Hanzehogeschool Groningen
University of Applied Sciences

De praktijk van basisbanen

Monitor van het experiment Basisbanen in Groningen



Kees Mosselman

Louis Polstra

share your talent. move the world.

De praktijk van basisbanen

Monitor van het experiment Basisbanen in Groningen

Kees Mosselman
Louis Polstra

2023
Lectoraat Arbeidsparticipatie
Marian van Os Centre of Expertise Ondernemen
Hanzehogeschool Groningen

Inhoudsopgave

1. Inleiding 1

1.1. Verloop van het experiment Basisbanen in Groningen 1

1.1.1. Instroom basisbaners 1

1.1.2. Coronapandemie 2

1.2. Onderdelen van de monitor 2

1.3. Doel- en vraagstelling 3

1.4. Onderzoektypering en -methoden 4

2. Het profiel van de basisbaners 7

2.1. Selectie van de doelgroep 7

2.2. Kenmerken basisbaners 8

2.2.1. Bestandsvergelijking 8

2.2.2. Geschiktheid voor de basisbaan 10

2.3. Basisbaners: mensen van vlees en bloed 12

2.4. De juiste doelgroep 14

3. Basisbaners aan het werk 16

3.1. Werkzaamheden 16

3.2. Productie, verzuim en begeleiding 17

4. Begeleiding en coaching 18

4.1. Coaching basisbaners 18

4.2. Overleg met derden 19

5. Welbevinden basisbaners 21

5.1. Brug naar Zelfredzaamheid 21

5.1.1. Scores Burg naar Zelfredzaamheid 21

5.2. Ervaren gezondheid, tevredenheid met het leven 26

5.3. Oordeel over de basisbaan 27

5.4. Inschatting reguliere baan 28

5.5. Toegenomen welbevinden 29

6. MKBA 30

6.1. Inleiding 30

6.2. De materiële kosten en baten 30

6.3. Immateriële kosten en baten 33

6.4. Totale kosten en baten 34

7. Conclusie 36

8. Bronnen 39

9. Bijlage 41

1. Inleiding

Gemeente Groningen is in maart 2020 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 was de bedoeling om ongeveer 40 van deze banen tot stand te brengen. De invoering van de basisbanen is een experiment dat past binnen de ontwikkelingen rondom de parallelle arbeidsmarkt. Met het experiment creëert Gemeente Groningen extra werkgelegenheid op deze markt. Met die extra werkgelegenheid beoogt de gemeente een bijdrage te leveren aan het welzijn van deze werknemers en tevens aan het verbeteren van de leefbaarheid van de wijk.
Om te achterhalen of de beoogde doelstelling is gehaald, heeft 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 kan worden.

1.1. Verloop van het experiment Basisbanen in Groningen

Een experiment is om van te leren. Van te voren kan nog zoveel worden uitgedacht, gedurende de rit komt men altijd weer voor nieuwe uitdagingen te staan. Zo is het nog een hele puzzel gebleken om ervoor te zorgen dat alle basisbaners er financieel op vooruit zouden gaan. Door niet direct met het volledige aantal basisbaners te beginnen, is gebruikt gemaakt van eerder opgedane ervaringen. Het eerste jaar van het experiment is daardoor niet te vergelijken met het laatste jaar.
Voor de monitor, en daardoor ook voor dit rapport, zijn twee factoren van groot belang geweest, namelijk de geleidelijke instroom van de basisbaners en corona.

1.1.1. Instroom basisbaners

In zijn oorspronkelijke opzet zou het om een experiment met 40 basisbaners gaan. Op 1 maart 2020 is het experiment gestart met 7 basisbaners. Zestien keer daarna zijn nieuwe basisbaners ingestroomd. In de bijlage is een tabel met de instroomdata opgenomen. De laatste drie basisbaners van het experiment zijn gestart op 1 maart 2022, twee jaar later dan de eerste groep.
Uiteindelijk hebben er 50 basisbaners aan het experiment deelgenomen. Eén basisbaner heeft geen toestemming gegeven om gegevens ter beschikking te stellen voor de monitor. In tabel 1 is de instroom van de basisbaners verdeeld over 5 periodes weergegeven. Elke periode beslaat 6 maanden, behalve periode 1. Deze omvat 3 maanden.
De cijfers laten zien dat in de tweede helft van 2021 een grote groep basisbaners is gestart. Dit heeft alles te maken met de coronapandemie.

Tabel 1 instroom basisbaners

	Basisbaners	Cummulatief
Periode 1 (mrt '20 tot juni '20)	9	9
Periode 2 (juni '20 tot dec '20)	10	19
Periode 3 (dec '20 tot juni '21)	7	26
Periode 4 (juni '21 tot dec '21)	18	44
Periode 5 (dec '21 tot juni '22)	5	49

1.1.2. Coronapandemie

Het experiment met de basisbanen is op 1 maart 2020 gestart. Op 27 februari 2020 doet zich de eerste coronabesmetting in Nederland voor. Zestig mensen zijn op 7 maart besmet, een dag eerder overlijdt de eerste Nederlander aan corona. De regering komt een week later met een reeks maatregelen, te beginnen met de oproep om 1,5 meter afstand te bewaren en sluiting van horeca, scholen en kinderopvang. De eerste basisbaners zijn dus onder moeilijke omstandigheden gestart. Geplande werkzaamheden konden niet doorgaan. Vaak lukte het de begeleiders alternatieven te vinden, maar niet altijd. Bovendien wilde niemand besmet raken en bleven basisbaners preventief thuis. Desondanks is het experiment doorgegaan. De coronapandemie heeft niet alleen invloed gehad op de werving en selectie van de basisbaners. Tijdens de verschillende golven heeft het werk van de basisbaners deels stilgelegen. De begeleiding op het werk is aangepast aan de coronamaatregelen. Het is kortom niet gegaan zoals vooraf bedoeld. In de rapportage wordt er daar waar nodig rekening mee gehouden.

1.2. Onderdelen van de monitor

De monitor richt zich op vijf componenten van het project Basisbanen in Groningen die als cruciaal kunnen worden beschouwd (Polstra & Mosselman, 2020):

a) **De kenmerken van de basisbaner**. De ervaringen met de Melkertbanen leren dat het belangrijk is dat de beoogde doelgroep wordt bereikt (Mosselman & Muysken, 2020). 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. 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 participatiecoaches van Gemeente Groningen en leidinggevende van uitvoeringsorganisaties. 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

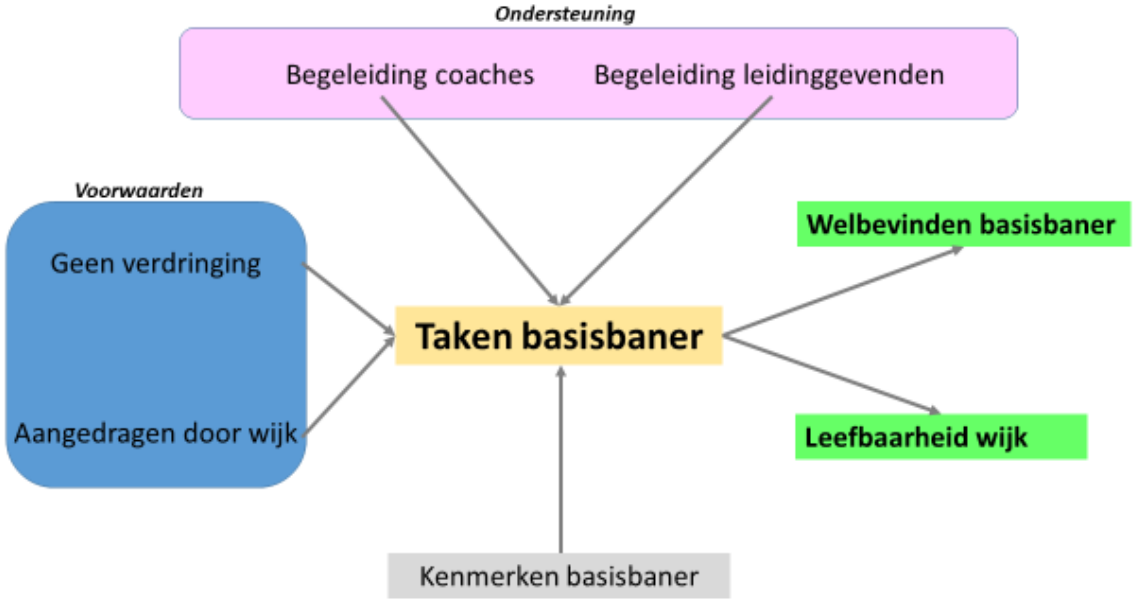
passender zijn? Maar intensieve begeleiding kan ook leiden tot uitstroom, zo leert de ervaring in Amsterdam met de Werkbrigade.

d) **Het welbevinden van de basisbaner.** Mensen die bijstand ontvangen, 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 bijstandontvangers (Jahoda, 1982; Hollederer, 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 bijstandontvangers 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



1.3. 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:

Hebben de basisbanen in de gemeente Groningen toegevoegde waarde als arbeidsmarktinstrument, bezien vanuit de behoeften van de deelnemers, de leefbaarheid van de wijken en het functioneren van de arbeidsmarkt als geheel?

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 beschut 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?

1.4. Onderzoektypering en -methoden

Het onderzoek betreft een formatieve evaluatie. Op meerdere momenten zijn data verzameld om de ontwikkeling van het experiment te kunnen volgen. Door het project te monitoren hebben we zicht gekregen waar het project op een bepaald moment stond en waar het naar toe ging. We hebben daarbij niet alleen gekeken naar de onderzoeksgegevens sec, maar hebben deze ook afgezet tegen inzichten in de literatuur, bijvoorbeeld over verdringing, en resultaten elders, bijvoorbeeld Den Haag en Amsterdam. In totaal zijn vier tussenrapportages geschreven en besproken (Mosselman & Polstra, 2020, 2021, 2022a, 2022b). Deze tussentijdse bespreking van de onderzoeksgegevens met de opdrachtgever is een vorm van feed-forward, waarbij besproken is hoe het project verder kan gaan op basis van de nieuwe inzichten.

We hebben gebruik gemaakt van meerdere bronnen en instrumenten:

a) Registratiegegevens kenmerken basisbaner

Uit het haalbaarheidsonderzoek naar basisbanen in Groningen uit 2018 blijkt dat er ongeveer 6.000 langdurig bijstandontvangers zijn (Hanzehogeschool Groningen/SMHC, 2018).

Van deze groep hebben we de volgende gegevens van Gemeente Groningen ontvangen:

- Leeftijd
- Geslacht
- Huishoudsamenstelling
- Wijk
- Duur uitkering
- Vrijstelling van verplichtingen
- Participatiebaan
- Vrijwilligerswerk
- Gesproken met Kansen in Kaart
- Behoefte om actief te worden of activiteiten uit te breiden
- Contact met participatiecoach over mogelijke deelname basisbaan
- Reden afzien van basisbaan
- Start met basisbaan

Omdat er meerdere momenten zijn dat er gestart wordt met een basisbaan, hanteren we als peildatum de startdatum van het experiment. Dat is 1 maart 2020.

b) Interview basisbaners

We hebben in de laatste twee maanden van het experiment basisbaners geïnterviewd. Aan de hand van een gestructureerde vragenlijst hebben we hen onder andere vragen gesteld over hun ervaren gezondheid en welzijn. We zijn ook benieuwd naar redenen waarom zij vinden weinig kans denken te hebben op een betaalde baan anders dan een basisbaan. Tot slot is er nog gevraagd naar mogelijke verbeterpunten.

c) Interview participatiecoaches

De participatiecoaches van Gemeente Groningen hebben een voorselectie gemaakt met wie zij in gesprek zijn gegaan over de basisbaan. Om de formele en informele criteria inzichtelijk te krijgen, zijn zij hierover geïnterviewd. Zij beschikken ook over 'zachtere' informatie die niet terug te vinden is in de registratiedata. De harde en zachte informatiegegevens worden gebruikt om portretten van de basisbaners op te stellen.

d) Weekformulier taken van de basisbaner

De werkbegeleiders bespreken met de basisbaners de door de wijk gekozen en geformuleerde taken. De te verrichten taken en de tijdsbesteding daaraan worden op een weekformulier per dag door de werkbegeleiders bijgehouden. Omdat voor veel basisbaners de taken voor langere tijd gelijk bleven, zijn in overleg deze pas weer opgenomen in het weekformulier bij wijziging van taken. Wel zijn het totaal aantal gewerkte uren, feitelijk verlof, ziekte en vakantie voortdurend vastgelegd.

