


EMBARGO tot vrijdag 18 februari 2022, 11.30 uur

Onderwerp Basisbanen
ter informatie
Steller Wim Ravenshorst

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon 06-15663337 Bijlage(n) 1 Ons kenmerk 69007-2022
Datum 17-2-2022 Uw brief van Uw kenmerk 

Geachte heer, mevrouw,

In maart 2020 zijn we in Groningen gestart met het experiment basisbanen. Het doel van deze banen is om extra werkgelegenheid te creëren voor mensen die op een andere manier geen kans maken op betaald werk, maar die wel degelijk beschikken over talenten en mogelijkheden om van waarde te zijn voor de samenleving. Met die extra werkgelegenheid willen we het welzijn en het inkomen van de deelnemers vergroten. Daarnaast willen we met deze banen bijdragen aan leefbaarheid van wijken en dorpen in onze gemeente.

We zijn inmiddels bijna twee jaar verder en er zijn 47 personen aan het werk in een basisbaan. In deze brief informeren we u over hoe het met de deelnemers gaat en zetten we de ervaringen met het instrument op een rij. Daarnaast besteden we aandacht aan de landelijke ontwikkelingen in het denken over deze banen en geven we een doorkijkje naar de situatie na afloop van het experiment.

Het aantal banen

Op 1 januari 2022 zijn er 47 personen werkzaam in een basisbaan. En naar verwachting 50 personen vanaf 1 maart 2022. Daarmee is het doel behaald. Het proces heeft langer geduurd dan aanvankelijk verwacht door Corona en het intensieve proces van werving, selectie en matching. Zo zien we voor een deel van de potentiële kandidaten soms toch nog mogelijkheden om op een andere manier betaald aan de slag te gaan. En in sommige gevallen wordt gedurende het proces duidelijk dat kandidaten toch de stap naar werk niet kunnen of durven te maken.

Volgvel 1

Het uitgevoerde werk

De taken die de deelnemers uitvoeren zijn geïnventariseerd in gesprekken met vertegenwoordigers van verschillende organisaties in de wijken van de gemeente. Het werk mag geen betaalde banen of vrijwilligerswerk verdringen. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om ondersteuning in verschillende buurtcentra, het opruimen van zwerfafval, het optreden als gastheer of gastvrouw in verschillende locaties in de wijk, het assisteren van fietsstewards, het meewerken aan een wijkblad, het ondersteunen van een sportvereniging of het bijstaan van kwetsbare buurtbewoners. Welke taken de deelnemers uitvoeren hangt ook af van hun wensen en hun mogelijkheden. Samen met de coaches worden beschikbare taken en die wensen en mogelijkheden gematcht. De meeste deelnemers voeren twee of drie verschillende taken uit. In sommige gevallen blijken in de loop van het dienstverband sommige taken toch niet goed te passen. Als dat zo is, zoeken we in de wijk of het dorp naar alternatieve taken.

Inmiddels zijn in vrijwel alle wijken en dorpen deelnemers met een basisbaan actief.

Wijk	Aantal
Selwerd	4
De Hoogte/Indische buurt	6
Centrum	3
Korrewegwijk	1
De Wijert	5
Vinkhuizen	3
Beijum	5
Corpus den Hoorn	3
Oosterpark	4
Lewenborg	3
Paddepoel	4
Rivierenbuurt	4
Haren	1
Hoogkerk	1
Totaal	47

Kenmerken van de deelnemers¹

De basisbanen zijn bedoeld voor mensen voor wie een betaalde baan geen reëel perspectief is. Dat betekent dat we bij de werving en selectie nadrukkelijk beoordelen of mensen de stap naar betaald werk (regulier of met een loonkostensubsidie) nog zouden kunnen maken. Als dat zo is, komen zij niet voor de basisbaan in aanmerking. Als richtlijn hanteren we dat personen langer dan drie jaar een bijstandsuitkering moeten hebben gehad en de inzet van instrumenten en voorzieningen in die periode niet tot betaald werk heeft geleid. Het is naar ons idee niet zinvol om de selectie alleen op basis van objectieve kenmerken (zoals opleiding, leeftijd en werkloosheidsduur) plaats te laten vinden, maar ook te kijken naar problematiek en levensgeschiedenis. Als expliciete doelgroep van de basisbanen hebben we personen benoemd voor wie na afloop van een participatiebaan de stap naar betaald werk niet mogelijk is. De werving en selectie vindt plaats door twee coaches van de gemeente Groningen met ruime ervaring met deze doelgroep. Zij hebben in de afgelopen periode 151 potentiële

