernemen vanuit de uitkering van Velden, Jansen en Van der Boom (Ecorys, 2006) blijkt dat de wens om eigen baas te zijn een belangrijk motief is voor mensen met een uitkering om een eigen bedrijf te starten. Dit komt overeen met de gemiddelde Nederlandse starter. Er zijn echter wel verschillen. Voor de uitkeringsgerechtigden is ‘de uitdaging’ van ondernemerschap minder belangrijk dan voor de gemiddelde Nederlandse starter. De wens om meer geld te verdienen is voor de uitkeringsgerechtigde echter duidelijk belangrijker dan voor de gemiddelde starter.

Veel mensen overwegen om ondernemer te worden, maar slechts een klein gedeelte onderneemt ook daadwerkelijk stappen in die richting. Uit het onderzoek blijkt dat ongeveer één procent van de uitkeringsgerechtigden stappen heeft ondernomen om te gaan ondernemen. Mannen, hoger opgeleiden en jongeren lopen hierbij voorop. En alhoewel allochtonen vaker overwegen om een eigen bedrijf te starten, zetten zij minder vaak concrete stappen.

In het onderzoek van Ecorys is ook nagegaan hoe de medewerkers van de onderzochte organisaties (gemeenten, UWV, KvK) staan tegenover ondernemerschap onder uitkeringsgerechtigden. Een deel van hen is positief over het succes van het ondernemerschap onder uitkeringsgerechtigden en noemt dit in gesprekken met klanten dan ook als optie voor re-integratie. Een ander deel van de ondervraagden is minder positief en ziet ondernemerschap niet als kansrijke optie voor re-integratie; zij brengen deze optie dan ook minder vaak ter sprake in gesprekken met uitkeringsgerechtigden.

Over het beschikken van de benodigde competenties voor ondernemen (zie hiervoor) zijn uitkeringsgerechtigden over het algemeen vrij positief. Medewerkers van de onderzochte organisaties zijn echter minder positief over de mate waarin uitkeringsgerechtigden over de juiste competenties beschikken. Ecorys doet de aanbeveling om het al dan niet beschikken over de juiste competenties te objectiveren met behulp van een meetinstrument.

De belangstelling voor ondernemen neemt af naarmate de duur van de uitkering toeneemt. De mogelijkheid om te starten vanuit de uitkering kan dus het beste in een vroegtijdig stadium besproken worden.

Uit het onderzoek blijkt tot slot dat de aanwezigheid van startersbeleid of ondernemersbeleid bij de uitvoerders van invloed is op het ter sprake brengen van dit onderwerp bij de klant. Echter, in veel uitvoeringsorganisaties bestaat niet zo'n dergelijk beleid, omdat het – zo stellen de onderzoekers – niet aansluit bij het reguliere re-integratiebeleid met de focus op de kortste weg naar werk. Het bevorderen van starters vanuit de uitkering vraagt dan ook om enige accentverschuivingen in het re-integratiebeleid, want misschien heeft ondernemen vanuit de uitkering niet op korte termijn het meeste effect, het zou wel degelijk een duurzaam re-integratie-instrument kunnen zijn.

Voor ondernemers-in spé is vooral de financiële situatie een aandachtspunt. Ondernemen kan bijvoorbeeld snel een aanzienlijke schuldenlast met zich meebrengen. Hierbij gaat de ondernemer ervan uit dat dit door omzet snel zal worden goed gemaakt, maar bij het uitblijven hiervan wordt deze zakelijke schuld al snel een persoonlijke strop.

Determinanten van succesvol ondernemen
Op basis van de literatuurverkenning zijn zes categorieën te onderscheiden van determinanten die van invloed zijn op succesvol ondernemen (dat wil zeggen: economische zelfstandigheid van de ondernemer):

- kenmerken van de klant,
- kenmerken van het bedrijf,
- kenmerken van het netwerk van de klant,
- kenmerken van het product of de strategie,
- kenmerken van de industrie/ sector,
- kenmerken van het overheidsbeleid.

Hieronder worden de categorieën voorzien van voorbeelden (gebaseerd op: Staniewski (2016), Makhbul & Hasun (2011), Van Praag (1999)).

Categorie	*Voorbeelden van specifieke determinanten van succesvol ondernemerschap*
Kenmerken klant/ ondernemer	Kennis Vaardigheden Ervaring Human Capital Leiderschap Kernwaarden Risiconemer Creativiteit

	Innovativiteit
Kenmerken bedrijf	Leeftijd van het bedrijf Omvang van het bedrijf Kapitaal van het bedrijf
Kenmerken netwerk van de klant	Formele en informele steun
Kenmerken product/strategie	Kwaliteit van het product
Kenmerken omgeving	Ondersteunende omgeving Mate van competitie Toegang tot kapitaal Sectorgroei Industrie Geografische factoren Belastingtarieven
Kenmerken overheidsbeleid	Directe overheidsondersteuning Overheidssubsidies

De categorieën en bijbehorende verduidelijking kunnen voor gemeenten helpend zijn om met de klant aan tafel te bespreken in hoeverre PTO een geschikt re-integratie-instrument is voor de betreffende klant. Hierbij is het wel van belang dat de klantmanager genoeg kennis heeft van ondernemen.

Ingrediënten van succesvol ondernemerschap

- Algemeen:
    - Persoonskenmerken: daadkracht, pro-activiteit, betrouwbaarheid, oriëntatie op presteren, ambitie om te groeien.
    - Ondernemerskenmerken: kennis van de materie en de markt, ondernemersvaardigheden, ervaring, human capital, leiderschap, risiconemer, creativiteit, innovatief
    - Gemotiveerd om te ondernemen: de wens om eigen baas te zijn en de uitdaging die gepaard gaat met het ondernemen, zijn de belangrijkste twee motieven voor startende ondernemers.
    - Steun: aanwezigheid van formele en informele steunstructuren voor de ondernemer
    - Praktische zaken als: een ondernemingsplan kunnen maken, een financieel plan kunnen opstellen, inschrijving kunnen regelen bij de KvK
    - Kwaliteit: goede (onderscheidende, continue) kwaliteit van het product
    - Overheid: overheidssteun (denk aan: Bbz) en subsidies
    - Omgeving/ afzetmarkt: sectorgroei, aanwezigheid van concurrenten of concullega's (competitie), geografische factoren
    - Veilige financiële basis: vanuit een veilige financiële basis (verder) kunnen bouwen aan je eigen onderneming, toegang tot (start)kapitaal en goede voorlichting over de risico's (zoals schulden) en beheersmaatregelen van ondernemen.

- Specifiek voor startende ondernemers vanuit een uitkeringssituatie:
    - Het al dan niet beschikken over de juiste competenties objectiveren met behulp van een meetinstrument.
    - Voor ondernemers die starten vanuit de uitkering is de wens om meer geld te verdienen belangrijker dan voor de gemiddelde starter, en de 'uitdaging' is minder belangrijk dan voor de gemiddelde starter.
    - Positieve houding en vertrouwen van de uitvoeringsprofessionals in de mogelijkheden van de uitkeringsgerechtigde als ondernemer.
    - De belangstelling voor ondernemen neemt af naarmate de duur van de uitkering toeneemt. De mogelijkheid om te starten vanuit de uitkering kan dus het beste in een vroegtijdig stadium besproken worden.
    - Aanwezigheid van startersbeleid of ondernemersbeleid: ruimte voor uitvoeringsprofessionals om niet te kiezen voor de kortste maar voor een duurzame weg naar werk.

Bijstand voor zelfstandigen

Het huidige Besluit bijstandverlening zelfstandigen (BbzZ, 2004) bestond twee jaar geleden tien jaar. Maar sociale hulpverlening aan kleine zelfstandigen heeft een lange geschiedenis. Al vanaf 1937 konden boeren en tuinders, die niet meer (volledig) in hun levensonderhoud konden voorzien, gebruikmaken van een steunregeling. Zo kregen ze bijvoorbeeld bij misoogsten een aanvullende uitkering voor het levensonderhoud. Anno 2014 komen starters en vastgelopen ondernemers in aanmerking voor recht op bijstand. In het artikel 'Tien jaar Bbz: een terugblik op de bijstand aan ondernemers' (Tuerlings en Croux, 2014) wordt een overzicht gegeven van de geschiedenis van de bijstand voor zelfstandigen en worden aanbevelingen gedaan voor de toekomst.

Bbz 2004

Met de komst van de Wet werk en bijstand (Wwb) wordt in 2004 de Bbz wordt aangepast en heet voortaan Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004). Net als daarvoor is de regeling in te zetten als re-integratie instrument voor starters en hulp voor vastgelopen ondernemers. Zo kan worden voorkomen dat zij een langdurig beroep op de bijstand moeten doen. De selectie vindt plaats op de levensvatbaarheid van de onderneming en de motivatie en kennis en vaardigheden van de ondernemer. De bank verstrekt deze groep ondernemers geen krediet, omdat die voor het terugbetalen onvoldoende zekerheden kunnen bieden. In de regeling blijft dan ook staan dat de gemeente dit krediet kan verstrekken.

Aanbevelingen Bbz

Tuerlings en Croux vragen zich af wat nu het effect is van bijstand aan ondernemers: is het bijvoorbeeld een geschikt instrument voor werkzoekenden om een duurzaam eigen bedrijf op te zetten? Hiervoor halen ze het onderzoek van Ecorys aan. Dit bureau heeft in 2011 het onderzoek 'Bbz 2004: uit het startblok' uitgevoerd. Het doel van het onderzoek was om inzicht te verschaffen in hoeverre het Bbz bijdraagt aan

duurzame uitstroom uit de uitkering. De belangrijkste uitkomst is dat de regeling een batig saldo heeft. Wel was volgens Ecorys verbetering mogelijk door tijdens de voorbereidingsfase op het ondernemerschap meer te selecteren op basis van tussentijdse doelen. De Bbz 2004 wordt nog effectiever als gemeenten het bedrijfskapitaal selectiever verstrekken en de omzetontwikkeling van aspirant-ondernemers kritischer beoordelen. Ook is er nog een verbetering mogelijk door een beter kredietbeheer. Door te investeren in een afzonderlijke debiteurenadministratie (kredietbeheer) kunnen gemeenten beter in de gaten houden dat de leningen daadwerkelijk worden terugbetaald.

2.4. Mogelijk werkzame elementen en randvoorwaarden

Op basis van de behandelde theorie, zijn er verschillende (potentieel) werkzame elementen van en randvoorwaarden voor PTO te formuleren:

(Potentieel) werkzame elementen van PTO

- Competentiegericht en motivatie gestuurd werken: binnen PTO doen of ondernemen mensen iets dat écht aansluit bij zijn of haar competenties en motivaties.
- Leergerichte re-integratie: binnen PTO leren mensen doelen stellen, waarbij de focus ligt op het aanleren en verbeteren van vaardigheden (werknemersvaardigheden, proactief werken, betrouwbaar zijn, marktmogelijkheden inschatten), en pas in een volgende fase op prestaties.
- Bij PTO gaat het om echt werk (op de werkvloer, met werkgevers en collega's, en bijbehorende taken, verantwoordelijkheden en werknemersvaardigheden). Dit maakt direct en voor het grootste gedeelte onderdeel uit van het re-integratietraject.
- Vanuit een veilige financiële basis kunnen (door)groeien richting arbeidsmarkt.
- Kortdurende en parttime banen als opstap naar een carrière op de arbeidsmarkt: (stapsgewijs) doorgroeien en sterker worden op de arbeidsmarkt.
- Aanwezigheid van startersbeleid of ondernemersbeleid: met PTO krijgen uitvoeringsprofessionals de ruimte om niet te kiezen voor de kortste maar voor een duurzame weg naar werk.
- Klanten hebben via de gemeente (werkgeversdienstverlening) toegang tot een breed netwerk van (potentiele) werkgevers waar ze – na hun PTO-traject – mogelijk aan de slag zouden kunnen.