Bij aanvang van de baan is elke basisbaner voor het verstrekken van deze gegevens toestemming gevraagd. Van de 50 basisbaners hebben 49 deze gegeven.

e) Weekformulier begeleiding door werkbegeleiders

De werkbegeleiders bespreken met de basisbaners de te verrichten taken, die door de wijk worden aangereikt. Plannen en organiseren is een van de centrale taken van een werkbegeleider. Hetzelfde geldt voor instrueren. Daarnaast hebben zij een coachende rol richting basisbaners. Er is ook overlegd en afgestemd met de participatiecoaches en derde partijen die een rol spelen in de ondersteuning van de basisbaners. We hebben de werkbegeleiders vast laten leggen hoeveel uur per dag zij besteden aan deze drie hoofdtaken.

f) Registratie welbevinden basisbaners door participatiecoaches

De participatiecoaches gebruiken de brug van zelfredzaamheid als onderdeel van Mobility Mentoring om veranderingen vast te leggen (Tonnon, Jungmann & Lako, 2019). Dit instrument kent de volgende onderdelen:

- Huisvesting
- Familie
- Fysieke en mentale gezondheid
- Netwerk
- Schulden
- Spaargeld
- Educatie
- Werk & carrière

Gescoord is er op een vijfpuntschaal.
De participatiecoaches hebben bij de start van de basisbaan, na een half jaar en na één jaar via dit instrument het welbevinden van de basisbaners vastgelegd.

In de bijlage is een tabel opgenomen waarin per onderzoeksvraag de gegevensset en de redenatie erachter wordt weergegeven.

2. Het profiel van de basisbaners

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de vraag of de basisbanen uitgevoerd worden door de beoogde doelgroep en niet door mensen die een plek op de arbeidsmarkt hadden kunnen verwerven of die in aanmerking komen voor beschut werk of een garantiebaan. Bij elk experiment doet zich namelijk de vraag voor of de juiste doelgroep is geselecteerd, zo ook bij het experiment met de basisbanen. Bij de voorbereiding van het experiment Basisbanen in Groningen is de 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"*. Niet in deze doelgroepbeschrijving opgenomen is, dat het om bijstandontvangers gaat die graag willen werken. In beleidsjargon gaat dus om zogenaamde 'willers' en niet om 'niet- kunners'. Dat 'niet kunnen' kan vele oorzaken hebben. Vaak is het een combinatie van in de persoon gelegen factoren, zoals mentale of lichamelijke kwetsbaarheid, en buiten de persoon gelegen factoren, zoals leeftijdsdiscriminatie en armoedeval (Wanbert, Hough & Song, 2002).

2.1. Selectie van de doelgroep

Ruim 7.500 huishoudens ontvingen op 1 maart 2020 (de peildatum van de monitor en start van het experiment) langer dan 3 jaar een bijstandsuitkering. De potentiële basisbaners maken deel uit van deze groep. Uit het haalbaarheidsonderzoek is naar voren gekomen dat ruim 1200 langdurige bijstandontvangers in Groningen behoefte hebben om actief te worden of om activiteiten uit te breiden (Hanzehogeschool Groningen/SHMC 2018). Dit is de groep waaruit basisbaners geworven kunnen worden. Het is onder meer de taak van de twee participatiecoaches om contact met hen op te nemen en te verkennen of zij in aanmerking (willen) komen voor een basisbaan. Hiervoor hebben zij in de maanden voor de start van het experiment een lijst van cliënten opgesteld. Ze hebben daarvoor:

- een lijst van 60 cliënten van de afdeling Meedoen (Participatie) gekregen,
- namen aangeleverd gekregen van collega's
- namen gekregen uit het netwerk
- een analyse gemaakt van de Kansen in Kaart verslagen/resultaten

In de maanden voor de start van het experiment zijn de participatiecoaches gesprekken gaan voeren met potentiële kandidaten voor een basisbaan. In totaal is er met 151 potentiële kandidaten gesproken. Uit deze groep zijn 50 bijstandontvangers met een basisbaan gestart.

> *"Gemeente moet met meer mensen in de uitkering praten over werk, want werken is beter dan thuiszitten."*

De participatiecoaches hebben bij 57 bijstandontvangers vastgelegd waarom zij hebben afgezien van een basisbaan. Redenen om niet te starten zijn in tabel 2 weergegeven. Bij 20 procent heeft het te maken met het 'niet kunnen' van een basisbaan. Bij 40 procent gaat het om het 'niet willen', omdat bijvoorbeeld men de werkzaamheden niet ziet zitten of men is tevreden met het vrijwilligerswerk dat men doet. 40 procent hoort tot de groep 'niet mogen'. Zij

zijn afgevallen, omdat ze niet voldoen aan de criteria, bijvoorbeeld omdat er nog perspectief op werk is.

Tabel 2 reden van niet-deelname

	aantal	percentage
voldoet niet aan de criteria	16	28,1%
fysieke beperkingen	10	17,5%
takenpakket niet passend	9	15,8%
perspectief op werk	7	12,3%
tevreden met vrijwilligerswerk	5	8,8%
wens vrijwilligerswerk omzetten in basisbaan	4	7,0%
financieel geen voordeel	4	7,0%
tevreden met participatiebaan	1	1,8%
belastbaarheid beperkt en zorg voor ouders	1	1,8%

2.2. Kenmerken basisbaners

Wie zijn de basisbaners? Waarin verschillen ze van andere langdurige uitkeringsgerechtigden? Dat hebben we geprobeerd te achterhalen met een bestandsanalyse. De beschrijving op basis van de registratiegegevens verrijken we met informatie die we hebben verkregen uit 33 interviews met de basisbaners (enkelen konden niet vanwege ziekte, anderen wilden niet aan het interview meewerken) en uit de interviews met de werk-begeleiders.

2.2.1. Bestandsvergelijking

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).
In tabel 3 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 potentiële basisbaners. Deze groep bestaat uit 7693 personen en hebben we vergelijkingsgroep genoemd.
- De groep potentiële basisbaners, die niet is gestart met een basisbaan, bestaat uit 100 personen, waarvan we van 98 personen registratiegegevens hebben ontvangen.
- De derde groep bestaat uit de 49 basisbaners uit ons onderzoek.

Voordat we de uitkomsten van de vergelijking presenteren, moeten we een kanttekening plaatsen bij de gegevens over mantelzorg, vrijwilligerswerk en zorg. In het hele bestand zitten slechts 93 personen die vrijwilligerswerk doen, 1 persoon geeft mantelzorg en 43 zijn in zorg bij een instantie. Door het lage aantal personen die op deze kenmerken scoren, is de celvulling te laag voor een zinnige vergelijking. Besloten is om ze niet in de analyse mee te nemen.

Significante verschillen

- Naar verhouding zijn er meer mannen dan vrouwen die een basisbaan hebben dan in de groep potentiële basisbaners en de andere bijstandontvangers. Dit verschil is net niet significant (Pearson Chi-Square, p = 0,053).
- Er is een significant verschil in de leeftijd van drie groepen (ANOVA, p<0,001). Basisbaners zijn gemiddeld genomen ouder.
- Basisbaners wonen significant vaker alleen dan de andere twee groepen (Pearson Chi-Square, p = 0,013).
- De groepen verschillen niet significant in wel of geen startkwalificatie.
- Het 'moederbestand' is samengesteld met als selectiecriterium langer dan 3 jaar bijstand. De participatiecoaches hebben niet alleen in deze groep gezocht naar mensen met bijstand die geschikt zouden zijn voor een basisbaan. Zij hebben aangegeven ook te kijken naar de werkloosheidsduur. Geschikte kandidaten kunnen pas relatief kort bijstand ontvangen, maar daarvoor lange tijd een Ww-uitkering hebben gekregen. Dit is de verklaring dat 11 basisbaners korter dan 3 jaar bijstand ontvangen en bij de potentiële basisbaners 20 personen. De uitkeringsduur van alle personen loopt erg uiteen. Een van de basisbaners krijgt 23 jaar bijstand. Daartegenover staat een basisbaner die net 10 maanden bijstand ontvangt. In de vergelijkingsgroep zit iemand die al meer dan 35 jaar bijstand ontvangt. Doordat de groepen een verschillende oorsprong hebben, is het niet verwonderlijk dat er sprake is van significant verschil in de uitkeringsduur
- Over de periode, die verstreken is na de laatste reïntegratievoorziening en de start van het experiment, is niks te zeggen. Daarvoor is de groep waarover dit gegeven bekend is, te klein.
- Basisbaners hebben significant vaker geen vrijstelling van arbeidsplicht (Pearson Chi-Square, p <0,001). Dit geldt zowel in vergelijking met potentiële basisbaners als met de totale vergelijkingsgroep.
- Tevens hebben basisbaners significant vaker een participatiebaan gehad, maar dat verschil is er alleen met de vergelijkingsgroep (Pearson Chi-Square, p <0,001). In vergelijking met de potentiële basisbaners is geen significant verschil ((Pearson Chi-Square, p=0,102).

Tabel 3 Vergelijking (potentiële) basisbaners met totale bestand

		Basisbaners		Potentiele basisbaners		Vergelijkingsgroep	
Gender	Man	32	65,3%	57	58,2%	3927	51,0%
	vrouw	17	34,7%	41	41,8%	3766	49,0%
Leeftijd	20 t/m 29	0	0%	0	0%	437	5,7%
	30 t/m 39	2	4,1%	10	10,2%	1592	20,7%
	40 t/m 49	10	20,4%	26	26,5%	1937	25,2%
	50 t/m 59	20	40,8%	43	43,9%	2299	29,9%
	60 en ouder	17	34,7%	19	19,4%	1428	18,6%
	Gem, / SD *	54,2	7,1	51,3	8,3	47,9	11,1
Huishoudsamenstelling	Alleenstaand*	44	89,8%	72	73,5%	5442	70,7%
	Alleen met kinderen	2	4,1%	7	7,1%	972	12,6%
	Samenwonend	1	2,0%	8	8,2%	691	9,0%
	Samenwonend met kinderen	2	4,1%	9	9,2%	587	7,6%
	Anders	0	0%	2	2,0%	1	0,0%
Opleidingsniveau	Geen startkwalificatie	23	48,9%	48	60,8%	3955	55,4%
	Mbo 2/3/4, Havo, VWO	16	34,0%	24	30,4%	2025	28,3%
	Hbo	5	10,6%	3	3,8%	613	8,6%
	Wo	2	4,3%	2	2,5%	273	3,8%
	Onbekend	1	2,1%	2	2,5%	274	3,8%
Duur uitkering	Korter dan 3 jr	11	23,9%	20	20,8%	0	0%
	3 tot 5 jaar	3	6,5%	10	10,4%	779	10,1%
	5 tot 10 jaar	17	37,0%	43	44,8%	3817	49,6%
	10 tot 15 jaar	10	21,7%	14	14,6%	1657	21,5%
	15 tot 20 jaar	3	6,5%	6	6,3%	643	8,4%
	20 jr >	2	4,3%	3	3,1%	797	10,4%
	Gem, / SD *	94,4	64,9	88,8	62,3	121,5	70,7
Periode na laatste re-integratievoorziening	korter dan 6 mnd	6	60%	21	36,8%	760	15,6%
	6 tot 12 mnd	0	0%	6	10,5%	199	4,1%
	12 mnd tot 2 jr	4	4%	8	14,0%	365	7,5%
	2 tot 3 jaar	0	0%	8	14,0%	404	8,3%
	3 tot 5 jaar	0	0%	9	15,8%	571	11,7%
	5 tot 10 jaar	0	0%	4	7,0%	1450	29,7%
	10 jr >	0	0%	1	1,8%	1127	23,1%
	Missing						
Vrijstelling arbeidsplicht	Ja	8	16,3%	83	84,7%	5809	75,5%
	Nee	41	83,7%	15	15,3%	1884	24,5%
Participatiebaan	Ja	29	59,2%	44	44,9%	6942	90,2%
	Nee	20	40,8%	54	55,1%	751	9,8%

2.2.2. Geschiktheid voor de basisbaan

Vóor het experiment bestonden er geen basisbaan en basisbaners. Een basisbaan zit tussen een baan op de reguliere arbeidsmarkt en een baan bij beschut werk in. Deze ‘tussenpositie’ geldt dus ook voor de basisbaner. We hebben daarom de 33 basisbaners gevraagd in hoeverre zij zichzelf geschikt vonden voor een basisbaan. Ze konden hiervoor een cijfer tussen de 0 en de 10 geven. De gemiddelde score is 8. De scores lopen wel uiteen. Eén basisbaner gaf zichzelf een 5, drie een 10.

Ook de werkbegeleiders is gevraagd in hoeverre zij de basisbaners geschikt vonden voor de baan. Van de werkbegeleiders hebben we gegevens gekregen over 44 basisbaners. Hun scores komen grotendeels overeen met die van de basisbaners. De gemiddelde score van de werkbegeleider is 7,8.

