



**Hanzehogeschool
Groningen**
University of Applied Sciences

De praktijk van basisbanen

Monitor van het experiment Basisbanen in
Groningen , tussenrapport 3

Kees Mosselman

Louis Polstra

share your talent. **move** the world.

De praktijk van basisbanen

**Monitor van het experiment
Basisbanen in Groningen,
tussenrapport 3**

10 februari 2022

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	7
1.1.	Onderdelen van de evaluatie	7
1.2.	Doel- en vraagstelling	8
1.3.	Onderzoek	9
2.	Profiel Basisbaners	10
2.1.	Selectie van basisbaners	10
2.2.	Kenmerken basisbaners	10
2.3.	Basisbaners; mensen van vlees en bloed	13
3.	Analyse weekstaten	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
3.1.	Uurbesteding basisbaners	15
4.	Welbevinden	17
4.1.	Brug naar Zelfredzaamheid	17
4.2.	Scores	17
5.	Conclusie	20
6.	Bronnen	21

1. Inleiding

Gemeente Groningen is begonnen met de invoering van de basisbanen. Doel van die banen is om extra werkgelegenheid te creëren voor mensen die niet deel kunnen nemen aan de reguliere arbeidsmarkt maar wel bepaalde werkzaamheden kunnen verrichten. Ook moeten deze banen bijdragen aan het welzijn en de financiële redzaamheid van deze inwoners. De banen (of feitelijk takenpakketten) bestaan uit werkzaamheden waarvoor de markt niet (of niet volledig) betaalt, maar die wel maatschappelijke meerwaarde hebben en bijdragen aan de leefbaarheid in de wijken van de stad. Het is de bedoeling om ongeveer 50 van deze banen tot stand te brengen. De invoering van de basisbanen is een experiment dat past binnen de ontwikkelingen rondom de parallelle arbeidsmarkt.

Gemeente Groningen wil met het project Basisbanen in Groningen extra werkgelegenheid creëren voor mensen die op een andere manier niet deel kunnen nemen aan de arbeidsmarkt. Met die extra werkgelegenheid beoogt de gemeente een bijdrage te leveren aan het welzijn van deze werknemers en de leefbaarheid van de wijk. Uit de evaluatie van de Amsterdamse Werkbrigade blijkt dat de deelnemers aangeven zich door de sociale contacten, de structuur en het hebben van een doel in het leven beter voelden. Effecten op de leefbaarheidsscores van wijken in de Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor konden niet worden vastgesteld. Een mogelijke verklaring hiervoor was dat de looptijd van de Werkbrigade te kort was om impact te hebben. De opdrachtgevers waren wel heel tevreden met de medewerkers van de Werkbrigade en over het werk dat ze hebben verricht.

Om te achterhalen of de beoogde doelstelling is gehaald, wil Gemeente Groningen een onderzoek naar de opbrengsten en kosten laten uitvoeren. Het onderzoek moet ook inzichten opleveren over een mogelijk structurele vorm van basisbanen en onder welke voorwaarden die gerealiseerd kunnen worden.

1.1. Onderdelen van de evaluatie

De evaluatie richt zich op vijf componenten van het project Basisbanen in Groningen die als cruciaal kunnen worden beschouwd:

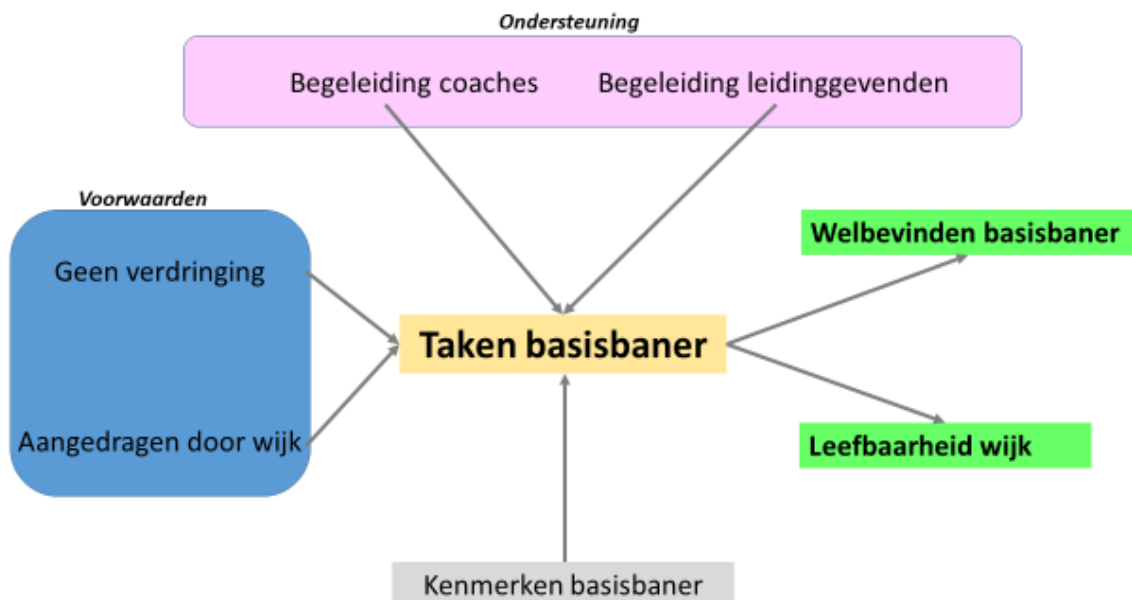
- a) **De kenmerken van de basisbaner.** De ervaringen met de Melkertbanen leren dat het belangrijk is dat de beoogde doelgroep wordt bereikt. Op Melkertbanen kwamen onbedoeld mensen met een uitkering terecht die ook een betaalde baan hadden kunnen krijgen. De basisbaners in het Groningse experiment zijn mensen in de bijstand die het ondanks meerdere inspanningen niet is gelukt om een baan op de reguliere arbeidsmarkt te verwerven. Zij willen wel werken, maar op de een of andere wijze lukt het ze niet, waardoor ze al langdurig gebruik moeten maken van de bijstandsuitkering.
- b) **De taken van de basisbaner.** Gemeente Groningen heeft als voorwaarde gesteld dat de taken van de basisbaner niet mogen leiden tot verdringing van reguliere werkzaamheden. Dit zou de marktwerking verstoren. Basisbaners kunnen ook vrijwilligerswerk verdringen of taken doen die ten kosten gaan van de participatiebanen. De taken worden aangedragen door (vertegenwoordigers van) de wijk. Het ligt in de lijn van de verwachtingen dat de taken die bij aanvang zijn aangedragen gedurende het project zullen veranderen.
- c) **De begeleiding van de basisbaner.** Basisbaners hebben een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Door allerlei in en buiten de persoon gelegen oorzaken lukt het ze niet (meer) om een reguliere baan te vinden. De basisbaners worden ondersteund door coaches van Gemeente Groningen en coaches van werkbegeleidende organisaties. De intensiteit van de begeleiding wordt gemonitord. Niet alleen vanwege de kosten die hiermee gepaard gaan. Bij een hoge intensiteit doet zich de vraag voor of de basisbaner wel op de juiste plek zit. Zou een beschutte werkplek soms niet passender zijn? Maar