Randvoorwaarden/ aanbevelingen om PTO te laten werken

- Begeleiding door goede uitvoeringsprofessionals (vakmanschap): deze professionals hebben persoonlijke aandacht voor de klant, veel contact met de klant, een positieve grondhouding, zijn in staat om de klant te motiveren, wijzen klanten op de mogelijkheden én risico's van ondernemen.

- De professionals moeten aandacht hebben voor de aanwezigheid van ondernemerskenmerken, capaciteiten, praktische vaardigheden en steunstructuren bij klanten, en kunnen klanten aanspreken op het ontbreken van relevante kenmerken. Ze bevragen de klant op de kwaliteit van het product en de kenmerken van de (afzet)markt.
- Voorlichting geven over het belang van een gezonde financiële situatie, de risico's van schulden, de aanpak van schulden, etc.
- Met de klant een stappenplan maken hoe de klant stap voor stap (weer) zijn of haar plek vindt op de arbeidsmarkt (daarbij ook tussentijdse resultaten benoemen).
- PTO groepsgericht uitvoeren: hierdoor kunnen deelnemers ervaringen en tips uitwisselen, en deze manier van werken vergroot de kans dat mensen actiever worden binnen PTO.
- De mogelijkheden van ondernemen bespreken in een vroegtijdig stadium; voor starters vanuit de uitkering is de wens om meer geld te verdienen belangrijker dan voor de gemiddelde starter, en de 'uitdaging' is minder belangrijk dan voor de gemiddelde starter.

3. Vormgeving PTO

Zoals aangegeven in hoofdstuk 2 biedt de Participatiewet een kader, maar over parttime ondernemerschap is niets in wet- en regelgeving vastgelegd. Gemeenten hebben hierbij uitvoeringsruimte. Ze kunnen zelf bepalen of en onder welke voorwaarden ze uitkeringsgerechtigden toestemming verlenen voor parttime ondernemerschap. Alle onderzochte gemeente hebben uitgangspunten en kaders voor parttime ondernemen in hun beleid vastgelegd.

PTO wordt door de onderzochte gemeenten gezien als een re-integratie aanpak, maar het is geen gewoon re-integratie instrument. De uitvoering van het instrument PTO is een combinatie van:
- re-integratie naar werk;
- controleren van de boekhouding;
- advies op maat, bijvoorbeeld over acquisitie, marketing en boekhouden.

Belangrijke kenmerken van het beleid zijn: zo min mogelijk beperkingen opleggen en alleen randvoorwaarden stellen. Doel van PTO is uitstroom uit de bijstand:

"Vanzelfsprekend blijft het hoofddoel om de afhankelijkheid van de bijstand volledig te beëindigen en zelf in het inkomen te voorzien. Daarom gaat de extra ruimte voor parttime ondernemerschap gepaard met stimuleren van uitstroom én controle op inzet. Het betreft geen duurzame inkomensgarantie voor uitkeringsgerechtigden met een hobby. Wel worden op deze wijze de uitkeringskosten verlaagd, terwijl wordt gewerkt aan uitstroom" (uit: Richtlijn bijstand & PTO gemeente 's-Hertogenbosch).

De gemeenten willen meer ruimte geven aan het deels verwerven van inkomsten naast de bijstand. De combinatie ondernemerschap en bijstand heeft als voordelen:
- De eigen inkomsten van de uitkeringsgerechtigde leiden tot verlaging van de netto uitkeringskosten voor de gemeente.
- De uitkeringsgerechtigde doet werkervaring en contacten op, wat de kansen op uitstroom vergroot.

De zes onderzochte gemeenten hebben ieder hun eigen ervaringen. In dit hoofdstuk gaan we de volgende vragen beantwoorden:
1. Inrichting en organisatie van PTO: Wat zijn de werkzame bestanddelen? Op welke manieren wordt PTO binnen gemeenten georganiseerd? Hoe staat dit in relatie tot de Bbz en Sociale Zaken? Wat zijn de voor- en nadelen dan wel de succes- en faalfactoren van deze manier van organiseren?
2. De doelgroep voor PTO: voor welke doelgroep zetten gemeenten PTO in? Zijn er aanbevelingen te doen over welke doelgroep het meest gebaat is bij PTO?

3.1. Inrichting van PTO

Bij PTO gaat het om re-integratie, begeleiden ondernemerschap en controle. Bij de deelnemende gemeenten zijn er afdelingen voor re-integratie, voor de uitvoering van de Bbz en voor de verrekening en controle van de inkomsten. Met de inrichting maken gemeenten een keuze. Waar leggen de verschillende gemeenten het accent voor de inrichting van PTO?

In de onderstaande tabel beschrijven we welke inrichtingsvarianten we bij de zes onderzochte gemeenten zijn tegengekomen:

Varianten inrichting PTO

Variant 1
Een individuele intensieve begeleiding vooral vanuit het ondernemershuis. De parttime ondernemers maken gebruik van de faciliteiten van het ondernemershuis (bijvoorbeeld opleiding maar ook netwerk). Begeleiding naar werk wordt gedaan door de re-integratieconsulenten van sociale zaken.

Variant 2
Een individuele intensieve begeleiding vooral vanuit sociale zaken. De financiële begeleiding wordt gedaan door de Bbz-consulenten. Per klant wordt bekeken welke ondersteuning nodig is.

Variant 3
Dit betreft een projectopzet waarbij een tijdelijke projectleider wordt benoemd en de uitvoerende medewerkers uit de organisatie (per specialisatie) worden toegewezen aan dit project.

Elke variant heeft zijn voordelen, maar ook nadelen. Hieronder worden deze beschreven:

Voor- en nadelen per variant

Variant 1

Voordelen
- De parttime ondernemers kunnen gemakkelijker gebruik maken van faciliteiten en opleidingen van het ondernemershuis.
- De parttime ondernemers worden serieus genomen als ondernemers.
- Als een bijstandsgerechtigde ondernemer wil worden kan zowel parttime ondernemen als de Bbz worden overwogen. Dat biedt de potentiële ondernemer meer mogelijkheden.

Nadelen

- De verbinding met re-integratie vraagt aandacht en tijd. Het blijft zaak om PTO veel onder de aandacht te brengen en om goed te communiceren over de resultaten. Als dat niet lukt dan blijft PTO een uitzondering en wordt het niet gezien als re-integratie-instrument.
- Door het onder te brengen bij het ondernemershuis verslapt de aandacht voor re-integratie en wordt het feitelijk gezien als een eerst stap richting ondernemen en niet voor ondernemen en ontwikkeling richting een baan in loondienst.

Variant 2

Voordelen
- Het traject blijft nadrukkelijker zowel richting re-integratie als richting ondernemerschap.
- De verbinding met sociale zaken is natuurlijker geregeld. Er is minder extra communicatie nodig.

Nadelen
- Binnen sociale zaken wordt het instrument PTO als een vreemde eend gezien.
- Het vraagt veel van de capaciteiten van de consulent. Deze moet van verschillende markten thuis zijn.
- Het is lastiger voor de parttime ondernemer om gebruik te maken van de faciliteiten en de opleidingen van het ondernemershuis.

Variant 3

Voordelen
- Een team kan zowel zorgen voor re-integratie als ondernemerschap.
- Gerichtere ondersteuning mogelijk voor de parttime ondernemers.

Nadelen
- Staat buiten de eigen organisatie dus veel extra communicatie nodig. Er moet veel getrokken worden aan de staande organisatie. Dit vraag veel enthousiasme en inzet van de projectorganisatie.

Belangrijk rond de inrichting van PTO zijn ook de vereisten voor de parttime ondernemers. Welke kosten mogen zij verrekenen en hoeveel omzet moeten zij maken? In het algemeen is de ervaring binnen de onderzochte gemeenten dat het verstandig is niet teveel kosten te laten verrekenen en niet te hoge verwachtingen te hebben van de te maken omzet; de focus moet zijn om zelfstandig iets van inkomsten te genereren.

Realistische omzetverwachtingen
Heb als gemeente realistische verwachtingen over de omzet. Zo had een gemeente eerst de verwachting dat binnen een half jaar de helft van de uitkering zou worden

terugverdiend. Een andere gemeente had aangegeven dat de winst moest groeien in de loop van het traject. Beide gemeenten hebben hun beleid inmiddels bijgesteld. De druk op de bijstandsgerechtigde werd te groot, waardoor potentiële PTO'ers niet starten of afhaken.

Niet teveel ruimte geven om kosten te verrekenen
Door veel ruimte te geven om kosten te verrekenen, laten bijstandsgerechtigden meer kosten onder de onderneming vallen. Dit is onrechtvaardig richting andere bijstandsgerechtigden, bijvoorbeeld diegenen die parttime werken. Ook helpt het niet om parttime ondernemen in te zetten als re-integratie-instrument. Men zal dan niet geneigd zijn op zoek te gaan naar werk in loondienst of om de eigen onderneming uit te breiden.

3.2. Doelgroep PTO

Parttime ondernemen kan worden ingezet voor iedereen in de bijstand die inkomsten buiten loondienst kan verwerven. Dit is een brede doelgroep. Het gaat zowel om mensen die lang in de bijstand zitten als om mensen die er nog maar net zijn ingestroomd. Het gaat over mensen die veel ervaring hebben met ondernemen en over mensen die dat nog nooit gedaan hebben. We zien de volgende doelgroepen:

Doelgroepen PTO
- Ondernemers die zich melden bij de bijstand (zij hadden met hun onderneming geen volwaardig inkomen);
- Bijstandsgerechtigden die zich aanmelden voor de Bbz maar geen plan hebben dat aan de Bbz voorwaarden voldoet;
- Bijstandsgerechtigden met goede kansen op de arbeidsmarkt en ideeën om zelf geld te verdienen;
- Bijstandsgerechtigden die weinig kans hebben op de arbeidsmarkt doordat ze bijvoorbeeld lang in de uitkering zitten en die ideeën hebben om zelf geld te verdienen.

De doelgroepen verschillen wat betreft het verwachte verdienvermogen, hun kansen en hun beperkingen. Dit neemt echter niet weg dat voor alle doelgroepen PTO kan helpen in hun ontwikkeling om zelfstandig in het eigen inkomen te kunnen voorzien.

Bij de meeste onderzochte gemeenten zijn er geen beperkingen wie zich mag melden voor parttime ondernemen. Eén van de deelnemende gemeenten heeft wel bewust gekozen voor een beperkte groep, namelijk bijstandsgerechtigden met een onderneming die het niet redden en zich daarom melden voor een bijstandsuitkering. Het idee was dat deze doelgroep met ervaring snel zou kunnen groeien. Dit bleek in de praktijk best lastig. Zij meldden zich meestal niet voor niets. Vaak waren er problemen (bijvoorbeeld arbeidsongeschiktheid) waardoor ze het niet meer redden. Inmiddels is er ook in deze gemeente voor gekozen om de doelgroep te verbreden.

Verschillende beelden van wat 'ondernemen' is
Uit de interviews met medewerkers in de gemeenten bleek dat er verschillende beelden bestaan over wat ondernemen is. Volgens verschillende geïnterviewden (meestal niet de mensen die de PTO-deelnemers begeleiden) is ondernemen weggelegd voor een beperkte hemelbestormende groep die een plan heeft, bewust een risico wil lopen en bepaalde vaardigheden heeft.

De ervaring van diegenen die PTO begeleiden is echter dat ondernemen vooral een andere manier is om inkomsten te verwerven. Zo zijn veel ondernemingen en ondernemers in Nederland mensen die bepaald werk willen doen (bijvoorbeeld schilderen) en dan is een eigen zzp-constructie de beste manier om dat te doen. Ondernemen is voor hen een middel om het werk te kunnen doen wat ze willen doen (en niet zozeer een hemelbestormende activiteit).