¹ De cijfers zijn afkomstig uit de derde tussenrapportage “Praktijk van de Basisbanen” van de Hanzehogeschool.

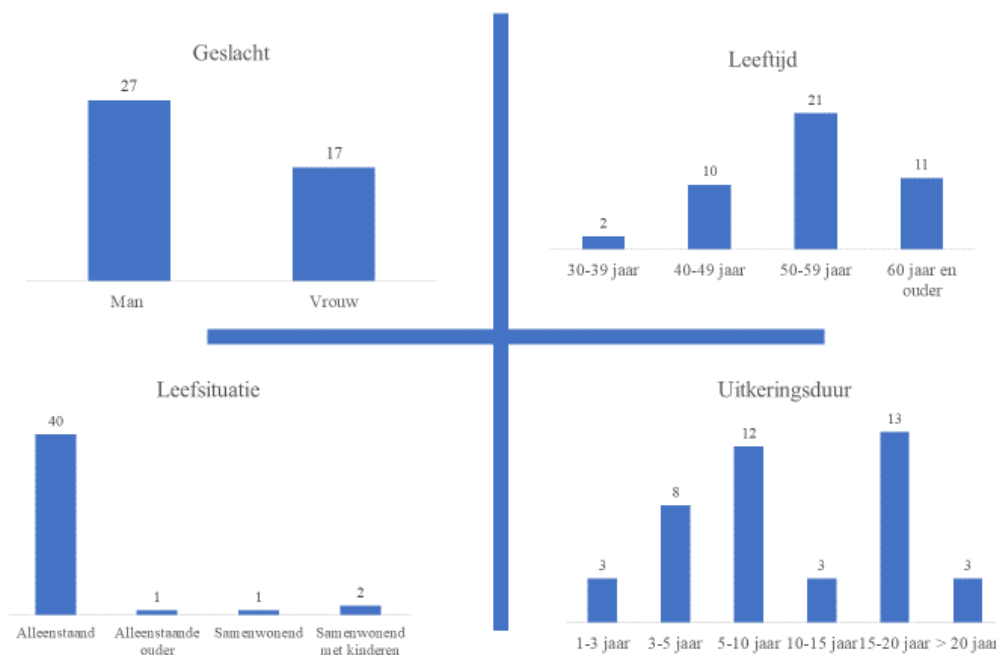
Volgvel 2

kandidaten gesproken. Dat zijn vaak meerdere en intensieve gesprekken waarin het werk én de gevolgen daarvan voor het dagelijks leven en de financiën worden doorgesproken. Op basis van die gesprekken vallen kandidaten onder andere af omdat zij nog perspectief hebben op een betaalde baan (34), omdat de (fysieke) beperkingen te groot zijn (26) of omdat zij er de voorkeur aan geven hun huidige vrijwilligerswerk voort te zetten (17).

Van degenen die we hebben gesproken, gaat uiteindelijk een derde deel aan de slag in een basisbaan. Dat percentage is voor mannen en vrouwen gelijk. Omdat er meer mannen worden aangemeld, blijft hun aandeel hoger. Wel is het verschil sinds de vorige rapportage iets kleiner geworden. We zien dat kandidaten met kinderen sterk ondervertegenwoordigd zijn. De belangrijkste reden hiervoor is dat het vaker gaat om mensen die relatief jong zijn, voor wie het op korte termijn lastig is om zorg en werk te combineren maar die (als er een stabiele situatie ontstaat) toch mogelijkheden hebben om een baan te vinden.

