



## Detachering voor WWB-ers

Verloop en voorlopige opbrengsten van de  
pilots Groepsdetachering en  
Gemeentebanen in Rotterdam

Paul van der Aa, Ludo van Dun en Annemarie Reijnen

Onderzoek en Business Intelligence (O&BI) Gemeente Rotterdam  
9 september 2014

In opdracht van Gemeente Rotterdam - cluster Werk en Inkomen



© Onderzoek en Business Intelligence (OBI)

Project: 4160

Prijs: €

Postadres:  
Postbus 21323  
3001 AH Rotterdam

Telefoon: (010) 267 15 00  
E-mail: [onderzoek@rotterdam.nl](mailto:onderzoek@rotterdam.nl)  
Website: [www.rotterdam.nl/onderzoek](http://www.rotterdam.nl/onderzoek)  
Twitter: @Onderzoek010



## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Managementsamenvatting</b>	<b>6</b>
1.1	Doelstelling en aanpak van het onderzoek	6
1.2	Beantwoording van de onderzoeksvragen	7
1.3	Discussie en aanbevelingen	9
1.3.1	Detacheren van WWB-ers volgens verschillende modellen	9
1.3.2	Systematischer sturen op projectmatig en experimenteel werken	11
<b>2</b>	<b>Doelstelling en aanpak van het onderzoek</b>	<b>13</b>
2.1	Aanleiding	13
2.2	De beoogde opzet van de pilots	13
2.3	Doel- en vraagstelling van het onderzoek	16
2.4	Gehanteerde onderzoeksmethode	16
2.5	Beperkingen van dit onderzoek	17
2.6	Opbouw van het rapport	17
<b>3</b>	<b>Uitvoering van de pilots in de praktijk</b>	<b>19</b>
3.1	Inleiding	19
3.2	De selectie van werkzoekenden	19
3.2.1	Selectie van kandidaten voor Groepsdetachering	19
3.2.2	Selectie van kandidaten voor Gemeentebanen	20
3.3	De plaatsing op detacheringsbanen	21
3.3.1	De plaatsing op Groepsdetachering	21
3.3.2	De plaatsing op Gemeentebanen	22
3.4	Intermezzo: motieven van werkgevers en uitzendbureaus om WWB-ers te detacheren	23
3.4.1	Motieven van werkgevers	23
3.4.2	Motieven van uitzendbureaus	25
3.5	Het verloop van de detacheringsperiode	25
3.5.1	Het verloop van Groepsdetachering	25
3.5.2	Het verloop van Gemeentebanen	27
3.6	Het vervolg na gesubsidieerde detachering	28
3.6.1	Doorplaatsing bij Groepsdetachering	28
3.6.2	Doorplaatsing bij Gemeentebanen	28
3.7	Conclusies uit het procesonderzoek	28
<b>4</b>	<b>Voorlopig rendement van de pilots tot juli 2014</b>	<b>31</b>
4.1	Inleiding	31



4.2	Het bereik van de beide pilots tot en met juni 2014	31
4.3	De bruto plaatsingsresultaten	33
4.4	Rendement van de pilots in vergelijking met een controlegroep	33
4.4.1	Uitleg van de gehanteerde methode om het rendement te bepalen	33
4.4.2	Uitstroomrendement pilot Groepsdetachering	34
4.4.3	Financieel rendement van de pilots Groepsdetachering en Gemeentebanen	35
4.5	Conclusies met betrekking tot het rendement	35
<b>5</b>	<b>Bijlagen</b>	<b>37</b>
5.1	Gehanteerde itemlijst tijdens de interviews	37
5.2	Toelichting op de rendementsmeting en KBA	38

# 1 Managementsamenvatting

## 1.1 Doelstelling en aanpak van het onderzoek

Sinds 2013 experimenteert de gemeente Rotterdam met twee varianten voor detachering van WWB-ontvangers bij werkgevers: Groepsdetachering en Gemeentebanen. Groepsdetachering wordt uitgevoerd door de gemeente. Bij Groepsdetachering gaan werkzoekenden met een WWB-uitkering zes maanden aan het werk voor een inkomen op WML-niveau (wettelijk minimumloon) dat de gemeente betaalt. De werkgevers bij wie zij aan het werk gaan betalen de gemeente een inleenvergoeding. Gemeentebanen wordt uitgevoerd door vier uitzendbureaus die werkzoekenden met een WWB-uitkering een detacheringscontract voor zes maanden bieden dat een inkomen oplevert dat minimaal even hoog is als de bijstandsuitkering. De uitzendbureaus plaatsen de werknemers uit bij hun eigen opdrachtgevers. De gemeente betaalt de uitzendbureaus een subsidie die een deel van de loonkosten, begeleidingskosten en leegloop compenseert. Beide pilots beogen financiële schadelastbeperking voor de gemeente tijdens de detachingsperiode en daarna door besparing op uitkeringslasten, bevordering van arbeidsontwikkeling en doorstroom naar regulier werk.

Dit onderzoek in opdracht van Cluster Werk en Inkomen van de gemeente Rotterdam had als doel het rendement van de pilots Groepsdetachering en Gemeentebanen te onderzoeken en een beperkte procesevaluatie uit te voeren.

In het onderzoek stonden vijf vragen centraal:

1. *Op welke wijze zijn beide pilots in de praktijk uitgevoerd? In hoeverre en op welke punten verschilt de uitvoering van het vooraf beoogde model? In hoeverre zijn volgens respondenten aanpassingen in de beoogde aanpak van invloed op de gevonden resultaten?*
2. *Welke bijdrage levert deelname van werkzoekenden aan de pilots Groepsdetachering en Gemeentebanen aan hun kans op uitstroom naar regulier betaald werk?*
3. *In hoeverre leiden de werkwijzen van de pilots Groepsdetachering en Gemeentebanen tot een netto-besparing van de gemeente op totale uitgaven aan WWB-uitkeringen, uitvoeringskosten en looncompensaties?*
4. *In hoeverre verschillen resultaten en rendement van beide pilots?*
5. *Welke aanbevelingen volgen uit voorgaande vragen voor de toekomstige ontwikkeling van arbeidsinschakeling van WWB-ers middels tijdelijke, gesubsidieerde detachering?*

Het onderzoek bestond uit statistische analyse van beschikbare resultaatgegevens en interviews met betrokken uitvoerders, projectmanagers en werkgevers.

Het onderzoek kent drie belangrijke beperkingen:

- het onderzoek is op verzoek van de opdrachtgever uitgevoerd op een moment dat het rendement van Gemeentebanen nog niet goed beoordeeld kon worden, gegeven het feit dat op de peildatum 30-6-2014 de meeste deelnemers nog gedetacheerd waren;

- beide pilots hebben selectief deelnemers geworven op basis van niet geregistreerde kenmerken, waardoor het meten van het netto-effect en rendement is bemoeilijkt (hiervoor is idealiter een vergelijkbare controlegroep nodig). Getracht is dit probleem met statistische matchingstechnieken te ondervangen;
- de uitvoering van de pilots is deels afgeweken van de opzet. Uitspraken over rendement van de oorspronkelijk beoogde opzet zijn hierdoor bemoeilijkt.

Als gevolg van deze beperkingen dienen de uitkomsten van het onderzoek geïnterpreteerd te worden als een – gegeven deze onderzoekscondities – zo goed mogelijke benadering van het gerealiseerde rendement.

## 1.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen

*Op welke wijze zijn beide pilots in de praktijk uitgevoerd? In hoeverre en op welke punten verschilt de uitvoering van het vooraf beoogde model? In hoeverre zijn volgens respondenten aanpassingen in de beoogde aanpak van invloed op de gevonden resultaten?*

Het antwoord op deze vragen op basis van het onderzoek luidt als volgt:

- beide pilots zijn uit budgettaire overwegingen gehaast opgezet zonder betrokkenheid van relevante partijen in de uitvoering en afstemming met bestaande producten. Dit heeft een gedegen inbedding van de pilots in de betrokken organisaties bemoeilijkt en bij Gemeentebanen tot vertraging geleid;
- bij Groepsdetachering is mede hierdoor in de praktijk afgeweken van de beoogde opzet. Deze pilot beoogde om werkzoekenden te detacheren bij werkgevers uit het gemeentelijke werkgeversnetwerk van het werkgeversservicepunt. Omdat in dit netwerk geen banen werden gevonden, werden werkzoekenden geplaatst binnen het netwerk van SW-werkgevers, volgens de daarmee lopende afspraken. Hierdoor was deze pilot alleen voor werkzoekenden met een specifiek profiel toegankelijk. Het aantal plaatsingsmogelijkheden in dit netwerk is beperkt. Het rendement is hierdoor negatief beïnvloed doordat als onderdeel van de afspraken lage inleentarieven overeen zijn gekomen. Tegelijkertijd kan het gebruik maken van bestaande relaties met werkgevers ook als succesfactor worden gezien, omdat met bestaande relaties makkelijker afspraken kunnen worden gemaakt;
- aan deelnemers Groepsdetachering konden na detachering in tegenstelling tot de beoogde opzet geen banen worden aangeboden door de gemeentelijke sectorteam, die vooral banen met tijdelijk behoud van uitkering kunnen aanbieden. Hierdoor was uitstroom beperkt tot deelnemers die bij de werkgever konden blijven werken waar zij gedetacheerd waren geweest;
- bij Gemeentebanen is door de gehaaste opzet in de praktijk veel vertraging ontstaan. Tijdens de pilot moest veel worden geïnvesteerd in verwachtingenmanagement bij zowel de gemeentelijke uitvoering als bij de uitzendbureaus (ten aanzien van de selectie en inzet van WWB-ers). Ook heeft het geruime tijd geduurd voordat een goede selectieprocedure was gevonden, die evenwel minder kandidaten opleverde dan vooraf was verwacht. Eén uitzendbureau heeft de opdracht na enkele maanden teruggegeven aan de gemeente;
- het onderzoek laat zien dat in beide pilots werkgevers/uitzendbureaus niet primair tot samenwerking worden gemotiveerd door de mogelijkheid om via de gemeente geschikte

werknemers te vinden. Centraal stonden vooral het voldoen aan SROI-verplichtingen, financiële voordelen en het relatiebeheer met de gemeente (als opdrachtgever). Dit kan niet los worden gezien van de situatie op de arbeidsmarkt. Door de pilots werden WWB-ers volgens respondenten wel beter zichtbaar voor uitzendbureaus en werkgevers als geschikte werknemers;

- de feitelijke detacheringen van werkzoekenden zijn volgens de respondenten succesvol verlopen, dat wil zeggen met beperkte uitval en gemotiveerde inzet door de werkzoekenden;
- in beide pilots is in tegenstelling tot de beoogde opzet weinig geïnvesteerd in het bevorderen van arbeidsontwikkeling. Werkzoekenden verwierven volgens de respondenten door het tijdelijke werk weliswaar werkervaring en werknemersvaardigheden. Maar het ontbrak in de onderzochte periode vanuit beide pilots aan systematische begeleiding bij arbeidsontwikkeling in termen van relevante vaardigheden. Werkgevers bij Groepsdetachering moesten zelf meer begeleiding bieden dan ze verwacht hadden;
- de administratieve ondersteuning door de gemeente was volgens respondenten niet optimaal, met name door de ervaren traagheid van de gemeentelijke uitvoering.

*Welke bijdrage levert deelname van werkzoekenden aan de pilots Groepsdetachering en Gemeentebanen aan hun kans op uitstroom naar regulier betaald werk?*

*In hoeverre leiden de werkwijzen van de pilots Groepsdetachering en Gemeentebanen tot een (verwachte ) netto-besparing van de gemeente op totale uitgaven aan WWB-uitkeringen, uitvoeringskosten en looncompensaties?*

*In hoeverre verschillen resultaten en rendement van beide pilots?*

Aan groepdetachering hebben 99 werkzoekenden deelgenomen, aan Gemeentebanen 84. Bij Gemeentebanen hebben twee van de vier uitzendbureaus vrijwel alle deelnemers gedetacheerd.

Bij Groepsdetachering heeft 27% van deze deelnemers na detachering een arbeidscontract voor bepaalde tijd gekregen (vaak één jaar of langer), doorgaans bij de werkgever waar ze gedetacheerd waren. 9% is uitgestroomd uit de uitkering wegens andere redenen dan werk. 64% is terug in de uitkering gestroomd (WW of WWB). Bij Gemeentebanen waren de meeste deelnemers op het moment van onderzoek nog gedetacheerd, zodat deze pilot nog nauwelijks uitstroomresultaten had geboekt.

Om het rendement te bepalen is voor beide pilots een vergelijking gemaakt met een zo goed mogelijk vergelijkbare controlegroep.

Met inachtneming van de onderzoeksmatige beperkingen, blijkt hieruit dat deelnemers Groepsdetachering netto ongeveer 7% hogere uitstroom uit de uitkering hebben gerealiseerd dan de controlegroep. Deze pilot heeft verder een hogere uitstroom (ongeveer 11% hoger) wegens werk gerealiseerd ten opzichte van de controlegroep, waar andere uitstroomredenen belangrijker waren. De kosten voor deelnemers Groepsdetachering lagen ongeveer 19% hoger dan voor de controlegroep, mede als gevolg van de lage inleentarieven voor de werkgevers en het gebrek aan voldoende doorstroommogelijkheden naar werk na de detachering.

Bij Gemeentebanen kon de netto uitstroom nog niet bepaald worden. Wel is voor de pilot berekend dat de kosten voor de gemeente tijdens detachering ongeveer 16% lager waren dan de kosten voor



de controlegroep. Deze pilot heeft dus tijdens het detacheren een kostenbesparing gerealiseerd voor de gemeente.