intensieve begeleiding kan ook leiden tot uitstroom, zo leert de ervaring in Amsterdam met de Werkbrigade.

- d) **Het welbevinden van de basisbaner.** Bijstandsgerechtigden missen niet alleen het hoger inkomen uit werk, zij profiteren ook niet van de zogenaamde latente opbrengst van werk: structuur in het leven, sociale identiteit, maatschappelijke status, sociale contacten en een zinvolle bijdragen aan de samenleving (Paul & Batinic, 2010; Selenko, Batinic & Paul, 2011; Stiglbauer & Batinic, 2012). Dit heeft negatieve gevolgen op het welbevinden en geestelijk gezondheid van de bijstandsgerechtigden (Jahoda, 1982; Holleederer, 2015). De veronderstelling is dat een basisbaan voorziet in deze 'opbrengsten'. De verwachting is dan ook dat het welbevinden en de geestelijke gezondheid van de bijstandsgerechtigden met een basisbaan zal verbeteren. Of dit optreedt en op welk moment is onderdeel van de monitoring.
- e) **De leefbaarheid van de wijk.** De wijk(vertegenwoordigers) stellen op basis van hun kennis en ervaring met de wijk een takenpakket samen dat de leefbaarheid in de wijk ten goede zal komen. Het takenpakket moet vervolgens voldoen aan de voorwaarde dat die taken ook redelijkerwijs uitgevoerd kunnen worden door de basisbaners.

Onderstaand figuur geeft de relaties tussen de diverse componenten weer.

Figuur 1 Componenten project Basisbanen in Groningen



1.2. Doel- en vraagstelling

Het doel van het onderzoek is een bijdrage te leveren aan de uitvoering en besluitvorming over de Groningse basisbanen. De hoofdvraag is:

Wat leveren basisbanen de deelnemers op en wat levert het de stad Groningen op?

Met als vervolgvraag: Is een structurele vorm van basisbanen voor Groningen mogelijk? Zo nee, waarom niet en zo ja onder welke voorwaarden?

De bijbehorende onderzoeksvragen zijn:

- a) Is het gelukt om basisbanen tot stand te brengen?

- b) Worden de basisbanen uitgevoerd door de beoogde doelgroep en niet door mensen die een plek op de arbeidsmarkt hadden kunnen verwerven of die in aanmerking komen voor beschermt werk of een garantiebaan?
- c) Is het gelukt om (aanvullende) taken uit de wijken aangedragen te krijgen? En zijn die taken ook daadwerkelijk en naar behoren uitgevoerd?
- d) Is de geboden begeleiding en ondersteuning vanuit de verschillende partijen voldoende om de werknemers de taken uit te kunnen laten voeren?
- e) Zijn er aanwijzingen dat de basisbaan het welzijn en maatschappelijk functioneren van de werknemer ten goede is gekomen?
- f) Wat zijn de maatschappelijke opbrengsten en kosten van de basisbanen?

1.3. Onderzoek

Het onderzoek betreft een formatieve evaluatie. Dat betekent dat we tussentijds onderzoeksresultaten ter beschikken stellen aan de projectleiding. Deze kan op basis hiervan besluiten om aanpassingen door te voeren. We kiezen voor deze opzet, omdat het Groningse experiment met de basisbanen nog volop in ontwikkeling is.

Door het project te monitoren krijgen we zicht op waar het project op een bepaald moment staat (feedback) en waar het naar toe gaat (feed-up). We kijken daarbij niet alleen naar de onderzoeksgegevens sec, maar zetten die ook af tegen inzichten in de literatuur, bijvoorbeeld over verdringing, en resultaten elders, bijvoorbeeld Den Haag en Amsterdam. De tussentijdse bespreking van de onderzoeksgegevens met de opdrachtgever is een vorm van feed-forward, waarbij besproken wordt hoe het project verder gaat op basis van de nieuwe inzichten.

Deze tussenrapportage is de derde in een reeks en bestrijkt de periode 1 juni 2021 tot 1 december 2021. Ten opzichte van de tweede tussenrapportage is het aantal deelnemers aan het project met 18 uitgebreid tot een totaal van 44 deelnemers. Deze 18 zijn gestart op resp. 1 juni (2), 1 juli (3), 1 augustus (1), 1 september (6), 1 oktober (4) en 1 november (2). Inmiddels zijn 46 deelnemers aan het werk en is de verwachting dat binnenkort het beoogde aantal van 50 deelnemers bereikt zal worden.

In deze tussenrapportage analyseren we zoals gebruikelijk de door de werkbegeleiders aangeleverde weekstaten, waarbij we met name letten op de begeleiding, het ziekteverzuim en het produktieverlies als gevolg van de coronamaatregelen.

Ook kunnen we verslag doen van de analyse van het profiel van de (nagenoeg) volledige groep basisbaners (46 van de beoogde 50). We vergelijken daartoe de kenmerken van de deelnemers aan het project met de kenmerken van de potentiële groep deelnemers (ongeveer 150) alsmede met de kenmerken van het basisbestand van de gemeente Groningen kort voor de start van het project (basisbestand per 1 februari 2020, bestaande uit bijstandsontvangers > 3 jaar in de uitkering).