Het maakt veel uit vanuit welk beeld van ondernemen er wordt gekeken naar PTO. Voor het eerste beeld zijn specifieke vaardigheden van de klant nodig die niet iedereen heeft en niet iedereen kan leren. Voor het tweede beeld geldt dat er ook vaardigheden nodig zijn, maar wel vaardigheden die iedereen kan leren. De discussie die hierbij hoort is: 'ben je ondernemer of kun je het worden?'

3.3. Wat kunnen we leren van de ervaringen van de gemeenten?

Individuele begeleiding werkt
Het combineren van ondernemen, administratie bijhouden en zoeken naar een baan is lastig voor een parttime ondernemer. Een geïnterviewde deelnemer geeft aan:

"*Het is erg lastig om het parttime ondernemerschap te combineren met het zoeken naar een baan in loondienst. Het uitbreiden van mijn onderneming kost mij veel tijd.* "

Gemeenten geven aan dat de deelnemers aan het PTO-traject hierbij begeleid moeten worden. Kwalitatief goede, in tijd voldoende en in capaciteit veelzijdige begeleiding is een van de belangrijkste succesfactoren van PTO. Daarbij zijn de kwaliteit en capaciteiten van de medewerkers, alsmede het goed organiseren (van bijvoorbeeld de werkprocessen), essentieel gebleken. Verder is het gedurende het traject belangrijk om vanuit de gemeente/ begeleider regelmatig vinger aan de pols houden hoe het gaat met de PTO-deelnemer. Dat betekent ook op gezette tijden controleren. Uit de interviews blijkt dat PTO'ers die individueel begeleid worden en zich gehoord voelen het beste presteren.

Financiële begeleiding is nodig
PTO'ers vinden de financiën lastig. Juist daar is goede begeleiding noodzakelijk om problemen (zoals schulden) te voorkómen. Dit is echter arbeidsintensief. Een vraag hierbij is: 'Hoeveel tijd moet je hierop inzetten, ten koste van andere ondersteuning?'

Maatwerk, flexibiliteit en creativiteit belangrijk
De gemeenten moeten niet alles willen regelen en moeten niet te star kijken naar wat zou moeten (regels en procedures); dan werkt PTO niet. Het is maatwerk, waarbij men doet wat nodig is voor het beste resultaat. Een van de geïnterviewde gemeenten geeft aan dat er bij het samenstellen van het PTO-team op gelet moet worden of mensen ook creatief en out of the box kunnen denken, uitzonderingen durven maken en fouten durven maken. Dit laatste heeft veel te maken met de cultuur in de gemeente. De creativiteit en mogelijkheid van maatwerk zijn onder meer ook nodig voor het kunnen maken van afspraken met andere partijen.

Winst is nodig maar zet niet te hoog in
Het doel van PTO is winst maken. Echter: door te hoge verwachtingen kan de druk te hoog worden. Veel meer gaat het om het aanleren van vaardigheden om zelfstandig inkomen te kunnen genereren, goed te kunnen functioneren in een werksetting, etc.

Vind een evenwicht tussen controle en vertrouwen
Klanten krijgen ruimte en vertrouwen in een PTO traject. Echter, zoals een geïnterviewde aangaf:

“Het risico op fraude bestaat, dat kunnen we niet wegnemen. Daarom houden we iedere zes maanden een controle. Maar PTO wordt vooral als een kans in ontwikkelingsmogelijkheden gezien. “

Een klein gedeelte van de deelnemers aan PTO fraudeert willens en wetens. In interviews worden signalen genoemd als: een sterke persoonlijkheid met mogelijkheden, een goede website, maar toch weinig omzet. Als deze signalen er zijn, is actie vanuit de organisatie noodzakelijk. Dit vraagt om een combinatie van druk zetten vanuit re-integratie (solliciteren), controle van de administratie en onderzoek door handhaving.

Beeld van ondernemen
Het beeld van ‘de ondernemer’ kan belemmerend zijn om PTO goed uit te rollen. Er zijn maar weinig bijstandsgerechtigden die ondernemers zijn in de zin van iemand die kansen ziet, risico’s neemt, investeert en zijn verhaal weet te verkopen. Dat betekent echter niet dat er geen kans is dat er toch veel uitkeringsgerechtigden zijn die wel iets aan inkomsten weten te genereren en daarmee geheel of gedeeltelijk uit de uitkering kunnen komen. Of die aan de hand van PTO zich de benodigde werkgeversvaardigheden eigen weten te maken en een netwerk opbouwen, om zich zo (door) te ontwikkelen richting een betaalde baan bij een werkgever.

4. Attitude binnen de gemeentelijke organisatie

4.1. Inleiding

De vraag die bij dit deel van het onderzoek hoort is: Hoe kijken de verschillende afdelingen naar parttime ondernemen, wat zijn mogelijke vooroordelen en op welke manier zouden deze vooroordelen weggenomen/omgebogen kunnen worden?

Om deze vraag te beantwoorden is er een enquête uitgezet onder medewerkers uit de gemeenten Groningen, Deventer, Den Bosch en Assen. Van alle ingevulde enquêtes komt 37% uit Groningen, 27% uit Deventer, 19% uit Den Bosch, 16% uit Assen en 1% uit Tilburg. Deze verschillen in aandeel per gemeenten zijn te verklaren uit grootte van de gemeente én het aantal respondenten dat de enquête heeft gekregen (sommige gemeenten hebben een bredere lijst aangeleverd dan anderen).

U vindt de vragenlijsten van de enquête in bijlage 3 (bijlage volgt nog).

4.2. Uitkomsten enquête

De enquête is door 94 medewerkers volledig ingevuld. 28% geeft aan direct betrokken te zijn (geweest) bij PTO, 12% is dat deels en 59% is dat niet. Dat 59% niet betrokken is bij PTO wil niet zeggen dat deze enquête niet relevant is; we zijn juist benieuwd naar het beeld van PTO onder een grotere groep medewerkers dan alleen degene die hier direct mee te maken hebben in hun werk (zogezegd: de attitude van medewerkers binnen de gemeentelijke organisatie ten opzichte van het instrument PTO).

De geënquêteerde medewerkers zijn voor het merendeel werkzaam als klantmanager werk / re-integratiecoach (43%). Verder hebben ook inkomensconsulenten (13%), medewerkers uitkeringsadministratie (7%) of medewerkers Bbz (4%) en handhavers (3%) de enquête ingevuld, alsmede enkele teammanagers of –coördinatoren en administratief- of front-office medewerkers.

Bijna alle medewerkers vinden PTO een goed re-integratie-instrument
Van alle medewerkers onderschrijft 84% de stelling de stelling dat parttime ondernemen de re-integratie van de inwoners bevordert. Maar levert het ook meer op dan dat het kost? Volgens 62% van de medewerkers is dat wel en volgens 14% is dit niet het geval; de overige groep antwoordt neutraal/geen mening.

Volgens medewerkers willen deelnemers liever ondernemen dan vaste baan zoeken
Het instrument PTO is bedoeld als opstap naar een betaalde baan of richting zelfstandig ondernemer. We vroegen medewerkers of zij denken dat klanten naast

PTO een betaalde baan willen en we vroegen of zij denken dat klanten naast PTO hun ondernemersactiviteiten zouden willen uitbreiden. Uit de antwoorden van de geënquêteerden blijkt dat zij denken dat de deelnemers aan het PTO-traject zich vooral verder willen ontwikkelen als ondernemer (78%) en in mindere mate een vaste baan bij een werkgever willen (35%).

Stelling	**Oneens**	**Neutraal**	**Eens**	**Weet niet/ Geen mening**
Vaste baan naast PTO	16,5%	33%	35%	15,5%
Meer ondernemersactiviteiten naast PTO	2%	12%	78%	8%

Aandachtspunt, zoals genoemd in verschillende interviews met gemeenten, is dat de deelnemers zich blijven ontwikkelen richting ofwel die betaalde baan ofwel een eigen onderneming. Eén van de medewerkers zegt hierover:

"Het gevaar bestaat dat mensen te lang in PTO blijven hangen vanuit een soort comfort. Daar moet je scherp op zijn, het is wel de bedoeling dat klanten stappen blijven maken."

Tevens gebeurt het soms dat klanten naar eigen zeggen te weinig tijd overhouden om te zoeken naar een vaste baan, omdat ze teveel tijd kwijt zijn met hun eigen PTO-onderneming. Ook dit is een aandachtspunt voor gemeenten.

Volgens meeste medewerkers creëert PTO geen fraude; wel is controle belangrijk
Een veelgehoord argument tégen het instrument PTO, is dat het fraude in de hand zou kunnen werken. We hebben in de enquête onderzocht hoe medewerkers van de betrokken gemeenten hier tegenaan kijken. Ruim de helft (55%) van de ondervraagden is het oneens met de stelling dat gemeenten, door het faciliteren van PTO, mogelijkheden voor fraude creëren. Een beduidend kleinere groep (17%) denkt *wel* dat gemeenten door PTO mogelijkheden voor fraude creëren en bijna een kwart reageert neutraal/geen mening op deze stelling. Een soortgelijke reactie zien we op de vraag over zwart werken. De ruime meerderheid (64%) denkt *niet* dat gemeenten door het faciliteren van PTO zwart werken van bijstandsgerechtigden in de hand werkt. Een aandachtspunt is de controle op het al dan niet zwart bijklussen door deelnemers aan het PTO-traject: 42% denkt dat het lastig is voor gemeenten om te controleren óf PTO'ers zwart werken, 21% denkt dat controleren wel goed mogelijk is en 37% is hierin neutraal of heeft geen mening.

Medewerkers zijn verdeeld over het risico op schulden bij deelnemers PTO
'Parttime ondernemen kan tot schulden leiden voor bijstandsgerechtigden'. De antwoorden op deze stelling houden elkaar in evenwicht: 28% is het hiermee eens

en 26% is het hiermee oneens. En iets minder dan de helft antwoordt neutraal (of geen mening). Uit de interviews met medewerkers en het literatuuronderzoek komt een eenduidiger beeld naar voren: daarin wordt genoemd dat voorlichting over financiën en schulden belangrijk is, zeker voor deze groep.

PTO leidt volgens medewerkers niet tot concurrentievervalsing, mits goed begeleid
Een veel gehoord bezwaar tegen PTO is dat dit concurrentievervalsing vormt ten opzichte van reguliere ondernemers. De deelnemers aan het PTO-traject kunnen immers met behoud van hun uitkering ondernemen, hoewel er natuurlijk ook veel nadelen of ondernemersbeperkingen zitten aan PTO, zoals de zeer beperkte investeringsmogelijkheden. Uit het onderzoek blijkt dat meer dan de helft (53%) van de ondervraagde medewerkers het *oneens* is met de stelling dat PTO leidt tot concurrentievervalsing met ondernemers die niet in de bijstand zitten; een beduidend kleinere groep(15%) is het hier wel mee eens.
Daarbij denkt 60% denkt dat wanneer de gemeente PTO goed begeleidt, dit *geen* concurrentievervalsing zal opleveren; 8% denkt dat ook met goede begeleiding PTO tot concurrentievervalsing leidt.

Onduidelijk welke maatregelen gemeenten treffen ter voorkóming van nadelige effecten
Nemen gemeenten genoeg maatregelen om nadelige effecten zoals fraude en concurrentievervalsing te voorkomen? 27% vindt van wel, 4% denkt van niet en veruit de grootste groep is neutraal (37%) of heeft hierover geen mening (32%). Daarmee lijkt het erop dat een groot deel van de medewerkers geen goed beeld heeft van deze eventuele maatregelen. Dit beeld wordt bevestigd in de aanvullende antwoorden die in de daarop volgende open vraag worden gegeven. Vooral voorlichting en begeleiding komen naar voren als goede (preventieve) maatregelen om eventueel nadelige effecten van PTO tegen te gaan.