Tabel 4 geschiktheid voor een basisbaan volgens basisbaners en hun werkbegeleiders

	Basisbaners		Werkbegeleiders	
	aantal	percentages	aantal	percentages
4			1	2,3%
5	1	3,0%	2	4,5%
6	2	6,1%	5	11,4%
7	7	21,2%	8	18,2%
8	12	36,4%	13	29,5%
9	8	24,2%	11	25,0%
10	3	13,6%	4	9,1%

Een andere vraag aan de basisbaners heeft betrekking op de redenen waardoor ze geen betaald werk kunnen doen of weinig kans hebben op een betaalde baan anders dan een basisbaan? Op deze vraag zijn meerdere antwoorden mogelijk.

Tabel 5 type belemmering

Type belemmering	aantal	percentage
Ik heb lichamelijke gezondheidsklachten	11	33,3%
Ik heb forse schulden	10	30,3%
Ik heb psychische gezondheidsklachten	8	24,2%
Ik spreek slecht Nederlands	4	12,1%
Ik moet zitten of heb een justitieel verleden	3	9,1%
Ik heb relatieproblemen	2	6,1%
Ik ben verslaafd aan drank of drugs	2	6,1%
Aanvullend Anders	17	34,7%

Bij de toelichting op ‘anders’ geven meerdere basisbaners aan te kampen met leeftijdsdiscriminatie, verder worden genoemd een beroerd cv, slechte ervaringen met sollicitaties, onzekerheid en gebrek aan self efficacy (‘het lukt toch nooit!’).

Achttien basisbaners (54,5%) geven aan een van bovenstaande belemmeringen te hebben, negen basisbaners (27,3%) hadden er twee of meer (zie tabel 6). Van de achttien basisbaners met één belemmering komen lichamelijke klachten 4 keer voor, psychische klachten 3 keer en schulden en slecht Nederlands spreken ook 3 keer.

> *“De basisbaan is vooral voor ouderen belangrijk, want door leeftijdsdiscriminatie komen ouderen niet meer aan de bak.”*
> *“Leeftijdsdiscriminatie bestaat echt!”*

Eén basisbaner geeft aan 6 belemmeringen te hebben: onder meer schulden, verslaving, justitieel verleden, lichamelijk en psychische gezondheidsklachten.

Tabel 6 aantal belemmeringen

	aantal	percentage
1 belemmering	18	54,5%
2 belemmeringen	9	27,3%
3 belemmeringen	5	15,2%
6 belemmeringen	1	3,0%

Tijdens het experiment heeft Gemeente Groningen via de zogenaamde praktijkroute (de werknemer wordt dan op de werkplek beoordeeld) de loonwaarde van de basisbaners vastgesteld (zie tabel 7). De gemiddelde loonwaarde van 40 basisbaners was 60,4%.

Tabel 7 scores loonwaarde

	aantal	percentage
Onder 40	1	2,5%
40-49	3	7,5%
50 – 59	10	25,0%
60 – 69	18	45,0%
70 en hoger	8	10,0%

Op één basisbaner na zijn alle basisbaners opgenomen in het doelgroepregister. Een werkgever kan daarmee loonkostensubsidie krijgen en een no-riskpolis afsluiten bij indienstneming van een basisbaner. Ook zijn aanpassingen op de werkplek en job coaching mogelijk. De basisbaners worden daarmee aantrekkelijker om in dienst te nemen dan een cliënt die langdurig bijstand ontvangt.

Aan de andere kant van het banenspectrum zijn banen, die vallen onder beschut werk. Om hiervoor in aanmerking te komen moeten intensieve begeleiding of technische of organisatorische aanpassingen noodzakelijk zijn, die redelijkerwijs niet van een werkgever gevraagd kunnen worden. Bij één basisbaner bleek dit in de loop van het project inderdaad het geval te zijn. Inmiddels is deze persoon werkzaam binnen beschut werk.

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.

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 verjaar- 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 telsell 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 worden terugbetaald.
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 6 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.

2.4. De juiste doelgroep

We zijn dit hoofdstuk gestart met de vraag of de juiste doelgroep is geselecteerd. Het verleden met de Melkertbanen heeft ons immers geleerd dat onbedoeld een groep geselecteerd kan worden met een afstand tot de arbeidsmarkt die wel overbrugbaar is. Gemeente Groningen wil de juiste doelgroep bereiken en laat daartoe ervaren participatiecoaches de kandidaten selecteren. Dat 40 procent van de kandidaten afvalt omdat ze niet voldoen aan de criteria of omdat er perspectief is op werk, laat zien dat ze zorgvuldig zijn omgegaan in het wel of niet toelaten tot een basisbaan. Het gewerkt hebben in een participatiebaan blijkt een goede indicator voor geschiktheid, wat logisch is omdat daarmee wordt aangetoond dat de kandidaat instaat is om werk te verrichten en graag wil werken.
Basisbaners hebben volgens de bestandsgegevens een hoge leeftijd, zijn langdurig werkloos en zijn laag opgeleid. Dit geeft aan dat de oudere Basisbaners weinig tot geen kans meer maken op onze moderne arbeidsmarkt waar de technologische ontwikkelingen het steeds moeilijker maken voor laag opgeleide ouderen. Basisbaners vertellen veel belemmeringen te hebben, waardoor een reguliere baan voor hen niet is weggelegd. Zij en hun werkbegeleiders geven aan dat de basisbaan voor hen een geschikt instrument is om te participeren.

Behoren de 50 basisbaners daarmee tot de groep ‘willers, maar niet kunners’? Het antwoord hierop is ja.

3. Basisbaners aan het werk

Een van de veel gestelde vragen is wat de werkzaamheden van de basisbanen voor de wijk opleveren. Voegen zij voor de wijk meerwaarde toe? Het antwoord daarop is zo eenvoudig dat velen eraan twijfelen. Het is namelijk 'ja', als de werkzaamheden de leefbaarheid van de wijk verbeteren. Alles wat een basisbaner doet – indien dit nuttig is - levert voor de wijk dus wat op. Is dit te kapitaliseren, in geld uit te drukken? In beginsel wel! Het werk van een basisbaner lijkt daarmee op die van een beleidsambtenaar. Ook dat is niet in geld uit te drukken. Wat levert het opstellen van een wet- of beleidstekst op? We vinden het belangrijk dat er wetten komen en beleid wordt gemaakt. Daar betalen we met z'n allen voor. Zo betaalt de gemeente Groningen ook voor basisbaners. In hoofdstuk 6 gaan we het werk van de basisbaners kapitaliseren.

3.1. Werkzaamheden

De werkzaamheden van de basisbaners vormen een veelkleurige en interessante lappendeken. Met (maatschappelijke) organisaties, bewonersorganisaties, Wij-medewerkers, woningbouwcooperaties, etc. Breed netwerk in de wijken zijn bijeenkomsten gehouden, waarin taken zijn geïnventariseerd die partijen in de wijk belangrijk vinden voor (verbetering van) de leefbaarheid in de wijk. Daarbij is door de gemeente aangegeven dat het niet de bedoeling is om functies te vervullen die aan één organisatie gekoppeld zijn. Het moet gaan om taken met een maatschappelijke meerwaarde voor liefst de gehele wijk. De gemeente heeft bij de beoordeling van genoemde taken ook consequent een toets op verdringing uitgevoerd. Uiteindelijk is een veelkleurig palet aan werkzaamheden ontstaan, die in een aantal clusters van taken bijeengebracht kunnen worden, zoals:

- Beheer en onderhoud van gebouwen (buurthuizen) en terreinen (sportvelden, speeltuinen)
- Schoonmaakwerkzaamheden in buurtcentra
- Ondersteuning van kwetsbare bewoners
- Assisteren in kringloopwinkels
- Assisteren in buurthuizen en wijkcentra
- Reparatie- en herstelwerkzaamheden
- Assisteren van fietsstewards
- Communicatie en administratie

Vervolgens is er een match gemaakt tussen de genoemde taken en de beoogde in te zetten 'capaciteit van de basisbaner' voor de betreffende wijk. Niet in alle gevallen is dat uiteraard volledig gelukt. Het heeft hier en daar de nodige moeite van de werkbegeleidende organisaties gekost om tot een uitvoerbaar pakket voor de basisbaners te komen. Maar uiteindelijk is het toch gelukt.

> *"Mijn werkkleding straalt gezag uit en dat is prima."*

"De basisbaan is voor mij gemaakt."

Volgens de werkbegeleiders zijn de taken over de hele linie genomen naar behoren uitgevoerd en zijn ze tevreden over de inzet en de productiviteit van de basisbaners. Door inzet van de werkzaamheden van basisbaners in de wijken en dorpen is er meerwaarde gecreëerd en daardoor is de leefbaarheid in de wijken en dorpen verbeterd.

3.2. Productie, verzuim en begeleiding

De eerste groep basisbaners startte vlak voordat de Nederlandse regering vanwege de coronapandemie drastische maatregelen nam. Scholen, horecagelegenheden en niet noodzakelijke winkels moesten dicht. Er moest 1,5 meter afstand worden gehouden en zoveel mogelijk thuis worden gewerkt. Voor de basisbaners had dit tot gevolg dat de meesten helemaal niet aan het werk konden. Voor sommigen is het dankzij de begeleidende organisaties gelukt om andere werkzaamheden te vinden. Het spreekt voor zich dat zich dit vertaalt in minder productieve uren. Basisbaners die later zijn gestart, hebben minder last gehad van de coronamaatregelen.
In periode 2 steeg het percentage productieve uren naar 80 procent. Sindsdien schommelt het rond dit percentage, soms wat hoger, soms wat lager.
Het gemiddeld tempo van uitvoering van werkzaamheden is volgens de werkbegeleiders wel in veel gevallen lager is dan gebruikelijk. Dat de loonwaardemeting is toegepast, vinden de werkbegeleiders dan ook een logische stap.

Het ziekteverzuim van de basisbaners is in het begin laag. In periode 5 stijgt deze naar 8,1%, om vervolgens nog verder te stijgen naar 11.7%. De stijging is het gevolg van enkele langdurig zieken, vijf in totaal.
Is het ziekteverzuim te hoog voor de doelgroep? De laatste cijfers waarover SBCM (2022) rapporteert zijn van 2021. Uit de verkregen gegevens van sw-bedrijven blijkt dat toen het ziekteverzuim van medewerkers uit de Participatiewet 11,6% is. Voor medewerkers ouder dan 44 is er een ziekteverzuim 13,4%. Ruim 8% is langer dan 1,5 maand ziek. Het ziekteverzuim-percentage bij de basisbaners wijkt dus niet af van de percentages van deze overeenkomstige doelgroep.
De werkbegeleiders geven aan dat het ziekteverzuim niet werkgerelateerd is. De basisbaners zijn niet de jongsten meer en met de leeftijd komen ook de klachten.

Tabel 8 Percentages uren basisbaners

	Productie	Corona	Coaching	Ziek	Verlof
Periode 1 (mrt '20 tot juni '20)	27,6%	60,5%	4,4%	0,0%	7,4%
Periode 2 (juni '20 tot dec '20)	80,0%	6,7%	5,1%	3,3%	4,9%
Periode 3 (dec '20 tot juni'21)	78,5%	7,2%	3,8%	6,5%	3,9%
Periode 4 (juni '21 tot dec '21)	83,9%	4,1%	3,4%	3,6%	5,0%
Periode 5 (dec '21 tot juni '22)	82,5%	2,0%	4,0%	8,1%	3,5%
Periode 6 (juni '22 tot dec '22)	79,5%	0,0%	2,9%	11,7%	6,0%
Totaal	80,0%	4,3%	3,6%	7,3%	4,7%

4. Begeleiding en coaching

Werkbegeleiders van vier organisaties hebben de basisbaners in hun werkzaamheden bijgestaan. De werkzaamheden van de werkbegeleiders kunnen verdeeld worden in het coachen van de basisbaners, het organiseren van de werkzaamheden, instructie en overleg met derden, waaronder Gemeente Groningen. Uit de interviews met de basisbaners blijkt dat men erg tevreden is over de begeleiding. De coaching en ondersteuning die de werkbegeleiders hebben geleverd voor de basisbaners hebben er mede in belangrijke mate toe bijgedragen dat de basisbaners hun taken konden uitvoeren.