In deze tussenrapportage kunnen we eveneens verslag doen van de eerste bevindingen rond het welzijn/welbevinden van de deelnemers. De participatiecoaches van de gemeente gebruiken daartoe het instrument Mobility Mentoring, dat de deelnemers ondersteunt om stappen in de richting van economische zelfstandigheid te zetten. Voor alle deelnemers worden bij de start van de werkzaamheden en daarna halfjaarlijks de gegevens omtrent de belangrijke levensdomeinen (huisvesting, gezondheid, sociale contacten, familie, financiën) vastgelegd zodat op deze wijze de ontwikkeling richting economische zelfstandigheid gevolgd kan worden.

2. Profiel Basisbaners

Bij de voorbereiding van het experiment Basisbanen in Groningen is doelgroep als volgt omschreven: "Personen uit de gemeente Groningen met een bijstandsuitkering van wie op basis van activiteiten in voorgaande jaren is vastgesteld dat zij niet in staat zijn de stap naar de reguliere arbeidsmarkt te maken". Op basis van deze uitgangskennmerken is een potentiële doelgroep uit het bijstandsbestand van de gemeente Groningen geselecteerd voor gesprekken om tot een definitieve selectie te komen. In dit hoofdstuk schetsen we het profiel van de Groningse basisbaners.

2.1. Selectie van basisbaners

Ruim 7.500 huishoudens ontvingen op 1 maart 2020 langer dan 3 jaar een bijstandsuitkering. De potentiële basisbaners maken deel uit van deze groep. Belangrijk criterium voor de selectie van de basisbaners is dat zij werkzaamheden kunnen en willen verrichten. Uit het haalbaarheidsonderzoek kwam naar voren dat ruim 1200 langdurige bijstandsgerechtigden in Groningen behoefte hebben om actief te worden of om activiteiten uit te breiden. Dit is de groep waaruit basisbaner geworven kunnen worden. Het is onder meer de taak van de twee coaches om contact met hun op te nemen en te verkennen of zij in aanmerking (willen) komen voor een basisbaan.

Op 1 december 2021 hadden de participatiecoaches van Gemeente Groningen gesprekken gevoerd met 151 potentiële kandidaten voor een basisbaan. Op die peildatum waren uit die groep 45 cliënten met een basisbaan gestart. Op korte termijn zouden er nog twee andere basisbaners starten. En met zes cliënten was men nog in gesprek. Over deze acht kunnen we nog geen onderzoeksgegevens presenteren. Hetzelfde geldt voor één cliënt die de gemeente geen toestemming gaf om gegevens aan de onderzoekers te verstrekken.

De participatiecoaches hebben vastgelegd waarom cliënten hebben afgezien van een basisbaan. Redenen om niet te starten zijn in tabel 1 weergegeven:

Tabel 1 Redenen om niet te starten met een basisbaan

Clïënt hoort niet tot de doelgroep	34
Clïënt is niet in staat tot werkzaamheden	26
Clïënt kiest voor alternatief werkzaamheden (vrijwilligerswerk, participatiebaan)	17
Het takenpakket is niet passend	9
Onbekend	4

2.2. Kenmerken basisbaners

Wie zijn de basisbaners? Waarin verschillen ze van andere langdurige uitkeringsgerechtigden? Dat proberen we te achterhalen uit bestandsanalyse. Maar we stellen ook enkel kwalitatieve profielen op. De kwalitatieve beschrijving verrijken we daarvoor met kwalitatieve informatie die we van de participatiecoaches hebben ontvangen.

We hebben van Gemeente Groningen het bestand van 1 maart 2020 van cliënten die langer dan 3 jaar in de bijstand zitten, ontvangen. Basisbaners hebben immers geen perspectief op werk en komen daarom ook niet meer in aanmerking voor een arbeidsre-integratievoorziening. De kans op uitstroom

naar betaald werk neemt dan drastisch af (De Graaf-Zijl, Van der Horst & Van Vuuren, 2015). Dit bestand bleek echter niet volledig te zijn. De gegevens van dit bestand zijn gekoppeld aan de gegevens die verkregen zijn van de participatiecoaches om te kunnen achterhalen met wie zij hebben gesproken en welke cliënt gestart is met een basisbaan.

In de bestanden ontbraken echter zowel cliënten als kenmerken van cliënten. We hebben daarom meerdere keren aanvullende bestanden ontvangen. Maar alle gegevens zijn nog niet volledig. In de bestanden ontbreekt bij veel cliënten:

- Het opleidingsniveau
- Of ze wel of geen mantelzorg, vrijwilligerswerk hebben gedaan. Of zorg hebben ontvangen.
- De einddatum van de laatste reïntegratievoorziening
- Vrijstelling van arbeidsplicht, terwijl de verwachting is dat de basisbaners of de cliënten die daarvoor in aanmerking komen vrijgesteld zijn van arbeidsplicht omdat de doelgroep voor de basisbanen geen kans meer maakt op de arbeidsmarkt.
- Wel of geen Participatiebaan.

Uitgezocht moet worden of de ontbrekende gegevens alsnog kunnen worden verkregen. Het is immers mogelijk dat ontbreken een nee betekent. Maar het kan ook zijn dat gegevens niet in het systeem zijn vastgelegd.

We moeten dus ten aanzien van het interpreteren van de beschikbare gegevens de nodige slagen om de arm houden. In tabel 2 presenteren we de kenmerken van de drie groepen

- De groep langer dan drie jaar in de uitkering met als peildatum 1 februari 2020, exclusief de niet-gestarte en de wel gestarte basisbaners. Deze groep bestaat uit 7452 personen
- De groep niet-gestarte basisbaners bestaat uit 94 personen, maar dit bestand is nog niet volledig.
- De derde groep bestaat uit de 44 basisbaners op 1 december 2021.