Volgens medewerkers kunnen gemeenten deelnemers juiste begeleiding bieden
Uit het literatuuronderzoek komt nadrukkelijk naar voren dat goede begeleiding van bijstandsgerechtigden een sleutel is tot succes op het gebied van re-integratie. Ook in de gesprekken met medewerkers wordt dit meerdere malen genoemd. Een van de medewerkers zegt:

“Er moet goede begeleiding zijn, anders werkt het niet. Dan gaan mensen zwemmen en komt er niks van. Veel mensen zeggen; het zijn ondernemers, dus ze moeten maar naar ons komen: ondernemen! Maar zo werkt het niet. Het zijn mensen die vanuit de uitkering wat willen gaan verdienen en dat is wel iets anders. Succesmodel is dat het alleen mensen zijn die gemotiveerd zijn”.

In deze enquête hebben we medewerkers de vraag voorgelegd in hoeverre zij denken dat hun gemeente in staat is PTO’ers de noodzakelijke begeleiding te geven. Hieruit komt naar voren dat ruim de helft (55%) van de geënquêteerden van mening is dat hun gemeente die begeleiding uitstekend kan geven; slechts 3% denkt dat

hun gemeente hier niet toe in staat is.

Als goed voorbeeld noemt men onder andere de persoonlijke begeleiding, maar men geeft wel aan dat - hoewel hun gemeente er goed toe in staat is - dit nog niet geheel optimaal is ingeregeld. Vaak komt dit volgens de geënquêteerden door het (vooralsnog) ontbreken van duidelijke processen.

Verder wordt in de interviews genoemd dat de begeleiding onmisbaar is, maar soms erg arbeidsintensief is en specifieke vaardigheden vraagt van de begeleider; het is echt een specialisme. Wat betreft de specifieke vaardigheden, het gaat om: gericht uitvragen en aansluiten bij wat de klanten belangrijk en leuk vinden om te doen, kennis en verbinding met de arbeidsmarkt en ondernemers, begeleiding kunnen bieden op meerdere vlakken zoals: financiën op orde houden, plan maken en voortgang monitoren, deelnemers motiveren om stappen blijven zetten, etc. Daarnaast zal de begeleider coachend moeten kunnen werken, bijvoorbeeld bij het maken van de keuze om op een gegeven moment wel of niet door te gaan met de eigen onderneming. Werken vanuit vertrouwen is daarbij cruciaal.

Voor het selecteren van PTO-consulenten wordt in de interviews genoemd dat motivatie van de consulenten belangrijk is en dat affiniteit moeten hebben met het instrument. Daarbij is het een instrument dat nog in ontwikkeling is, dus je moet het als consulent leuk vinden om te pionieren, creatief te zijn en out of the box te denken, maar ook moet je durven om fouten en uitzonderingen te maken. Hiervoor is het noodzakelijk dat de betreffende consulent hierin wordt gesteund door de manager.

Medewerkers: PTO het beste bij afdeling Bbz beleggen, in samenwerking met SZ
Op de vraag of de afdeling Bbz of juist de afdeling Sociale Zaken (SZ) / re-integratie de begeleiding en controle van PTO op zich nou moeten nemen is als volgt geantwoord:

Stelling	**Oneens**	**Neutraal**	**Eens**	**Weet niet/ Geen mening**
Begeleiding door Bbz	9%	16,5%	66%	8,5%
Begeleiding door SZ / re-integratie	46%	17%	32%	5%

Het lijkt er daarmee op dat er onder de geënquêteerde medewerkers een lichte voorkeur bestaat om de begeleiding en controle van PTO door de afdeling Bbz te laten uitvoeren. In interviews is als onderbouwing daarvoor gegeven, dat medewerkers van Bbz al bekend zijn met ondernemen, de risico's die daarbij horen en het leggen van verbindingen met andere ondernemers.

In een andere stelling vroegen we de medewerkers of zij vinden dat voor een goede begeleiding en controle een intensieve samenwerking tussen Bbz en Sociale Zaken nodig is. Dit blijkt een open deur: 87% is het hiermee eens; slechts een enkeling (2%) is het hier niet mee eens. Op de stelling of men vindt dat deze samenwerking in de eigen gemeente *uitstekend* verloopt, wordt iets terughoudender geantwoord: 38% is het eens met deze stelling, 10% reageert met oneens en een grote groep antwoordt neutraal/geen mening.

Verrekenen PTO met uitkering lijkt geen probleem, maar in interviews ook andere geluiden
'Onze gemeente is goed in staat om de inkomsten van de parttime ondernemers te verrekenen met de uitkering'. Op deze stelling reageert 64% instemmend en slechts 4% ontkennend. Dit is opmerkelijk, omdat in verschillende interviews met gemeenten juist naar voren kwam dat het verrekenen van de inkomsten met de uitkering lastig is en veel tijd en capaciteit kost. .

PTO kent volgens medewerkers geen beperkingen in wet- en regelgeving
Op de vraag of PTO is toegestaan binnen de Participatiewet, geeft 71% aan het hiermee eens te zijn. Slechts 7% is het oneens met deze stelling. Wanneer PTO wordt afgezet tegen de overige relevante wet- en regelgeving, wordt nagenoeg hetzelfde beeld zichtbaar. In de aanvullende antwoorden geeft men vooral aan dat de ruimte die de Participatiewet biedt op re-integratiegebied, een bevestiging is dat PTO kan en mag. Daarnaast geeft men aan dat er geen verbod is op hetgeen er plaatsvindt binnen PTO.

De potentie van PTO wordt gezien, maar onduidelijkheid tempert het enthousiasme
We vroegen de geënquêteerden in welke mate zij geneigd zijn om PTO aan te bevelen aan andere gemeenten. Op een schaal van 1 tot 10 kwam hier een gemiddeld cijfer van 7,23 uit en het meest gekozen antwoord (37 keer) is een 8. Voor een nieuw instrument, dat op veel plekken nog in ontwikkeling is, is dit cijfer een positief resultaat.
Uiteraard hebben we gevraagd of medewerkers hun score wilden toelichten. Het grootste deel van de lagere cijfers komt voort uit het feit dat er onder medewerkers vaak nog onduidelijkheid bestaat over PTO; zowel de methode als de resultaten op het gebied van uitstroom. Een van de Geïnterviewde medewerkers geeft aan dat medewerkers een "addertje onder het gras" verwachtten bij het project PTO, en er daarvoor niet direct enthousiast over waren om ermee aan de slag te gaan. Voor een succesvolle uitrol van het instrument PTO zegt een van de andere geïnterviewde medewerkers:

"Je moet een beetje een enthousiaste pitbull hebben die draagvlak voor het instrument PTO creëert en de invoering realiseert".

Medewerkers die een hoge score toekennen geven vooral aan PTO als een hele mooie kans te zien voor re-integratie, mede dankzij de vele mogelijkheden die PTO

biedt voor klanten. Daarnaast wordt veel benoemd dat klanten voor PTO intrinsiek gemotiveerd zijn en vanuit hun kracht werken. Dit heeft volgens hen een positieve invloed op re-integratie. Een van de geïnterviewde medewerkers licht het enthousiasme over het instrument PTO als volgt toe:

"Met deze aanpak kun je écht vanuit de klant redeneren en de klant de regie laten nemen. Dit is echt nieuw, dit kon nooit […] De kanteling is dat we niet iets achter ons bureau bedenken, maar de klanten vragen wat ze nodig hebben".

4.3. Conclusie

Hoe kijken de verschillende afdelingen naar parttime ondernemen? Wat zijn mogelijke vooroordelen en op welke manier zouden deze vooroordelen weggenomen/omgebogen kunnen worden?

Uit de enquête komt naar voren dat veruit de meeste van de geënquêteerde medewerkers het instrument PTO een goed re-integratie-instrument vinden. Mogelijke nadelen die in het kader van PTO kunnen worden genoemd zijn: fraude (zwart werken, inkomsten niet volledig opgeven), concurrentievervalsing en risico op schulden. Deze risico's worden gezien, maar door de medewerkers worden ook beheersmaatregelen genoemd. Zo blijkt uit de enquête dat:

- Volgens de meeste medewerkers PTO geen fraude creëert of zwart werken in de hand werkt, maar hierbij (tijd voor) een goede controle wel belangrijk is;
- Medewerkers verdeeld zijn over het risico op schulden bij deelnemers aan PTO, en dat goede begeleiding en voorlichting over financiën en schuldenproblematiek preventief kunnen werken;
- PTO volgens medewerkers niet leidt tot concurrentievervalsing; mits goed begeleid.

Uit de interviews komt naar voren dat bepaalde groepen medewerkers (veelal vanuit handhaving en inkomen) vaker risico's benoemen dan anderen (bijvoorbeeld werkbegeleiders of klantmanagers). Een van die risico's is het verrekenen van de inkomsten van de parttime ondernemers met hun uitkering; dit is lastig, kost veel tijd en capaciteit. Uit de enquête echter blijkt de meerderheid van mening is dat de gemeente hiertoe goed in staat is.

Belangrijk voor het draagvlak van PTO is dat de gemeente duidelijk communiceert wat PTO is en hoe het uitgevoerd wordt, maar ook wat gedaan wordt om de mogelijke risico's te beheersen. Dit wordt nu nog te weinig gedaan.

Om mogelijke nadelen om te kunnen buigen in voordelen, en om het instrument PTO succesvol te laten zijn, is verder een goede begeleiding belangrijk. Een begeleider moet oog hebben voor de motivatie van de klant, coachend kunnen werken, out of the box durven denken, etc. Het is volgens geïnterviewden echt een specialisme.

Volgens de geïnterviewden is het ook een specialisme dat het dichtst staat bij een afdeling Bbz; hierbij is samenwerking met andere afdelingen echter onmisbaar.

Verder wordt genoemd dat PTO een nieuw project is, dat gewoonweg ook tijd nodig heeft om zich te kunnen (door)ontwikkelen. Een gedreven, verbindende projectleider helpt hierbij. En ruimte voor creativiteit, mogelijkheden voor het bieden van maatwerk en steun vanuit het management zijn belangrijke voorwaarden om de potentie die PTO heeft beter te kunnen benutten.

5. Motivatie van klanten

5.1. Inleiding

Wat motiveert klanten om deel te nemen aan het PTO traject en welke behoeften hebben zij? Hoe kunnen de juiste deelnemers worden geworven voor het traject en welke dienstverlening hebben deze deelnemers nodig? Waar ligt de balans tussen PTO als re-integratie instrument, waarbij de klant gemotiveerd wordt om het meeste uit zichzelf te halen en PTO als activeringsinstrument, waarbij je als gemeente blij mag zijn dat een klant zelfstandige activiteiten verricht en hiermee een deel van zijn uitkering terugverdient?

In dit deel van het onderzoek bekijken we de ‘klantkant’ van PTO.
Verschillende gemeenten vragen zich af wat ze kunnen doen om klanten meer te interesseren voor PTO. Wat drijft de klanten en waarom doen ze mee met een PTO traject? Met dit deel van het onderzoek kijken we gedetailleerder naar de motivatie en de ondersteuningsbehoefte van klanten die parttime ondernemen vanuit de bijstand.