"Ik heb gelukkig meer verantwoordelijkheid in m'n werk gekregen"
"*Mijn basisbaan loopt als een trein!*"

4.1. Coaching basisbaners

Voor de continuiteit van de basisbanen is het van belang om meer zicht te krijgen op de begeleidingsintensiteit van de werkbegeleiders.
Van 48 basisbaners hebben we gegevens van een heel jaar. Van 21 van deze 48 basisbaners zelfs over twee jaar. In onderstaand tabel is het gemiddelde van de ontvangen coaching in aantal minuten per kwartaal weergegeven. Duidelijk waarneembaar is een aflopende trend. Deze zet zich bij de 21 basisbaners in het tweede jaar door.

Tabel 8 coaching in minuten per kwartaal

	48 basisbaners		21 basisbaners	
1e kwartaal	82 min.	100%	86 min.	100%
2e kwartaal	74 min.	91%	75 min.	86%
3e kwartaal	65 min.	79%	66 min.	76%
4e kwartaal	62 min.	76%	72 min.	83%
5e kwartaal			64 min.	74%
6e kwartaal			67 min.	78%
7e kwartaal			60 min.	70%
8e kwartaal			53 min.	62%

De werkbegeleiding is in handen van vier verschillende partijen: Saaksumborg , wijkbedrijf Selwerd, wijkcoöperatie De Wijert en Werkpro. Zij vullen deze begeleiding verschillend in. Saaksumborg en wijkbedrijf Selwerd beperken zich tot het coachen en organiseren van het werk van de basisbaners. Het management van de werkzaamheden voor de basisbaners is mede in andere handen. De werkbegeleiding van Werkpro en wijkcoöperatie De Wijert bestaat uit coaching èn management van werkzaamheden. Deze laatsten moeten daardoor meer tijd aan de werkbegeleiding besteden (zie tabel 9).

Tabel 9 vergelijking coaching met coaching en management per kwartaal

	Begeleiding, n=21	Begeleiding & management, n = 22
1e kwartaal	52 min	109 min
2e kwartaal	35 min	111 min
3e kwartaal	38 min	90 min
4e kwartaal	31 min	107 min
Gemiddeld totaal	39 min	104 min

4.2. Overleg met derden

Het spreekt voor zich dat in het eerste kwartaal van de start van een basisbaner er meer tijd door de werkbegeleiders gestoken moet worden in overleg met derden (tabel 10). Als alles is ingeregeld en iedereen weet wat van elkaar verwacht mag worden, is er minder afstemming nodig. In het tweede jaar volstaat een dik half uur per week om met derden te overleggen.
Bij de groep van de 21 basisbaners waarover we gegevens hebben over acht kwartalen valt het hoge aantal minuten op dat per week besteed is aan overleg in het eerste kwartaal. Deze basisbaners zijn gestart tijdens de coronapandemie. Er moest toen veel worden geregeld en overlegd onder andere doordat voorgenomen werkzaamheden niet door konden gaan. In rustige tijden zou kunnen worden uitgegaan van een minder dan een uur die de werkbegeleiders nodig hebben voor overleg met derden.

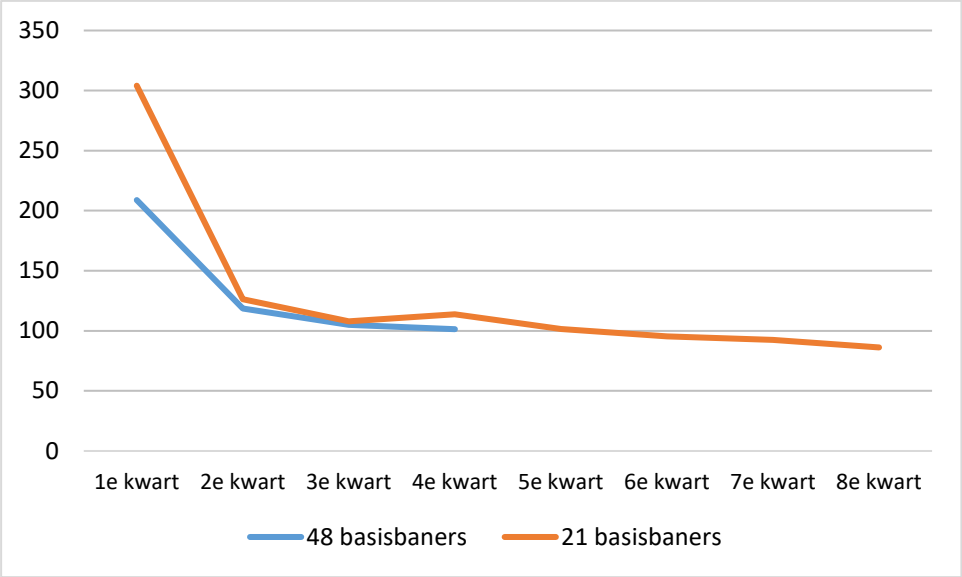
Tabel 10 overleg met derden in minuten per kwartaal

	48 basisbaners		21 basisbaners	
1e kwartaal	69 min.	100,00%	88 min.	100%
2e kwartaal	44 min.	63,27%	52 min.	59%
3e kwartaal	39 min.	57,03%	42 min.	48%
4e kwartaal	38 min.	55,43%	42 min.	48%
5e kwartaal			37 min.	42%
6e kwartaal			28 min.	32%
7e kwartaal			32 min.	37%
8e kwartaal			33 min.	37%

Voor de volledigheid geven we in de grafiek het verloop van de totale tijdsbesteding van de werkbegeleiders ten behoeve van de basisbanen (zie grafiek 1). Ook hier hebben we weer twee groepen onderscheiden: alle basisbaners waar we beschikking hebben over één jaar gegevens en 21 basisbaners waar we over twee jaar gegevens hebben.

De grafiek laat zien dat de tijdsinvestering van een werkbegeleider bij de start van een basisbaan rond de 2,5 uur per week is, in het tweede kwartaal zakt deze tot 2 uur, om vervolgens te dalen naar 1,5 uur. Bij de 21 basisbaners is duidelijk een forse tijdsinvestering van de werkbegeleiders te zien als gevolg van corona.

Grafiek 1 Ureninzet werkbegeleiders ten behoeve van de basisbaan



De werkbegeleiders zijn enthousiast over de inzet en het leervermogen van de basisbaners. Sommige basisbaners blijken weinig instructie en coaching nodig te hebben, anderen daarentegen meer dan gemiddeld. Interessante opmerkingen zijn door werkbegeleiders gemaakt over hun manier van begeleiding: voortdurend gericht op wat sommigen formuleerden als “de hele mens”, “de innerlijke mens”, uitgaan van de “vaak beroerde levensloop” van basisbaners. De begeleiding is dus veel meer dan ‘coaching on the job’, hoe belangrijk die ook is. Daarmee kan ook verklaard worden dat basisbaners niet alleen als werknemers beter gingen functioneren maar zich ook als mens beter gingen voelen, zich hebben ontwikkeld, bewuster zijn geworden en steviger in het leven staan.

> *“ Heel blij met de basisbaan. Gegroeid in ontwikkeling en heb een betere omgang met mensen”*

Belangrijk derhalve vast te stellen, dat de begeleiding van basisbaners, zowel voor the job, voor de persoonlijke ontwikkeling en voor het oplossen van lastige problematiek (bv schulden) moet worden toevertrouwd aan deskundige, professionele begeleiding.

5. Welbevinden basisbaners

Bijstandontvangers 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 voor het welbevinden en geestelijke gezondheid van de bijstandontvangers. Een basisbaan voorziet wel in deze 'opbrengsten' en de verwachting is dan ook dat het welbevinden en de geestelijke gezondheid van de basisbaners zal verbeteren.

> *"Fantastisch om met de basisbaan maatschappelijk actief te blijven."*
> *"Gemeente moet ambassadeurs onder de basisbaners en ambassadeurs voor de basisbaners gebruiken om uit te breiden"*
> *"Ik ben de koning te rijk!"*

5.1. 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.

5.1.1. Scores Burg naar Zelfredzaamheid

Van de 50 basisbaners hebben we van 47 deelnemers gegevens van de zelfredzaamheidsmatrix. De aanname is dat de mate van zelfredzaamheid van de basisbaners door het vervullen van de baan verbetert. Om deze aanname te testen hebben we een vergelijking gemaakt tussen de beginscores met de scores na een half jaar en de scores na één jaar van de 38 basisbaners, van wie we deze gegevens hebben.

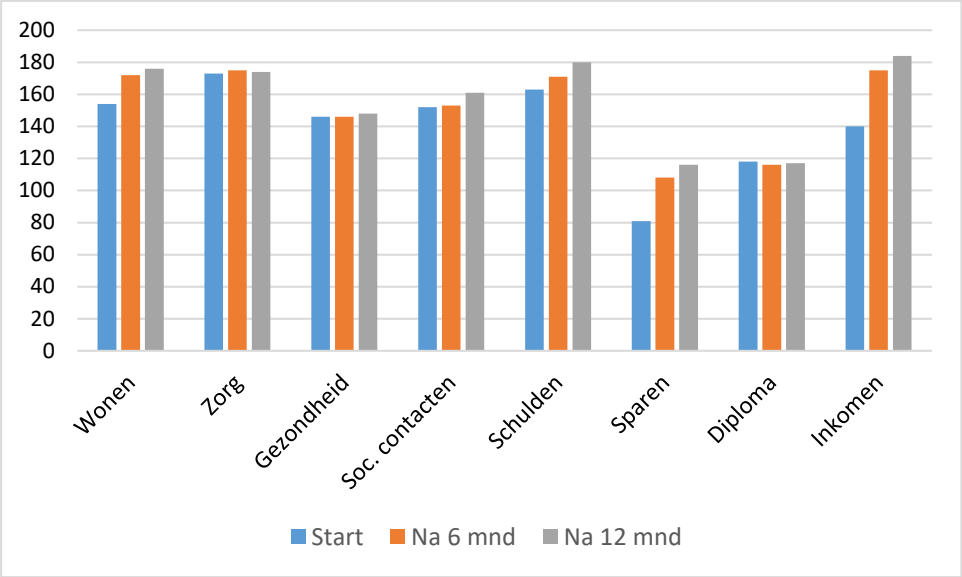


De scores van de Brug naar Zelfredzaamheid lopen van 1 tot en met 5, waarbij 5 staat voor een hoge zelfredzaamheid, bijvoorbeeld *'Ik heb geen schulden (behalve voor hypotheek of studie)*'. Een 1 betekent dat de basisbaner laag scoort op z'n zelfredzaamheid, bijvoorbeeld *'Ik heb schulden en geen overzicht van mijn schulden, inkomsten en uitgaven'.* In tabel 11 en grafiek 2 presenteren we de totaalscores per peiler van de Brug van Zelfredzaamheid. Hieruit blijkt duidelijk een verbetering over de hele linie voor de groep als geheel. Een half jaar na de start is de totaal score met bijna 8% verbeterd, gevolgd door een gematigder toename van 3,5 % na het tweede halfjaar. En dan te bedenken dat de score na 1 jaar 82,6% is van de maximaal haalbare score (bij de start 74,1%).

Tabel 11 totaalscores per peiler bij start, na 6 maanden en na 12 maanden

	Start	Na 6 mnd	Na 12 mnd
Wonen	154	172	176
Zorg	173	175	174
Gezondheid	146	146	148
Soc. contacten	152	153	161
Schulden	163	171	180
Sparen	81	108	116
Diploma	118	116	117
Inkomen	140	175	184
Totaal	1127	1216	1256

Grafiek 2 totaalscores per peiler bij start, na 6 maanden en na 12 maanden



De conclusie is: het welbevinden van de basisbaners als groep is verbeterd.

Significante verschillen

We gaan nu gedetailleerder kijken. Zo op het oog vallen er een paar dingen op bij de scores in de tabel. De scores op wonen zijn bijvoorbeeld na 6 en 12 maanden hoger dan bij aanvang van de basisbaan. Bijna spectaculair is de toename bij inkomen en ook hogere scores bij sparen en schuldvermindering. Er lijkt zich ook een verbetering voor te doen in het sociaal netwerk. Op gezondheid blijven de scores daarentegen grotendeels gelijk.
We zijn met een statistische test (related-Samples Wilcoxon Signed Rank Test) nagegaan of er sprake is van verschillen die aan toeval toegeschreven kunnen worden of niet. Een p-waarde lager dan 0,05 betekent dat we kunnen spreken van een significant verschil.