Significante verschillen

- De leeftijd van de basisbaners verschilt significant van de leeftijd van de basisgroep (0,000), maar niet van de niet gestarte basisbaners (0,100). Basisbaners zijn gemiddeld genomen ouder.
- Er is geen significant verschil tussen de basisbaners en de basisgroep in gender ($\Phi = 0,164$). In de groep van de basisbaners zitten meer mannen dan vrouwen in vergelijking met de basisgroep.
- De duur van de uitkeringen bij de basisbaners is significant korter dan die de basisgroep (0,000), maar niet van de niet gestarte basisbaners (0,100).
- De groepsgrootte van de basisbaners is te klein om verantwoorde statistische berekeningen uit te voeren over de tijd die er verstreken is tussen hun laatste arbeidsre-integratie activiteiten en de peildatum.
- De celvulling was te laag voor het uitvoeren van statistische analyses bij de variabelen zorg, mantelzorg, vrijwilligerswerk, vrijstelling arbeidsverplichting en participatiebaan.

Tabel 2 Vergelijking (potentiële) basisbaners met totale bestand

		Basisbaners		Potentiele basisbaners		Totale bestand, excl. (potentiële basisbaners)	
Gender	Man	27	61,4%	56	59,6%	3789	50,8%
	vrouw	17	38,6%	37	39,4%	3663	49,2%
Leeftijd	20 t/m 29					399	5,4%
	30 t/m 39	2	4,5%	8	8,6%	1551	20,8%
	40 t/m 49	10	22,7%	26	28%	1906	25,6%
	50 t/m 59	21	47,7%	42	45,2%	2269	30,4%
	60 en ouder	11	25%	17	18,3%	1327	17,8%
	gemiddelde	54,05		51,63		47,90	
Huishoudsamenstelling	Alleenstaand	40	90,9%	67	71,3%	5134	68,9%
	Alleenstaand met kinderen	1	2,3%	9	9,6%	1090	14,6%
	Samenwonend	1	2,3%	5	5,3%	572	7,7%
	Samenwonend met kinderen	2	4,5%	10	10,6%	655	8,8%
	Anders			2	2,1%	1	
Opleidingsniveau	Geen startkwalificatie	20	45,5%	40	42,6%	359	47,5%
	Mbo 2/3/4, Havo, VWO	9	20,5%	23	24,5%	1921	25,8%
	Hbo	3	6,8%	2	2,1%	565	7,6%
	Wo	2	4,5%	1	1,1%	244	3,3%
	Onbekend	10	22,7%	28	29,8%	1183	15,9%
Duur uitkering	Korter dan 3 jr	3	7,1%	7	7,7%		
	3 tot 5 jaar	8	19%	15	16,5%	48	0,6%
	5 tot 10 jaar	12	28,6%	37	40,7%	3301	44,3%
	10 tot 15 jaar	3	7,1%	8	8,8%	989	13,3%
	15 tot 20 jaar	13	31%	21	23,1%	2139	28,7%
	20 jr >	3	7,1%	3	3,3%	975	13,1%
	Gemiddelde	116,74		109,56		146,54	
Periode vanaf laatste re-integratievoorziening	korter dan 6 mnd			2	2,1%	1	0,0%
	6 tot 12 mnd			1	1,1%	2	0,1%
	12 mnd tot 2 jr	6	13,6%	11	11,7%	351	9,0%
	2 tot 3 jaar	2	4,5%	11	11,7%	538	13,7%
	3 tot 5 jaar	1	2,3%	2	2,1%	198	5,1%
	5 tot 10 jaar	3	6,8%	5	5,3%	1652	42,2%
	10 jr >					1175	30,0%
	Missing	32	72,7%	62	66,0%	3535	47,4%
Zorg	Ja					109	1,5%
	Nee	44	100%	93	100%	7342	98,5%
Mantelzorg	Ja					64	0,9%
	Nee	44	100%	93	100%	7388	99,1%
Vrijwilligerswerk	Ja			1	1,1%	164	2,2%
	Nee	44	100%	92	98,9%	7288	97,8%
Vrijstelling arbeidsplicht	Ja	27	61,4%	89	95,7%	6752	90,6%
	Nee	17	38,6%	4	4,3%	700	9,4%
Participatiebaan	Ja	4	9,1%	17	18,3%	164	2,2%
	Nee	40	90,9%	76	81,7%	7288	97,8%

2.3. Basisbaners; mensen van vlees en bloed

In het sociaal domein wordt de laatste jaren steeds vaker gewerkt met zogenaamde persona's, dat zijn brede profielen op basis van belangrijke kenmerken, zowel harde als zachte, zichtbare en minder zichtbare, van een doelgroep (Sok, Lucassen & Walburgh Schmidt, 2012). Ten behoeve van de persona's combineren we de 'harde' kenmerken van de huidige groep basisbaners (leeftijdscategorie, geslacht, huishoudsamenstelling, opleidingsniveau, uitkeringsduur) met de minder 'harde' of 'zachte' kenmerken die we uit de gesprekken met de participatiecoaches hebben vernomen: woon- en leefsituatie, financiële situatie, gezondheidssituatie, beperkingen en levensinstelling. Met de thans bekende, op onderdelen nog bescheiden kennis van genoemde kenmerken, kunnen we een drietal persona's onderscheiden. We stellen u voor aan Harry, Charlotte en Achmed.

Harry is 57 jaar en woont al meer dan dertig jaar in Wijert. Hij heeft in z'n leven een paar kortdurende relaties gehad, maar het is nooit tot een duurzame relatie gekomen. Harry vindt dit nu wel best zo. Hij redt zich prima alleen in zijn bescheiden, sober ingerichte woning. Schoonmaken is niet z'n hobby maar vuil is het er zeker niet. Z'n ouders zijn overleden en zijn enige zus woont in het Westen. Veel contact met haar heeft Harry niet. Het blijft bij een belletje rond de verjaardagen- en feestdagen. Gelijk na de LTS is Harry aan het werk gegaan. Hij heeft jaren in de productie bij diverse bedrijven gezeten, maar het werk werd door de automatisering steeds minder. Door het vele staan heeft hij chronische rugklachten gekregen. Zijn laatste baas is weer eens gaan reorganiseren en voor Harry is geen plek meer. Niet alleen binnen het bedrijf zelf, maar ook niet elders. Toen de ww-uitkering is gestopt, heeft hij een bijstandsuitkering aangevraagd. Dat is nu 8 jaar geleden. Harry thuiszitten gaat hem niet zo goed af. Hij is eenzaam en af en toe wordt hij overvallen door sombere gedachten. Vanaf dag één dat hij werkloos is, mist hij de praatjes en geouwehoer met z'n collega's. Hij is niet echt verlegen, maar vindt het moeilijk om zelf de eerste stap te zetten. Om wat te doen hebben, is hij gaan vissen. Het liefst langs de Drentse Hoofdvaart. Niet alleen vanwege de visstand, maar ook om de gesprekjes met de wandelaars. Goed visgerei is best duur en af en toe laat hij zich via telseil verleiden nieuwe gadgets te bestellen. Op het eind van de maand blijft er nooit geld over. Gelukkig leent zijn zus hem een paar tientjes als de maand te lang duurt. Maar die moet, en dat wil hij ook perse, de volgende maand wel weer terugbetalen. Harry wil graag iets om handen hebben en is met zijn handen heel handig. De participatiecoach van Gemeente Groningen heeft hem gepolst of hij een basisbaan wil hebben. Hij heeft toen gelijk ja gezegd. Het extra geld is zeer welkom. En hij kijkt uit naar zijn collega's.