5.2. Werkwijze

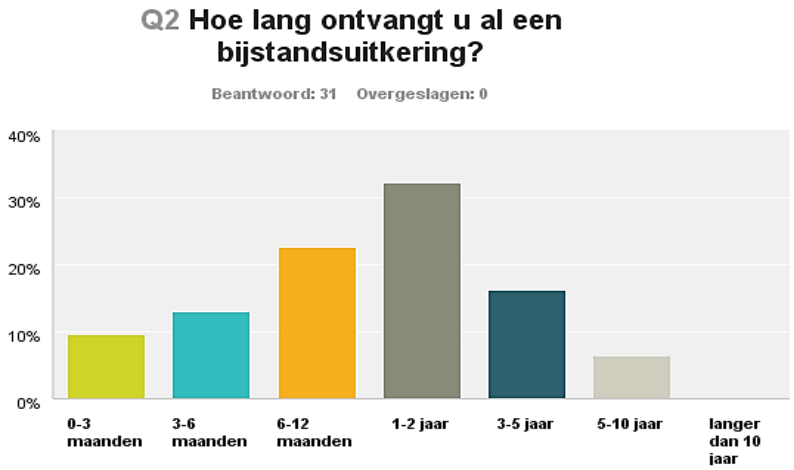
We hebben een online enquête uitgezet onder klanten die deelnemen aan het PTO traject in de gemeenten Deventer en ‘s-Hertogenbosch. In Deventer hebben 8 van de 18 uitgenodigde klanten de vragenlijst ingevuld (44%) en in ‘s-Hertogenbosch geldt dit voor 23 van de 50 uitgenodigde klanten (46%). In totaal hebben 31 klanten de vragenlijst ingevuld. Aanvullend op de enquête hebben we met een acht van de klanten die de vragenlijst hebben ingevuld telefonische interviews afgenomen.

U vindt de vragenlijsten van de enquête in de bijlage 4.

5.3. Uitkomsten enquête

In deze paragraaf beschrijven we de uitkomsten van de online enquête onder klanten. Omdat het om kleine aantallen gaat, geven we de resultaten weer voor alle klanten samen.

Achtergrondkenmerken klanten
Iets minder dan de helft van de respondenten heeft nog geen jaar een uitkering. De meeste respondenten hebben tussen de 1 en 2 jaar een uikering.



Klanten zitten gemiddeld sinds 13 maanden in het traject PTO. Eén klant doet al sinds 2013 mee aan het traject.

Meer dan de helft van de klanten (60%) heeft al eerder een onderneming gehad, voordat men startte met het PTO traject.

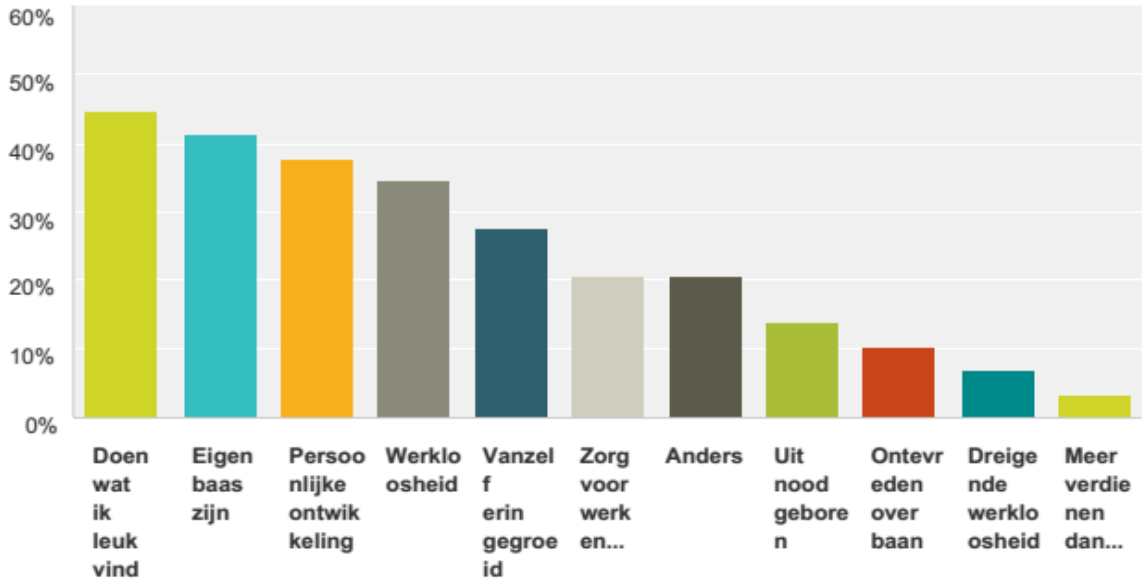
Belangrijkste redenen om parttime te ondernemen: doen wat je leuk vindt en eigen baas zijn
Klanten noemen uiteenlopende redenen voor hun deelname aan het traject PTO. Opvallend is dat werkinhoudelijke redenen belangrijker worden gevonden dan materiële redenen. De meest genoemde motivatie is dat mensen graag doen wat ze leuk en belangrijk vinden. Men wil leuk werk doen en doen waar men goed in is. Voor sommigen betekent dat ook maatschappelijk relevant werk. Als tweede reden voor het parttime ondernemen geven mensen dat ze graag eigen baas zijn, gevolgd door de wens om te werken aan hun persoonlijke ontwikkeling. Op de vierde plek staat werkloosheid en het niet kunnen vinden van een baan.

De genoemde motieven om parttime te ondernemen, sluiten aan bij de in de literatuur genoemde belangrijkste startmotieven: de wens om eigen baas te zijn en de uitdaging die gepaard gaat met het ondernemen.

In onderstaande tabellen vindt u de gegeven antwoorden (telt op tot meer dan 100% omdat men meerdere antwoorden kon aankruisen).

Q5 Waarom bent u met parttime ondernemen begonnen? (meerdere antwoorden mogelijk)

Beantwoord: 29 Overgeslagen: 2



Antwoordkeuzen	Reacties	
Doen wat ik leuk vind	44,83%	13
Eigen baas zijn	41,38%	12
Persoonlijke ontwikkeling	37,93%	11
Werkloosheid	34,48%	10
Vanzelf erin gegroeid	27,59%	8
Zorg voor werk en gezin combineren	20,69%	6
Anders, nl. (geef nadere toelichting)	20,69%	6
Uit nood geboren	13,79%	4
Ontevreden over baan	10,34%	3
Dreigende werkloosheid	6,90%	2
Meer verdienen dan in loondienst	3,45%	1
Totale aantal respondenten: 29		

Een aantal klanten geeft als ‘andere reden’ aan dat de onderneming die ze al hadden slecht liep. Om de periode tot een doorstart te kunnen overbruggen of om de inkomsten aan te vullen, zonder te hoeven stoppen met hun onderneming, biedt PTO uitkomst.

Een ander geeft aan dat hij/zij door een chronische ziekte zich niet meer volledig kan richten op het ondernemen, maar dat hij/zij door de aanvulling op de uitkering vanuit het traject PTO wel de onderneming in de lucht kan houden.

Klanten zijn positief over de vrijheid die het ondernemerschap hen biedt
Voor de meeste klanten betekent PTO dat ze kunnen doen wat ze leuk vinden en waar ze goed in zijn. Het geeft hen die vrijheid. Dat is de belangrijkste positieve kant van het parttime ondernemerschap voor hen. Twee andere punten waar klanten positief over zijn is dat ze werken aan hun persoonlijke ontwikkeling en dat ze werk en zorgtaken kunnen combineren door PTO. Het leren kennen van nieuwe mensen is ook belangrijk voor klanten.
Enkele klanten zien PTO ook als een prettige tussenstap, om een begin met het ondernemen te maken, als opstap naar de Bbz.

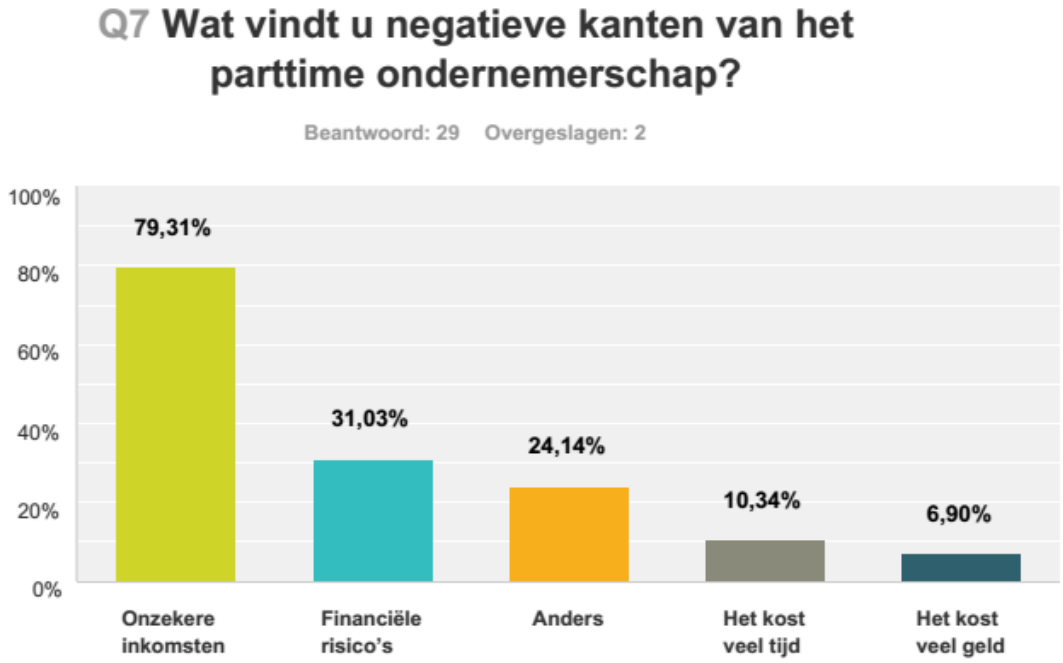
Voor enkele oudere respondenten, die niet snel meer aan een baan in loondienst zullen komen, betekent het PTO-traject dat ze nog een maatschappelijke bijdrage kunnen leveren. Ook bevordert het actief bezig blijven de gezondheid, geestelijk en lichamelijk.

Het financiële perspectief wordt het minst vaak als pluspunt genoemd. Dat is ook logisch, pas als de inkomsten boven de uitkeringsnorm uitkomen, gaan de klanten er financieel op vooruit.

Eén respondent voegt toe dat hij/zij simpelweg geen andere keuze heeft, omdat hij/zij nergens wordt aangenomen. Voor een ander biedt PTO de mogelijkheid om nog maatschappelijk actief te blijven, ondanks lichamelijke beperkingen.



Klanten zijn negatief over de financiële onzekerheid van het ondernemerschap
De onzekerheid die klanten hebben over hun inkomsten wordt door hen als grootste minpunt van het parttime ondernemerschap gezien. Ook de financiële risico's die klanten met hun onderneming lopen wordt door een derde van de respondenten genoemd als negatief punt. Het starten van een onderneming vraagt soms om investeren, en dat lukt vaak niet met een bijstandsuitkering. Men is bang om schulden te maken. Tot slot geven een aantal respondenten aan dat het parttime ondernemen hen veel tijd kost, meer tijd dan dat ervoor staat (maximaal 20 uur per week). De klant moet er vaak veel meer energie en tijd in stoppen om de onderneming in de lucht te houden.



Doelen PTO: 45% wil ondernemen en werken in loondienst combineren
Bijna de helft van de klanten (45%) wil, naast de activiteiten als parttime ondernemer, aan de slag in een betaalde baan. 8 klanten antwoorden 'neutraal' op deze stelling en 8 zijn het hier niet mee eens, zij willen liever niet in loondienst werken naast hun onderneming.

Opvallend is het dat bijna 80% antwoordt dat men het liefst de activiteiten als ondernemer wil uitbreiden. Het willen werken in loondienst naast de activiteiten als ondernemer, komt waarschijnlijk vooral voort uit financiële motieven. Het biedt meer inkomenszekerheid. De parttime ondernemer is het liefst een fulltime ondernemer.

Dit beeld zien we ook terug in de vraag naar wanneer klanten het traject PTO-traject geslaagd vinden. Dit is het geval als zij:

- Financiëel onafhankelijk zijn door een combinatie ondernemerschap en werk in loondienst (59%);
- Werken aan hun persoonlijke ontwikkeling (35%);
- Financiëel onafhankelijk zijn door ondernemerschap (31%);
- Financiëel onafhankelijk zijn door werk in loondienst (10%);

Eén klant geeft bij deze vraag aan dat hij of zij meer beloond wil voor de inspanningen als ondernemer:

"Voor mij is parttime ondernemerschap geslaagd als mijn inspanningen beloond worden. Heb nu soms meer het gevoel dat ze bestraft worden. Doorgroeien naar full time ondernemerschap zit er voor mij niet meer in en omdat de inkomsten uit ondernemerschap voor 100 % gekort worden voelt het niet als een beloning voor de inspaningen."