Uit de onderstaande figuur zien we dat de kenmerken van de deelnemers overeenkomen met de doelgroep die we voor ogen hebben: mensen die vaak al langdurig zijn aangewezen op een uitkering en relatief wat ouder zijn.

Figuur 1 Kenmerken deelnemers basisbaan



Hoe gaat het met de deelnemers?

Het doel van de basisbanen is om ervoor te zorgen dat inkomen en welzijn van de deelnemers toenemen en mensen (weer) deel uitmaken van de samenleving. Of dat zo is, kunnen mensen natuurlijk het beste zelf vertellen. We hebben daarom een aantal filmpjes gemaakt waarin we hen vragen wat de deelname aan de basisbaan hen heeft gebracht.

Volgvel 3

Hieruit komt naar voren wat het voor mensen betekent om (weer) aan het werk te zijn. Het gevoel weer mee te doen en van waarde te zijn, is daarbij het belangrijkste. Dit beeld zien we ook terug in de ervaringen die andere deelnemers in de gesprekken met de coaches delen. Alle deelnemers zijn tevreden met hun baan. Zij geven aan dat het werk weer energie en zelfvertrouwen geeft, dat het sociale netwerk is vergroot, dat zij zich fitter voelen, minder stress ervaren en dat zij (en hun familieleden) trots zijn dat ze aan het werk zijn. Voor hen is ook van belang dat het besteedbare inkomen is toegenomen en dat men niet meer afhankelijk is van de (regels van de) Participatiewet. Ook dat vermindert de stress die men ervaart. Uit de eerste resultaten van de monitor van het welzijn² van de deelnemers zien we dit ook terug. Na een half jaar zien we met name een verbetering op het gebied van het inkomen, het (kunnen) sparen en de schuldsituatie. Ook op het gebied van wonen is er vooruitgang. Verder lijkt een deel van de mensen er wat betreft hun gezondheid op vooruit en een deel er iets op achteruit te gaan. Dat laatste komt naar verwachting omdat men moet wennen aan de (fysieke) eisen die het werk stelt. De eerste uitkomsten van de groep die al een jaar aan de slag is, wijzen erop dat de gezondheid een half jaar later inderdaad is verbeterd.

Op een aantal punten plaatst men nog kanttekeningen. Zo leidt de tijdelijkheid van de basisbaan tot de nodige onzekerheid. Sommigen geven aan dat het lang geduurd heeft voordat er een definitief takenpakket lag. Een aantal deelnemers heeft moeite met het feit dat zij verschillende aanspreekpunten hebben.

Het dienstverband

Dat het goed gaat met de deelnemers, zien we ook terug in de ontwikkelingen van de dienstverbanden. Zo is tot op dit moment nog geen enkele deelnemer gestopt of uitgevallen. Alle gestarte deelnemers zijn nog aan het werk en waar een tijdelijk dienstverband afliep, zijn deze zonder uitzondering verlengd. Gemiddeld werken mensen ongeveer 32 uur per week. Een aantal personen dat is gestart met een lager aantal uren heeft in de loop van het project uitbreiding van uren gevraagd en gekregen. Zij zijn vaak met minder uren begonnen om te ervaren of het werk te combineren was met de privé-situatie en/of gezondheidsproblemen.

Het ziekteverzuim onder deelnemers is ten opzichte van onze vorige rapportage iets toegenomen, maar blijft erg laag. In het tweede half jaar van 2021 was dat 3,6%. Dat is lager dan het landelijk gemiddelde van alle werkenden (4,6%). Opvallend is dat bij 31 deelnemers het verzuim 0% is.

De begeleiding

Zoals we in onze brief van 3 februari 2021 al hebben geschetst, wordt de begeleiding aan de deelnemers geboden door coaches van de gemeente op het gebied van inkomen en welzijn en door coaches van een viertal begeleidende partijen op het gebied van de uitvoering van het werk. Gezien het feit dat veel van de deelnemers te maken hebben met schulden, wordt ook bekeken in hoeverre zij baat hebben bij ondersteuning van de GKB. Als dat zo is, wordt deze ondersteuning aangeboden. Hiervan hebben inmiddels al een aantal deelnemers gebruik gemaakt, wat hen meer rust, minder stress en soms ook minder kosten (voor bijvoorbeeld bewindvoering) oplevert.