Naarmate deelnemers na detachering langer aan het werk en uit de uitkering blijven kan voor beide pilots een gunstiger rendement worden verwacht, omdat de kosten voor de gemeente na detachering sterk afnemen en de uitkeringsbesparing als gevolg van extra uitstroom in vergelijking met de controlegroep doorloopt. De onderzochte periode was echter te kort om dit al in dit onderzoek vast te kunnen stellen. Wel had een deel van de deelnemers groepsdetachering een contract voor een jaar of langer en had een deel van de deelnemers gemeentebanen uitzicht op een contract van een jaar, zodat aannemelijk is dat het rendement nog zal toenemen gesteld dat deze deelnemers hun baan ook weten te behouden.

### 1.3 Discussie en aanbevelingen

In deze paragraaf beantwoorden we de laatste onderzoeksvraag. De onderzoeksresultaten vragen naar mening van de onderzoekers vooral aandacht voor twee punten: de verdere ontwikkeling van het werken met detacheringen en, los van detacheringsconstructies, de wijze van opzet en uitvoering van pilots en experimenten binnen het domein werk.

#### 1.3.1 Detacheren van WWB-ers volgens verschillende modellen

Beide pilots zijn er ondanks genoemde problemen in geslaagd om een groep werkzoekenden te plaatsen bij werkgevers. De pilot Groepsdetachering heeft in vergelijking met een controlegroep hogere uitstroom uit de uitkering naar werk bewerkstelligd. De kosten hiervoor lagen vooralsnog hoger dan voor de controlegroep, maar zouden geïnterpreteerd kunnen worden als een investering die zich op termijn terugverdient naarmate uitstromers langer uit de uitkering blijven. Bovendien is efficiency winst waarschijnlijk mogelijk (zie vervolg). De pilot Gemeentebanen liep nog te kort om het uitstroomeffect te kunnen beoordelen. Desalniettemin heeft deze pilot tijdens de detacheringperiode wel een besparing op uitkerings- en uitvoeringskosten gerealiseerd.

Het kwalitatieve onderzoek bevestigt eerder onderzoek dat (tijdelijke) detachering in principe een goede mogelijkheid biedt om werkzoekenden werkervaring op te laten doen en om beeldvorming van werkgevers over uitkeringsgerechtigden te beïnvloeden, met beperkt risico voor de werkgever. Het vormt een middel om de band van (bepaalde) werkzoekenden met de arbeidsmarkt te herstellen, op de werkplek nieuwe vaardigheden te ontwikkelen en biedt hen een positie van waaruit ze betere kansen hebben om verder door te stromen.

De aanpak van Groepsdetachering heeft als voordeel dat vanuit een bestaand netwerk met werkgevers wordt gewerkt. Uit eerder onderzoek is bekend dat dit de plaatsing van met name moeilijk plaatsbare werkzoekenden vereenvoudigt. Dit netwerk heeft echter een beperkte opnamecapaciteit, die bovendien primair voor de SW-doelgroep is bedoeld. Het is dus geen aanpak die eenvoudig 'opgeschaald' kan worden, behalve als het netwerk verder uitgebreid kan worden.

Detachering via uitzendbureaus bespaart de gemeente eigen werk en inzet en daarmee kosten. Uitzendbureaus hebben immers een eigen netwerk van werkgevers waarmee zij een commerciële relatie onderhouden. Uitzendbureaus kunnen ook de signaalwerking die uitgaat van werkloos zijn verminderen, door als een buffer tussen werkzoekende en werkgever te fungeren. Het onderzoek laat wel zien dat uitzendbureaus niet vanzelfsprekend in staat zijn om werkzoekenden met een



uikering in hun netwerk aan werk te helpen. Niet alle uitzendbureaus bleken in staat om een gevarieerd aanbod van 'detacheerbaar', ongeschoold werk te kunnen bieden dat past bij het werkzoekendenbestand.

Gezien deze bevindingen is het advies vanuit het onderzoek om de beide aanpakken voor detachering door te ontwikkelen en dus detacheringsmogelijkheden te handhaven, waarbij wel de volgende punten aandacht vragen:

- bij toekomstige inschakeling van uitzendbureaus voor detachering is raadzaam om goed de positionering van betrokken uitzendbureaus in de markt te beoordelen in relatie tot de plaatsingsmogelijkheden van (groepen) werkzoekenden;
- in het algemeen kan verwacht worden dat detachering een hoger rendement oplevert als het wordt ingezet voor werkzoekenden die niet of moeilijk op eigen kracht werk kunnen vinden. Hier kan in de selectie van deelnemers meer op gestuurd worden;
- de financiële prikkels en vergoedingen lijken nog niet optimaal vanuit het oogpunt van rendementsturing:
  - o bij Groepsdetachering verdienen vooral de inleenvergoedingen aandacht. Het tijdens de pilot behaalde rendement zou al tijdens de detachingsperiode hoger hebben kunnen zijn als er hogere inkomsten uit inleenvergoedingen waren verworven, nog los van de inverdieneffecten die ontstaan als werkzoekenden na de detachering regulier aan het werk kunnen blijven. Uiteraard veronderstelt dit wel dat WSPR en sectorteam voldoende banen kunnen acquireren waarop werkzoekenden geplaatst kunnen worden, zodat de afhankelijkheid van het SW-netwerk met beperkte capaciteit vermindert;
  - o bij Gemeentebanen verdient de hoogte van subsidies voor de uitzendbureaus in relatie tot de feitelijke leeglooprisico's die de werkgevers en uitzendbureaus lopen aandacht, met name als uitzendbureaus vooraf weten dat ze voor langere tijd werk kunnen aanbieden;
- beide pilots kenden in de praktijk een 'open einde' voor de periode na detachering, in de zin dat de feitelijk geboden ondersteuning bij het vinden van ander werk beperkt was. Dit vergroot de kans dat een vrij groot deel van de deelnemers terugvalt in WW of bijstand. Met het oog op duurzame arbeidsinschakeling en het behalen van rendement, verdienen zowel ondersteuning van arbeidsontwikkeling tijdens detachering als hulp bij doorplaatsing op werk na gesubsidieerde detachering meer aandacht (en mogelijk middelen) van de gemeente (sectorteam) en uitzendbureaus. Indien mogelijk zou al bij de keuze voor werkplekken meer gekeken kunnen worden naar het perspectief dat deze plekken bieden voor doorstroom op langere termijn. Sectorteam zouden meer gericht kunnen worden op bemiddeling naar werk van uitstromers (via detachering) die in de uitkering dreigen terug te vallen;
- grote opdrachtnemers van de gemeente kunnen in het kader van social return-verplichtingen mogelijk nog een grotere rol spelen bij het bieden van detachingsconstructies. Hiervoor is van belang dat gemeentelijke rollen op het vlak van participatie en opdrachtgeverschap voor publieke werken optimaal op elkaar worden afgestemd vanuit een gedeelde opvatting over gewenste gemeentelijke sociale en fysieke doelen en daarvoor noodzakelijke investeringen.

### 1.3.2 Systematischer sturen op projectmatig en experimenteel werken

Het onderzoek vraagt ook aandacht voor punten die niet specifiek betrekking op de onderzochte detacheringsinstrumenten, maar op de wijze waarop beide pilots zijn ontwikkeld en geïmplementeerd. Een belangrijk deel van de procesevaluatie beschrijft knelpunten in de uitvoering die mogelijk voorkomen hadden kunnen worden met een wat langere en meer systematische ontwikkeling van beide pilots in samenwerking met de betrokken uitvoerders. De condities om rendement te kunnen meten waren suboptimaal. Hierin speelde mee dat de pilots weliswaar een leerdoel hadden, maar tegelijkertijd als vehikel dienden om beschikbaar p-budget snel in te kunnen zetten.

Uit het onderzoek volgen vooral twee aandachtspunten voor toekomstige pilots op het vlak van re-integratieinstrumenten die dergelijke knelpunten kunnen verminderen:

- voor implementatie is draagvlak in de uitvoering van zowel de gemeente (verschillende afdelingen) als uitzendbureaus nodig. Dit kan bereikt worden door (publieke en private) uitvoerders en eventueel ook werkgevers een grotere rol te geven in het uitdenken van de te hanteren werkwijze, gegeven de beleidsmatig bepaalde kaders. Daarnaast kan expliciete positiebepaling en verwachte meerwaarde ten opzichte van bestaande instrumenten het draagvlak vergroten. Beide punten veronderstellen dat met name het voortraject voordat een pilot start meer tijd en aandacht krijgt;
- het betrouwbaar kunnen meten van rendement stelt eisen aan de wijze waarop pilots worden uitgevoerd en de wijze waarop wordt geregistreerd, vooral ten aanzien van de selectie van deelnemers, de aantallen deelnemers en ten aanzien van de 'implementatiegetrouwheid'. Zolang instrumenten nog volop in ontwikkeling zijn kan aan deze eisen niet worden voldaan en is rendementsmeting weinig zinvol. Zodra een aanpak min of meer is uitontwikkeld biedt een experimentele aanpak met controlegroep goede mogelijkheden om uitspraken over het rendement te kunnen doen. Daarvoor is wel vanaf de start medewerking van de projectuitvoerders nodig. Het meten van de rendement dient verder niet te snel na de start van pilots plaats te vinden, zodat pilots genoeg tijd hebben om effect te kunnen bereiken.



## 2 Doelstelling en aanpak van het onderzoek

### 2.1 Aanleiding

In 2013 is de gemeente Rotterdam twee experimenten gestart met het tijdelijk, gesubsidieerd detacheren van WWB-ontvangers bij werkgevers: Groepsdetachering voor WWB-ers en Gemeentebanen. Bij Groepsdetachering komen werkzoekenden tijdelijk in dienst van de gemeente en gaan tegen het wettelijk minimumloon (WML) aan het werk. Werkgevers betalen de gemeente een inleenvergoeding. Bij Gemeentebanen komen werkzoekenden in dienst van een uitzendbureau dat hen detacheert bij werkgevers. Het uitzendbureau ontvangt gedeeltelijke compensatie van de loonkosten van de gemeente.

Het doel van beide experimenten is besparing op uitkeringslasten en bevordering van arbeidsontwikkeling van werkzoekenden die vooral zichtbaar zou moeten worden in doorstroom naar ongesubsidieerd werk na afloop van de detachering. De pilots zijn onderdeel van een door de gemeente Rotterdam beoogde ontwikkeling richting 'sociale zekerheid 2.0', waarin gezocht wordt naar nieuwe manieren om het verrichten van tijdelijk werk door werkzoekenden met een uitkering eenvoudiger en vanzelfsprekender te maken.

De experimenten vormen varianten op eerder ingezette instrumenten zoals 'subsidiebanen' en 'loondispensatie'. De gedachte achter dergelijke instrumenten is dat werkgevers relatief goedkoop en zonder risico arbeidskracht kunnen krijgen en in de gelegenheid zijn de inzetbaarheid van WWB-ers te beoordelen. Dit zou hen moeten stimuleren deze doelgroep sneller aan te nemen dan zij zonder dit soort instrumenten zouden doen. Werkzoekenden krijgen de gelegenheid werkervaring op te doen. De gemeente beoogt bij Groepsdetachering en Gemeentebanen al tijdens de detacheringperiode een kostenbesparing te realiseren, die verder toeneemt als de detachering aansluitend resulteert in een ongesubsidieerde arbeidsovereenkomst. Beide pilots zijn gefinancierd uit het p-budget.

Op verzoek van het cluster Werk en Inkomen heeft RSO-O&BI een beknopte procesevaluatie uitgevoerd en het voorlopige rendement in kaart gebracht.

### 2.2 De beoogde opzet<sup>1</sup> van de pilots

In de pilot Groepsdetachering<sup>2</sup> detacheert het team Groepsdetachering van de afdeling Matching van de gemeente Rotterdam 100 WWB-ers gedurende zes maanden groepsgewijs bij werkgevers. Het experiment richt zich op de WWB-ers van het team Matching waarvan ingeschat wordt dat ze via instrumenten zoals Werkloont niet naar werk bemiddeld kunnen worden en die niet in staat worden geacht zelfstandig werk te kunnen vinden op korte termijn (blijkend uit minimaal 9 maanden verblijf in de sectorteam). De gemeente zoekt zelf werk voor de deelnemers. De werkzoekenden stromen tijdens de detachering uit de uitkering en krijgen van de gemeente een salaris op WML-niveau inclusief pensioenopbouw. De werkgevers betalen de gemeente voor het geleverde werk een overeengekomen inleenvergoeding die in principe lager is dan het uurloon dat zij regulier zouden moeten betalen.

<sup>1</sup> Deze paragraaf beschrijft de beoogde opzet van de pilots. In hoofdstuk 3 komt aan bod dat in de praktijk op een aantal punten van deze opzet is afgeweken.

<sup>2</sup> Dit onderzoek betreft alleen de eerste fase van de pilot. In de tweede fase vanaf april 2014 is een aantal wijzigingen doorgevoerd, zoals aanpassing van de maximale detacheringduur.



Volgens het projectplan biedt de gemeente tijdens de detachering jobcoaching aan de werknemers en zet het Dariuz-instrument in ter ondersteuning van arbeidsontwikkeling. Beperkte training/scholing kan worden vergoed. Groepsdetachering was al beschikbaar voor de WSW-doelgroep en is voor dit experiment uitgebreid naar de WWB-doelgroep. Aangezien de gemeente werkgever is, is zij in principe ook verantwoordelijk voor de afhandeling van ziekteverzuim en loondoorbetaling tijdens ziekte. Voor deze pilot is wel bedongen dat de inlenende werkgevers de eerste zes weken van verzuim zelf moeten doorbetalen. SC-Flex, een onderdeel van de gemeentelijke serviceorganisatie, voert de salarisadministratie en levert de bedrijfsarts.