Charlotte is een kwieke vrouw van 54 jaar. Ze leeft nu al 16 jaar van de bijstandsuitkering. Charlotte weet daar goed mee rond te komen. Ze struint kringloopwinkels en rommelmarkten af en weet zo ze aan goedkope, goede spullen en kleding te komen. Maandelijks houdt ze zelf nog een klein bedrag van de uitkering over. Wekelijks pluist ze de folders van de supermarkten uit, waarna ze op de fiets kriskras door de stad haar boodschappen doet. Ze wipt dan ook aan bij haar oude ouders die in Vinkhuizen wonen. Zelf woont ze in de Indische buurt in een portiekwoning. Met twee andere alleenstaande vrouwen in de flat spreekt ze af en toe af om samen een wandeling te maken. Als ze kan, dan sluit haar goede vriendin zich bij het groepje aan.

De jongste van de drie kinderen van Charlotte is al weer 8 geleden het huis uitgegaan. Ze is er trots op dat zij na de echtscheiding in haar eentje de kinderen 'goed heeft afgeleverd', zoals ze dat zelf noemt. Zelf is ze geen hoogvlieger, maar een heeft gestudeerd op de Hanzehogeschool Groningen en twee hebben hun opleiding bij het Noorderpoortcollege keurig afgemaakt. Charlotte heeft met veel moeite het mavodiploma gehaald. Ze was blij dat ze op haar zestiende kon werken. Eerst als kassière in een kleine buurtsuper en daarna als winkelbediende voor een landelijke drogisterijketen. Ze is gestopt met werken toen ze zwanger werd van haar eerste kind. Ze was toen 22.

In haar eerste uitkeringsjaren heeft ze nog enkele trajecten gevolgd. Haar zoontje was toen tien. Ze vond het belangrijk om er voor hem te zijn na de moeilijke scheiding en al de ruzies met haar man, die daaraan voor af gingen. Charlotte heeft zich dan ook niet echt ingespannen om werk te vinden. En toen kwam de bankencrisis in 2008, waardoor er voor haar ook geen passende banen meer waren. De druk van de sociale dienst om betaald werk te zoeken, nam af en Charlotte vond het wel best zo.

De participatiecoach neemt contact met haar op en legt haar uit dat Groningen is gestart met basisbanen voor mensen als zij. Haar eerste gedachte is nee, want een baan van 32 uur zou betekenen dat niet meer de dingen kan doen die ze normaal doet. Aan de andere kant voelt ze zich gezond van lijf en lede en vindt ze het ook wel leuk om wat meer onder de mensen te zijn.

Achmed ontvangt helemaal nog niet zo lang een bijstandsuitkering. Wel is hij al langer werkloos, namelijk toen de metaalverwerkingsfabriek in juli 2015 failliet ging. Achmed is afkomstig uit Afghanistan. Toen hij in 1992 een permanente verblijfstatus kreeg, zocht hij overal werk. Economisch zat het tegen en er waren weinig banen voor hem. Gelukkig trok de economie halverwege de jaren negentig van de vorige eeuw aan en kon hij in de fabriek aan de slag. Vanaf 1996 werkte hij aan de ponsmachine en stanst hij allerlei soorten gaten in metalenplaten met een maximale dikte van 6,4 mm.

Toen hij werkloos werd, kreeg hij een ww-uitkering. Die duurde toen nog 3 jaar. Hij heeft trouw aan alle re-integratieactiviteiten van UWV deelgenomen; sollicitatietraining, netwerkgesprekken, banenbeursen. Zijn leeftijd van 59 en zijn gebrekkige opleiding speelden hem echter parten. Uiteindelijk moest hij in juni 2018 bij Gemeente Groningen aankloppen voor een bijstandsuitkering. Een van de participatiecoaches werd op het spoor gezet van Achmed door een collega. Hoewel hij pas kort in de uitkering zit (twee jaar), schat de collega in dat het Achmed niet meer gaat lukken een betaalde baan te bemachtigen. Het heeft dan ook weinig zin om hem re-integratievoorzieningen aan te bieden. Een basisbaan zou misschien wel tot de mogelijkheid behoren.

Achmed heeft gelijk toegehapt. Hij is een joviale, vrolijke man die het fijn vindt om veel mensen op zich heen te hebben. Iets doen voor de wijk Selwerd, waar hij al veel mensen kent, lijkt hem wel wat. En het extra geld is mooi meegenomen.

Laatstgenoemd profiel hebben we toegevoegd omdat we hebben geconstateerd dat de totale uitkeringsduur (ww + aansluitend bijstand) en de totale re-integratiepogingen (van UWV + gemeente) relevant is voor de selectie van diegenen die geen kans meer maken op de reguliere arbeidsmarkt maar wel tot werken in staat zijn.

3. Analyse Weekstaten

3.1. Uurbesteding basisbaners

Inmiddels zijn er 46 deelnemers aan het werk en de verwachting is dat binnenkort het beoogde aantal van 50 bereikt zal worden. De basisbaners hebben bij aanvang een contract van 32, 34 of 36 uur, enkelen hebben een contract van 20 of 28 uur. Op eigen verzoek hebben 6 deelnemers een uitbreiding van het aantal contracturen gekregen.