Voor een eventueel structurele uitvoering van basisbanen is het van belang om inzicht te hebben in de intensiteit van de begeleiding. We zien dat de begeleiding van de

² Zie de tussenrapportage “Praktijk van de Basisbanen”

deelnemers op het werk gemiddeld zo'n 2,5 uur per week is. De intensiteit van de begeleiding verschilt en ligt tussen de één en de vijf uur per week.

In de loop van het dienstverband neemt de begeleidingstijd zoals verwacht langzaam af. De (wisselende) coronamaatregelen vragen nog wel voor de nodige (extra) ondersteuning, omdat mensen hierdoor af en toe gefrustreerd raken en omdat er soms taken moeten worden aangepast. We merken verder dat bij een klein deel van de mensen de begeleiding erg intensief is en blijft. Dat leidt tot de vraag of er een groep is die mogelijk aangewezen is op een ander instrument, bijvoorbeeld beschut werk. Daar staat tegenover dat inmiddels ook een aantal deelnemers is dat aangeeft (weer) te kijken naar mogelijkheden op de reguliere arbeidsmarkt. Zodra dat tot een concrete vraag leidt, bieden wij daarbij uiteraard ondersteuning aan.

De begeleiding bij zowel het inkomen als het werk wordt uitgevoerd door professionals die kennis en ervaring hebben met intensievere vormen van ondersteuning. Omdat de stap van uitkering naar werk voor een deel van de mensen gepaard gaat met onzekerheid, is het van belang te beschikken over coachingsvaardigheden, flexibiliteit en oplossingsgerichtheid.

Financiën

Met dit experiment willen we ook in beeld brengen wat de kosten en baten zijn van het creëren van extra werkgelegenheid voor personen die anders geen perspectief hebben op regulier werk. De feitelijke (extra) kosten voor de gemeenten bestaan per medewerker globaal uit:

1. *De loonkosten van de deelnemers*

De deelnemers volgen de cao Wsw. Zij ontvangen het minimumloon en een eindejaarsuitkering. Sinds begin 2021 wordt voor hen ook pensioenpremie afgedragen. De loonkosten bedragen bij een 32-urige werkweek €27.387. Daar komen de kosten voor het werkgeverschap (Thermiek BV) nog bij. Deze bedragen ongeveer €600 per medewerker.

2. *De begeleidingskosten van de deelnemers*

De begeleidingskosten bestaan voor een deel uit de kosten van de begeleidende partijen. Die zijn in het eerste jaar €4.000 en in het tweede en derde jaar €3.000. Voor de kosten van de coaches van de gemeente wordt een bedrag van €1.500 per deelnemer gerekend. Gemiddeld zijn de begeleidingskosten per dienstverband daarmee €5.000.

In ons projectplan zijn we ervan uitgegaan dat partijen in de wijken een financiële bijdrage zouden leveren aan de uitvoering van het werk. In de vorige tussenrapportage meldden wij dat dat nog niet was gelukt. Ook nu zijn er nog geen bijdragen geïnd. Dit wordt onder meer veroorzaakt doordat de waarde van de basisbanen vaak niet één-op-één aan een specifieke organisatie te koppelen is.