Na zes maanden bekijkt de gemeente of de werknemers kunnen doorstromen naar regulier werk, bij de inlener of een andere werkgever. Als dit niet lukt komen zij tijdelijk in de WW en, als ze geen ander werk vinden, aansluitend weer in de bijstand, waarna ze door de sectorteam worden opgepakt om verder bemiddeld te worden. Met UWV en de afdeling Matching is afgesproken dat ook al tijdens de WW-periode ondersteuning wordt geboden om een andere baan te vinden.

In het experiment Gemeentebanen detacheren private uitzendbureaus (Randstad, USG/Unique, BV Aanbouw en TempoTeam) werkzoekenden bij werkgevers uit hun netwerk. Het doel is dat de uitzendbureaus 200 WWB-ers zes maanden in dienst nemen in hun detacheringsspool (uitzendovereenkomst fase B, contract voor bepaalde tijd). De werkzoekenden stromen daarmee zes maanden uit de uitkering. Hun inkomen bedraagt minimaal de ontvangen bijstandsnorm, echter zonder pensioenopbouw. Vanuit deze pool plaatsen de uitzendbureaus de WWB-ers in hun eigen netwerk van werkgevers. De doelgroep betreft WWB-ers uit het team matching die minimaal tien weken hebben deelgenomen aan het instrument Werkloont en WWB-ers die in de caseload van de sectorteam zitten. In vergelijking met Groepsdetachering betreft het op papier een iets kansrijkere groep WWB-ers omdat ze gemiddeld korter in de uitkering zitten (zie ook hoofdstuk drie).

De uitzendbureaus krijgen een subsidie die even hoog is als 50% van de eerder door de werkzoekende ontvangen bijstandsnorm, vermeerderd met een opslagfactor van ongeveer 1,5 voor werkgeverslasten en een gedeeltelijke dekking van het risico op leegloop (geen werk) tijdens de arbeidsovereenkomst. Bij doorstroom naar regulier werk ontvangen de bureaus een bonus van €500. Ook in dit experiment kan training in beperkte mate vergoed worden. De uitzendbureaus krijgen een gedeeltelijke compensatie voor het bieden van begeleiding van de werknemers, maar in dit experiment is in opzet minder begeleiding beschikbaar dan in de Groepsdetachering.

In tabel 1 staan de hoofdkenmerken van beide experimenten op een rij.

*Tabel 1 Vergelijking van Groepsdetachering en Gemeentebanen*

<b>Kenmerk</b>	<b>Pilot Groepsdetachering</b>	<b>Pilot Gemeentebanen</b>
<i>Doelgroep<sup>3</sup></i>	WWB-ers die minimaal 9 maanden bij de afdeling matching zitten	WWB-ers ingedeeld bij de afdeling matching, minimaal 10 weken Werkloont hebben doorlopen of in de caseload zitten van de sectorteam
<i>Werkgever tijdens zes maanden detachering</i>	Gemeente	Uitzendbureau
<i>Afhandeling ziekteverzuim</i>	Gemeente, maar inlenende werkgever betaalt wel de eerste 6 weken inleenvergoeding door	Uitzendbureau
<i>Acquisitie van werk</i>	Gemeente (Groepsdetachering en WSPR)	Uitzendbureau
<i>Loon werknemer tijdens detachering</i>	WML inclusief pensioenopbouw <sup>4</sup>	Minimaal uitkeringsnorm, verder afhankelijk van aantal uren, geen pensioenopbouw
<i>Compensatie werkgever/uitzendbureau</i>	Lage inleenvergoeding	Compensatie van een deel van de loonkosten en deel van de begeleidingskosten
<i>Ondersteuning arbeidsontwikkeling tijdens detachering</i>	Jobcoaching, Dariuz en budget voor training/scholing	Budget voor training/scholing
<i>Verantwoordelijkheid doorplaatsing regulier werk na detachering</i>	Werkzoekende, gemeente en UWV, na 3 maanden werkloosheid mogelijke weer de gemeente	Werkzoekende, uitzendbureau en UWV, na 3 maanden werkloosheid mogelijke weer de gemeente
<i>Bonus voor doorplaatsing regulier werk</i>	Nee	Ja, €500 voor uitzendbureau
<i>Kosten voor de gemeente tijdens de detachingsperiode</i>	Loonkosten werknemers Uitvoeringskosten begeleiding en detachering Trainingskosten en Dariuz	Deel van de loonkosten en compensatie uitzendbureau werknemers Trainingskosten
<i>Potentiële baten voor de gemeente tijdens de detachingsperiode</i>	Besparing op uitkeringen Inleenvergoedingen	Besparing op de uitkeringen Besparing gemeentelijke uitvoeringskosten

<sup>3</sup> De feitelijke deelnemersgroep is meer selectief, als gevolg van de gehanteerde selectiemethode en de eisen van de uitzendbureaus en werkgevers. Dit komt in de volgende hoofdstukken aan bod.

<sup>4</sup> Pensioenopbouw is tijdens de 2<sup>e</sup> fase van de pilot afgeschaft.

## 2.3 Doel- en vraagstelling van het onderzoek

Cluster W&I van de gemeente Rotterdam heeft RSO-O&BI gevraagd het (voorlopige) rendement van beide pilots te beoordelen en een beperkte procesevaluatie uit te voeren van de uitvoering in de praktijk. Het doel van deze evaluatie is om de gemeente een onderbouwing te verschaffen voor de beslissing over de verdere omgang en inzet van detacheringsconstructies. In het onderzoek stonden gezien dit doel de volgende vragen centraal:

1. *Op welke wijze zijn beide pilots in de praktijk uitgevoerd? In hoeverre en op welke punten verschilt de uitvoering van het vooraf beoogde model? In hoeverre zijn volgens respondenten aanpassingen in de beoogde aanpak van invloed op de gevonden resultaten?*
2. *Welke bijdrage levert deelname van werkzoekenden aan de pilots Groepsdetachering en Gemeentebanen aan hun kans op uitstroom naar regulier betaald werk?*
3. *In hoeverre leiden de werkwijzen van de pilots Groepsdetachering en Gemeentebanen tot een netto-besparing van de gemeente op totale uitgaven aan WWB-uitkeringen, uitvoeringskosten en looncompensaties?*
4. *In hoeverre verschillen resultaten en rendement van beide pilots?*
5. *Welke aanbevelingen volgen uit voorgaande vragen voor de toekomstige ontwikkeling van (gesubsidieerde) arbeidsinschakeling van WWB-ers?*

## 2.4 Gehanteerde onderzoeksmethode

Voor beantwoording van de onderzoeksvraag 1 (procesevaluatie) zijn semi-gestructureerde interviews uitgevoerd met uitvoerders van de gemeente, de projectleiding, de betrokken uitzendbureau's en enkele werkgevers die werk aanboden voor de pilot Groepsdetachering. In totaal zijn 25 interviews uitgevoerd, 14 ten behoeve van Groepsdetachering, waarvan acht met uitvoerders/projectleiders, zes met werkgevers en elf ten behoeve van Gemeentebanen, waarvan zes met uitvoerders/projectleiders, vier met uitzendbureaus, en één met een werkgever.

Met deze respondenten is doorgenomen hoe het proces van selectie van deelnemers tot en met eventuele plaatsing op regulier werk is verlopen. Daarnaast is gevraagd naar de motieven van werkgevers om aan deze pilots mee te werken. Tenslotte is een (kwalitatieve) beoordeling gevraagd van de (voorlopige) resultaten van beide pilots. In de bijlage staat de gehanteerde itemlijst.

Voor de evaluatie Groepsdetachering is verder gebruik gemaakt van de eigen tussentijdse rapportages van deze pilot.

Voor beantwoording van de rendementsvragen is statistische analyse uitgevoerd op beschikbare bestandsgegevens met deelnemerkenmerken, uitkeringsgegevens en gegevens over deelname aan een van beide pilots. Om een inschatting te kunnen maken van het netto-effect, de toegevoegde waarde van de pilots ten opzichte van de reguliere werkwijze is met behulp van de techniek *propensity score matching* een controlegroep samengesteld die uitgaande van beschikbare data zoveel mogelijk lijkt op de deelnemersgroepen. Vervolgens is gekeken of bespaarde uitkeringen en uitstroom van de deelnemersgroepen verschillen van deze controlegroepen..

Voor het maken van de kosten/batenanalyse is gebruik gemaakt van door de gemeente beschikbaar gestelde kengetallen over reguliere uitvoeringskosten en uitvoeringskosten van de pilots.



## 2.5 Beperkingen van dit onderzoek

Aan dit onderzoek zitten beperkingen die samenhangen met het moment van evaluatie en de wijze waarop deelnemers voor de pilots zijn geselecteerd.

De planning van het onderzoek is afgestemd op de behoefte van de opdrachtgever om in september 2014 een rapportage te hebben. Onderzoeksmatig was het wenselijker geweest om de resultaten over een langere periode te kunnen onderzoeken. Het gevolg is dat voor de pilot Gemeentebanen geen uitspraken kunnen worden gedaan over uitstroomeffecten, omdat de meerderheid van de deelnemers op de peildatum nog in de detachingsperiode zat. Het belangrijkste effect doet zich echter pas na de gesubsidieerde detachingsperiode voor als werknemers een reguliere arbeidsovereenkomst kunnen krijgen.

Ten tweede hebben beide pilots selectief WWB-ers uitgekozen voor deelname (zie hoofdstuk twee), waardoor het bepalen van de toegevoegde waarde (het netto-effect) erg lastig is. WWB-ers stromen immers ook zonder deze pilots uit de uitkering, al dan niet naar werk. Inzicht in netto-effecten is daarom nodig om rendement te kunnen beoordelen. Hoewel we dit hebben geprobeerd te ondervangen middels de genoemde statistische technieken, zitten hier evident beperkingen aan omdat de gehanteerde selectiecriteria (afgeleid van de vragen van werkgevers en uitzendbureaus) niet in de beschikbare bestanden geregistreerd worden. Daardoor is het vaststellen van een echt zuivere controlegroep niet goed mogelijk. Daarnaast was de omvang van de onderzoeksgroepen erg klein, wat de foutenmarge in uitkomsten vergroot. De gehanteerde techniek bood gegeven deze beperkingen de hoogst haalbare, verantwoordbare benadering.

## 2.6 Opbouw van het rapport

De rest van dit rapport bestaat uit twee hoofdstukken. In hoofdstuk twee beschrijven we de uitvoering van de pilots in de praktijk, op basis van de interviews met verschillende sleutelinformanten. Inzicht hierin is nodig voor de interpretatie van de resultaten en biedt aanknopingspunten voor het vervolg. Hoofdstuk vier bevat de analyse van resultaten en het rendement.



## 3 Uitvoering van de pilots in de praktijk

### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een beschrijving van de ervaringen met de uitvoering van beide onderzochte pilots in de praktijk. Zoals zal blijken is in de uitvoering op bepaalde punten afgeweken van het vooraf beoogde model. Inzicht hierin is van belang voor de interpretatie van de rendementsgegevens in het volgende hoofdstuk. Daarnaast biedt deze procesevaluatie zicht op mogelijke verbeterpunten die desgewenst kunnen worden aangepakt door de uitvoerders van de pilots. Het hoofdstuk is gebaseerd op interviews met uitvoerders, projectleiders en werkgevers.

Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Elke paragraaf beschrijft ervaringen met een fase in de uitvoering van de pilots: selectie van deelnemers – plaatsing op een detachingsbaan en detachingsperiode – de doorplaatsing naar regulier werk. Het hoofdstuk sluit af met een overzicht van de belangrijkste bevindingen.

### 3.2 De selectie van werkzoekenden

#### 3.2.1 Selectie van kandidaten voor Groepsdetachering

Volgens respondenten is de pilot Groepsdetachering in de zomer van 2013 in hoog tempo opgestart. Aanvankelijk was de bedoeling om kleinschalig te beginnen en werk en detachingsbanen via het werkgeversservicepunt WSPR te acquireren. Omdat deze banen niet beschikbaar bleken en de pilot vanwege budgettaire overwegingen snel 100 mensen moest plaatsen, is besloten om gebruik te maken van het bestaande werkgeversnetwerk van Groepsdetachering waarbinnen normaal gesproken werknemers met een SW-indicatie worden gedetacheerd. Dit betreft werkgevers die laaggeschoold werk aanbieden in met name productie en groenonderhoud. Het daarop volgende selectieproces werd gebaseerd op het type werknemers dat deze werkgevers konden gebruiken.

Na een voorlichting over de pilot hebben matchmakers van de verschillende sectorteam in hun werkzoekendenbestand gezocht naar kandidaten die voldeden aan de volgende criteria<sup>5</sup>:

- mannen die fysiek belastend werk kunnen doen ('mannen met grote handen');
- gemotiveerd om te gaan werken;
- geen grote schulden die uitvoering van het werk kunnen belasten;
- flexibel inzetbaar.

In aanvulling hierop was vanuit de gemeente als criterium bepaald dat werkzoekenden al negen maanden bij de sectorteam waren ingedeeld, wat als indicatie werd beschouwd dat deze werkzoekenden er niet op eigen kracht en met de reguliere ondersteuning in waren geslaagd om werk te vinden. In het volgende hoofdstuk zal overigens blijken dat niet alle deelnemers aan dit criterium voldeden en dat ook werkzoekenden zijn ingestroomd die korter in de uitkering zaten.

Matchmakers selecteerden op basis van deze criteria 230 werkzoekenden. Verschillende jobcoaches en matchmakers voerden vervolgens gesprekken met deze werkzoekenden. Uit deze gesprekken

---

<sup>5</sup> In de tweede fase van de pilot vanaf april 2014 is breder geworven en konden bijvoorbeeld ook vrouwen worden aangemeld.



bleef een groep van ongeveer 100 werkzoekenden over die daadwerkelijk zijn geplaatst in een Groepsdetacheringsbaan. De overige 130 werkzoekenden werden door deze selecteurs om verschillende redenen niet geschikt bevonden voor het werken via Groepsdetachering.