- Wonen 6 maanden na start (p-waarde = 0,002)
- Wonen 12 maanden na start (p-waarde = < 0,001)
- Geen verschil tussen wonen 6 maanden met wonen 12 maanden (p-waarde = 0,429)

- Geen verschil gezin 6 maanden na start (p-waarde = 0,720)
- Geen verschil gezin 12 maanden na start (p-waarde = 0,728)

- Geen verschil gezondheid 6 maanden na start (p-waarde = 1,000)
- Geen verschil gezondheid 12 maanden na start (p-waarde = 0,592)

- Geen verschil sociaal netwerk 6 maanden na start (p-waarde = 0,948)
- Geen verschil sociaal netwerk 12 maanden na start (p-waarde = 0,083)

- Geen verschil schulden 6 maanden na start (p-waarde = 0,052)
- Geen verschil schulden 12 maanden na start (p-waarde = 0,064)

- Spaargeld 6 maanden na start (p-waarde = < 0,001)
- Spaargeld 12 maanden na start (p-waarde = < 0,001)
- Geen verschil tussen spaargeld 6 maanden met spaargeld 12 maanden (p-waarde = 0,285)

- Geen verschil Diploma 6 maanden na start (p-waarde = 0,414)
- Geen verschil Diploma 12 maanden na start (p-waarde = 0,705)

- Inkomen 6 maanden na start (p-waarde = < 0,001)
- Inkomen 12 maanden na start (p-waarde = < 0,001)
- Inkomen 6 maanden met inkomen 12 maanden (p-waarde = 0,014)

Tabel 11 scores Brug naar Zelfredzaamheid bij start, na 6 en na 12 maanden

N=38		Start		Na 6 mnd		Na 12 mnd	
Wonen	1						
	2						
	3	11	29%	3	8%	4	10%
	4	14	37%	12	32%	6	16%
	5	13	34%	23	60%	28	74%
Gezin	1						
	2	1	3%				
	3	3	8%	2	5%	2	5%
	4	8	21%	11	29%	12	32%
	5	26	68%	25	66%	24	63%
Gezondheid	1					2	5%
	2	2	5%	3	8%	1	3%
	3	11	29%	7	18%	7	18%
	4	16	42%	21	55%	17	45%
	5	9	24%	7	18%	11	28%
Sociaal netwerk	1	1	3%				
	2	2	5%	2	5%		
	3	5	13%	7	18%	9	24%
	4	18	48%	17	45%	11	29%
	5	12	32%	12	32%	18	47%
Schulden	1	2	5%				
	2	3	8%	4	10%		
	3	1	3%	1	3%		
	4	8	21%	5	13%	10	26%
	5	24	63%	28	74%	28	74%
Spaargeld	1	21	55%	12	32%	10	26%
	2	7	18%	6	16%	5	13%
	3			6	16%	6	16%
	4	4	11%	4	10%	7	18%
	5	6	16%	10	26%	10	26%
Diploma	1	3	8%	3	8%	2	5%
	2	12	32%	14	37%	15	40%
	3	10	26%	8	21%	8	21%
	4	4	11%	4	10%	4	10%
	5	9	24%	9	28%	9	28%
Inkomen	1	1	3%				
	2	1	3%				
	3	7	18%	2	5%		
	4	29	76%	11	29%	6	16%
	5			25	66%	32	84%

Samengevat, het hebben van een basisbaan leidt tot een verbetering van inkomen, sparen, schuldsituatie en wonen in de eerste 6 maanden. Na zes maanden houdt de verbetering aan bij inkomen, sparen, schuldsituatie en wonen. Ook de sociale contacten verbeteren.

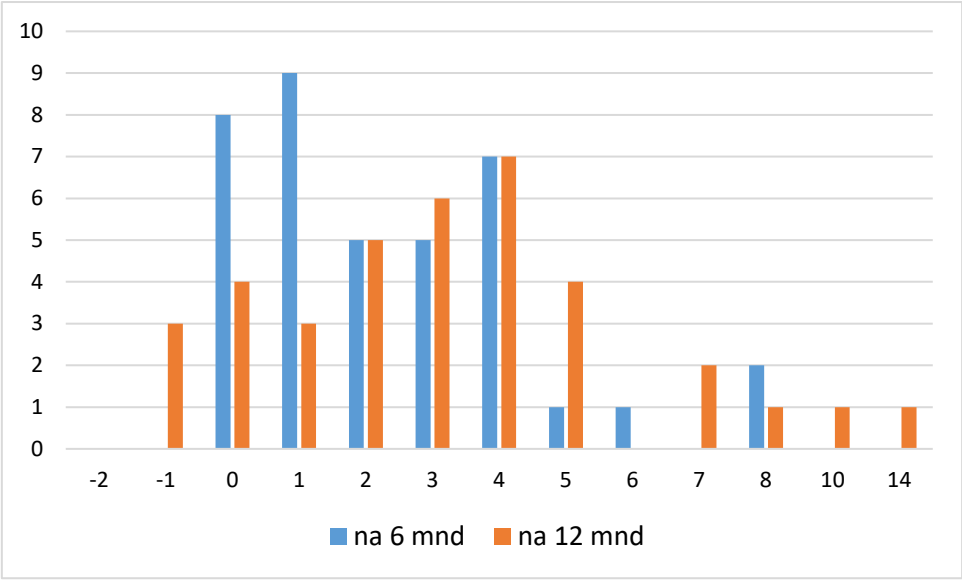
Individuele verbetering

Het meetniveau van de acht variabelen van Brug naar Zelfredzaamheid is van ordinaal niveau. Ze geven een rangorde aan, zeg maar van slecht naar goed. Dit betekent dat een score van bijvoorbeeld 3,5 niet bestaat. We hebben de scores op de variabelen per basisbaner desondanks bij elkaar opgeteld. Dit geeft namelijk een indicatie over de ontwikkeling van het welbevinden van de basisbaner.

> *"Ik ben heel blij met de basisbaan. Ik ben gegroeid in ontwikkeling en heb een betere omgang met mensen."*

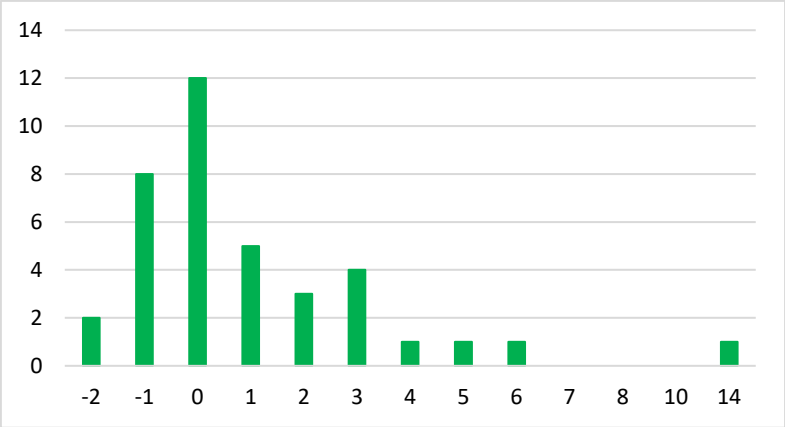
Als we naar de individuele ontwikkeling na 6 maanden kijken, dan zie we dat 21 basisbaners 2 punten of meer scoren, variërend van 2 tot 8 punten, 9 deelnemers scoren 1 punt hoger en bij 8 basisbaners blijft de score gelijk. (zie grafiek 2).
Na één jaar werken als basisbaner bemerken we vooral een verdere verschuiving naar de pluskant. Slechts bij 3 basisbaners is de totaalscore op de Brug naar Zelfredzaamheid in zeer bescheiden mate afgenomen in vergelijking met aanvang van de basisbaan. Voor alle anderen geldt een verbetering en voor 9 basisbaners zelfs een forse verbetering.

Grafiek 2 Verschil met startscore Brug naar Zelfredsaamheid per basisbaner



Om nader zicht hierop te krijgen, hebben we de verschilscores tussen 6 maanden en 12 maanden in kaart gebracht (zie grafiek 3). Het blijkt dat bij 18 basisbaners de totaalscore op de Brug naar Zelfredzaamheid is toegenomen, bij sommigen zelfs stevig, bij 12 basisbaners is deze gelijk gebleven en bij 10 basisbaners is deze in geringe mate afgenomen. Het zal niet verbazen dat zich in deze groep enkelen van de langdurig zieken bevinden.

Grafiek 3 Verschil score Brug naar Zelfredzaamheid per basisbaner tussen 6 en 12 maanden



5.2. Ervaren gezondheid, tevredenheid met het leven

We hebben 33 basisbaners geïnterviewd. We beschikken daardoor over interviewgegevens over ervaren gezondheid, tevredenheid met het leven, zinvolle activiteiten in het leven en of ze zich een onderdeel van de samenleving voelen.
Deze gesprekken verliepen in een uitstekende, uitnodigende sfeer. De basisbaners zijn enthousiast over hun werkzaamheden, over hun collega's en over hun begeleiders. De overgang van uitkering naar basisbaan heeft hun veel positiefs gebracht.. *"Dit had veel eerder moeten gebeuren"*, heeft de onderzoeker verschillende keren mogen noteren.

Bijna tweederde van de basisbaners vindt zijn/haar gezondheid goed tot uitstekend, een kleine kwart matig en ruim vijftien procent slecht.

Tabel 13 scores gezondheidsbeleving

	Aantal	Percentages
Uitstekend	2	63,6%
Zeer goed	5	
Goed	13	
Matig	8	24,2%
Slecht	5	15,2%

De gemiddelde score op hoe tevreden de basisbaners zijn met hun leven èn met het gevoel deel uit te maken van de samenleving is 7,9. De score op tevredenheid met wat ze doen in hun leven is 8. Een enkele basisbaner scoort laag, maar slechts één geeft een onvoldoende, overigens dan nog uitsluitend voor de vraag of hij/zij zich onderdeel van de samenleving voelt.

Tabel 14 scores tevredenheid met leven, doen van zinvolle activiteiten en deel uitmaken samenleving

	Tevreden met leven		Zinvolle dingen		Onderdeel samenleving	
	aantal	percentages	aantal	percentages	aantal	percentages
5					1	3,0%
6	3	9,1%	1	3,0%	4	12,1%
7	9	27,3%	10	30,3%	6	18,2%
7,5	1	3,0%				
8	12	54,5%	14	42,4%	12	54,5%
9	5	15,2%	4	12,1%	6	
10	3	9,1%	4	12,1%	4	12,1%

5.3. Oordeel over de basisbaan

Het welbevinden van de basisbaners strekt zich ook uit over de baan zelf. De meeste basisbaners geven een 7 voor de werkzaamheden. Hetzelfde geldt voor de tevredenheid met de begeleiding. De gemiddelde score voor het werk is een 7,5 en die voor de begeleiding een 7,4. Men uitte zich vrijwel zonder uitzondering enthousiast over de werkzaamheden en over de begeleiding (zowel over de begeleiding op de 'werkvloer' als over de werkbegeleiding en de begeleiding door de participatiecoaches).
Van de 33 geïnterviewde basisbaners geven 29 aan dat zij inspraak hebben gehad bij de keuze van werkzaamheden. Twee hebben hun werkzaamheden zelf aangedragen Twee hadden geen behoefte aan inspraak, omdat de aangeboden taken direct met volle tevredenheid werden ontvangen. De tevredenheid met het werk en de begeleiding drukt zich ook uit in de volgende uitspraak van basisbaners:

"De basisbaan is voor mij gemaakt" .
"Er wordt geluisterd naar mijn ideeën."
"Verdergaan met de basisbaan, want thuiszitten is niks"

Een enkeling slechts maakt een kritische opmerking: *"Er moet beter op gelet worden wat voor werk er te doen is, want een basisbaan moet geen bezigheidstherapie worden."* Een van de basisbaners doet de suggestie het idee los te laten *"dat je in de eigen wijk moet werken. Werken zou op basis van belangstellingsregistratie moeten kunnen en dan rouleren na bijvoorbeeld 3 jaar."* Bij enkele werkbegeleiders leeft de gedachte om niet al te stringent vast te houden aan de uitgangspunten van werken in eigen wijk en uitvoeren van verschillende taken. Kennelijk was het bij hen niet bekend dat 'werken in eigen wijk' niet verplicht is. Belangrijker achten zij het vergroten van het werkaanbod voor de doelgroep basisbaners in Stad en Ommeland. Een breder pallet aan taken maakt het voor meer bijstandontvangers mogelijk om een basisbaan te accepteren. Ook wordt het eenvoudiger de werkzaamheden aan te passen aan de behoeften van de basisbaner.

Alle 33 basisbaners laten zich in het interview zeer positief uit over het permanent worden van de basisbaan.