De gemeente helpt de klant het meest door goede begeleiding bij PTO
Het bieden van goede begeleiding bij de activiteiten wordt door de meeste klanten (40%) genoemd als manier waarop de gemeente hen helpt bij het ondernemen.

Eén respondent geeft aan:

"Er wordt meegedacht en je voldoende ruimte gegund in de situatie (= geen koude protocollen, maar kijken naar de mens)."

Een ander zegt:

"Ik word begeleid en gecoached, dat is een goede stok achter de deur. De gesprekken helpen om actief te blijven, ik kan sparren en krijg tips. Ik kan mijn ideeën toetsen."

Andere manieren waarop de gemeente ondersteuning biedt zijn volgens klanten:
- Door een goede en tijdige verrekening van de inkomsten met de uitkering (30%);
- Door de klant in contact te brengen met andere ondernemers (17%);
- Door een goede controle van de boekhouding (17%).

Eén respondent noemt het tonen van begrip als een belangrijke ondersteunende factor: *"het geloof in wat ik doe, de mentale ondersteuning."*

Hierbij merken we op dat 6 klanten bij de open antwoordmogelijkheid bij deze vraag aangeven dat ze juist niet tevreden zijn over de begeleiding door de gemeente.

80% van de klanten krijgt individuele begeleiding. Slechts 10% wordt in een groep begeleid, en 10% ontvangt een combinatie van individuele en groepsbegeleiding.

Gevraagd naar de onderdelen waarop klanten begeleid worden door de gemeente, noemen de klanten:

- Het maken van een businessplan (38%);
- Netwerken (35%);
- Boekhouding (17%);
- Marketing (14%).

Verder noemen enkele respondenten dat ze geholpen zijn om *als persoon* te groeien in het ondernemerschap.

Onderdelen of onderwerpen waarop de klant extra begeleiding zou willen zijn:

- Financieel, bijvoorbeeld boekouden, belastingen en omgaan met investeerders;
- Netwerken, contacten leggen, samenwerken met andere parttime ondernemers;
- Ondernemersvaardigheden;
- Marketing en acquisitie, bijvoorbeeld: social media.

Samenwerking bij PTO in orde volgens 60%, wel enkele kritische geluiden
De meeste klanten (72%) worden begeleid door een consulent werk of re-integratie. De rest wordt begeleid door een consulent van de afdeling Bbz.

De afdelingen die betrokken zijn bij het traject PTO werken volgens 60% van de klanten goed samen. Een deel van de klanten is echter niet tevreden over de interne samenwerking bij PTO. Zij geven bijvoorbeeld aan dat er wisselingen van consulenten plaatsvinden, waardoor de klant zijn plannen steeds opnieuw moet toelichten en laten goedkeuren. Ook tussen de werk- en inkomensconsulenten is de communicatie niet altijd even goed, zo geeft een klant aan. Andere klanten zeggen verder hierover:

“Ik merk dat de inkomensconsulente niet goed op de hoogte is van de ingewikkeldheid van het systeem. Mijn begeleider van de Bbz zorgt er dan voor dat het een en ander toch in orde komt.”

“De afdelingen Werk en Inkomen, de arbeidsconsulent en de de PTO- consulent werken helemaal niet samen, PTO wordt teveel gezien als loondienst gericht. Er is veel begeleiding (druk is misschien een beter woord) voor sollicitatie en het "aan de slag" traject en nauwelijks voor het ondernemerschapsdeel.”

Verbeterpunten: betere informatie, klanten meer aan elkaar koppelen en meer coachen
Gevraagd naar wat er beter zou kunnen volgens de klanten die deelnemen aan het PTO-traject in Deventer en ’s-Hertogenbosch antwoorden zij (o.a.):

- Meer duidelijkheid geven over de positie van de deelnemer aan het PTO-traject: is iemand ondernemer of bijstandsgerechtigde?
- Informatie: geef meer uitleg over wat er verwacht wordt en over het verloop van het traject.
- Zorg ervoor dat klanten niet steeds opnieuw dezelfde informatie moeten geven aan de inkomensconsulent, het Werkplein en de ondernemerscoach.
- Stel als gemeente zelf vacature's beschikbaar voor parttime ondernemers. Kijk of de gemeente zelf meer kan met parttime ondernemers, opdrachten verlenen of subsidiëren van diensten.
- Ondersteun PTO-ers door het matchen van opdrachtgevers en opdrachtnemers. Iets meer een zetje geven. Op een speelse manier stimuleren, bijvoorbeeld door het aanbieden van de diensten van PTO-ers. Help hen om aan klanten te komen. Bijvoorbeeld door het organiseren van een markt voor werkgevers en werkzoekenden.
- Gebruik de kracht van de samenwerking van de PTO-ers zelf, bijvoorbeeld door het aanbieden van flexplekken of het organiseren van netwerkbijeenkomsten. Koppel zzp'ers aan elkaar, zodat ze elkaar kunnen helpen en elkaars sterke kanten kunnen benutten.
- Meer coaching en training, bijvoorbeeld over het maken van ondernemingsplan.
- Minder verrekenen, meer stimuleren. Bijvoorbeeld: startersdagen organiseren (eventueel samen door de gemeente en de KvK), mensen bij elkaar brengen.
- Biedt meer tijd en ruimte en zet geen druk om naast het ondernemerschap ook nog een baan in loondienst te zoeken. Zeker voor 55 plussers. Een klant zegt hierover:

"De druk vanuit de bijstand is niet positief geweest. Ik heb veel gesolliciteerd, honderden brieven geschreven, workshops gevolgd, ik heb echt alles gedaan. Maar het is wel hard als je 'oud' bent op de arbeidsmarkt."

5.4. Conclusie

Wat drijft de klanten en waarom doen ze mee met een PTO traject?
Klanten zijn vooral gemotiveerd om mee te doen aan het traject PTO vanuit werkinhoudelijke motieven. Ondernemen geeft hen de vrijheid om te doen wat zij leuk vinden en waar zij goed in zijn, op tijden die hen uitkomen. Als tweede reden voor het parttime ondernemen geven mensen dat ze graag eigen baas zijn, gevolgd door de wens om te werken aan hun persoonlijke ontwikkeling. Op de vierde plek staat werkloosheid en het niet kunnen vinden van een baan.

De onzekerheid die klanten hebben over hun inkomsten financiële risico's die klanten met hun onderneming lopen worden door hen als grootste minpunt van het parttime ondernemerschap gezien.

Gevraagd naar de doelen van PTO, geeft bijna de helft van de klanten aan dat men, naast de activiteiten als parttime ondernemer, aan de slag wil in een betaalde baan. Opvallend hierbij is dat bijna 80% aangeeft dat men het liefst de activiteiten als ondernemer wil uitbreiden. Het willen werken in loondienst naast de activiteiten als ondernemer, komt waarschijnlijk vooral voort uit financiële motieven. Het biedt meer inkomenszekerheid.

Wat is de ondersteuningsbehoefte van klanten die parttime ondernemen vanuit de bijstand?
Het bieden van goede begeleiding bij de activiteiten wordt door de meeste klanten genoemd als manier waarop de gemeente hen helpt bij het ondernemen. Klanten geven aan dat het belangrijk is dat de begeleider vanuit de gemeente met hen meedenkt, met hen spart, kritische vragen stelt en hen motiveert om door te gaan, niet op te geven. Verder helpt de gemeente de klanten door een goede en tijdige verrekening van de inkomsten met de uitkering, door klanten met elkaar in contact te brengen en door een goede controle van de boekhouding.

Punten die beter kunnen volgens klanten zijn: het uitwisselen van informatie tussen de afdelingen / betrokkenen bij het PTO-traject, het verstrekken van duidelijke informatie aan deelnemers over het traject en het stimuleren van onderlinge contacten tussen de parttime ondernemers.

6. Kosten-baten van PTO

6.1. Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de kosten en baten van PTO. Wat is de verhouding tussen de kosten die gemaakt worden voor PTO en de opbrengsten die het oplevert?

Voor het meten van het economisch en maatschappelijk rendement van interventies, zoals PTO, moeten de verschillende kosten en baten op een rij worden gezet. Voor het sociaal domein was het lang moeilijk om 'hard' te maken wat het rendement was van interventies. Om hier iets meer grip op te krijgen, wordt veel gewerkt met maatschappelijke kosten baten analyses (MKBA's)[3].
Dit neemt niet weg dat er moeilijkheden blijven bestaan bij het precies in kaart brengen van de kosten en baten van interventies:

- De wijze waarop het samenspel van factoren in verschillende situaties op elkaar inwerkt is lastig te duiden, laat staan voorspellen.
- Het rendement is deels afhankelijk van externe factoren (denk aan een financiële crisis of opleving).
- Voor gemeenten geldt dat zij de meeste kosten maken (voor re-integratie), maar dat de baten lang niet altijd bij hen vallen, waardoor gemeenten in hun afwegingen om iets wel of niet te doen de maatschappelijke baten wel mee móeten nemen.

Voordat we ingaan op de kosten en baten van PTO gaan we eerst in op de kosten en baten van re-integratie in het algemeen.

6.2. Kosten en baten van re-integratie

Kosten van re-integratie
In Nederland wordt er in 2017 op het gebied van Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt in totaal €78,5 miljard uitgegeven. Hiervan wordt €2,7 miljard uitgegeven aan re-integratie en participatie, inclusief de Sociale werkvoorziening (Miljoenennota 2017). Gemeenten maken vervolgens zelf keuzes in hoe zij deze re-integratie en participatiegelden inzetten.

De kosten die gemeenten maken voor re-integratie en participatie betreffen o.a.:

- De begeleiding van klanten door medewerkers van het Werkbedrijf / Sociale Dienst / Dienst Werk en Inkomen,

[3] Zie onder andere: 'Handleiding voor kostenbatenanalyses in het sociale domein' (ECORYS i.s.m. Verwey-Jonker Instituut, 2008), 'Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-baten analyse' (CPB en PBL, 2013) en www.socialewaarde.nl (RadarAdvies, 2015).

- De inschakeling van re-integratiebureau(s) of projecten voor specifieke ontwikkeling en toeleiding naar werk van de klant.

Re-integratie is slechts één onderdeel van de totale kosten van Werk en Inkomen. Een effectieve re-integratie kan niet bestaan zonder aandacht voor handhaving of een gedegen uitkeringsadministratie. Dus voor een goed begrip van de kosten van re-integratie zouden deels ook de kosten van handhaving en administratie in ogenschouw genomen moeten worden.

Baten van re-integratie
De baten van re-integratie laten zich duiden door te kijken naar het economisch rendement en/of het maatschappelijk rendement.

Uit verschillende studies, zoals het onderzoek 'Kosten en baten van re-integratie' van SEO uit 2006 en het artikel 'Maatschappelijke kosten en baten van gesubsidieerde arbeid en sociale activering' (Brouwer, Zwinkels & Van Genabeek, 2006) zijn de volgende niet-financiële, maatschappelijke en persoonlijke meerwaarde van re-integratie te destilleren:

- Fysieke gezondheid; mensen die werken hebben over het algemeen een betere gezondheid.
- Meedoen; (weer) meedoen in de samenleving - in de vorm van vrijwillige inzet of een betaalde baan - is van belang voor de leefbaarheid en de cohesie/sociale contacten in die samenleving.
- Zelfsturing en eigenwaarde; het gevoel van eigen regie op het leven en tevredenheid over het eigen leven zijn belangrijk voor iemands welzijn en welbevinden.
- Psychische gezondheid; mensen zijn minder depressief of somber, werkenden hebben minder vaak depressieve klachten.
- Een betere beheersing van de Nederlandse taal.