Bij de pilot Groepsdetachering waren werkgevers niet betrokken bij het selectieproces. Zij kregen naar eigen zeggen kandidaten 'aangeleverd' en moesten daarmee aan de slag. De geïnterviewde werkgevers hadden hier overigens geen probleem mee, omdat zij weinig eisend, laaggeschoold werk aanboden en er vanuit gingen dat de afdeling Groepsdetachering bekend was met hun eisen gezien de al bestaande samenwerking in het kader van de SW-plaatsingen.

### 3.2.2 Selectie van kandidaten voor Gemeentebanen

Volgens respondenten heeft het bij Gemeentebanen een aantal maanden geduurd voordat de selectieprocessen goed liepen, waardoor een deel van de pilotperiode 'verloren' is gegaan. De feitelijke selectieprocedure is gaande de pilot aangepast. Verschillende respondenten beschreven het model van de pilot als een 'tekentafelmodel' zonder inbreng van de uitvoering of aansluiting bij wat er al beschikbaar was. Als oorzaak werd genoemd dat de pilot Gemeentebanen net als de pilot Groepsdetachering erg snel moest worden opgestart zonder dat betrokkenen vanuit zowel gemeente en uitzendbureaus goed konden overleggen over de beste methode. Ook was het draagvlak voor de pilot aan de gemeentekant aanvankelijk beperkt omdat niet duidelijk was wat de toegevoegde waarde was ten opzichte van al bestaande producten. Aan de uitzendbureaukant bestonden volgens respondenten bij sommige intercedenten twijfels over de inzet van WWB-ers in detacheringspools, die normaalgesproken alleen toegankelijk zijn voor uitzendkrachten die hun inzetbaarheid hebben bewezen.

Ook bij Gemeentebanen is een durccriterium gehanteerd: de bedoeling was dat werkzoekenden pas na tien weken deelname aan het programma Werkloont (voor nieuwe instromers in de bijstand) zouden kunnen worden aangemeld voor Gemeentebanen. Ook klanten uit de caseload van de sectorteam konden worden aangemeld. De bedoeling was dat een gemeentebaan pas werd aangeboden als was gebleken dat werkzoekenden niet via Werkloont of op eigen kracht regulier werk hadden kunnen vinden. Ook hier is in de praktijk van dit criterium afgeweken (zie hoofdstuk vier).

In eerste instantie is voor de selectie gewerkt met zogenoemde 'speedmeets', bestaande uit korte gesprekken van uitzendbureau medewerkers met door de sectorteam en Werkloont aangemelde werkzoekenden. Werkzoekenden werden door matchmakers van de sectorteam voor deze speedmeets geworven op basis van concrete vacatureomschrijvingen van de uitzendbureaus. Deze korte gesprekken konden leiden tot een vervolgesprek waarna geschikt geachte werkzoekenden konden worden toegevoegd aan een database van de uitzendbureaus. Op het moment dat zij feitelijk werk beschikbaar hadden, kon deze werkzoekenden een detacheringcontract worden aangeboden.

Deze procedure bleek voor Randstad, Unique en TempoTeam onvoldoende resultaat op te leveren:

- het werven via vacatures leverde onvoldoende kandidaten op;
- verwachtingen van gemeente en uitzendbureaus bleken uiteen te lopen. Intercedenten kregen tegen hun verwachting in kandidaten met slecht opgestelde cv's, weinig motivatie of ontbrekende formele kwalificaties. Ook bleek het tempo van selectie door de

gemeente lager te liggen dan wat uitzendbureaus gewend zijn, die doorgaans binnen twee dagen kandidaten aan werkgevers kunnen leveren, op basis van een ruim bestand van geschikte kandidaten. Hierdoor ging soms werk 'verloren', omdat er niet snel genoeg kandidaten beschikbaar waren.

Verder bleek dat werkzoekenden die door de selectie 'heen kwamen' teleurgesteld waren dat zij vervolgens vaak toch nog moesten wachten tot het uitzendbureau een baan beschikbaar had.

De selectie werd om bovengenoemde redenen aangepast, mede op basis van intensief contact tussen de uitzendbureaus en de gemeente. Ten eerste werden werkzoekenden niet meer geselecteerd op basis van vacatures, maar op basis van algemenere profielen waarmee uitzendbureaus verwachtten te kunnen plaatsen in verschillende banen. Omdat de uitzendbureaus verschillende marktsegmenten bedienen verschilden deze profielen, variërend van laaggeschoold productiewerk tot licht administratief werk, werk in de zorg en werk in de bouw. Ten tweede werden alleen nog maar gesprekken gevoerd als uitzendbureaus daadwerkelijk werk beschikbaar hadden, zodat werkzoekenden bij gebleken geschiktheid snel geplaatst konden worden op een gemeentebaan.

Voor Aanbouw bleek, afgaande op de respondenten, het vinden van geschikte kandidaten soepeler te lopen. Dit bedrijf bleef wel werken met een pool van werkzoekenden van waaruit geplaatst kon worden als er werk beschikbaar kwam. Aanbouw werkte met een algemeen profiel voor werkzoekenden met VCA, technische achtergrond of affiniteit voor werken in de bouw. Naast werk in de bouw kon ook bemiddeld worden naar werk als verkeersregelaar of werk in de zorg. Omdat een matchmaker al veel ervaring had met het werven van kandidaten voor dit bedrijf, was het volgens respondenten makkelijker om geschikte kandidaten te vinden. Hoewel ook hier bij speedmeets nog werkzoekenden afvielen, verliep de selectie hierdoor soepeler dan bij de andere uitzendbureaus.

### **3.3 De plaatsing op detachingsbanen**

#### **3.3.1 De plaatsing op Groepsdetachering**

Zoals aangegeven was bij Groepsdetachering oorspronkelijk de bedoeling om via het netwerk van WSPR werk te vinden waarop WWB-ers gedetacheerd konden worden. Omdat dit niet mogelijk bleek, zijn de werkzoekenden in deze pilot geplaatst bij werkgevers waar ook al groepen WSW-ers waren geplaatst. Dit heeft de wijze waarop het instrument Groepsdetachering is ingezet en waarschijnlijk ook het rendement in hoge mate mee bepaald, omdat aan moest worden gesloten bij bestaande afspraken met werkgevers uit het netwerk van de SW.

De betreffende WWB-ers zijn gedurende zes maanden toegevoegd aan bestaande werkploegen bij verschillende werkgevers. Volgens betrokken werkgevers was daarbij de bedoeling dat de (ex-)WWB-ers voorrang zouden krijgen bij het verdelen van werk zodat ze zoveel mogelijk uren konden werken volgens hun contract. Sommige respondenten gaven aan dat hierdoor mogelijk verdringing van WSW-ers is ontstaan, maar dit is in dit onderzoek niet nader feitelijk onderzocht. Een groot deel van de werkzoekenden is langs deze weg geplaatst bij het bedrijf TotaalOnderhoud/Magis010, het voormalige gemeentelijke SW-bedrijf. De overige deelnemers zijn in kleinere aantallen geplaatst bij andere werkgevers uit het netwerk van Groepsdetachering in de productie of het groenonderhoud.

Hoewel het plaatsen in het bestaande netwerk oorspronkelijk dus niet de bedoeling was, bleek het in de praktijk wel een goede manier te zijn om plaatsingsmogelijkheden te vinden. Volgens respondenten had dit ten eerste te maken met een 'gunfactor': werkgevers waren vanwege bestaande samenwerking sneller bereid om nog extra mensen te plaatsen. Ten tweede kon deze werkgevers een 'mixed people concept' worden aangeboden: naast de SW-doelgroep die men al gewend was, konden vanuit de WWB mensen worden ingezet die flexibeler inzetbaar waren en waarschijnlijk productiever. Maar ook konden WWB-ers worden ingezet naast SW-ers die 'uitsluitend' geschikt zijn voor beschut werk. Voor werkgevers was dit interessanter dan alleen plaatsing van de naar verhouding minder goed inzetbare SW-ers.

Aan de gehanteerde werkwijze zat ook een groot nadeel: omdat de Groepsdetachering -deelnemers werden toegevoegd aan bestaande afspraken, waren zij in bepaalde gevallen 'boventallig' gegeven het beschikbare werk. Een gevolg hiervan was dat in een aantal gevallen minder of geen inleenvergoeding door de werkgevers is betaald, wat het uiteindelijke financiële rendement negatief heeft beïnvloed (zie volgende hoofdstuk).

### **3.3.2 De plaatsing op Gemeentebanen**

Zoals in het volgende hoofdstuk verder wordt uitgewerkt zijn de uitzendbureaus er in verschillende mate in geslaagd om werkzoekenden daadwerkelijk te kunnen aannemen op detachingsbasis en uit te plaatsen bij werkgevers. Om die reden bespreken we de uitzendbureaus afzonderlijk.

Respondenten van de uitzendbureaus wezen in algemene zin op het feit dat de pilot bijstandsgerechtigden meer onder de aandacht van de intercedenten heeft gebracht, waardoor ze waarschijnlijk meer kans hebben om geplaatst te worden op werk dan via de reguliere werkwijze van de uitzendbureaus. Zij beschouwden het apart organiseren van aandacht binnen de uitzendbureaus voor deze doelgroepen dus als zinvol.

Randstad heeft het grootste deel van de deelnemers voor zes maanden bij één klant gedetacheerd, een productiebedrijf onder de rook van Rotterdam. Dit betreft een bedrijf waarvoor Randstad structureel een deel van de personeelsvoorziening verzorgt. Opgemerkt kan worden dat dit uitzendbureau hiermee het vooraf verwachte (en deels door de gemeente meegefinancierde) leeglooprisico grotendeels heeft kunnen voorkomen door werk voor zes maanden aan te bieden. De overige werkzoekenden zijn bij andere werkgevers geplaatst op doorgaans ongeschoold werk waarvoor met name motivatie en inzet werden gevraagd. Deze werkgevers zijn overigens niet geïnformeerd over de Gemeentebanenpilot of over de bijstandsachtergrond van de deelnemers: voor werkgevers waren de plaatsingen onderdeel van de lopende afspraken met Randstad. Randstad heeft dit bewust gedaan vanwege de ervaring dat een negatieve signaalwerking naar werkgevers uit kan gaan van het benoemen van de uitkeringsachtergrond van kandidaten of het feit dat ze in een speciaal project zitten. Richting werkgevers wordt alleen de geschiktheid van kandidaten gecommuniceerd. Er zijn ook geen lagere tarieven dan gebruikelijk gehanteerd.

TempoTeam heeft geen deelnemers kunnen plaatsen en heeft zich daarom na enkele maanden uit de pilot teruggetrokken. Het bedrijf weet dit aan het feit dat er te weinig geschikte kandidaten voor de zoekprofielen zijn gevonden, maar ook dat er minder vacatures waren dan verwacht in de betreffende periode. Een beperkt aantal kandidaten is wel voorgesteld aan werkgevers, maar die hebben concurrerende kandidaten aangenomen. Daarnaast heeft dit bedrijf regelmatig incidentele

opdrachten, waarvoor snel kandidaten moet kunnen worden geleverd wat binnen de pilot niet goed mogelijk was. Dit bedrijf is wel succesvol in het experiment 'ontsluiting', waarbinnen werkzoekenden flexibeler en korter op het reguliere 'uitzendwerk A' (zonder contract) kunnen worden geplaatst. De Gemeentebanen-constructie bood deze flexibiliteit niet omdat een contract voor zes maanden wordt geboden. Volgens gemeentelijke respondenten waren verder de gevraagde kwalificaties te hoog voor het beschikbare WWB-bestand.

Unique heeft slechts enkele deelnemers kunnen plaatsen. Het uitzendbureau schreef dit resultaat, net als Tempo Team, vooral toe aan het feit dat er in de betreffende periode aanzienlijk minder administratieve banen waren en dat het aanbod aan concurrerende kandidaten op de arbeidsmarkt groot was. Tegelijkertijd gaf dit bureau aan dat er te weinig en te weinig goede kandidaten voor de speedmeets werden aangeleverd en dat werkgevers twijfels hebben over de capaciteiten en de werkmentaliteit van kandidaten met een WWB-uitkering. In tegenstelling tot de andere uitzendbureaus heeft Unique als enige potentiële werkgevers wel geïnformeerd over het doel van de pilot en de WWB-achtergrond van de kandidaten en ook is de werkgevers een scherper tarief aangeboden.

Aanbouw tenslotte heeft ongeveer 30 werkzoekenden gedetacheerd bij bestaande werkgeverrelaties die in het kader van social return verplichtingen hebben om werkzoekenden te plaatsen (met name als verkeersregelaar en in de bouw). Zij voldoen hieraan door via Aanbouw mensen tijdelijk in dienst te nemen, zes maanden via de Gemeentebanen-constructie en nog eens zes maanden via reguliere detachering vanuit Aanbouw. In tegenstelling tot de relaties van Randstad en Tempoteam was voor deze werkgevers dus juist van belang dat het om werkzoekenden met een uitkeringsachtergrond ging, om aan social return verplichtingen te kunnen voldoen. Overigens zat hier volgens een respondent ook een nadeel aan, namelijk dat op voorhand zeker was dat de detachering tijdelijk zou zijn omdat werkgevers elk jaar 'nieuwe' werkzoekenden moeten aannemen in het kader van hun verplichtingen en daarom eerder aangegane contracten niet verlengen.