Wel zijn we doorgegaan met het onderzoeken van mogelijkheden voor financiering, waarbij we ons met name hebben gericht op duurzamere vormen van bijdragen. We zijn daarvoor met de woningbouwcorporaties in gesprek om (de financiering van) de basisbaan op te nemen in de wijkvernieuwingsafspraken in 2022 en de prestatieafspraken in 2023. Daarnaast bieden we bedrijven de mogelijkheid om een

Volgvel 5

deel van de social return verplichting in te zetten voor de uitvoering van deze maatschappelijke taken. In welke mate dat lukt, is afhankelijk van de wensen van de bedrijven zelf. Ook spannen we ons in om beschikbare fondsen voor aanvullende financiering te benutten. Zo hebben we ervoor gezorgd dat het creëren en financieren van extra werkgelegenheid een onderdeel is van een regionaal plan voor een Rechtvaardige energietransitie (JTF) dat binnenkort wordt ingediend bij de Europese Commissie. Tenslotte is er inmiddels een tweetal organisaties bereid gevonden om een bijdrage te leveren voor het werk dat voor hen wordt uitgevoerd. Nu we het aantal voorgenomen aantal plaatsingen hebben gerealiseerd, zullen we ons dit kalenderjaar nadrukkelijk bezighouden met het tot stand brengen van een basis aan externe financieringsbronnen.

Ten opzichte van de schattingen in onze vorige brief zijn de kosten voor de basisbaan lager (€19.000 in plaats van € 20.500), maar komen zij nog wel boven de €17.000 uit ons oorspronkelijke plan.

Soort kosten	Bedrag
Loonkosten en werkgeverslasten	€28.000
Kosten begeleiding	€5.000
Bijdrage werk biedende partijen	-€ 0
Totaal	€33.000
Inzet uitkeringen en loonkostensubsidies	-€14.000
Totaal	€19.000

Landelijke ontwikkelingen

In de vorige brief gaven we al aan dat de aandacht voor het instrument basisbanen aan het toenemen was en dat verschillende adviesorganen hebben gepleit voor het creëren van waardevol werk voor mensen die op afstand van de arbeidsmarkt staan. Ook verschillende politieke partijen hebben dit in hun verkiezingsprogramma opgenomen. In de afgelopen periode hebben naast Groningen ook VNG, Divosa en de vier grote gemeenten gepleit voor de basisbaan. Hiervoor geldt overigens dat de vormgeving van de banen die gemeenten voorstaan, van elkaar verschillen. Naast de variant waar we in onze gemeente voor hebben gekozen (een baan met een arbeidsovereenkomst voor de groep die anders niet aan het werk kan) zijn er ook varianten waarin de uitkering wordt aangevuld met een toeslag (een soort participatie-inkomen) of waarin de banen moeten bijdragen aan de re-integratie naar andere vormen van betaald werk. De kern van de lobby naar het Rijk is dat gemeenten de ruimte en de middelen moeten krijgen om de komende jaren deze varianten te ontwikkelen en dat op basis van een evaluatie het Rijk definitieve besluiten neemt.

In het coalitieakkoord is niet expliciet gesproken over de invoering van basisbanen. Wel is opgenomen dat het advies van de commissie Borstlap de leidraad vormt voor de inrichting van de arbeidsmarkt. Onderdeel van dat advies is de aanbeveling om te komen tot volwaardige participatie aan de basis van de arbeidsmarkt, onder andere door het creëren van waardevol werk. Die passage, én het voorstel voor extra beschutte werkplekken bieden mogelijkheden om hier aandacht voor te vragen. Overigens lijkt de financiële paragraaf van het akkoord hiervoor de ruimte te beperken.

De belangstelling voor onze banen is ook in het afgelopen jaar groot geweest. We hebben onze ervaringen met verschillende gemeenten gedeeld die zelf al zijn gestart (Rotterdam, Den Haag, Amsterdam, Lelystad, Assen en Oude IJsselstreek) of plannen hadden met deze vorm van werkgelegenheid (Enschede, Houten, Arnhem en Zoetermeer). Ook hebben we landelijke politici kennis laten maken met deelnemers en banen en hebben we presentaties gegeven bij verschillende landelijke platforms. Veel van de deelnemers vinden het belangrijk om actief mee te doen om de waarde van deze banen in beeld te brengen. Zij hebben actief meegewerkt aan reportages, artikelen, bezoeken en filmpjes.