"Ik kan niet wachten op mijn vaste aanstelling!"
"Verdergaan met de basisbaan, want thuiszitten is niks"

Tabel 15 scores tevredenheid met leven, doen van zinvolle activiteiten en deel uitmaken samenleving

	Tevredenheid werk		Tevredenheid begeleiding	
	aantal	percentages	aantal	percentages
6	2	6,1%	2	6,1%
7	16	48,5%	18	54,5%
7,5	1	3,0%	1	3,0%
8	12	36,4%	8	24,2%
8,5			1	3,0%
9	1	3,0%	3	9,1%
10	1	3,0%		

Sommige basisbaners wijzen op de wens tot versterking van het groepsgevoel door meer onderling contact en vaker een gemeenschappelijk feestje.
Ook zou er volgens enkele basisbaners nog gewerkt moeten worden aan het verbeteren van de beeldvorming van de basisbaan om te voorkomen dat een basisbaan gezien wordt als een tweederangs baan.

> *"Imago van de basisbaan moet opgepoetst worden, want het voelt een beetje minderwaardig."*

5.4. Inschatting reguliere baan

Onderdeel van het interview is de inschatting die de basisbaners zelf maken op geschiktheid voor een baan op de reguliere arbeidsmarkt. Deze vraag hebben we ook aan hun werkbegeleiders gesteld. De basisbaners geven zichzelf een gemiddelde score van 5,6, de werkbegeleiders een gemiddelde score van 5,4. Naar verhouding achten de basisbaners zich net wat meer geschikt voor een reguliere baan (46,9% 6 of hoger) dan de werkbegeleiders (38,65% 6 of hoger). Het verschil in inschatting is echter niet groot te noemen.
De werkbegeleiders zijn onder de indruk van het ontwikkelpotentieel van de basisbaners. Van de 44 besproken deelnemers ziet men dat er 28 ontwikkelpotentieel hebben, over 6 deelnemers is men onzeker en voor 10 deelnemers meent men dat weinig of geen ontwikkeling verwacht kan worden. Het is overigens één basisbaner gelukt om gedurende het experiment een reguliere baan te vinden. Hij is op 1 augustus 2022 uitgestroomd.

Het is uiteraard lastig te duiden welke betekenis we kunnen toekennen aan het oordeel van de basisbaners zelf over hun geschiktheid voor de reguliere arbeidsmarkt. Het zou te maken kunnen hebben met hun eigen ontwikkelproces, met gesprekken die ze met hun begeleiders voeren en/of met hun waarnemingen van anderen vanuit hun eigen werksituatie. Interessant is ons inziens dat ook werkbegeleiders een vergelijkbare inschatting maken – ietsjes lager zoals hiervoor aangegeven – een inschatting die gebaseerd is op het waargenomen ontwikkel-proces bij de basisbaners. Daar zijn de werkbegeleiders zeer over te spreken.

Tabel 15 geschiktheid baan op reguliere arbeidsmarkt volgens basisbaners en hun werkbegeleiders

	Basisbaners		Werkbegeleiders	
	aantal	percentages	aantal	percentages
3	1	3,1%	1	2,3%
4	8	25,0%	10	22,7%
5	6	18,8%	12	27,3%
5,5	2	6,3%	4	9,1%
6	4	12,5%	8	18,2%
7	8	25,0%	6	13,6%
8	3	9,4%	3	6,8%

5.5. Toegenomen welbevinden

Bij aanvang van het experiment was op basis van de literatuur de verwachting dat door een basisbaan het welbevinden van de deelnemer zou toenemen. Uit de resultaten uit de Brug der Zelfredzaamheid en de ingevulde vragenlijsten kunnen we opmaken dat deze verwachting is uitgekomen. De basisbansers voelen zich onderdeel van de samenleving, zijn tevreden met wat ze doen en voelen zich gezond. Door de basisbaan neemt hun inkomen toe en zijn ze in staat te sparen. Ook schulden nemen af, hoewel hier net geen significant verschil is met de startsituatie. Vermoedelijk heeft dit te maken dat het enige tijd duurt voordat alle schulden zijn afgelost. het daarbij behorende inkomen. Door de basisbaan en de begeleiding die ze daarbij krijgen, zien zij en hun werkbegeleiders dat zij zich verder ontwikkelen.

6. MKBA

6.1. Inleiding

Najaar 2020 heeft onderzoeksbureau Ecorys (2020) een indicatieve maatschappelijke kosten-baten analyse (MKBA ex ante) gemaakt van het project Basisbanen Groningen. Er is toen afgesproken dat na afloop van het onderzoeksproject, dus na 01-12-2022, de Hanzehogeschool mede op basis van het analytisch concept van Ecorys een MKBA ex post zou opstellen.
De bevindingen van de analyse van Ecorys waren als volgt:

1. De gemeente draagt alle kosten en ontvangt maar een deel van de baten. Het netto resultaat voor de gemeente is naar verwachting negatief.
2. De basisbaners en de buurtbewoners profiteren sterk van de initiatieven. De basisbaners gaan er financieel op vooruit, maar ervaren ook positieve immateriële baten door een hogere kwaliteit van leven. De buurtbewoners ervaren met name immateriële baten doordat de leefbaarheid in de wijken stijgt en daarmee hun woongenot.
3. Ook het Rijk profiteert van de initiatieven. Dat komt met name doordat de belastinginkomsten stijgen.
4. De stakeholders in de wijk, zoals lokale ondernemers en buurtvoorzieningen, profiteren ook. Zij realiseren naar verwachting hogere inkomsten en minder schade door afname van criminaliteit, maar slechts in beperkte mate.

Ecorys concludeert, dat het vanuit het oogpunt van het creëren van maatschappelijke meerwaarde zinvol lijkt het initiatief structureel vorm te geven. Maar omdat de baten voor de gemeente structureel lager zijn dan de kosten, levert het de gemeente geen positieve businesscase op. Er zal in de huidige opzet dus een structurele bijdrage vanuit de gemeente nodig zijn.
Tenslotte merkt Ecorys op, dat monitoring van de effectmeting van belang is om een concreter beeld te krijgen van in hoeverre de beschreven baten daadwerkelijk worden gerealiseerd. De in Groningen gehanteerde monitoring op basis van vragenlijsten onder de begeleiders zal meer inzicht verschaffen in hoeverre de beschreven effecten op de werknemers daadwerkelijk plaatsvinden. Ook dan zal volgens Ecorys voor inzicht in de effecten van de uitgevoerde taken en de vertaling naar maatschappelijke baten gebruik gemaakt moeten worden van kengetallen.

Onderstaand zullen we aangeven welke onderdelen van de analyse van Ecorys nu achteraf beter kunnen worden gekwantificeerd op grond van empirische bevindingen.

6.2. De materiële kosten en baten

In onderstaande tabel worden alle materiële kosten en baten becijferd op basis van realisaties, We onderscheiden de drie jaren van het experiment (1/3/2020 – 1/12/2022) en totaliseren.

Tabel 16 kosten en baten Gemeente Groningen

		2020	2021	2022	Totaal
Kosten	Bruto loon (incl. WG-lasten)	288	891	1.318	2.497
	Participatiecoaches	75	75	75	225
	Werkbegeleiding	33	90	150	273
	Thermiek	16	45	75	136
	Totaal kosten	412	1.101	1.618	3.131
Besparingen	Loonkostensubsidie	79	246	364	689
	Uitkeringen	172	468	780	1.420
	Uitvoeringskosten uitk.	32	90	150	272
	Toeslagen	18	48	81	147
	Totaal besparingen	301	852	1.375	2.528

Opvallend is in dit overzicht ten opzichte van de analyse ex ante van Ecorys dat Gemeente Groningen voor alle deelnemers aan het project een loonwaardemeting heeft laten plaatsvinden, op grond waarvan een substantieel bedrag aan loonkostensubsidie van het Rijk is verkregen.
De begeleidingskosten betreffen de inzet van de participatiecoaches voor de basisbaners. De werkbegeleidingskosten zijn de kosten voor de ingehuurde partijen die zorgen voor de coaching van de basisbaners. En Thermiek krijgt een vergoeding van € 1.500 per maand per basisbaner voor uitvoering van de formele werkgeverstaken.
Naast besparingen op de uitkeringen – de basisbaners krijgen immers loon en geen uitkering meer – bespaart de gemeente ook op enkele toeslagen, zoals energietoeslag, kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en enkele andere toeslagen. Er is ook een besparing van € 3.000 per maand per basisbaner op de uitvoeringskosten, die de gemeente maakt om de uitkeringen te verstrekken,

Volgens deze berekening zou het experiment met de basisbanen Gemeente Groningen in totaal € 603.000 hebben gekost.
Nemen we jaar 2022 als jaar waarin (nagenoeg) alle 50 deelnemers het gehele jaar werkzaam waren, dus als voorbeeld voor een structurele situatie, dan bedragen de structurele netto kosten € 243.000 bij een totale kostenpost van ruim € 1,5 mln, oftewel € 4.680 per basisbaner.

Fincanciële verschuivigen als gevolg van het experiment
Basisbaners krijgen loon, betalen loonbelasting en sociale premies aan het Rijk en Gemeente Groningen krijgt loonkostensubsidie van het Rjjk. De financiële stromen veranderen met de invoering van de basisbaan. Hieronder geven we een overzicht van deze verschuivingen.

Aan dit eenvoudig overzicht in tabel 16 valt te zien dat de gemeente kostendrager is, evenals het Rijk. In de analyse van Ecorys was de overheid nog netto-ontvanger , maar door gebruikmaking van het instrument loonwaardemeting financiert het Rijk via de loonkosten-subsidies een deel van de kosten van het project.

Tabel 17 financiële verschuivingen door project Basisbanen (x € 1000)

	baten	kosten	netto
Gemeente Groningen	+ € 2.528	- € 3.131	- € 603
Basisbaner	+ € 2.497 (bruto loon)	- € 275 (loonbelasting en sociale lasten) - € 1.420 (geen uitkering - € 147 (geen toeslagen)	+ € 655
Rijk	+ € 275 (loonbelasting en sociale lasten)	- € 689 (loonkostensubsidie)	- € 414
Coachingspartijen	+ € 273		+ € 273
Thermiek (werkgeversrol)	+ € 136		+ € 136

De basisbaners profiteren, want het totaal van het loon is substantieel hoger dan hun inkomen in de uitkeringssituatie. Dit geldt voor de groep als geheel. Met name de alleenstaanden gaan er in inkomen een stuk op vooruit.

Meerwaarde van het werk van de basisbaner

Ecorys onderkent dat de basisbaner baat heeft bij een hoger inkomen, maar daar staat een hogere kostenpost voor de gemeente tegenover, zo wordt gesteld. De maatschappelijke meerwaarde komt uiteindelijk door de waarde van het werk dat de basisbaner verricht. Vervolgens werkt Ecorys die waarde van het werk uit in een uitvoerig overzicht van immateriële baten voor de basisbaners, voor de buurt (minder criminaliteit, verbeterde leefbaarheid, verbeterd woongenot, hogere inkomsten buurtvoorzieningen, minder kosten onderhoud voorzieningen).

Ons inziens wordt daarbij vergeten dat in een economische analyse de productiewaarde van de werkzaamheden van de basisbaners kan worden uitgerekend, op dezelfde wijze als de productiewaarde van ambtenaren bepaald wordt. De productie van de overheid wordt in een economische analyse gelijkgesteld aan de loonwaarde (inclusief de investeringen, maar dat is hier een minor point) van de werkzame ambtenaren. Dit kan ook niet anders, want de overheid werkt voor haar collectieve voorzieningen nu eenmaal niet op een markt waar prijzen worden vastgesteld. Op een markt wordt de productiewaarde uiteindelijk bepaald door loonkosten + winst. Strikt genomen wordt de productiewaarde van de overheid onderschat als alleen de loonwaarde wordt meegenomen (maar dit terzijde). Evenals de productiewaarde van de gemeentelijke overheid wordt bepaald door het totaal van de lonen van de aangestelde ambtenaren, geldt ook voor de productiewaarde van de basisbaners deze vaststelling. Op overigens één voorwaarde: namelijk dat de werkzaamheden in een politiek proces worden vastgesteld als nuttig, zinvol en noodzakelijk.

Als deze voorwaarde ook van toepassing is op het werk van de basisbaners geldt de gelijkheid van loonsom en productiewaarde. In de situatie van het experiment is vanwege corona en het toegenomen ziekteverzuim de nettoproductie in uren 80% van de contracturen. Bij de basisbaners doet zich verder de bijzondere situatie voor dat de loonwaarde gemiddeld ongeveer 40% lager is dan de loonsom. Op goede gronden kan daarom worden besloten om de productiewaarde van de basisbaners in het experiment Basisbanen Groningen vast te stellen op 60,4% van de berekende netto productiewaarde, dat is 60,4% van € 1.924.154 (80% * € 2.497.000, zie totale brutolonen tabel 16) = € 1.162.189.