### **3.4 Intermezzo: motieven van werkgevers en uitzendbureaus om WWB-ers te detacheren**

Een apart aandachtspunt voor deze procesevaluatie betreft de motivatie van werkgevers en uitzendbureaus om aan de twee onderscheiden detachingsconstructies mee te werken. Beide partijen zijn noodzakelijk om het beoogde rendement te kunnen behalen, maar beide partijen zijn niet verplicht om met de gemeente mee te werken: ze hebben in principe alternatieven om langs andere wegen aan werknemers te komen. De vraag is dus welke motieven deze partijen hadden om aan de pilots mee te werken. Inzicht hierin is van belang voor toekomstige initiatieven die betrokkenheid van werkgevers en/of uitzendbureaus veronderstellen. Omdat de rol van werkgevers en uitzendbureaus in de pilots verschillend was, behandelen we hun motieven afzonderlijk.

#### **3.4.1 Motieven van werkgevers**

Voor de werkgevers Groepsdetachering geldt volgens zowel uitvoerders als geïnterviewde werkgevers dat zij een combinatie van motieven hadden voor deelname:

- social return verplichtingen (voor zover het aannemers van gemeentelijke opdrachten betrof);
- eigen overwegingen met betrekking tot maatschappelijk verantwoord ondernemen;

- een kostenvoordeel door de lagere tarieven die via Groepsdetachering worden betaald in vergelijking met reguliere detachering of uitzendwerk;
- de al langer lopende samenwerking met de gemeente;
- onderbezetting van personeel.

Uiteraard kan dit niet los worden gezien van het netwerk waarbinnen voor Groepsdetachering is geplaatst, dat bestaat uit werkgevers die al vanuit de WsW gewend waren om gemeentelijke doelgroepen aan werk te helpen.

De geïnterviewde werkgevers gaven verder aan dat de precieze constructie waarlangs werknemers worden geplaatst hen niet zo heel veel uitmaakte. Vooral van belang vonden zij de mogelijkheid om de inzetbaarheid van werkzoekenden met beperkt risico 'uit te kunnen testen' alvorens een arbeidscontract aan te bieden. Andere constructies zoals proefplaatsingen bieden deze mogelijkheid volgens hen ook.

Werkgevers die gemeentelijke opdrachten uitvoeren merkten verder op dat zij tussen twee gemeentelijke vuren zaten: enerzijds de gemeentelijke inkopers/aanbesteders die volgens hen enkel selecteren op de laagste prijs (wat vooral inzet van goedkope en productieve arbeid veronderstelt) en anderzijds het domein Werk dat nastreeft om (deels) kwetsbare en volgens werkgevers minder productieve groepen bij hen te plaatsen. Hun suggestie was dat meer afstemming tussen beide gemeentelijke onderdelen op langere termijn misschien tot meer overall rendement zou kunnen leiden voor de gemeente door aanbesteding van gemeentelijke opdrachten waarvoor arbeidskracht moet worden ingezet en het zoeken naar re-integratiemogelijkheden meer in samenhang te organiseren.

Ten aanzien van de motieven van werkgevers Gemeentebanen is van belang dat de werkgevers/klanten van Randstad zoals beschreven niet op de hoogte waren van deze pilot en de daarmee samenhangende constructie. Deze aanpak is interessant omdat daarmee mogelijk negatieve signalen richting werkgevers zijn voorkomen over het feit dat werknemers afkomstig zijn van de gemeente<sup>6</sup>. Deze werkgevers hebben we voor dit onderzoek dan ook niet geïnterviewd: zij hebben via hun reguliere commerciële relatie met de uitzendbureau werknemers gekregen, zonder dat zij op de hoogte waren van de specifieke detachingsconstructie.

De werkgever waar Unique twee kandidaten heeft weten te plaatsen heeft voornamelijk aan de pilot meegedaan vanwege maatschappelijk verantwoord ondernemen. De werkgevers bij Aanbouw deden dit volgens de projectmedewerkers zoals aangegeven primair om invulling aan de social return verplichting te geven.

Al met al zien we bij deze werkgevers dus een combinatie van motieven die overeenkomt met uitkomsten van eerder onderzoek naar werkgevers uit het bredere Rotterdamse werkgeversnetwerk<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Uit onderzoek blijkt dat veel werkgevers huiverig staan tegenover werkzoekenden die door de gemeente of UWV worden bemiddeld. Ook subsidie kan als een signaal voor verminderde inzetbaarheid worden geïnterpreteerd. De tussenschakel van een uitzendbureau kan dit effect in principe verminderen of voorkomen.

<sup>7</sup> Zie Van der Aa (2013), *De werkgever als klant*. Rotterdam: RSO-O&BI, verkrijgbaar via [www.rotterdam.nl/onderzoek](http://www.rotterdam.nl/onderzoek)



### 3.4.2 Motieven van uitzendbureaus

Uitzendbureaus worden de laatste jaren steeds meer als partner voor gemeenten gezien om met name de relatief kansrijke uitkeringsgerechtigden naar werk te bemiddelen in hun eigen opdrachtgeverneta. Bij de pilot Gemeentebanen waren daarom private uitzendbureaus verantwoordelijk voor de detachering. De prikkels vanuit de gemeente om deze rol te vervullen (de subsidiering van een deel van de loonkosten) hadden in deze pilot vooral op de uitzendbureaus betrekking en niet op de werkgevers die het feitelijke werk aanbieden.

Ook voor uitzendbureaus is de vraag waarom zij aan pilots zoals Gemeentebanen willen meewerken. Zij kunnen immers ook via hun reguliere werkwijze werknemers uitzenden, inclusief WWB-ers die zich bij hen inschrijven. De gemeente vormt volgens respondenten (met uitzondering van Aanbouw) op zich geen preferent wervingskanaal, aangezien de uitzendbureaus via hun eigen kanalen al over een groot databestand met kandidaten beschikken, inclusief WWB-ers.

Voor de uitzendbureaus overwogen naar eigen zeggen zakelijke motieven: het creëren van extra omzet en inkomsten en het onderhouden van de (meestal al langerlopende) relatie met de gemeente. Maatschappelijk verantwoord ondernemen speelde op de achtergrond een rol, maar was niet doorslaggevend. De tegenvallende opbrengsten waren voor een van de uitzendbureaus dan ook de reden om te stoppen met de pilot. Unique, dat haar markt vanwege de crisis wil verbreden, ging er ook vanuit dat de pilot Gemeentebanen nieuwe opdrachtgevers zou opleveren. De gedachte was dat nieuwe (potentiële) opdrachtgevers makkelijker te benaderen zouden zijn als het bedrijf dit doet namens de gemeente dan namens haar zelf.

Respondenten gaven aan dat de subsidie zeker meespeelde in het besluit om mee doen, mede om de extra kosten te dekken die uit de speedmeets en begeleiding voortkwamen. Respondenten gaven aan dat het aanbieden van een arbeidsovereenkomst voor 6 maanden (= 'Uitzendwerk fase B') risico's met zich meebrengt en dat ze deze zonder de subsidiering van de gemeente niet snel zouden aanbieden aan WWB-ers. In de praktijk werd werkzoekenden echter pas een contract aangeboden als men redelijk zeker was van de beschikbaarheid van werk voor een langere tijd, zodat het feitelijke risico op leegloop in de praktijk beperkt was. Twee bedrijven vonden dat de compensatie ruim voldoende was. Het derde bedrijf vond juist dat de regeling te mager was en dat het leeglooprisico volledig gedekt zou moeten worden. Van het vierde bedrijf hebben we hier geen gegevens over.

Aanbouw vormde enigszins een uitzondering, aangezien de core business van dit bedrijf het plaatsen van uitkeringsgerechtigden is bij bedrijven die met social return hebben te maken. Dit bedrijf beschouwde Gemeentebanen als een nieuwe constructie die gebruikt kan worden in het proces van plaatsen van werkzoekenden. De gedeeltelijke vergoeding van de loonkosten en de uitstroombonus waren in dit geval een welkome extra bron van inkomsten.

## 3.5 Het verloop van de detachingsperiode

### 3.5.1 Het verloop van Groepsdetachering

Volgens de respondenten is het verloop van de detachingsperiode bij Groepsdetachering merendeels zonder problemen verlopen. De gehanteerde selectieprocedure leverde in de meeste gevallen gemotiveerde en goed inzetbare kandidaten op die hun werk naar verwachting uitvoerden.



De uitval is beperkt gebleken (zie hoofdstuk vier). Een aandachtspunt bleek wel het seizoensgebonden karakter van veel werk (zoals groenonderhoud), waardoor in de wintermaanden minder werk beschikbaar was, terwijl de contracten in de winter wel doorliepen.

Hoewel de opzet van de pilot vermeldt dat arbeidsontwikkeling van werknemers gericht aandacht zou krijgen, is hier volgens de respondenten in de praktijk feitelijk weinig aandacht aan besteed vanuit het project Groepsdetachering:

- werkgevers waren deels ontevreden over de 'koude' overdracht van de kandidaten vanuit Groepsdetachering. Hierdoor konden ze niet goed inspelen op de competenties en vaardigheden van de kandidaten. Volgens de projectmedewerkers hing dit samen met de snelle start en de grote groep die in één keer geplaatst moest worden;
- werkgevers boden incidenteel zelf trainingen die voor het verrichten van het werk nodig waren en de gebruikelijke werkbegeleiding. Een deel van het werk kende volgens werkgevers ook maar beperkt ontwikkelingsmogelijkheden;
- bij werknemers is weliswaar een Dariuz-assessment afgenomen, maar volgens respondenten zijn de uitslagen hiervan verder niet gebruikt voor de invulling van de werkzaamheden of het benoemen van ontwikkelpunten vanwege de korte detacheringperiodes;
- jobcoaches vanuit Groepsdetachering legden werkbezoeken af en besteden onder meer aandacht aan de cv's van de werknemers en in sommige gevallen schuldenproblematiek. Werkgevers waren wisselend tevreden over deze begeleiding en bemerkten veel verloop onder de jobcoaches. Hun indruk was dat de coaches te weinig tijd hadden om deze rol met voldoende aandacht in te kunnen vullen. Daarnaast hadden de jobcoaches veel administratieve taken en moesten bij ziekteverzuim de poortwachtersrol mee invullen;
- verschillende werkgevers gaven aan dat ze zelf veel moesten investeren in de begeleiding en coaching van de WWB-kandidaten. Het bleek hen dat mensen met een bijstanduitkering meer en andere begeleiding nodig hadden dan SW-ers, bijvoorbeeld op het vlak van inzet.

Desalniettemin hebben de werknemers zich volgens de respondenten wel ontwikkeld, vooral op het vlak van motivatie en inzet. Hun inzetbaarheid is hierdoor vergroot. Voor zover 'arbeidsontwikkeling' zich heeft voorgedaan (deze is niet apart gemeten in dit onderzoek), is deze dus vooral het gevolg van het aan het werk gaan als zodanig en niet van gestructureerde aandacht hiervoor vanuit de pilot, bijvoorbeeld door inzet van scholing of gerichte keuze voor een bepaalde invulling van werkzaamheden.

Respondenten is verder gevraagd naar hun mening over de administratieve afhandeling van de detacheringen. Detachering biedt in principe de mogelijkheid om werkgevers te ontzorgen van administratieve rompslomp rondom werkgeverschap en kan vanuit dat oogpunt een extra motief zijn voor werkgevers om mee te doen. Sommige geïnterviewde werkgevers waren hier echter kritisch over, met name vanwege ervaren traagheid van de gemeente:

- de verwerking van gewerkte uren, verlof en vakantieuren verliep volgens hen erg traag waardoor werknemers na maanden werken nog niet wisten waar ze precies aan toe waren;
- een aandachtspunt betrof de omgang met ziekteverzuim. Op zich weken de verzuimpercentages volgens respondenten nauwelijks af van gemiddeld. Alleen tegen het einde van de detachingsperiode nam het verzuim toe, wat verklaard werd uit het ontbreken van perspectief na de detachingsperiode. Wel bekritiseerden sommige werkgevers de omgang van de gemeente met ziekteverzuim. Enerzijds waren deze werkgevers contractueel verplicht om de eerste zes weken van ziekte "door te betalen"<sup>8</sup>, wat zij eigenlijk een onredelijke clause vonden gezien het feit dat het hier om detachering gaat waarbij de werkgever doorgaans juist geen risico loopt bij verzuim. Anderzijds was de gemeente (ic. SC-Flex) verantwoordelijk voor het personeelsbeleid bij ziekte. De uitvoering hiervan in de praktijk verliep volgens werkgevers vaak traag, waardoor het soms twee weken kon duren voordat zieke werknemers door de gemeente werden benaderd.

### 3.5.2 Het verloop van Gemeentebanen

De meeste werknemers bij Gemeentebanen zaten op het moment van evaluatie nog in hun detachingsperiode, zodat over het verloop hiervan nog geen definitieve uitspraken mogelijk zijn. Volgens respondenten verliepen de plaatsingen vooralsnog zonder problemen. Ook bij Gemeentebanen werd weinig extra geïnvesteerd in scholing of training of arbeidsontwikkeling op de langere termijn.

Vanuit de gemeente werd aan deze werknemers geen begeleiding geboden. De sectorteam en Werkloont beschouwen nazorg niet als hun taak. De uitzendbureaus boden wel begeleiding aan de werknemers na plaatsing. Randstad en Unique brachten een startbezoek aan de werkplek en hadden daarna wekelijks telefonisch contact met werknemers, wat bij reguliere uitzendkrachten niet gebeurt. Daarnaast voerden deze uitzendbureaus net als voor andere gedetacheerde medewerkers driemaandelijke voortgangsgesprekken. De extra telefonische aandacht bleek onder meer nodig om schuldenproblemen te signaleren en daarvoor ondersteuning te organiseren. Aanbouw bood alle werknemers, inclusief deelnemers Gemeentebanen, job coaching die bestaat uit wekelijks contact op de werkplek. Deze richtte zich vooral op het werk en wat daarvoor nodig is, maar niet op ontwikkeling voor de langere termijn.