Eén deelnemer is gestopt na de derde week van oktober 2020 vanwege privéomstandigheden.

Ten behoeve van de analyse hebben we per week de uren, die daadwerkelijk besteed zijn aan productie bij elkaar opgeteld: de productie-uren. De basisbaners hebben begeleiding en coaching ontvangen. Dit zijn de coachingsuren. Daarnaast is er tijd 'weggelekt' door de coronamaatregelen. Als werknemers van Thermiek hebben de basisbaners recht op verlof (verlofuren). En in de weekstaten zijn ook de uren ziekteverzuim vastgelegd.

De gebruikte formule om de ureninzet van de basisbaners te berekenen is:

$$\text{productie} + \text{coaching (onder werktijd)} + \text{corona} + \text{verlof/vakantie} + \text{ziek} = \text{contract(uren)}$$

We hebben zoals gezegd gekeken naar de periode 1 juni 2021 tot 1 december 2021. In deze zes maanden was het ziekteverzuim opmerkelijk laag (3,6% van de contracturen). Van de 44 deelnemers hebben 31 deelnemers geen verzuim, 10 deelnemers een bescheiden verzuim van gemiddeld 4,5% en 3 deelnemers hebben helaas een langdurig ziekteverzuim (gehad) van gemiddeld 33,3 %. Verder is één deelnemer in de loop van december door een ernstige ziekte voor vermoedelijk lange tijd uit de running. Omdat ons experiment uniek is, beschikken we niet over vergelijkingscijfers van basisbaners elders. Een groep die enigszins overeenkomt met de basisbaners zijn de medewerkers in de sw-bedrijven die werkzaam zijn vanuit de Participatiewet. In 2020 was het ziekteverzuimpercentage van deze groep 11,4%.

Tabel 3, gegevens weekstaten

Ziekteverzuim	3,6%
Corona	4,2%
Begeleiding	6,9%

Door coronamaatregelen ging 4,2% van de uren verloren. Uren die anders besteed waren aan werkzaamheden in en voor de wijk. In vergelijking met de beginperiode is dit percentage behoorlijk gedaald (van 16% naar 4,2%). Dit geeft weer dat de werkbegeleiders goed in staat zijn gebleken werkzaamheden te vinden die in corona-tijd uitgevoerd kunnen worden.

In het project wordt voor de (werk) begeleiding gebruik gemaakt van vier organisaties:

- Saaksumborg Jobcoaching; begeleid worden 17 van de 44 deelnemers
- Stichting Werkpro; begeleid worden 18 deelnemers
- Wijkbedrijf Selwerd; begeleid worden 4 deelnemers (werkzaam in de wijk)
- Wijkdeal De Wyert; begeleid worden 5 deelnemers (werkzaam in de wijk)

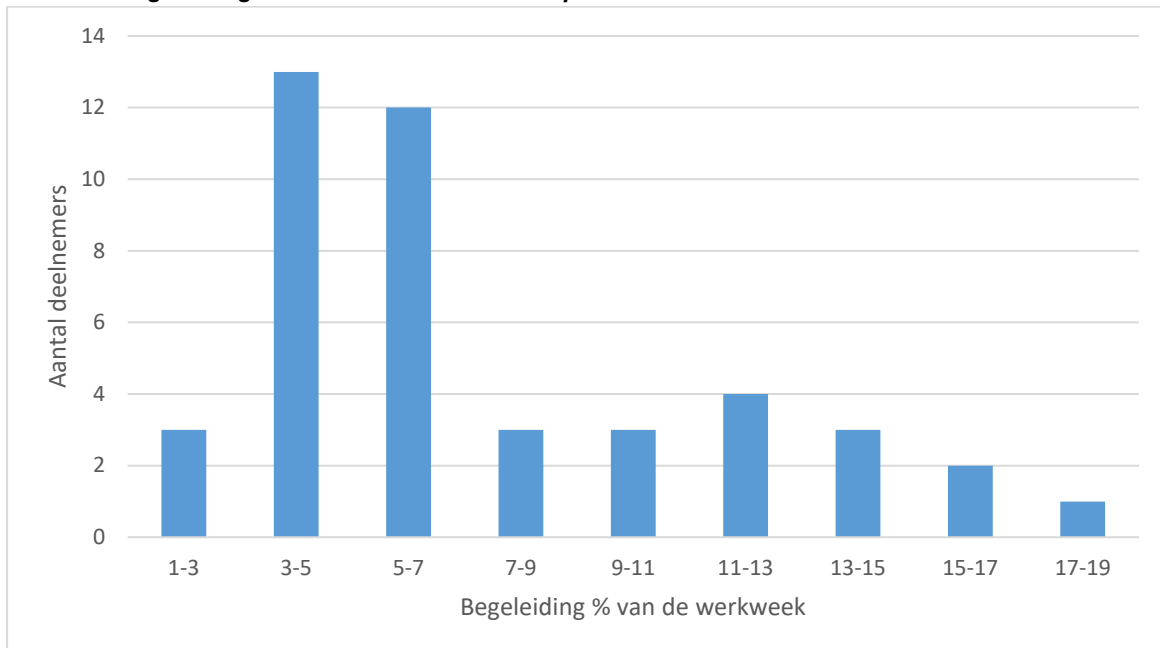
De begeleiding bestaat enerzijds uit coaching en anderzijds uit het ondersteunen bij en regelen van werkzaamheden voor de individuele basisbaner. Bij de begeleidingsbehoefte lijkt er, voorzichtig en

geleidelijk, sprake te zijn van een daling van ongeveer 8% naar ongeveer 7%. In uren uitgedrukt betekent dat een totale begeleiding van gemiddeld iets minder dan 2 ½ uur per werkweek.

Dit wordt ondersteund door de geleidelijke daling van de begeleidingstijd voor de deelnemers van het eerste uur, die al ruim 1 ½ jaar begeleid aan het werk zijn.

In onderstaande grafiek zien we de verschillen in intensiteit van de begeleiding. Deze verschillen zijn groot, gezien de standaarddeviatie van 4,11 bij een (ongewogen) gemiddelde begeleiding van 7,3% van de contracturen.