Reflectie op de basisbanen

Twee jaar basisbanen zijn wat ons betreft een succes. Bijna 50 inwoners uit onze gemeente doen weer mee en zijn van waarde voor de samenleving en hun omgeving. Zij beschikken over meer inkomen, hebben hun schulden weten te stabiliseren of verminderen en zien hun zelfvertrouwen en hun sociale contacten toenemen. We zien dat het “hebben van een afstand tot de arbeidsmarkt” niet betekent dat je niet over talenten en vaardigheden beschikt. Met hun inzet maken de deelnemers wijken en dorpen leefbaarder en ondersteunen zij andere inwoners van onze gemeente.

Uit de evaluatie en onze ervaringen concluderen wij het volgende:

- Het is gelukt om in samenwerking met partijen in de wijken werk te creëren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Het “ophalen van taken” heeft goed gewerkt.
- Het is gelukt om passende matches te maken tussen taken en deelnemers. Een deel van de deelnemers vindt de uitvoering van meerdere taken prettig, anderen zouden liever één taak bij één organisatie uitvoeren.
- Het is gelukt om een doelgroep te selecteren die wij bij de start van het project voor ogen hadden: personen die op een andere manier de aansluiting met de arbeidsmarkt niet (meer) konden maken. Het is minder goed gelukt om alleenstaande ouders en samenwonenden/gehuwden deel te laten nemen.
- Het is van belang om te zorgen voor goede begeleiding tijdens en vlak na de matching (op het gebied van inkomen, schulden en welzijn) en voor goede begeleiding tijdens de uitvoering van het werk. De versnippering van de begeleiding vinden sommige deelnemers wel lastig.
- Het feit dat mensen een arbeidsovereenkomst krijgen, is voor de meeste deelnemers van grote waarde.
- Het is in de meeste gevallen gelukt om de stap van uitkering naar werk (financieel) goed te laten verlopen: mede door inzet van een premie voor werk en door ondersteuning vanuit de GKB. Bij samenwonenden verliep dit overigens stroef en moesten bijzondere maatregelen worden genomen (aanbieden van een basisbaan voor beide personen).
- Het is nog niet gelukt om externe financiering aan te trekken voor de bekostiging van de banen.

Vervolg

Het experiment is nog niet afgerond, maar wat ons betreft zou de basisbaan een structureel onderdeel van het arbeidsmarktbeleid kunnen en moeten zijn. Deze vorm van werkgelegenheid is dé manier om invulling te geven aan het advies van de commissie Borstlap voor het creëren van waardevol werk aan de basis van de arbeidsmarkt en vormt daarmee een waardevolle toevoeging én een sluitstuk van goed

Volgvel 7

arbeidsmarktbeleid. We willen een nieuw college daarom ook uitnodigen behoud en uitbreiding van deze banen op te nemen in een nieuw coalitieakkoord.

De mogelijkheden om deze volledig zelf te financieren kennen daarbij vanzelfsprekend grenzen. Dat betekent dat we dit jaar extra inspanningen leveren om tot extra (externe) financiering te komen én ons tot het Rijk zullen richten om hiervoor extra middelen vrij te maken. Ondertussen willen we ook vast nadenken over hoe wij deze banen structureel willen organiseren. Daarbij overwegen we in ieder geval om het werkgeverschap, de begeleiding en het vormgeven van de banen minder versnipperd te organiseren, zodat het voor werknemers duidelijker en overzichtelijker wordt. Bij de arbeidsvoorwaarden ligt het voor de hand om aan te sluiten bij de cao Aan de Slag, die sinds kort ook van toepassing is voor personen in beschut werk. Vanwege het projectmatige karakter van de basisbanen hebben we er voor de huidige groep voor gekozen om de cao Wsw te blijven volgen.

Het project basisbanen loopt tot eind 2023. Voor een deel van de bestaande deelnemers geldt echter dat al eerder in dat jaar een besluit moet worden genomen of het dienstverband een onbepaald karakter krijgt. Wij willen een nieuw college meegeven hierover in het najaar van 2022 een voorstel aan de raad te doen.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koen Schuiling

secretaris,
Christien Bronda

Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.