Ons inziens dient deze waarde beschouwd te worden als de totale verbetering van de leefbaarheid van de wijken en dorpen waar basisbaners hebben gewerkt. Daarmee zijn niet de verschillende onderdelen van het 'begrip' leefbaarheid berekend. Dat kan slechts na grondig en gedetailleerd onderzoek in de wijken en dorpen, met de bewoners en de organisaties en bedrijven.

6.3. Immateriële kosten en baten

Nuttig, zinvol en noodzakelijk impliceert dat de wijken en dorpen in Groningen de vruchten plukken van deze werkzaamheden. Met andere woorden, de leefbaarheid is verbeterd. Ook de basisbaners zelf profiteren van de omstandigheid dat zij de stap van uitkering naar werk hebben gezet, naast hun hoger inkomen. Want uit onderzoek is gebleken dat werken vanuit een uitkering een hogere kwaliteit van leven oplevert en ook lagere zorgkosten. Nu geldt dat vanzelfsprekend voor grote groepen. Voor kleine en heel kleine groepen kunnen grootschalige verbanden uitblijven vanwege toevallige individuele omstandigheden en ontwikkelingen. Niettemin kunnen we voor de hogere kwaliteit van leven en de lagere zorgkosten enkele indicatieve berekeningen toepassen.

Betere kwaliteit van leven en lagere zorgkosten van basisbaners in geld uitgedrukt[1]

Veel basisbaners kampen met financiële problemen. Veel mensen associëren burn-out met stress op het werk, maar ook geldzorgen zijn een van de oorzaken van burn-out. De ziektelasten bij burn-out klachten zijn gelijk zijn aan 0,187 QALY, waarbij 1 QALY staat voor één gewonnen levensjaar (vzinfo.nl). Over wat een extra jaar in goede gezondheid waard is, lopen de meningen uiteen. Gild, Schoemaker en Polder (2013) komen uit op € 50.000.
Bij 11 van de 38 basisbaners zijn de schulden volgens de Brug naar Zelfredzaamheid afgenomen, bij 2 gestegen. Zetten we dat tegen elkaar af, dan is er een netto verbetering bij 9 basisbaners. De berekening is dan als volgt: 9 x 0,187 QALY x € 50.000 = € 84.150.

Mensen in de uitkering, zonder werk, maken substantieel meer kosten voor wmo, zorg voor gezin/huishouden en jeugdhulp. In kaart is gebracht wat het verschil in wmo- en ggz-ondersteuning is tussen SW-ers die op de wachtlijst stonden om te gaan werken in een sociale werkbedrijf en SW-ers die werkzaam waren (Van Eijkel, e.a., 2020). SW-ers zijn wat kenmerken vergelijkbaar met de basisbaners. Bij de SW'ers met werk is 9,4% minder wmo-ondersteuning en 7,1 % minder ggz-ondersteuning nodig dan bij de SW-ers op de wachtlijst. Gemiddelde kosten voor wmo- ondersteuning zijn € 15.000 en voor ggz-ondersteuning € 7.000.
Passen we deze gegevens toe op de 50 basisbaners dan is de maatschappelijke baat € 103.000 (9,4% van 50 basisbaners x € 15.000 + 9,4% van 50 basisbaners x € 7.000).

Bovenstaande berekeningen van maatschappelijke baten zijn natuurlijk zeer onzeker. Temeer als het om kleine groepen gaat, zoals in ons experiment. De betekenis is dat het een duiding aangeeft, een zekere waardering van een duiding in een bepaalde richting. Dat is de winst van dit type berekeningen. Werken maakt gezond en gezondheid heeft positieve maatschappelijke

[1] Bij de berekening van de immateriële baten zijn we uitgegaan van 2022. In dat jaar waren alle 50 basisbaners aan het werk. Strikt genomen hadden we deze baten al vanaf 2020 kunnen berekenen. Dan waren ze nog hoger uitgevallen. Gezien de onzekerheid die met deze baten gepaard gaan, hebben we hiervan af gezien.

effecten, te duiden door de kosten van ziekte te vermijden en gezonde en gewonnen levensjaren te zien als tegenhanger van kosten van ziekte.

6.4. Totale kosten en baten

Kosten en baten experiment Gemeente Groningen
Nu alle kosten en baten bekend zijn, kunnen we de balans opmaken. Over de gehele experimentele periode is gemiddeld per jaar door 30 fte basisbaners gewerkt. Dit heeft Groningse samenleving € 0,75 miljoen opgeleverd.

Tabel 18 Kosten en baten experiment

Kosten	Uitvoering	€ 603.000
Baten	Netto productiewaarde	€ 1.162.189
	Betere kwaliteit leven	€ 84.150
	Verminderde zorgkosten	€ 103.000
	Totaal baten	€ 1.349.339

Maatschappelijke kosten en baten bij structurele invoering 50 fulltime basisbanen
Het laatste jaar zijn er 50 basisbaners (=50 fte) voor het experiment werkzaam geweest. Dit jaar is het meest zuivere, omdat er geen sprake meer was van coronamaatregelen en het ziekteverzuim overeenkwam met het landelijke gemiddelde.
Voor dit jaar hebben we de financiële verschuivingen, in beeld gebracht (zie tabel 19)

Tabel 19 financiële verschuivingen structurele invoering 50 fte basisbanen (x € 1000)

	voordeel	kosten	netto
Gemeente Groningen	+ € 1.375	- € 1.618	- € 243
Basisbaners	+ € 1.318	- € 145	
		- € 861	+ € 312
Rijksoverheid	+ € 145	- € 364	- € 219
Coachingspartijen	+ € 150		+ € 150

Voor de gemeente Groningen geldt tevens – zie het kostenoverzicht tabel 19 – dat de uitvoeringskosten van de basisbaan gelijk zijn aan de besparingen op de uitvoeringskosten van de uitkering. In een structurele situatie van basisbanen veronderstellen we daarom gemakshalve dat deze kosten (€ 150.000 op jaarbasis) ook aan elkaar gelijk zijn.

De brutoloonkosten van de 50 basisbaners zijn € 1.318.000. We gaan uit van 80% productieve uren en een loonwaarde van 60,4%. De productiewaarde is dan € 636.858. De waarde van jaarlijkse betere kwaliteit van leven bedraag € 84.150 en die van verminderde zorgkosten € 103.000. De totale baten zijn opgeteld € 824.008
De netto kosten voor gemeente Groningen zijn € 243.000.

Bij structurele continuering van deze banen is de netto maatschappelijke waarde voor de Groningse samenleving per jaar € 581.000 (€ 824.000 minus € 243.000)

Tabel 20 Netto productiewaarde bij 50 fte basisbaners structureel (x € 1000)

brutoloon 2022, 50 basisbaners	€ 1.318.000
X 80%	€ 1.054.400
X 60,4%	€ 636.858

De rijksoverheid ontvangt € 145.000 aan loonbelasting en sociale premies en betaalt € 364.000 aan loonkostensubdidies. De nettokosten voor de rijksoverheid zijn € 219.000.

Tabel 21 Totale kosten en baten bij 50 fte Basisbanen structureel (x € 1000)

Kosten	Uitvoering gemeente	€ 243.000
	Kosten rijksoverheid	€ 219.000
	Totaal	€ 462.00
Baten	Netto productiewaarde	€ 636.858
	Betere kwaliteit leven	€ 84.150
	Verminderde zorgkosten	€ 103.000
	Totaal	€ 824.008
Netto baten		€ 362.000

De totale jaarlijkse netto maatschappelijke baten van 50 fulltime basisbaners, die werken tegen het wettelijk minimumloon, bedraagt in deze setting € 362.000 hetgeen per fulltime basisbaner neerkomt op een bedrag van € 7.240. Overigens ook zonder toerekening van de immateriële baten voor de basisbaners zijn de baten groter dan de kosten.

7. Conclusie

In maart 2020 is Gemeente Groningen gestart met het experiment Basisbanen in Groningen. Ze heeft verzocht te onderzoeken of de basisbanen voor de gemeente een toegevoegde waarde hebben als arbeidsmarktinstrument. En is het mogelijk voor Gemeente Groningen om basisbanen structureel als voorziening te realiseren.

Is het gelukt om basisbanen tot stand te brengen?
Het antwoord is 'ja'.
Gemeente Groningen is ruimschoots erin geslaagd om de basisbanen tot stand te brengen. Bij aanvang van het experiment was de bedoeling om 40 basisbanen te realiseren. Op 1 maart 2021 zijn de laatste drie van in totaal 50 basisbaners gestart.

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 beschut werk of een garantiebaan?
In het experiment is de beoogde doelgroep geselecteerd, namelijk mensen die bijstand ontvangen, die graag willen werken, maar die geen kans meer maken op een baan op de reguliere arbeidsmarkt. Basisbaners hebben volgens de bestandsgegevens een hoge leeftijd, zijn langdurig werkloos en laag opgeleid. Onze moderne hoog-technologische arbeidsmarkt biedt weinig tot geen kans aan deze groep. Basisbaners vertellen veel belemmeringen te hebben, zoals lichamelijke en psychische klachten en schulden, waardoor een reguliere baan voor hen niet is weggelegd. Zij en hun werkbegeleiders geven aan dat de basisbaan voor hen een geschikt instrument is om te participeren.
Het is de gemeente gelukt om meer dan de beoogde 40 basisbaners te selecteren. Uiteindelijk zijn er 50 basisbaners begonnen. Daarvoor zijn 150 gesprekken door de participatiecoaches gevoerd. Het vereist dus de nodige inspanningen om de doelgroep te bereiken en te selecteren. De selectie is secuur en zorgvuldig verlopen.
Uit de data blijkt dat de basisbaners gezocht kunnen worden onder bijstandontvangers die een participatiebaan hebben gehad en geen vrijstelling van arbeidsverplichting. Daarbij kan flexibel worden omgegaan met de uitkeringsduur, als er rekening gehouden wordt met de werkloosheidsduur. Deze laatste is ook van invloed op de baankansen op de reguliere arbeidsmarkt. Vooral in combinatie met leeftijd. Basisbaners laten zich expliciet uit over de belemmering door leeftijdsdiscriminatie en door een slecht cv.
Zowel de basisbaners als de werkbegeleiders zien ontwikkelpotentieel bij ongeveer tweederde van de basisbaners. Op termijn zou een aantal basisbaners de stap naar een baan op de reguliere arbeidsmarkt kunnen zetten, indien ze dat zelf beogen. Maar dan zal er wel iets gedaan moeten worden aan leeftijdsdiscriminatie als belemmerende factor.

Het experiment Basisbanen in Groningen onderbouwt en ondersteunt het voorstel van de Commissie Borstlap om de arbeidsbemiddeling voor met name de onderkant van de arbeidsmarkt te intensiveren en te moderniseren. Aandacht en ruimte moet daarbij altijd zijn voor mensen die wel de stap naar de reguliere arbeidsmarkt kunnen zetten en voor diegenen

die permanent aangewezen zijn op een basisbaan. Alle mensen, ook mensen aan de basis van de arbeidsmarkt, hebben recht op een levenlang leren.

Is het gelukt om (aanvullende) taken uit de wijken aangedragen te krijgen? En zijn die taken ook daadwerkelijk en naar behoren uitgevoerd?
De basisbaners zijn tevreden over het werk wat ze doen. Ze hebben het gevoel zinvolle activiteiten te doen en voelen zich onderdeel van de samenleving.
De werkzaamheden van de basisbaners lopen sterk uiteen, variërend van onderhoud sportvelden tot het schrijven van nieuwsberichten. De werkzaamheden zijn gematcht met de mogelijkheden en wensen van de basisbaners. Daarbij is rekening gehouden met veranderende behoeften.
De productie van de basisbaners ligt op 80% van hun arbeidsuren en het ziekteverzuim op 11%. Dat is overeenkomstig de uren van medewerkers die vanuit de Participatiewet werkzaam zijn in sociale werkbedrijven. Het verzuim is terug te voeren tot enkele langdurig zieken en is niet werk-gerelateerd.

Is de geboden begeleiding en ondersteuning vanuit de verschillende partijen voldoende om de werknemers de taken uit te kunnen laten voeren?
De basisbaners laten zich positief uit over de begeleiding die ze ontvangen. Ze voelen zich serieus genomen en er wordt naar hun inbreng geluisterd. De werkbegeleiding hebben een holistische benadering, d.w.z. ze kijken niet alleen naar het werk maar ook hoe de basisbaner als mens in elkaar steekt en houden daarin hun begeleiding rekening mee.
De taken van de werkbegeleiders bestaan uit het coachen van de basisbaners. Daarvoor moeten ze ook regelmatig overleggen met derden. De werkbegeleiders van twee instellingen managen daarnaast de basisbaners. Zij zijn daarmee twee keer zoveel tijd kwijt als de andere werkbegeleiders. Gemiddeld genomen zijn de werkbegeleiders in het begin anderhalf uur per week kwijt aan de coaching. Dit zakt binnen een jaar naar 40 minuten per week.
De werkbegeleiders besteden ongeveer een uur aan het overleg met derden. Als een basisbaner start is dat meer omdat er van alles geregeld moet worden. Daarna neemt de benodigde tijdsinvestering af naar een half uur per week.
Bij elkaar genomen is de benodigde tijd voor de werkbegeleiders 2,5 uur in het eerste half jaar en 1,5 uur daarna.