Qua administratieve afhandeling merkten de uitzendbureaus op dat met name de opstart erg traag liep vanwege juridische aandachtspunten bij het formuleren van de contracten. Daarnaast werden facturen traag betaald door de gemeente. De administratie van het werkgeverschap en ziekteverzuim werd door de uitzendbureaus zelf gedaan en verliep zonder problemen.

Op het moment van onderzoek was de potentieel mogelijke leegloop volgens de respondenten vooralsnog beperkt: de meeste werknemers waren dan ook voor langere tijd bij opdrachtgevers geplaatst.

---

<sup>8</sup> Niet alle werkgevers hadden hiermee te maken: de afspraken verschilden en hingen af van de afspraken in het kader van de SW.

## 3.6 Het vervolg na gesubsidieerde detachering

### 3.6.1 Doorplaatsing bij Groepsdetachering

In het volgende hoofdstuk worden de voorlopige cijfers gepresenteerd van de resultaten in termen van doorplaatsing op regulier betaald werk na de gesubsidieerde detacheringsperiode. Bij Groepsdetachering zijn deze plaatsingen vrijwel volledig tot standgekomen doordat de werkgevers waar werknemers gedetacheerd waren in een aantal gevallen reguliere arbeidsovereenkomsten hebben aangeboden voor een half tot een jaar. In enkele gevallen is volgens respondenten een contract voor onbepaalde tijd geboden. Deels zijn deze contracten ingegaan na een verlenging van twee maanden van de Groepsdetachering.

Zowel SROI-verplichtingen als tevredenheid over de geleverde inzet in de eerste zes maanden speelden hierbij voor werkgevers een rol. Voor deze werknemers en werkgevers heeft de periode Groepsdetachering dus gefunctioneerd als een uitgebreide proefperiode waarin werkgevers de inzet van werknemers hebben kunnen beoordelen. Dit mechanisme is ook in eerder onderzoek aangetroffen: als werkzoekenden eenmaal zichtbaar zijn voor de werkgever is de vervolgstap naar een arbeidsovereenkomst eenvoudiger dan via sollicitatie vanuit een werkloze positie.

Een groot deel van de deelnemers kon echter niet worden aangenomen bij de werkgevers. Zij zijn deels in de WW terechtgekomen en stonden deels op het punt weer bijstand aan te vragen (zie hoofdstuk vier). De gemeente had geen mogelijkheden om deze werknemers door te plaatsen op ander werk. Dit hing samen met het feit dat de sectorteam volgens respondenten voornamelijk konden plaatsen op banen die starten met behoud van uitkering: voor de ex-deelnemers Groepsdetachering was dit niet mogelijk omdat ze immers al uitgestroomd waren. Daarnaast bleek volgens respondenten de doorplaatsing van al uitgestroomde deelnemers niet mee te kunnen tellen voor de resultaatafspraken binnen W&I, waardoor het voor uitvoerders minder interessant zou zijn om hier veel aandacht aan te besteden.

### 3.6.2 Doorplaatsing bij Gemeentebanen

Bij Gemeentebanen zaten behoudens enkele uitvallers vrijwel alle deelnemers op het moment van onderzoek nog in de gesubsidieerde detacheringsperiode. Randstad had enkele voorbeelden van werknemers die in de detacheringsspool konden blijven. Bij Unique heeft een persoon een vaste contract gekregen en de ander maakt daarop grote kans. Aanbouw had als basisaanpak dat werknemers na zes maanden Gemeentebanen nog zes maanden een arbeidsovereenkomst bij de werkgever konden krijgen ter invulling van de SROI. Voor deze werknemers was volgens Aanbouw wel op voorhand vrijwel zeker dat na het jaar werk het contract niet verlengd zou worden: de SROI zou er toe leiden dat werkgevers elk jaar nieuwe werklozen willen aannemen, waardoor eerder aangenomen werknemers weer ontslagen werden. Als voor hen geen ander werk werd gevonden, zouden ze waarschijnlijk weer werkloos worden.

## 3.7 Conclusies uit het procesonderzoek

Uit de procesevaluatie volgt een aantal conclusies.

Ten eerste zijn beide pilots uit budgettaire overwegingen gehaast opgezet zonder betrokkenheid van relevante partijen in de uitvoering en afstemming met bestaande producten. Dit heeft een gedegen



inbedding van de pilots in de betrokken organisaties bemoeilijkt en bij Gemeentebanen tot vertraging geleid.

Bij Groepsdetachering is mede hierdoor in de praktijk afgeweken van de beoogde opzet. Deze pilot beoogde om werkzoekenden te detacheren bij werkgevers uit het gemeentelijke werkgeversnetwerk. Omdat in dit netwerk niet snel genoeg banen werden gevonden, werden werkzoekenden geplaatst binnen het bestaande netwerk van de SW-werkgevers, volgens de daarmee lopende afspraken. Hierdoor was deze pilot alleen voor werkzoekenden met een specifiek profiel toegankelijk. Het aantal plaatsingsmogelijkheden in dit netwerk is beperkt. Het rendement is hierdoor negatief beïnvloed (zie hoofdstuk 4) doordat als onderdeel van de afspraken lage inleentarieven overeen zijn gekomen. Tegelijkertijd kan het gebruik maken van bestaande relaties met werkgevers ook als succesfactor worden gezien, omdat met bestaande relaties makkelijker afspraken kunnen worden gemaakt.

Bij Gemeentebanen is door de gehaaste opzet in de praktijk veel vertraging ontstaan. Tijdens de pilot moest veel worden geïnvesteerd in verwachtingenmanagement bij zowel de gemeentelijke uitvoering als bij de uitzendbureaus. Ook heeft het geruime tijd geduurd voordat een goede selectieprocedure was gevonden, die evenwel minder kandidaten opleverde dan vooraf was verwacht.

Dit hoofdstuk laat ten tweede zien dat in beide pilots werkgevers/uitzendbureaus niet primair tot samenwerking worden gemotiveerd door de mogelijkheid om via de gemeente geschikte werknemers te vinden. Centraal stonden vooral het voldoen aan SROI-verplichtingen, financiële voordelen en het relatiebeheer met de gemeente (als opdrachtgever). Dit kan niet los worden gezien van de situatie op de arbeidsmarkt. Door de pilots werden WWB-ers volgens respondenten wel beter zichtbaar voor uitzendbureaus en werkgevers als geschikte werknemers.

Ten derde zijn de detacheringen van werkzoekenden volgens de respondenten succesvol verlopen, dat wil zeggen met beperkte uitval en gemotiveerde inzet door de werkzoekenden.

Ten vierde is in beide pilots in tegenstelling tot de beoogde opzet weinig extra geïnvesteerd in het bevorderen van arbeidsontwikkeling. Werkzoekenden verwierven volgens de respondenten door het tijdelijke werk weliswaar werkervaring en werknemersvaardigheden. Maar het ontbrak in de onderzochte periode vanuit beide pilots aan systematische begeleiding bij arbeidsontwikkeling in termen van relevante vaardigheden. Werkgevers bij Groepsdetachering moesten zelf meer begeleiding bieden dan ze verwacht hadden.

Tenslotte was de administratieve ondersteuning door de gemeente volgens respondenten niet optimaal, met name door de ervaren traagheid van de gemeentelijke uitvoering.



## **4 Voorlopig rendement van de pilots tot juli 2014**

### **4.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk worden de voorlopige resultaten van beide pilots beschreven. Zoals aangegeven in hoofdstuk een is hiervoor een netto-effectmeting uitgevoerd door vergelijking met een controlegroep. Voor Gemeentebanen zijn de uitkomsten zeer voorlopig, aangezien de meeste deelnemers op de peildatum nog op een detachingsbaan zaten. Het hoofdstuk beschrijft achtereenvolgens:

- het bereik van beide pilots;
- de voorlopige bruto resultaten in termen van plaatsing op werk en uitstroom;
- het voorlopige rendement van de pilots;
- conclusies.

### **4.2 Het bereik van de beide pilots tot en met juni 2014**

In tabel 2 staat een overzicht van de deelnemersgroepen van de beide onderzochte pilots en, ter vergelijking, de kenmerken van het hele bestand van de afdeling Werk/Matching op 1-8-2013. Deze cijfers laten zien dat beide pilots een verschillend deel van het werkzoekendenbestand hebben bereikt. Ook laten de cijfers zien dat aan de pilots geen doorsnee van het gehele bestand van de teams matching heeft deelgenomen. Dit volgt uit de wijze waarop de pilots gericht deelnemers hebben geselecteerd (zie hoofdstuk drie).

Voor Groepsdetachering bestond de deelnemersgroep van 99 personen volledig uit mannen van gemiddeld 36 jaar. Hun gemiddelde uitkeringsduur bedroeg bijna 22 maanden, maar met een grote spreiding rondom dit gemiddelde. Een deelnemer zat al 15 jaar in de uitkering. Vier deelnemers hadden bij instroom nog geen uitkering. Drie van hen zaten in Werkloont, één van hen was een niet-uitkeringsgerechtigde op zoek naar werk. Hofleveranciers waren de teams Bouw & Techniek, Haven/Logistiek/Transport en Werkloont. Bijna 60% van de deelnemers was eerste generatie allochtoon. Qua opleiding valt op dat bijna de helft HAVO-niveau of hoger had en dat 4% op HBO of WO niveau was opgeleid. In vergelijking met het hele bestand van team werk/matching valt vooral op dat de deelnemersgroep verschilde qua geslacht en qua indeling bij de sectorteam.

Aan Gemeentebanen hebben 84 personen deelgenomen. 32 werkzoekenden (38%) zijn via Aanbouw aan het werk zijn gegaan, 49 (58%) via Randstad en 3 (4%) via Unique. Het oorspronkelijk beoogde aantal van 200 deelnemers is niet behaald. Deelnemers waren merendeels mannen van gemiddeld 37 jaar. Zij zaten gemiddeld 20 maanden in de uitkering. Opvallend is dat volgens de registratie een groot deel van de deelnemers (bijna de helft) niet was ingedeeld bij een van de teams werk/matching. Blijkbaar zijn er ook deelnemers uit pre-matching geworven voor Gemeentebanen. Ook bij Gemeentebanen is bijna driekwart van de deelnemers allochtoon. 69% had HAVO-niveau of hoger en maar liefst 14% een opleiding op HBO/WO niveau. Ten opzichte van het hele bestand valt dan ook op dat de deelnemersgroep Gemeentebanen hoger is opgeleid, veel vaker man is en deels uit teams van buiten de afdeling werk/matching afkomstig is.



*Tabel 2 Bereikte deelnemersgroep van Groepsdetachering en Gemeentebanen*

Kenmerk	Groepsdetachering N=99	Gemeentebanen N= 84	WWB-werk N= 4032
<b>Geslacht</b>			
man	100%	75%	54%
<b>Leeftijd</b>			
gemiddeld	36	37	36
jongste	23	23	19
oudste	62	58	63
<b>Uitkeringsduur</b>			
gemiddeld (maanden)	21,6	19,5	22,2
<1 jaar	73%	69%	48%
1-5 jaar	23%	29%	52%
>5 jaar	4%	2%	5%
<b>Etniciteit</b>			
Autochtoon	27%	26%	20%
1 <sup>e</sup> generatie allochtoon	57%	47%	55%
2 <sup>e</sup> generatie allochtoon	17%	27%	25%
<b>Opleidingsniveau</b>			
Basisonderwijs	26%	19%	21%
VMBO	26%	13%	21%
HAVO/VWO/MBO	42%	50%	46%
HBO/WO/Bachelor/Master	4%	14%	10%
Onbekend	1%	5%	2%
<b>Teamindeling</b>			
Bouw en techniek	29%	7%	9%
ExIT	3%	6%	0%
Haven/Logistiek/Transport	21%	4%	8%
Roteb	5%	0%	0%
Werkloont	21%	24%	46%
Zakelijke dienstverlening	10%	8%	10%
Zorg	10%	4%	19%
Overig W&I	0%	47%	8%



### 4.3 De bruto plaatsingsresultaten

Om een eerste inzicht in de resultaten te krijgen is van belang te weten wat de voorlopige stand van zaken van de pilots was op de peildatum voor het onderzoek, 30 juni 2014. Zoals in de inleiding is aangegeven betreft het hier nadrukkelijk voorlopige resultaten. De deelnemers Gemeentebanen zaten nog merendeels in hun detachingsperiode. Voor de deelnemers Groepsdetachering geldt dat het voorlopige resultaat enige maanden na detachering wel bekend was, maar ook voor hen zijn de resultaten op langere termijn nog niet bekend.

*Tabel 3 Voorlopige bruto resultaten van de pilots per 30-6-2014*

Voorlopig resultaat per 30-6-2014	Groepsdetachering N=99	Gemeentebanen N=84
Nog gedetacheerd	0%	86%
Reguliere arbeidsovereenkomst	27%	10% <sup>9</sup>
Geen werk, ontvangt WWB of WW	64%	5%
Overig (verhuizing, ziektewet, geen uitkering/geen werk)	9%	0%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Ten aanzien van Groepsdetachering laat de tabel zien dat 27% een arbeidsovereenkomst heeft gekregen. 64% is terug in de uitkering gekomen (WW<sup>10</sup> of WWB). De meesten van hen voltooiden wel de detachering, maar vonden daarna geen werk. Voor 9% is geen uitkering teruggevonden, maar voor zover bekend zijn zij ook niet aan het werk. De totale uitstroom uit de uitkering bedraagt per 30-6-14 dus 36%.

Bij Groepsdetachering hebben verder zeven deelnemers de detachering voortijdig beëindigd om verschillende redenen: ontslag in de proeftijd (1), detentie (1), werkweigering (1) of disfunctioneren. Vijf van hen zaten op de peildatum weer in de uitkering.