Grafiek 1 Begeleiding als % van de contracturen per week



4. Welbevinden

4.1. Brug naar Zelfredzaamheid

De participatiecoaches zijn geschoold in de methodiek van Mobility Mentoring. Deze methodiek is sterkt gericht op stressreductie en het aansluiten bij de motivatie van de cliënt als drijfveer voor verandering. De voortgang van de cliënt wordt gemonitord met de zogenaamde Brug naar Zelfredzaamheid. De Brug naar Zelfredzaamheid bestaat uit vijf peilers: a) stabiliteit in de thuissituatie, b) welzijn, c) financiën, d) opleiding en e) werk & inkomen. Deze peilers zijn geoperationaliseerd in acht variabelen: wonen, zorg voor gezin, gezondheid, sociaal netwerk, schulden, spaargeld, diploma en netto inkomen. Per variabele zijn er vijf scoremogelijkheden (zie onderstaand figuur). De participatiecoaches vullen samen met de basisbaners de Brug naar Zelfredzaamheid in. In dit onderzoek wordt gebruikt gemaakt van de door de participatiecoaches aangeleverde gegevens.



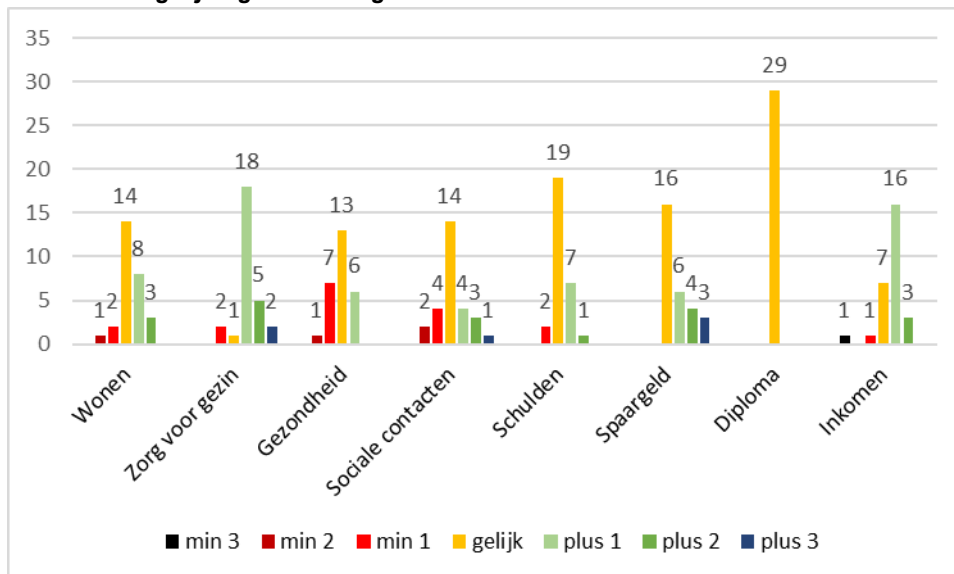
4.2. Scores

Van de werkzame 44 deelnemers zijn de startgegevens vastgelegd, voor 28 deelnemers eveneens de situatie na een ½ jaar en voor 16 deelnemers zowel de startgegevens, als de gegevens na een ½ jaar en na 1 jaar.

De aanname is dat de mate van zelfredzaamheid van de basisbaners door het vervullen van de basisbaan verbetert. Ten behoeve van deze tussenrapportage hebben we daarvoor een vergelijking gemaakt tussen de beginscores, de score na een ½ jaar en de score na 1 jaar.

De 28 deelnemers voor wie zowel de startgegevens als de gegevens na een ½ jaar beschikbaar zijn, hebben na een half jaar werkzaam te zijn geweest een substantiele verbetering in hun welbevinden gerealiseerd (de brug scoorde bij de start 808 en na een ½ jaar 879). De domeinen hiervoor verantwoordelijk, zijn in volgorde van belang het inkomen (+ 22), sparen (+22), huisvesting (+ 12) , schuldensituatie (+7) en sociale contacten (+7). Opmerkelijk is dat de gezondheidsbeoordeling nagenoeg gelijk bleef.

Grafiek 2 Vergelijking score Brug naar Zelfredzaamheid start - 6 mnd



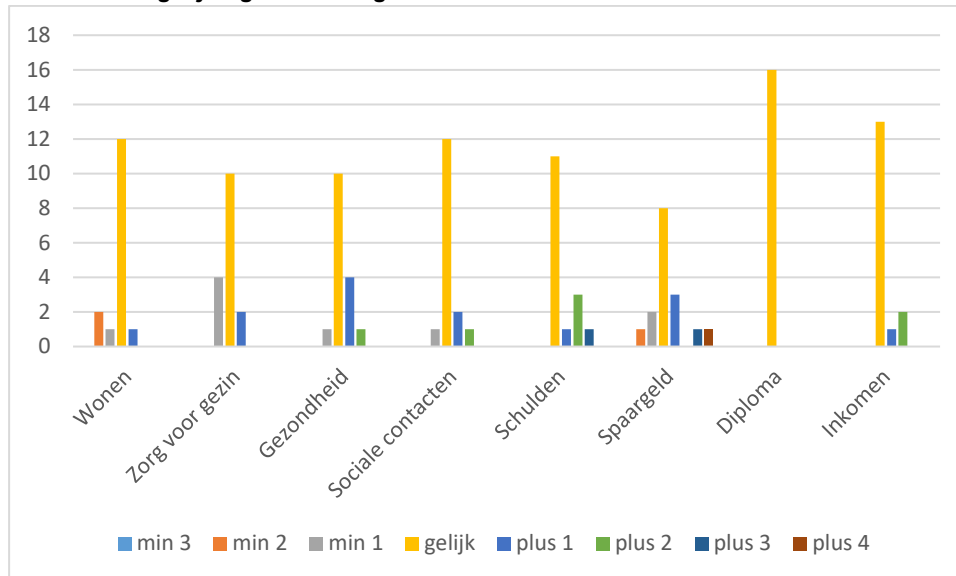
18

Bij het invullen van de Brug voor de eerste keer, dus bij de start van de nieuwe baan, werd samenvattend het volgende opgemerkt:

- Geeft een goed gevoel nu weer een baan te hebben
- Men geeft aan weer 'mee te doen'
- Men geeft aan niet meer afhankelijk van de Sociale Dienst te zijn en ook geen druk meer te ervaren van allerlei regels
- Ondanks de zorgen die men voelt en ervaart, heeft een betaalde baan nu prioriteit en men is in staat om voldoende energie in het werk te steken. Werk geeft afleiding en ook energie.