Het economisch rendement van re-integratie bestaat onder andere uit:

- Minder uitkeringslast voor de gemeente,
- Minder uitgaven voor minimabeleid voor de gemeente,
- Minder kosten op aanpalende terreinen; geen werk hebben brengt ook andere kosten – zoals gezondheidszorg en schuldhulpverlening – met zich mee.
- Een goed functionerende (lokale) arbeidsmarkt waarin ondernemers en werknemers elkaar weten te vinden.
- Minder criminaliteit (dat is overigens ook een maatschappelijk rendement).

Verhouding kosten en baten
Over de kosten en baten van re-integratie is al veel gezegd en geschreven[4]. Veelal loopt men tegen het probleem aan dat niet heel hard te maken is welke (re-integratie)inspanningen geleid hebben tot welke uitstroom uit de uitkering. Zo kan er heel veel geïnvesteerd zijn in iemand, terwijl diegene uitstroomt vanwege een kennis van een oom die toevallig gesproken wordt op een verjaardagsfeestje. Maar kan het ook zo zijn dat iemand met juist dat ene gesprek met die ene werkbegeleider op het spoor is gezet om zelf een baan te vinden. En dan laten we hier uitstroom uit de uitkering vanwege overlijden, verhuizen, een nieuwe partner etc. hier voor het gemak nog even buiten beschouwing.

Vooral als het totaalbedrag aan re-integratiekosten gedeeld wordt door het aantal mensen dat naar een voltijd baan uitstroomt uit de uitkering, komen er schrikbarend hoge bedragen per persoon naar voren. Maar dit geeft een vertekend beeld. Want hierin wordt niet meegenomen hoeveel iemand zou kosten als hij/zij in de uitkering zou blijven zitten of wat de effecten op termijn zijn (geen uitstroom in het jaar dat de kosten zijn gemaakt, maar wel later, bijvoorbeeld na een (om)scholing of training). Om een goed beeld te krijgen van de verhouding tussen kosten en baten dienen ook de niet-financiële effecten meegenomen worden. Deze effecten kunnen een investering rechtvaardigen, ook al is dat qua financiële effecten niet meteen zichtbaar (Brouwer, Zwinkels & Van Genabeek, 2006).

Voor een gemeente - verantwoordelijk voor de re-integratie van mensen met een Participatiewet-uitkering - is het van belang om te bepalen (een keuze te maken) wat de financiële en niet-financiële baten van re-integratie zijn waarop zij effect willen boeken. De kosten zijn vooral financieel van aard zijn en vaak duidelijker in kaart zijn te brengen.

6.3. Kosten en baten van PTO

Een geïnterviewde gaf over de kosten en baten van PTO het volgende aan:

“PTO is een verassend en fantastisch instrument vanuit financieel oogpunt bezien. We hebben het eerst tegengehouden. Maar het biedt klanten de kans om ‘wit’ een bijdrage te leveren aan de maatschappij en de uitstroom verbetert. We hadden het veel eerder moeten doen, zeker bij krapte op het BUIG-budget. “

Om tot een goede afweging te komen of PTO een geschikt instrument is voor re-integratie, is het belangrijk om te zien welke kosten en baten er aan verbonden zijn. We maken onderscheid tussen twee soorten kosten en baten:

[4] Zie onder andere: ‘Kosten en resultaten van re-integratie’ (SEO, 2010) en Brief van de minister van sociale zaken en werkgelegenheid over reïntegratiebeleid (2010)

1. Enerzijds zijn er de directe kosten en baten. Deze hebben we samengesteld aan de hand van de gegevens van één van de gemeenten die al sinds langere tijd met PTO werkt.
2. Daarnaast zijn er ook maatschappelijke kosten en baten te identificeren. Deze zijn echter moeilijk hard te maken, omdat er niet een standaard rekensom op los gelaten kan worden.

In dit hoofdstuk kiezen we er bewust voor om de maatschappelijke kosten en baten wel mee te nemen, omdat we vinden dat we PTO te kort zouden doen door alleen de directe, financiële component mee te nemen. Daarbij zijn de maatschappelijke kosten en baten tot stand gekomen in overleg met de geïnterviewde medewerkers en worden ze veelal ondersteund vanuit bestaande theorieën over de maatschappelijke baten van werken en re-integratie.

In onze analyse moet worden meegenomen dat het niet hard te maken is dat het succes (uitstroom) volledig door PTO tot stand is gekomen. Daarbij moet er rekening worden gehouden met de in de inleiding genoemde moeilijkheden bij het vaststellen van het rendement van sociale interventies.

6.3.1. Analyse aan de hand van een casus

Voor onze analyse van de kosten en baten van PTO hebben we gekozen om de situatie van één van de gemeenten uit dit onderzoek als casus te nemen.

De analyse heeft betrekking op het jaar 2015. Aan het begin van 2015 waren er 59 PTO'ers. Eind 2015 waren er 54 deelnemers aan het PTO-traject. In totaal maakten 98 personen gedurende 2015 gebruik van de PTO regeling. Er zijn 39 mensen gestart met PTO en 28 mensen zijn uitgestroomd naar:

- De Bbz (5)
- Een volledige baan (4)
- Voldoende inkomsten uit volledig ondernemerschap (12)
- Een combinatie van een baan en ondernemerschap (7)
- Daarnaast zijn 16 mensen gestopt met PTO vanwege: een verhuizing naar een andere gemeente (4), instroom in de AOW (4) of beëindiging van hun ondernemersactiviteiten (8).

Directe kosten en baten
Gedurende 2015 is er voor €78.000, - aan eigen inkomsten gerealiseerd door de deelnemers. Dit bedrag is ook ingehouden op uitkeringen. Daarnaast hebben 4 deelnemers samen bij elkaar opgeteld 12 maanden geen uitkering nodig gehad door inkomsten die hoger lagen dan hun uitkering. Dit leverde in totaal €9.300, - op (dit is het bedrag wat de betreffende gemeente voor 1 jaar uitkering kwijt is).
28 personen stroomden uit. Hiervoor wordt 1 jaar uitkering per persoon als besparing gerekend, dus 28 x €9.300, -. In totaal is dit €260.400. Hierbij merken we

op dat van de 28 uitgestroomde klanten, een deel is uitgestroomd wegens andere redenen dan zelfstandigheid en/of werk in loondienst.

Aan directe kosten valt 1 Fte voor begeleiding toe te rekenen. Hiervoor rekenen we €80.000, - per jaar. Daarnaast zijn er opleidingskosten voor de deelnemers gemaakt. Deze zijn lastig precies te bepalen, aangezien de opleidingen centraal worden ingekocht voor meerdere gemeenten, en deze zijn voor Bbz-trajecten en deels voor PTO-trajecten. Het verschilt daarnaast per deelnemer wie welke training of workshop volgt. Voor deze berekening gaan we uit van een budget van €1.000, - per deelnemer per jaar. De totale opleidingskosten voor de gemeente in dit voorbeeld komen dan uit op 98 x €1000 = €98.000, - voor 2015.
Kosten voor huur van een pand, inrichting, ICT, enz. zijn buiten deze analyse gelaten, aangezien er in deze casus gebruik wordt gemaakt van bestaande infrastructuur op dit gebied.

Bovenstaande directe kosten en baten komen samen in onderstaande tabel.

Omschrijving	**Bedrag**
Kosten	
1 Fte voor begeleiding PTO'ers.	€80.000
Opleidingskosten	€98.000
Totaal Kosten	*€178.000*
Baten	
Ingehouden uitkering door inkomsten PTO'ers	€78.000
Volledig niet uitbetaalde uitkering door inkomsten PTO'ers	€9.300
Uitstroom uit de uitkering van 28 PTO'ers	€260.400
Totaal Baten	*€347.400*
Totaal baten – kosten	€169.400

Uit deze directe kosten-baten analyse valt op te maken dat PTO zichzelf ruimschoots terugverdient.

Maatschappelijke kosten en baten
Maatschappelijke kosten hebben we tijdens ons onderzoek niet kunnen ontdekken. Het zou kunnen dat deze na verloop van tijd alsnog bekend worden.
De maatschappelijke baten van PTO die genoemd zijn tijdens de interviews met de gemeenten, komen grotendeels overeen met de genoemde baten van re-integratie die in de literatuur genoemd worden. Aanvullend geven geïnterviewden aan dat het meedoen aan PTO betekent dat:

- Klanten geactiveerd worden, ze meer in beweging komen, werkritme opdoen en meer zelfvertrouwen krijgen;
- Klanten werkervaring opdoen en een netwerk opbouwen;
- Eigen initiatief van klanten gestimuleerd wordt.
- Klanten minder zwart werken.

6.4. Conclusie

Wat is de verhouding tussen de kosten die gemaakt worden voor PTO en de opbrengsten die het oplevert?
De directe baten van PTO zijn te vinden in de besparingen op de uitkeringen. De directe kosten van PTO zijn de kosten voor begeleiding en opleiding.
Bij de baten gaat het echter niet alleen om financiële baten, zoals een besparing op de uitkeringslasten, maar ook maatschappelijke baten. Deze komen niet alleen ten goede aan de gemeenten. De maatschappelijke baten van PTO betreffen onder andere de toegenomen fysieke en psychische gezondheid van klanten en het positieve effect op de activering en re-integratie van klanten. Als meer mensen 'meedoen' is dat goed voor de leefbaarheid en de cohesie/sociale contacten in die samenleving.

Zowel de directe kosten-baten analyse als de maatschappelijke kosten-baten analyse laten zien dat PTO als re-integratie instrument veel mogelijkheden biedt. Op basis van een casus van eén van de deelnemende gemeenten aan dit onderzoek concluderen we dat PTO als re-integratie instrument zich ruimschoots terugverdient. Het is echter aannemelijk dat de uiteindelijke rekensom voor iedere gemeente net iets anders uit zal vallen. Ook de inrichting van PTO die de gemeente kiest is van invloed op de directe kosten en baten van het instrument.

7. Conclusies: werkzame bestandsdelen

Parttime ondernemen (PTO) is een relatief nieuw re-integratie instrument waar nog weinig onderzoek naar gedaan is. Daarom is het goed om de werking van het instrument meer te onderbouwen met onderzoek. Dit hebben we gedaan met behulp van een mix aan onderzoeksmethoden: een literatuurstudie (zie bijlage 1), 24 face to face interviews met betrokkenen bij gemeenten (zie bijlage 2), 8 telefonische interviews met parttime ondernemers en twee online enquêtes onder parttime ondernemers en onder medewerkers van gemeenten die betrokken zijn bij PTO. Hiermee hebben we verkend wat de werkzame bestanddelen van parttime ondernemen als re-integratie instrument zijn. Ook hebben we de kosten en baten van PTO in beeld gebracht.

Vanuit de kosten-baten analyse kunnen we concluderen dat PTO, zeker in vergelijking tot andere re-integratie-instrumenten, rendeert. Zowel de directe kosten-baten analyse als de maatschappelijke kosten-baten analyse laten zien dat PTO als re-integratie instrument veel mogelijkheden biedt.

Hieronder noemen we een aantal belangrijke werkzame bestanddelen die we zijn tegengekomen in het onderzoek.

Individuele begeleiding werkt
Het combineren van ondernemen, het bijhouden van de administratie en het zoeken naar een baan is lastig voor een parttime ondernemer. Kwalitatief goede, in tijd voldoende en in capaciteit veelzijdige begeleiding is een van de belangrijkste succesfactoren voor PTO. PTO'ers vinden de financiën lastig. Juist daar is goede begeleiding noodzakelijk om problemen (zoals schulden) te voorkomen.