Zijn er aanwijzingen dat de basisbaan het welzijn en maatschappelijk functioneren van de werknemer ten goede is gekomen?
De basisbaners zelf geven aan heel blij te zijn met hun baan. Ze zijn tevreden met hun gezondheid, de werkzaamheden en de mate waarin ze het gevoel hebben deel uit te maken van de samenleving.
Uit de gegevens van de Brug naar Zelfredzaamheid blijkt dat de basisbaan bijdraagt aan een positieve financiële huishouding. Schulden worden minder, het inkomen en spaargeld stijgen. Ook op het gebied van wonen zien we een stijging. Deze hangt samen met het hebben van meer financiële aanslag, waardoor de woonlasten naar verhouding afnemen.
De score op gezondheid van de Brug naar Zelfredzaamheid neemt niet toe, maar ook niet af. Terwijl een baan voor iemand die langdurig werkloosheid is geweest, zowel fysiek als psychisch een belasting is. De basisbaners zijn door hun baan dus niet overbelast geraakt. Uit de interviews blijkt dat bijna tweederde van de basisbaners hun gezondheid beoordelen als goed tot uitstekend.

Wat zijn de maatschappelijke opbrengsten en kosten van de basisbanen?
Basisbanen lonen! Dat is in kort de conclusie van de MKBA. Een basisbaan in een structurele situatie kost de gemeente ongeveer € 4.680 per jaar. Met verrekening van de productiewaarde, de netto kosten voor het Rijk, de verminderde zorgkosten en verbetering van kwaliteit van leven is bij 50 basisbanen een positief resultaat van € 362.000 op jaarbasis. Per basisbaner betekent dit een maatschappelijke meerwaarde van € 7.240 per jaar.

Advies

Het onderzoek moest ook inzichten geven of basisbanen op structurele wijze door Gemeente Groningen uitgevoerd kunnen worden. De uitkomsten van de MKBA zijn positief, met name door de investeringen van de basisbaners in de leefbaarheid van de wijken en dorpen. Er wordt werk verzet dat anders zou blijven liggen. Het is een politiek besluit om gelden voor dit werk ter beschikking te stellen en daarmee bijstandontvangers een basisbaan aan te bieden. Het advies is om dit zeker te doen. De basisbaan is een geschikt participatie-instrument gebleken voor mensen die bijstand ontvangen en die graag willen werken maar die het niet meer lukt om een baan op de reguliere arbeidsmarkt te bemachtigen. Met de structurele invoering van de basisbaan creëert Gemeente Groningen extra banen op de (parallelle) arbeidsmarkt. Daar profiteren de Groningse samenleving, de Gemeente Groningen en ook de basisbaners zelf van!

De basisbanen zelf kunnen op vele plekken gezocht en gevonden worden. De kracht van het experiment is dat de werkzaamheden door de werkbegeleiders zijn afgestemd op de wensen en mogelijkheden van de basisbaners. Dit verklaart voor een deel ook het lage ziekteverzuim, behalve dan het verzuim van enkele langdurig zieken dat overigens niet werkgerelateerd is. Om dit op grotere schaal vol te houden, is het raadzaam om flexibel om te gaan met de soort werkzaamheden. Mogelijkheden zijn bijvoorbeeld uitvoeren van (assistent)taken bij een organisatie, zoals onderwijs- en zorginstellingen, woningbouwcorporaties en andere organisaties binnen de (semi) collectieve sector. En mogelijk zou een deel van het vrijwilligerswerk omgezet kunnen worden in basisbanen. Hoe meer soorten werkzaamheden, hoe aantrekkelijker een basisbaan wordt. Nu maakt 15 procent geen gebruik van de basisbaan omdat de werkzaamheden niet passend zijn.

De basisbaan is gereserveerd voor bijstandontvangers die wel willen werken, maar die teveel belemmeringen tegenkomen om een reguliere baan te bemachtigen. Tijdens het experiment is er zorgvuldig gekeken of kandidaten in aanmerking komen voor een basisbaan. Ook bijstandontvangers die relatief kort een beroep moeten doen op bijstand, kunnen tot de doelgroep behoren. Dit maakt de groep die geworven kan worden voor een basisbaan groter. De basisbaners ontwikkelen zich tijdens het werk. Het is belangrijk hiervoor oog te hebben. Enerzijds om het werk voor hen aantrekkelijk te blijven maken. Ook basisbaners hebben immers recht op levenlang ontwikkelen. Anderzijds is het van belang om te achterhalen of een reguliere baan niet tot de mogelijkheid behoort. Dit laatste mag echter geen doel zijn, omdat de basisbaan dan een arbeidsre-integratieinstrument wordt en concurreert met bestaande instrumenten.

8. Bronnen

Ecorys, Indicatieve MKBA basisbanen en buurtconciërges, Rotterdam, 4 december 2020

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

Hanzehogeschool Groningen, SHMC (2018). *Basisbaan in Groningen. Een haalbaarheidsstudie.* Groningen: Hanzehogeschool Groningen.

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

https://www.vzinfo.nl/documenten/20210127dataziektelast2018ods

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.

Mosselman, C.A. en J. Muysken (2020), *Melkertbanen: lessen voor de baangarantie*. Den Haag: WBS.

Mosselman, K & Polstra, L. (2020) *De praktijk van basisbanen, tussenrapport 1.* Hanzehogeschool Groningen.

Mosselman, K & Polstra, L. (2021), *De praktijk van basisbanen, tussenrapport 2*. Hanzehogeschool Groningen.

Mosselman, K & Polstra, L. (2022a). *De praktijk van basisbanen, tussenrapport 3*. Groningen, Hanzehogeschool.

Mosselman, K & Polstra, L. (2022b). *De praktijk van basisbanen, tussenrapport 4*. Hanzehogeschool Groningen.

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.

Polstra, L. & Mosselman, K. (2020). *De praktijk van basisbanen. De evaluatie van het project Basisbanen in Groninge*n. Hanzehogeschool Groningen.

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.

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.

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

Tonnon, S., Jungmann, N. & Lako, D. (2019). *Mobility Mentoring® in Alphen aan den Rijn. Procesevaluatie*. Hogeschool Utrecht, lectoraat Schulden en Incasso.

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

Van Gils, P.F., Schoemaker, C.G. & Polder, J.J. (2013) Hoeveel mag een gewonnen levensjaar kosten? Onderzoek naar de waardering van de QALY. *Nederlands Tijdschrift Geneeskunde;*157:A6507.

https://www.vzinfo.nl/documenten/20210127dataziektelast2018ods

Wanberg, C.R., Hough, L.M., & Song, Z. (2002). Predictive validity of a multidisciplinary model of reemployment success. Journal of Applied Psychology, 87, 1100-1120..

9. Bijlage

Instroomdata basisbaners

Deelnemers	Startdatum
7	1 maart 2020
2	1 mei 2020
3	1 juni 2020
4	1 oktober 2020
3	1 november 2020
3	1 december 2020
2	1 januari 2021
2	1 mei 2021
2	1 juni 2021
3	1 juli 2021
1	1 augustus 2021
6	1 september 2021
4	1 oktober 2021
2	1 november 2021
1	1 december 2021
1	1 januari 2022
3	1 maart 2022

Onderzoeksvragen en -instrumenten

Onderzoeksvragen	Gegevens	Redenatie
Is het gelukt om basisbanen tot stand te brengen?	**Weekformulier taken van de basisbaner** (totaal aantal gewerkte uren)	Als we het aantal uren werken weten, dan weten we ook of de basisbaner conform het contract werkzaam is geweest.
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 beschut werk of een garantiebaan?	**Registratiegegevens kenmerken basisbaner** **Interview participatiecoaches** **Weekformulier taken van de basisbaner** (verrichten taken) **Weekformulier begeleiding door leidinggevende** (uren instrueren en coaching)	Met de registratiegegevens en de interviews kunnen we portretten schilderen en deze afzetten tegen die van beschut werkers en garantiebaners. Met de taken weten of ze taken uitvoeren die ook door beschut werkers of garantiebaners kunnen worden uitgevoerd. Info over die taken is nodig Basisbaners zouden minder instructie- en coachingsuren nodig hebben dan beschut werkers of garantiebaners. Info hierover is nodig
Is het gelukt om (aanvullende) taken uit de wijken aangedragen te krijgen? En zijn die taken ook daadwerkelijk en naar behoren uitgevoerd?	**Weekformulier taken van de basisbaner** (verrichten taken, uitvoering naar behoren)	Er zijn taken die gelijk aan het begin worden uitgevoerd, maar ook die later worden aangereikt. Info hierover is nodig.
Is de geboden begeleiding en ondersteuning vanuit de verschillende partijen voldoende om de werknemers de taken uit te kunnen laten voeren?	**Weekformulier taken van de basisbaner** (ziekteverzuim) **Weekformulier begeleiding door leidinggevende** (taken) **Registratiegegevens van de coaches + ½ jaarlijkse bespreking ervan** (taken)	Als stressoren in het privé-leven en op het werk niet worden weggenomen, ontstaat ziekteverzuim De begeleiding die wordt geboden De begeleiding die wordt geboden.
Zijn er aanwijzingen dat de basisbaan het welzijn en maatschappelijk functioneren van de werknemer ten goede is gekomen?	**Weekformulier taken van de basisbaner** (ziekteverzuim) **Registratie welbevinden basisbaners door coaches**	Ziekteverzuim is een van de indicatoren van welzijn Meerder meetmomenten om vast te leggen wat de stand van zaken is.
Wat zijn de maatschappelijke opbrengsten en kosten van de basisbanen?	**Weekformulier taken van de basisbaner** (productie uren besteed aan taken) **Weekformulier begeleiding door leidinggevende** (Overleguren over de te verrichte taken)	De daadwerkelijk geproduceerde uren worden gekapitaliseerd. Taken moeten worden uitgevoerd anders neemt de leefbaarheid niet toe. Met de wijk moet worden overlegd over de uit te voeren taken. Als die taken worden uitgevoerd, dan neemt de leefbaarheid toe.

De praktijk van basisbanen

Monitor van het experiment Basisbanen in Groningen,

Steeds meer economen bepleiten de noodzaak van een baangarantie voor iedereen die wil werken, gefaciliteerd door de overheid. Gemeente Groningen is op 1 maart 2020 gestart met een experiment basisbanen. Uitkeringsgerechtigden zonder uitzicht op een betaalde baan krijgen een basisbaan aangeboden. De basisbaners verrichten door de wijk aangewezen taken en leveren zo een bijdrage aan de leefbaarheid van de Groningse wijken.
Het experiment is gemonitord door het lectoraat Arbeidsparticipatie van de Hanzehogeschool Groningen. In deze rapportage worden de kenmerken van de basisbaners beschreven. Ook wordt ingegaan op hun productie- en verzuimuren. Van de werkbegeleiders worden overzichten gepresenteerd in de hoeveelheid tijd die zij kwijt zijn aan coaching, overleg en het organiseren van werkzaamheden voor de basisbaners.
Op drie momenten is de Brug naar Zelfredzaamheid ingevuld. Uit de analyse blijkt dat de financiële huishouding van de basisbaners significant verbetert. Ze zijn blij met hun baan, tevreden met hun gezondheid en hebben het gevoel meer deelgenoot te zijn van de samenleving.
Mede op basis van deze gegevens is een MKBA uitgevoerd. Over de gehele experimentele periode is gemiddeld per jaar door 30 fte basisbaners gewerkt. Dit heeft Groningse samenleving € 0,75 miljoen opgeleverd.
Het laatste jaar zijn er 50 basisbaners (=50 fte) voor het experiment werkzaam geweest. Bij structurele invoering van 50 fulltime basisbaners, die werken met minimumloon, is de maatschappelijke meerwaarde € 362.000, hetgeen per fulltime basisbaner neerkomt op een bedrag van € 7.240.

Het advies aan Gemeente Groningen is de basisbaan een structurele voorziening te maken voor inwoners die bijstand ontvangen en die graag willen werken, maar die teveel belemmeringen tegenkomen om een baan op de reguliere arbeidsmarkt te verwerven. Zowel de Groningse samenleving als deze inwoners profiteren hiervan.

Hanzehogeschool
Marian van Os
Centre of Expertise Ondernemen