Bij Gemeentebanen waren verreweg de meeste deelnemers nog aan het werk in hun detachingsbaan. 10% had inmiddels een regulier arbeidscontract. 5% zat (opnieuw) in de uitkering, deels na uitval tijdens de proefperiode. Zoals aangegeven zijn meer definitieve gegevens pas vanaf eind 2014 beschikbaar.

### 4.4 Rendement van de pilots in vergelijking met een controlegroep

#### 4.4.1 Uitleg van de gehanteerde methode om het rendement te bepalen

Om een inschatting van het rendement te kunnen maken bieden de brutoresultaten van 4.3 onvoldoende basis. Ook zonder deelname aan een van de pilots stromen werkzoekenden immers uit de uitkering, door dienstverlening of inzet van handhaving. Het rendement van nieuwe instrumenten zoals detachering hangt af van de vraag of deze instrumenten *extra* uitstroom weten te genereren. Om het financiële rendement te kunnen bepalen moet verder rekening worden gehouden met de extra kosten die mogelijk aan het realiseren van deze extra uitstroom zijn verbonden.

<sup>9</sup> 3 personen hadden naast werk nog een aanvullende WWB-uitkering.

<sup>10</sup> WW-afhankelijkheid is nagezocht in SUWI-net.

Om de meerwaarde te kunnen bepalen hebben we daarom de resultaten van beide pilots vergeleken met de resultaten van een zo goed mogelijk vergelijkbare 'controlegroep' die niet gedetacheerd is geweest. In hoofdstuk 1 is al aangegeven dat de wijze van opzet van de pilots een dergelijke rendementsmeting compliceren. Het aantal deelnemers is klein en voor Gemeentebanen is de geobserveerde periode te kort. Belangrijker nog is dat de deelnemers bewust zijn geselecteerd (zie hoofdstuk 3) op kenmerken die niet geregistreerd staan. Daardoor is het vinden van een goede vergelijkingsgroep niet eenvoudig.

Om toch een beredeneerde inschatting van het netto rendement te kunnen maken hebben we via de statistische techniek *propensity score matching* (PSM) voor beide pilots een eigen vergelijkingsgroep gevormd uit het WWB-bestand die op wel geregistreerde kenmerken *gemiddeld* zoveel mogelijk overeenkomt met de deelnemersgroep. Hierbij is voor elke deelnemer met voldoende geregistreerde gegevens met statistische technieken een niet-deelnemer in het bestand gezocht die zoveel mogelijk op hem lijkt. In de bijlage staat nader uitgewerkt op welke kenmerken is gematched en wat het resultaat is: voor beide pilots is een op geregistreerde kenmerken goed vergelijkbare controlegroep gevormd.

Voor de rendementsmeting beschouwen we het verschil in uitkeringsafhankelijkheid op de peildatum tussen onderzoeks- en vergelijkingsgroepen als een indicatie voor het netto-effect. Het verschil in tijdens de onderzoeksperiode voor beide groepen gemaakte kosten door de gemeente (omgerekend naar kosten per persoon per maand) beschouwen we als benadering voor het (voorlopige) financiële rendement.

#### 4.4.2 Uitstroomrendement pilot Groepsdetachering

Tabel 4 Benadering voorlopig netto-effect van pilot Groepsdetachering

Status op 30-6-2014	Groepsdetachering (n=69)	Controlegroep (n=69)	Netto-effect
Uitstroom naar werk	20%	9%	+11%
Uitstroom overig	10%	14%	-4%
Uitstroom totaal	30%	23%	+7%

Tabel 4 laat een benadering van het netto-effect zien van Groepsdetachering door vergelijking van de onderzoeksgroep Groepsdetachering met de controlegroep die via PSM is samengesteld<sup>11</sup>. De tabel laat een positief totaal netto-effect zien van ongeveer 7% meer uitstroom uit de uitkering vanuit de pilot Groepsdetachering. Via de pilot zijn verder meer mensen uitgestroomd naar (tijdelijk) werk, terwijl in de controlegroep een groter deel uit de uitkering is gestroomd wegens andere redenen. Uitgaande van deze cijfers heeft de pilot Groepsdetachering dus positief bijgedragen aan de uitstroom naar werk.

<sup>11</sup> Het totale uitstroompercentage is hier kleiner dan in tabel 3 omdat voor deze analyse door ontbrekende gegevens naar een kleinere groep moest worden gekeken. Zie de bijlage voor de toelichting op de gehanteerde methode.

Voor Gemeentebanen kunnen we het netto-effect niet bepalen omdat de meeste mensen op het moment van onderzoek nog gedetacheerd waren. Bovendien was voor deze pilot de instroom verspreid over een groot aantal maanden, waardoor het vergelijken van uitstroombesparingen niet goed mogelijk is.

#### 4.4.3 Financieel rendement van de pilots Groepsdetachering en Gemeentebanen

Om ook het financiële rendement te bepalen is een inschatting gemaakt van door de gemeente gemaakte uitkerings-, loon- en uitvoeringskosten voor zowel de onderzoeksgroep als de vergelijkingsgroep, verminderd met 'baten' uit inleenvergoedingen (alleen Groepsdetachering). De periode waarin werkzoekenden zijn geobserveerd voor deze rendementsmeting verschilt, doordat werkzoekenden op verschillende momenten zijn gestart met de detachering. Hiermee is rekening gehouden door kosten terug te rekenen naar kosten per geobserveerde maand. De verhouding tussen deze kosten voor onderzoeksgroep en vergelijkingsgroep beschouwen we als het rendement (zie bijlage voor een verdere toelichting en de gehanteerde kengetallen).

*Tabel 5 Financieel rendement van de pilots tot 30-6-2014*

	Onderzoeksgroep kosten per geobserveerde maand	Controlegroep kosten per geobserveerde maand	Voorlopig financieel rendement
Groepsdetachering	€ 1.530	€ 1.286	-19%
Gemeentebanen	€ 995	€ 1.184	+16%

Uit tabel 5 blijkt dat Groepsdetachering tijdens de onderzochte periode van maximaal 11 maanden een negatief financieel rendement heeft geboekt: aan de pilotgroep is bij benadering bijna 20% meer uitgegeven per geobserveerde maand dan aan de controlegroep. Hierbij dienen twee kanttekeningen te worden gemaakt: in het vorige hoofdstuk is aan de orde gekomen dat met werkgevers afspraken zijn gemaakt over gunstige inleentarieven, inclusief nultarieven. De inkomsten uit detachering zijn dus lager geweest dan volgens de opzet mogelijk was geweest, wat het rendement negatief heeft beïnvloed. Verder zal het rendement toenemen naarmate deelnemers langer regulier aan het werk blijven na detachering. Om dit vast te kunnen stellen is een hermeting nodig, bijvoorbeeld 12 maanden na beëindiging van de detacheringperiodes. De doelstelling om al tijdens detachering besparingen te realiseren is evenwel niet behaald.

Tabel 5 laat zien dat het financiële rendement van Gemeentebanen tijdens de onderzochte periode ongeveer +16% is. Ook dit rendement kan nog stijgen als deelnemers na detachering vaker een regulier contract krijgen dan de controlegroep. Bij Gemeentebanen is dus wél een kostenbesparing gerealiseerd tijdens de detacheringperiode.

## 4.5 Conclusies met betrekking tot het rendement

Aan Groepsdetachering hebben 99 werkzoekenden deelgenomen, aan Gemeentebanen 84.

Bij Groepsdetachering heeft 27% van de deelnemers na detachering een contract voor bepaalde tijd gekregen, doorgaans bij de werkgever waar ze gedetacheerd waren. 9% is uitgestroomd uit de uitkering wegens andere redenen dan werk. 64% is terug in de uitkering gestroomd (WW of WWB).



Bij Gemeentebanen waren de meeste deelnemers op het moment van onderzoek nog gedetacheerd, zodat voor deze pilot niet kan worden bepaald wat het uitstroomresultaat was.

Om het rendement te bepalen is voor beide pilots een vergelijking gemaakt met een zo goed mogelijk vergelijkbare controlegroep.

Met inachtneming van de onderzoeksmatige beperkingen, blijkt hieruit dat deelnemers Groepsdetachering netto ongeveer 7% hogere uitstroom uit de uitkering hebben gerealiseerd dan de controlegroep. Deze pilot heeft een ongeveer 11% hogere uitstroom wegens werk gerealiseerd ten opzichte van de controlegroep, waar andere uitstroomredenen belangrijker waren. De kosten voor deelnemers Groepsdetachering lagen ongeveer 19% hoger dan voor de controlegroep, mede door lage inleentarieven voor de werkgevers.

Bij Gemeentebanen kon de netto uitstroom nog niet bepaald worden. Wel is voor de pilot berekend dat de kosten voor de gemeente tijdens detachering ongeveer 16% lager waren dan de kosten voor de controlegroep. Deze pilot heeft dus tijdens het detacheren een kostenbesparing gerealiseerd voor de gemeente.

Naarmate deelnemers na detachering langer aan het werk en uit de uitkering blijven kan voor beide pilots een gunstiger rendement worden verwacht, omdat de kosten voor de gemeente na detachering sterk afnemen en de uitkeringsbesparing doorloopt. De onderzochte periode was echter te kort om dit al in dit onderzoek vast te kunnen stellen.

## 5 Bijlagen

### 5.1 Gehanteerde itemlijst tijdens de interviews

#### 1. Motieven en prikkels voor uitzendbureau's en werkgevers

- Alleen voor Gemeentebanen: wat is de meerwaarde voor uitzendbureau's om via dit kanaal werkzoekenden in dienst te nemen? (ten opzichte van gewoon WWB-ers inschrijven als werkzoekende)
- Welke motieven noemen werkgevers (de aanbieders van het feitelijke werk) zelf om via dit kanaal mensen aan te nemen? (financieel, werving, maatschappelijk ondernemen, SROI, ...)? Wat is de meerwaarde tov gebruikelijke kanalen om personeel te werven?
- Alleen voor Groepsdetachering: in hoeverre en waarom heeft detachering van groepen voordelen tov werving individuele werkzoekenden? In hoeverre is de relatie met WsW-Groepsdetachering hierbij van belang gebleken?
- In hoeverre nemen werkgevers (voor zover zij weten) zonder deze pilots ook werkzoekenden met een WWB-uitkering in dienst? Waarom wel/niet? In hoeverre stimuleren deze pilots hen om dit vaker te doen?

#### 2. Uitvoering in de praktijk

##### a. Werving en selectie

- Hoe zijn de werving en selectie van werkzoekenden voor deze pilots in de praktijk uitgevoerd? Wat was hierin de rol van de sectorteam, Groepsdetachering cq. de uitzendbureaus en WSPR?
- Op basis van welke criteria zijn deelnemers geselecteerd? (bijv: uitstroomkans, motivatie, gezondheid, uitkeringsduur, geschiktheid voor concrete banen, ...)
- In hoeverre waren voldoende werkzoekenden beschikbaar?
- Wat waren de belangrijkste redenen voor geselecteerde werkzoekenden om toch niet aan het werk te gaan?
- Wat waren de belangrijkste redenen van de selecteurs om kandidaten af te wijzen?

##### b. Het vinden van werk door Groepsdetachering of het uitzendbureau

- Op welke manieren zijn in de praktijk banen gevonden voor de deelnemers aan de pilots? In hoeverre verschillen de gevonden banen van 'reguliere' banen?
- Op welke manier zijn werkgevers gemotiveerd om langs dit kanaal werknemers aan te nemen cq. werk aan te bieden?
- Welke invloed hebben de werkgevers gehad op het selectie en aannameproces? Heeft dit invloed gehad op feitelijke aanname of weigering van kandidaten?
- In hoeverre was het moeilijk om voor deze deelnemers banen te vinden? Wat zijn hiervoor de oorzaken?
- Welke afspraken zijn precies gemaakt met werkgevers over inleentarieven, scholing en begeleiding van deelnemers? Is hierbij maatwerk geboden aan werkgevers, of gold voor iedereen dezelfde aanpak?

##### c. Verloop van de zes maanden werk en geboden ondersteuning

- bij Gemeentebanen: in hoeverre treedt tussen uitzendbanen 'leegloop' op (geen werk) en hoe wordt hiermee omgegaan?

- In hoeverre en hoe is er tijdens de zes maanden aandacht voor 'arbeidsontwikkeling' en overige begeleiding van werknemers? Wie biedt deze aandacht? Wat gebeurt er concreet op dit vlak? (scholing, training, coaching, ...)
- op welke wijze wordt aandacht besteed aan de periode na het arbeidscontract en het vinden van eventueel ander werk? Wie is hiervoor verantwoordelijk?

#### d. Administratieve afhandeling

- in hoeverre is de administratieve afhandeling naar wens verlopen, vooral ten aanzien van: de verloning van werknemers, vergoeding van onkosten, arbeidscontracten, afhandeling ziekteverzuim en afhandeling richting de werkgevers? (*nb: bij Groepsdetachering is dit door sc-flex uitgevoerd, bij Gemeentebanen door de uitzendbureau's*)

### 3. Beoordeling van de (voorlopige) resultaten, succes- en faalfactoren

- Hoe beoordelen de verschillende respondenten de (voorlopige) opbrengsten van de pilots in termen van:
  - o Besparing op uitkerings- en uitvoeringskosten;
  - o Duurzame arbeidsintegratie
  - o arbeidsontwikkeling van werkzoekenden;
  - o Succesvolle werving/selectie (werkgevers);
  - o Kostenbesparing (werkgevers);
  - o Andere resultaten?
- Hoe beoordelen de werkzoekenden zelf volgens deze respondenten de deelname aan deze pilots?
- In hoeverre is er (sprake geweest van bovengemiddeld) ziekteverzuim? Hoe is dit opgepakt?
- In hoeverre is sprake geweest van uitval na afsluiting van de arbeidscontracten? Wat waren hiervoor oorzaken?
- In hoeverre beschouwen respondenten de pilots over het geheel genomen als succesvol of juist niet? Waarom?
- Wat zijn met het oog op verdere ontwikkeling van deze methodes de belangrijkste succes- en faalfactoren? Waar is verbetering mogelijk?