Ondernemen als werk en niet persoonlijkheid
De term '(parttime) ondernemen' heeft bij veel mensen een heel andere connotatie (namelijk: een ondernemer is initiatiefrijk, heeft ambitie om te groeien en maakt winst) dan wat bedoeld wordt in het project PTO (namelijk: PTO als ingroeimogelijkheid naar een Bbz-traject of een opstap naar een baan bij een werkgever). Dit heeft effect op de bereidheid van de uitvoerende organisaties (gemeenten) om het instrument in te zetten en op (potentiële) deelnemers aan de PTO-trajecten. Door meer de nadruk te leggen op ondernemen als *het opdoen van werkervaring* en minder op ondernemen als *persoonlijkheidskenmerk*, kan PTO als re-integratie instrument effectiever worden ingezet.

Parttime ondernemen = werkervaring opdoen
Het parttime ondernemen is het opdoen van werkervaring en opbouwen van een netwerk. Het opzetten van de parttime onderneming is daarmee een belangrijk onderdeel van het re-integratietraject.

Maatwerk, flexibiliteit en creativiteit belangrijk
Het begeleiden van PTO is maatwerk, waarbij de betrokkenen van de gemeente en de klant doen wat nodig is voor het beste resultaat voor de parttime ondernemer. Om te ondernemen is flexibiliteit en creativiteit nodig.

Winst is nodig, maar zet niet te hoog in (realistisch blijven)
Het doel van PTO is winst maken. Echter: door te hoge winstverwachtingen kan de druk te hoog worden voor de deelnemers. Veel meer gaat het in het traject om het aanleren van vaardigheden om zelfstandig een inkomen te kunnen genereren, om goed te kunnen functioneren in een werksetting en om nieuwe contacten op te doen.

PTO biedt kansen aan mensen met verschillende afstanden tot de arbeidsmarkt
Parttime ondernemen sluit aan bij de intrinsieke motivatie van de klant. Gemeenten bepalen de inzet van re-integratie-instrumenten meestal op basis van de afstand tot de arbeidsmarkt (korte, middellange of lange afstand, hoog of laag op de Participatieladder). Daarbij plaatsen we twee opmerkingen:

1. De mate waarin PTO ‘passend’ is voor iemand lijkt niet primair afhankelijk te zijn van zijn of haar afstand tot de arbeidsmarkt, maar meer van de inschatting of de klant de passende ondernemende competenties en motivatie heeft; dus: de plek op Participatieladder is niet alles bepalend.
2. Het starten met PTO lijkt, op basis van de literatuurstudie, kansrijker voor mensen die net in de uitkering zitten dan voor mensen die al langer in de uitkering zitten. Omdat mensen die al langer een uitkering hebben minder belangstelling voor ondernemen tonen.

Weinig financiële risico’s
De parttime ondernemers doen geen investeringen. Dat helpt bij het voorkomen van financiële problemen.

Bijlagen

Bijlage 1: Bestudeerde documenten

Per gemeente hebben we de volgende **documenten** gebruikt:

- Beleid
- Folder Parttime ondernemen & bijstand
- Richtlijn Bijstand en parttime ondernemerschap
- Handleiding inkomen: toestemming bij toekenning bijstand parttime ondernemen
- Handleiding: uitvoeren hercontrole parttime ondernemen

Verder hebben de volgende **literatuur** gebruikt:

Blik op werk (2009). *Definities van re-integratie; voor gemeenten en re-integratiebedrijven.*

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden (2014). *Besluit van 4 juli 2014 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten, de Wet hervorming kindregelingen en de Invoeringswet Participatiewet.*

Marlet, Ponds, Van Woerkens en Zwart / Atlas voor gemeenten (2016). *Tien jaar WWB en Bijstandswijzer. Lessen voor gemeentelijk re-integratiebeleid op basis van 25 casestudy's onder gemeenten.*

Divosa (2014). *Vakmanschapskranten.*

Divosa (2014). *Werkwijzer Parttime ondernemers; Parttime ondernemerschap als instrument voor re-integratie en sociale activering in de WWB of Participatiewet.*

Divosa (2015). *Koplopergemeenten beleid rond parttime zelfstandigen van start.*

Divosa (2015). *Parttime ondernemen werkt!*

Nationale Ombudsman (2016). *Burgerperspectief op schuldhulpverlening.*

Noordzij / Erasmus Universiteit Rotterdam (2013). *Motiveren en begeleiden van mensen op zoek naar werk.*

BKB en RadarAdvies, Ministerie van SZW (2011). *Estafette 'Succesvolle aanpakken jeugdwerkloosheid'; Praktische aanbevelingen uit de 30 arbeidsmarktregio's.*

OVAL en VNG (2013). *Samen werken aan werk; lessons learned'.*

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2017). *Miljoenennota.*

Kok, Hollanders en Hop / SEO (2006). *Kosten en baten van re-integratie.*

Tempelman, Berden en Kok / SEO (2010). *Kosten en resultaten van re-integratie; eindrapportage.*

Brouwer, Zwinkels en Van Genabeek (2006). *Maatschappelijke kosten en baten van gesubsidieerde arbeid en sociale activering.*

Ecorys i.s.m. Verwey-Jonker Instituut (2008). *Handleiding voor kostenbatenanalyses in het sociale domein.*

CPB en PBL (2013). Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-baten analyse.

RadarAdvies (2015). *www.socialewaarde.nl*

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2010). *28 719 Reïntegratiebeleid; brief van de minister van sociale zaken en werkgelegenheid*

Velden, Jansen en Van der Boom / Ecorys (2006). *Ondernemend de uitkering uit; onderzoek naar het starten van een bedrijf vanuit een uitkeringssituatie.*

Kamer van Koophandel (2015). *Parttime ondernemen; 's ochtends naar de baas, 's middags eigen baas...*

Bruins / EIM (2004). *Starten in de recessie: startende ondernemers in 2003.*

Staniewski (2016). *The contribution of business experience and knowledge to successful entrepreneurship. Journal of Business Research*

Makhbul & Hasun (2011). *Entrepreneurial success: an exploratory study among entrepreneurs. International Journal of Business and Management*

Praag, van (1999). *Some classic views on entrepreneurship. The Economist*

Tuerlings en Croux (2014). *Tien jaar Bbz: een terugblik op de bijstand aan ondernemers.*

Ende, van der, Chotkowski, Van der Lijn, Thio / Ecorys (2011). *Bbz 2004: uit het startblok; eindrapport.*

Fenger, H.J.M. & Voorberg, W.H. (2013). *UItkeringsfraude in perspectief.*

Fenger, H.J.M., Strüwer, T.E.M. (2016). *De effecten van klantcontacten in de Participatiewet. Evaluatie van het project Frequent, Intensief en Persoonlijk contact bij de intergemeentelijke sociale dienst Brabantse Wal.*

Bijlage 2: Geïnterviewde personen

Naam	Functie
Fatima Bouchrit	Projectleider PTO
Harry Hoogland	Senior beleidsmedewerker
Regien van Belle	Consulent Bbz
Emma Kuper	Consulent Inkomen
Melvin van Bruxvoort	Manager Inkomen
Stephan van Gammeren	Manager Werk
Yvonne Tiemens	Beleidsmedewerker
Karin Pinkster	Beleidsmedewerker
René Passchier	Teammanager Kwaliteitszorg & Ontwikkeling en Inkomensondersteuning
Arnold Witjes	Medewerker GROS
Nuel Groenendaal	Medewerker Inkomensondersteuning
Niels van der Meer	Bbz relatiebeheerder
Henk Roffel	Doelmatigheidsconsulent Participatiewet (W&I)
Koos de Jong	Frontoffice medewerker
Rien van Iersel	Projectleider PTO en staf W&I
Albert Rouwkema	Ondernemersadviseur
Martin Hofstra	Adjunct-directeur Werkplein
Janneke de Lange	Afdelingshoofd Zelfstandigen
Mirjam Oskamp	Beleidsadviseur
Deborah van Duin	Beleidsadviseur
Peter Wening	Re-integratie coach
Jeanet Mataheru	Adviseur toeleiding
Mattias Gijsbertsen	Wethouder
Sunita Jaikaran	Beleidsmedewerker
Rob van den Hoogenband	Manager

Bijlage 3: Vragenlijst online enquête medewerkers

1. Voor welke gemeente werkt u?
2. Wat is uw (belangrijkste) functie?
3. PTO levert gemeenten meer op dan dat het kost.
4. Ik denk dat het toestaan van het instrument parttime ondernemen de re-integratie van onze inwoners bevordert.
5. Klanten die aan de gang gaan met PTO willen naast hun eigen activiteiten graag aan de slag *in een betaalde baan*.
6. Klanten die aan de slag gaan met PTO willen het liefst hun activiteiten *als ondernemer* uitbreiden.
7. Door PTO te faciliteren creëer je als gemeente een platform voor fraude.
8. Het is voor gemeenten lastig te controleren of bijstandsgerechtigden die gebruik maken van het instrument PTO daarnaast zwart werken.
9. PTO werkt zwart werken van bijstandsgerechtigden in de hand.
10. Het instrument PTO kan voor bijstandsgerechtigden tot schulden leiden.
11. PTO leidt tot concurrentievervalsing met ondernemers die niet in de bijstand zitten.
12. Parttime ondernemen leidt *niet* tot concurrentievervalsing als het goed wordt begeleid.
13. Mijn gemeente neemt voldoende maatregelen om eventuele nadelige effecten van het instrument PTO te beperken of te voorkomen.
14. Onze gemeente is uitstekend in staat om de parttime ondernemers de noodzakelijke begeleiding te geven.
15. Het begeleiden en controleren van bijstandsgerechtigden die gebruikmaken van het instrument PTO kan het beste belegd worden bij *het team of de afdeling BBZ.*
16. Het begeleiden en controleren van bijstandsgerechtigden die gebruikmaken van het instrument PTO kan het beste belegd worden bij de afdeling *sociale zaken*/ de medewerkers die belast zijn met *re-integratie*.
17. Het begeleiden en controleren van bijstandsgerechtigden die gebruikmaken van het instrument PTO vraagt om een intensieve samenwerking tussen de BBZ-afdeling en de afdeling sociale zaken/re-integratie.
18. Mijn gemeente is goed in staat om de inkomsten van de PTO'ers te verrekenen met de uitkering.
19. Het instrument PTO past niet binnen de Participatiewet.
20. Zou je het gebruik van het instrument PTO aan andere gemeenten aanbevelen?

Bijalge 4: Vragenlijst online enquête parttime ondernemers

21. Hoe lang ontvangt u al een bijstandsuitkering?
22. Sinds wanneer doet u mee aan het instrument Parttime Ondernemen vanuit de gemeente?
23. Heeft u al eerder een onderneming gehad?
24. Waarom bent u met uw onderneming begonnen? (meerdere antwoorden mogelijk)
25. Wat vindt u positieve kanten van het parttime ondernemerschap?
26. Wat vindt u negatieve kanten van het parttime ondernemerschap?
27. Ik wil naast mijn eigen activiteiten / onderneming graag aan de slag in een betaalde baan.
28. Ik wil het liefst mijn activiteiten als ondernemer uitbreiden.
29. De gemeente helpt mij bij mijn onderneming:
30. Ik word of ben door de gemeente begeleid bij de volgende onderdelen *(*Door wie of welke afdeling wordt u begeleid?
31. Krijgt u individuele begeleiding of met meerdere mensen tegelijk, bv. in een cursus?
32. Werken de verschillende consulenten of afdelingen goed samen om u te begeleiden?
33. Ik zou graag extra begeleiding willen op de volgende onderwerpen:
34. Wanneer vindt u het traject Parttime Ondernemen waaraan u mee doet geslaagd?
35. Heeft u nog tips voor uw gemeente om (parttime) ondernemers te stimuleren en ondersteunen?
36. Mogen wij u bellen voor een telefonisch interview over Parttime Ondernemen?