De 16 deelnemers voor wie zowel de gegevens na ½ jaar als na 1 jaar beschikbaar zijn, scoorden na 1 jaar ten opzichte van ½ jaar in totaal 5% hoger (de brug was na ½ jaar 490 en 514 na 1 jaar). De hiervoor verantwoordelijke domeinen zijn schuldensituatie (+ 10), inkomen (+5) en gezondheid (+5).

Grafiek 3 Vergelijking score Brug naar Zelfredzaamheid 6 maanden – 12 maanden



Ook bij de tweede en derde keer invullen van de Brug naar Zelfredzaamheid zijn aanvullende opmerkingen van de basisbaners opgetekend door de participatiecoaches. Deze zijn vrijwel uitsluitend positief van aard:

- men is tevreden met de basisbaan,
- men is financieel vooruit gegaan,
- fysieke klachten verdwijnen niet maar worden als minder hinderlijk ervaren,
- werk geeft energie en vertrouwen,
- de goede sfeer op het werk wordt zeer gewaardeerd,
- door de basisbaan is het sociale netwerk vergroot
- er wordt minder stress ervaren,
- het zelfvertrouwen is toegenomen,
- de basisbaan is uitdagender dan het vrijwilligerswerk,
- de conditie is verbeterd en men voelt zich fitter,
- men is trots een baan te hebben en ook de familie is trots,
- men voelt zich meer thuis in de eigen wijk.

Er worden 'slechts' enkele kritische kanttekeningen geplaatst. Zo heeft het te lang geduurd voordat het takenpakket definitief vorm heeft gekregen. Het hebben van verschillende aanspreekpunten wordt als lastig ervaren. En over 'instanties' is men niet altijd tevreden. Regelmatig komt ook de vraag terug of de basisbaan wel blijft bestaan.

5. Conclusie

Doel van de evaluatie is het monitoren van het project Basisbanen om zo goed mogelijk zicht en inzicht te krijgen in de ontwikkelingen van het project op alle onderdelen.

In deze derde tussenrapportage hebben we op alle onderdelen – profielen, begeleiding, ziekteverzuim en welbevinden van deelnemers – het verloop van het project in de periode 1/6/2021 tot 1/12/2021 kunnen analyseren.

Bij de profielanalyse konden we niet volledig zijn, omdat in de beschikbaar gestelde bestanden nog te veel gegevens ontbreken. In een volgende rapportage hopen we met complete bestanden te kunnen werken.

Het ziekteverzuim was en blijft opmerkelijk laag. Helaas zijn enkele deelnemers langdurig ziek geweest en is zelfs één deelnemer langdurig uitgevallen.

Bij de begeleiding van de deelnemers door de werkbegeleidende organisaties lijkt er voorzichtig en geleidelijk sprake te zijn van een daling van ongeveer 8% naar ongeveer 7% van de werkweek. In uren uitgedrukt betekent dit een totale begeleiding van iets minder dan 2,5 uur per week.

De volgende tussenrapportage is voorzien voor zomer 2022.

6. Bronnen

De Graaf-Zijl, M., Van der Horst A. & Van Vuuren D. (2015). *Langdurige werkloosheid. Afwachten én hervormen*. Den Haag: CPB.

Elding, D.J. (2015) *Modelling Employee Motivation and Performance*. Birmingham: University of Birmingham (PhD Thesis).

Holleder, A. (2015). Unemployment, health and moderating factors: the need for targeted health Promotion. *Journal of Public Health*, 23 (6), 319-325.

Jahoda, M. (1982). *Employment and unemployment: A social psychological Analysis*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Koopmans, C., Heyma, A., Hof, B., Imandt, M., Kok, L. & Pomp, M. (2016) *Werkwijzer voor kostenbatenanalyse in het sociale domein*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Paul, K. I., & Batinic, B. (2010). The need for work: Jahoda's latent functions of employment in a representative sample of the German population. *Journal of Organizational Behavior*, 31 (1), 45–64.

21

Polstra, L, Klein Rouweler (2007) *Over de golven. Een prognose van het klantenbestand van de dienst SOZAWE in 2010*. Groningen: Bureau Onderzoek.

Selenko, E., Batinic, B., & Paul, K. I. (2011). Does latent deprivation lead to psychological distress? Investigating Jahoda's model in a four-wave study. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 84 (4), 723–740.

Sok, K., Lucassen, A. & Walburgh Schmidt, B., (2012). *(Wmo) beleid maken met persona's*. Utrecht: Movisie

Stiglbauer, B. & Batinic, B. (2012). The role of Jahoda's latent and financial benefits for work involvement: A longitudinal study. *Journal of Vocational Behavior*, 81 (2), 259-286.

Van Eijkel, R., Gerritsen, S., Sadiraj, K. & Versantvoort, M. (2020). *De brede baten van werk*. Den Haag: CPB.



De praktijk van basisbanen

Monitor van het experiment Basisbanen in Groningen, tussenrapport 3

Gemeente Groningen experimenteert het basisbanen voor inwoners met een bijstandsuitkering die geen plek meer op de arbeidsmarkt kunnen bemachtigen. Dit experiment wordt gemonitord door het lectoraat Arbeidsparticipatie van de Hanzehogeschool Groningen.

Het doel van de monitor is inzichtelijk te maken wat deze basisbanen de deelnemers en Gemeente Groningen oplevert. De verzamelde gegevens worden periodiek teruggekoppeld. Dit is de derde tussenrapportage van deze monitor. Voor het eerst kan er worden ingegaan wat het hebben van de basisbaan doet voor het welbevinden van de deelnemers aan het experiment.