## 5.2 Toelichting op de rendementsmeting en KBA

Voor het meten van netto-rendement van een aanpak is een inschatting nodig van de 'counter factual', wat zou er zijn gebeurd zonder de aanpak? Een van de manieren om deze inschatting te maken is het werken met een controlegroep die zo goed als mogelijk vergelijkbaar is met de onderzochte groep en te kijken of de resultaten van de controlegroep *gemiddeld genomen*, (significant) verschillen van de onderzoeksgroep. Als dit verschil er is, is aannemelijk dat de onderzochte aanpak een positieve of negatieve invloed op de uitkomstmaat heeft gehad. Een dergelijke meting vereist idealiter een grote onderzoeks- en controlegroep (minimaal enkele honderden per groep) én willekeurige toewijzing van leden van de doelgroep aan de onderzoeks- of controlegroep: dan is redelijk zeker dat beide groepen echt vergelijkbaar zijn.

Voor het onderzoek naar de pilots Groepsdetachering en Gemeentebanen was aan beide voorwaarden niet voldaan. Om toch een beredeneerde inschatting te kunnen maken van de eventuele meerwaarde is daarom gekozen om middels statistische matching, *propensity score*



*matching* (PSM) een zo goed mogelijk vergelijkbare controlegroep te bepalen van WWB-ontvangers. Als basis is het totale WWB-bestand ultimo augustus 2013 gebruikt.

Voor Groepsdetachering zijn vervolgens alleen mannen geselecteerd zonder vrijstelling van de arbeidsplicht. Via PSM is uit deze groep een groep van 69 WWB-ontvangers geconstrueerd die op de volgende acht kenmerken gemiddeld gelijk was aan de deelnemersgroep Groepsdetachering: leeftijd, startkwalificatie, uitkeringsduur, teamindeling, motivatie, doorzettingsvermogen, flexibiliteit en beroepsniveau. Niet alle deelnemers aan Groepsdetachering zijn dus in de rendementsmeting meegenomen: van 30 deelnemers waren geen of onvoldoende gegevens beschikbaar om te kunnen matchen. Hun gegevens zijn alleen in de 'bruto' resultaatgegevens meegenomen.

Voor Gemeentebanen is op vergelijkbare wijze een controlegroep geconstrueerd<sup>12</sup>. Hier is ook gematched op geslacht en op de vraag of werkzoekenden afkomstig waren uit team werk, gegeven het grote aantal werkzoekenden dat uit andere teams afkomstig was. Voor Gemeentebanen is een groep van 62 deelnemers in de vergelijking meegenomen waarvan voldoende gegevens beschikbaar waren.

De volgende tabellen laten zien dat de resulterende onderzoeks- en controlegroepen als gevolg van deze aanpak op deze variabelen goed vergelijkbaar waren. Vooral qua startkwalificatie is het voor Gemeentebanen niet helemaal gelukt goed te matchen (hoewel het verschil niet statistisch significant is): de deelnemersgroep was vaker startgekwalificeerd.

*Tabel 6. Onderzoeks- en controlegroep na PSM, Groepsdetachering*

Groepsdetachering		
Variabele	Onderzoeksgroep na PSM	Controlegroep na PSM
	N=69	N=69
Geslacht, man	100%	100%
Startkwalificatie	22%	23%
Beroepsniveau:		
Elementair	35%	39%
Laag	48%	44%
Middelbaar	17%	16%
Hoog	0%	1%
Sectorteam Bouw	26%	32%
Sectorteam Haven/Transport/Logistiek	19%	16%
Sector Zakelijke Dienstverlening	9%	6%
Leeftijd	35	35

<sup>12</sup> Hier is niet gekeken naar flexibiliteit en doorzettingsvermogen.

Motivatie	3,35	3,29
Doorzettingsvermogen	3,07	3,19
Flexibiliteit	3,06	3,13
Uitkeringsduur (maanden)	23,8	22,1

*Tabel 7. Onderzoeks- en controlegroep na PSM, Gemeentebanen*

Gemeentebanen		
Variabele	Onderzoeksgroep na PSM	Controlegroep na PSM
	N=62	N=62
Geslacht, man	73%	73%
Startkwalificatie	31%	21%
Beroepsniveau:		
Elementair	13%	10%
Laag	39%	36%
Middelbaar	32%	29%
Hoog	16%	26%
Opleiding:		
Laag	36%	36%
Middelbaar	53%	44%
Hoog	11%	21%
Leeftijd	37	38
Motivatie	3,15	3,21
Team werk/matching	60%	57%
Uitkeringsduur (maanden)	20,2	19,3

De rendementsmetingen zijn gebaseerd op de vergelijking van deze groepen.

Voor het meten van het uitstroomrendement hebben we gekeken naar alle uitstroom uit de uitkering (dus niet alleen uitstroom naar werk!) en de onderzoeksgroep en controlegroep vergeleken. Dit kon alleen voor Groepsdetachering, omdat bij Gemeentebanen de deelnemers nog gedetacheerd waren en deelnemers hier zeer verspreid door de tijd zijn ingestroomd. Voor de vergelijking hebben we verondersteld dat de onderzoeksgroep en controlegroep even veel tijd hebben gehad om uit te stromen vanaf 1 augustus 2013 tot 30-6-2014. Dit klopt niet helemaal wegens de gefaseerde instroom van de deelnemers tussen augustus en november 2013. Het uitstroomrendement wordt hierdoor mogelijk licht onderschat. Een duuranalyse zou hiervoor kunnen corrigeren, maar deze was in het bestek van dit onderzoek niet mogelijk.



Voor het meten van het financiële rendement hebben we vergeleken welke uitkerings- en uitvoeringskosten de gemeente (dat wil zeggen, cluster W&I) feitelijk heeft gemaakt voor de onderzoeksgroep en controlegroep. De kosten van de onderzoeksgroep gedeeld door de kosten voor de deelnamegroep hebben we als maat voor het rendement beschouwd: kleiner dan 1 (of 100%) duidt op een positief rendement, groter dan 1 (of 100%) duidt op een negatief financieel rendement.

Omdat de geobserveerde periode vrij kort was (max. 11 maanden) én omdat de deelnemers in verschillende maanden zijn gestart hebben we de gemaakte kosten teruggerekend naar kosten per maand om een vergelijkbare maat te hebben. Voor onderzoeksgroep en controlegroep hebben we voor alle leden berekend hoeveel maanden we hen konden observeren en hoeveel van die maanden deelnemers WWB of WW ontvingen danwel gedetacheerd waren. Voor de controlegroep hebben we alleen WWB-maanden geteld, er vanuit gaand dat deze groep tijdens de onderzochte periode geen WW kan hebben ontvangen<sup>13</sup>.

Op basis hiervan konden voor elke groep kosten per geobserveerde maand worden berekend. Deze kosten zijn gebaseerd op kengetallen die door W&I en het project beschikbaar zijn gesteld. Bij de kostenberekening is rekening gehouden met het feit dat we niet alle deelnemers in de rendementsmeting konden meenemen vanwege ontbrekende gegevens: de projectkosten zijn naar rato verrekend.

In de volgende tabellen staan het volledige overzicht van gehanteerde kengetallen en de resulterende kostenberekening en –vergelijkingen.

---

<sup>13</sup> Voor eventuele combinatie WWB/WW is dus niet gecorrigeerd. De kans op hierop schatten we echter laag in.  
**Detachering voor WWB-ers**

Tabel 8 Kengetallen KBA

<b>Kengetallen</b>	<b>Kengetal</b>	<b>Eenheid</b>	<b>Bron</b>
<b>Algemene kengetallen</b>			
<i>gemiddelde uitkeringslast WWB</i>	€ 15.882,-	euros/jaar/pp	opgave controllers Werk en Inkomen
<i>uitkeringslast WWB/maand</i>	€ 1.323,50	euros/maand/pp	eigen berekening
<i>uitvoeringskosten WWB/maand</i>	€ 168,71	euros/maand/pp	opgave controllers Werk en Inkomen
<i>Totaal WWB kosten/maand</i>	€ 1.492,21	euros/maand/pp	eigen berekening
<b>Kengetallen Groepsdetachering</b>			
<i>loonkosten voor WWB-ers in Groepsdetachering</i>	€ 1.194.400,-	euros totaal	Derde rapportage Pilot 100 WWBers in Groepsdetachering + korte evaluatie
<i>uitvoeringskosten Groepsdetachering</i>	€ 164.313,-	euros totaal	Derde rapportage Pilot 100 WWBers in Groepsdetachering + korte evaluatie
<i>Ontvangen inleenvergoedingen</i>	€ 256.829,-	euros totaal	projectleider Groepsdetachering
<b>Kengetallen Gemeentebanen</b>			
<i>vergoeding voor uitzenders</i>	€ 208.018,-	euros totaal	eigen berekening via verrekeninsmodel geba
<i>projectkosten Gemeentebanen</i>	onbekend	onbekend	

Tabel 9 KBA Groepsdetachering

<b>Kosten baten berekening</b>	<b>Toelichting</b>	<b>Groepsdetachering</b>	<b>Controlegroep Groepsdetachering</b>
<i>aantal personen in kba</i>	aantal deelnemers met voldoende gegevens	69	69
<i>omslagfactor aantal personen</i>	correctiefactor kosten/baten omdat minder deelnemers dan totaal in KBA worden meegenomen	0,696969697	
<i>totaal aantal geobserveerde maanden</i>	som van werkelijk geobserveerde maanden voor alle personen samen (eigen berekening)	702	759
<i>totaal aantal WWB-maanden</i>	som van alle maanden waarin WWB is uitbetaald voor alle personen samen (eigen berekening)	56	654
<i>totaal aantal WW-maanden</i>	som van alle maanden waarin deelnemers WW hebben ontvangen, meetellen als WWB-maand (SUWInet)	149	0
<i>totale uitkeringskosten WWB+WW</i>	voor aantal deelnemers gecorrigeerde som van alle WWB/WW-kosten gedurende geobserveerde maanden (WW telt als WWB)	€ 305.903,22	€ 975.905,89
<i>totale loonkosten ten laste van gemeente</i>	voor aantal deelnemers gecorrigeerde som van alle door gemeente betaalde loonkosten/subsidies voor waargenomen personen voor alle maanden	€ 832.460,61	
<i>totale aanvullende uitvoeringskosten</i>	voor aantal deelnemers gecorrigeerde som van alle aanvullende uitvoeringskosten Groepsdetachering voor alle deelnemers samen voor alle maanden	€ 114.521,18	
<i>totaal ontvangen inleenvergoedingen</i>	voor aantal deelnemers gecorrigeerde som van totaal ontvangen inleenvergoedingen	€ 179.002,03	
<i>totale kosten</i>	<b>som van de totale kosten min ontvangen vergoedingen voor geobserveerde maanden</b>	<b>€ 1.073.882,98</b>	<b>€ 975.905,89</b>
<b><i>Totale kosten per geobserveerde maand</i></b>	<b>(som van alle kosten minus ontvangen inleenvergoedingen)/aantal geobserveerde maanden</b>	<b>€ 1.529,75</b>	<b>€ 1.285,78</b>
<b><i>Rendement tov controlegroep</i></b>	<b>(kosten deelnemers/kosten controlegroep)*100</b>	<b>119%</b>	
	<b>rendement</b>	<b>-19%</b>	

Tabel 10 KBA Gemeentebanen

<b>Kosten baten berekening</b>	<b>Toelichting</b>	<b>Gemeentebanen</b>	<b>Controlegroep Gemeentebanen</b>
<i>aantal personen in KBA</i>	aantal deelnemers met voldoende gegevens (spss)	62	62
<i>omslagfactor aantal personen</i>	correctiefactor kosten/baten omdat minder deelnemers dan totaal in KBA worden meegenomen	0,738095238	
<i>totaal aantal geobserveerde maanden</i>	som van werkelijk geobserveerde maanden voor alle personen samen (eigen berekening)	182	558
<i>totaal aantal WWB-maanden</i>	som van alle maanden waarin WWB is uitbetaald voor alle personen samen (eigen berekening)	13	499
<i>totaal aantal WW-maanden</i>	som van alle maanden waarin deelnemers WW hebben ontvangen, meetellen als WWB-maand (SUWInet)	5,5	0
<i>totale uitkeringskosten WWB+WW</i>	Voor aantal deelnemers gecorrigeerde som van alle WWB/WW-kosten gedurende geobserveerde maanden (WW telt als WWB)	€ 27.605,90	€ 660.426,50
<i>totale loonkosten ten laste van gemeente</i>	Voor aantal deelnemers gecorrigeerde som van alle door gemeente betaalde loonkosten/subsidies voor waargenomen personen voor alle maanden	€ 153.537,10	
<i>totale aanvullende uitvoeringskosten</i>	Voor aantal deelnemers gecorrigeerde som van alle aanvullende uitvoeringskosten geba	-	-
<i>totaal ontvangen inleenvergoedingen</i>	Voor aantal deelnemers gecorrigeerde som van totaal ontvangen inleenvergoedingen	-	-
<i>totale kosten</i>	<b>som van de totale kosten min ontvangen vergoedingen voor geobserveerde maanden</b>	€ 181.143,-	€ 660.426,50
<b>Totale kosten per geobserveerde maand</b>	<b>(som van alle kosten minus ontvangen inleenvergoedingen)/aantal geobserveerde maanden</b>	€ 995,29	€ 1.183,56
<b>Rendement tov controlegroep</b>	<b>(kosten deelnemers/kosten controlegroep)*100</b>	84%	
	<b>rendement</b>	<b>+16%</b>	