



## Detacheren

*Een onderzoek naar waarom en hoe gemeenten detacheren vanuit de Participatiewet*

## - EINDRAPPORT -

### **Auteurs**

Adriaan Oostveen, MSc

Yannick Bleeker, MSc

Stef Molleman, MSc

Amsterdam, 26 mei 2021

Publicatienr. 20092

© 2021 RegioPlan, in opdracht van het Kenniscentrum inclusieve en sociale werkgelegenheid (SBCM/Cedris).

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van RegioPlan. RegioPlan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>1</b>
<b>Managementsamenvatting</b>	<b>1</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Context en aanleiding	1
1.2 Doel- en vraagstelling	3
1.3 Onderzoeksopzet	4
1.4 Leeswijzer	5
<b>2 Besluitvorming</b>	<b>7</b>
2.1 Dynamiek rond besluitvorming	7
2.2 Overwegingen	8
2.3 Andere instrumenten in gemeenten die niet detacheren	10
2.4 Conclusie en reflectie	11
<b>3 Inrichting</b>	<b>13</b>
3.1 Detacheren van de doelgroep nieuw beschut	13
3.2 Organisatiestructuur: publiek of privaat?	14
3.3 Vormgeving van de detachering	15
3.4 Afspraken met de inlenende werkgever	17
3.5 Begeleiding en ontwikkelmogelijkheden	18
3.6 Terugvalopties en vervolg bij einde detachering	20
3.7 Conclusie en reflectie	20
<b>4 Ervaringen en opbrengsten</b>	<b>23</b>
4.1 Ervaringen van werkgevers	23
4.2 Ervaringen van gedetacheerden	26
4.3 Opbrengsten volgens gemeenten en werkbedrijven	27
4.4 Ervaren succesfactoren	27
<b>5 Conclusies</b>	<b>30</b>
<b>Bijlage 1: Literatuurlijst</b>	<b>33</b>
<b>Bijlage 2: Lijst met gesprekspartners</b>	<b>34</b>

## Voorwoord

Op verzoek van het Kenniscentrum inclusieve en sociale werkgelegenheid heeft RegioPlan onderzoek gedaan naar overwegingen en inrichtingskeuzes van gemeenten en werkbedrijven rond het inzetten van detacheringen binnen het kader van de Participatiewet. Het onderzoek komt op een interessant moment. Naar aanleiding van de evaluatie van het SCP liggen de fundamenten onder de Participatiewet zes jaar na de inwerkingtreding van de wet onder een vergrootglas. Aannames over maakbaarheid, zelfredzaamheid en doenvermogen leidden vijf jaar geleden tot een hoge verwachting van de participatiemogelijkheden van mensen voor wie reguliere arbeid niet vanzelfsprekend is. Maar inmiddels is duidelijk dat het voor velen niet heeft geleid tot meer kansen op betaald werk. Met name de groep die voorheen gebruik kon maken van de Wet sociale werkvoorziening heeft moeite om binnen de huidige wettelijke kaders de stap naar regulier werk te maken. Deze constatering leidt ertoe dat de fundamentele aannames onder de Participatiewet nu door het hele land weer voorzichtig ter discussie worden gesteld.

Binnen de context van deze discussie zoeken lokale overheden en regionale samenwerkingsverbanden naar de beste manier om hun re-integratieverantwoordelijkheden in te vullen. Zij kunnen hier een veelvoud van instrumenten voor inzetten. Detacheren is daar één van. In de wijze waarop gemeenten naar dit instrument kijken, zien we de reflecties op de aannames onder de Participatiewet terug. Is detacheren een instrument met aanvullende meerwaarde? Voor wie zou detacheren ingezet moeten worden? Hoe kunnen we de werknemers bestaanszekerheid bieden zonder te grote financiële risico's te lopen? Over die vragen gaat dit onderzoek.

We spreken onze grote dank uit aan alle betrokkenen bij het onderzoek. We zijn veel dank verschuldigd aan alle gemeenten, werkbedrijven, werkgevers en werknemers die de tijd hebben genomen om met ons in gesprek te gaan over beleidskeuzes, inrichtingsuitdagingen, belangen en ervaringen. Hun input was in dit onderzoek onmisbaar. Daarnaast danken we de begeleidingscommissie bestaand uit Cedris, SBCM, VNG en FNV voor hun constructieve en kritische begeleiding. We wensen alle betrokkenen veel succes in het creëren van de landelijke en lokale voorwaarden voor een inclusieve arbeidsmarkt.

Adriaan Oostveen  
Yannick Bleeker  
Stef Molleman



REGIOPLAN  
BELEIDSONDERZOEK

# Management- samenvatting

# S

# Managementsamenvatting

RegioPlan Beleidsonderzoek heeft eind 2020 en begin 2021 op verzoek van het Kenniscentrum inclusieve en sociale werkgelegenheid onderzoek gedaan naar de wijze waarop gemeenten en werkbedrijven detacheren inzetten voor mensen die onder de Participatiewet vallen. Het kenniscentrum gaf RegioPlan de volgende onderzoeksvraag mee.

*Hoe kunnen met inzet van een detachingsfaciliteit dienstverbanden voor de doelgroep worden georganiseerd zodat kwetsbare groepen enerzijds voldoende zekerheid van inkomen en passend werk krijgen, maar anderzijds alle betrokken stakeholders – gemeente, detachingsfaciliteit, reguliere werkgever én werknemer – wel constant gestimuleerd worden om zo regulier mogelijk werk te realiseren en de eigen verantwoordelijkheid te nemen? Indien gemeenten niet inzetten op detacheren, hoe bereiken zij het beleidsdoel van passend en regulier werk voor de doelgroep?*

RegioPlan ging in zes gemeenten met beleidsadviseurs van gemeenten, met directeuren, managers en werkbegeleiders van werkbedrijven, met gedetacheerde werknemers en inlenende werkgevers in gesprek over deze vraag. We starten deze managementsamenvatting met de antwoorden op de onderzoeksvraag. We gaan achtereenvolgens in op de besluitvorming rond detacheren, de wijze waarop gemeenten en werkbedrijven detacheren inrichten, de ervaren opbrengsten van werkgevers, gedetacheerden en gemeenten en werkbedrijven en succesfactoren van het inzetten van detacheren. We sluiten de managementsamenvatting af met de conclusies van het onderzoek.

## *Hoe ziet de besluitvorming en overweging om wel of niet te detacheren eruit?*

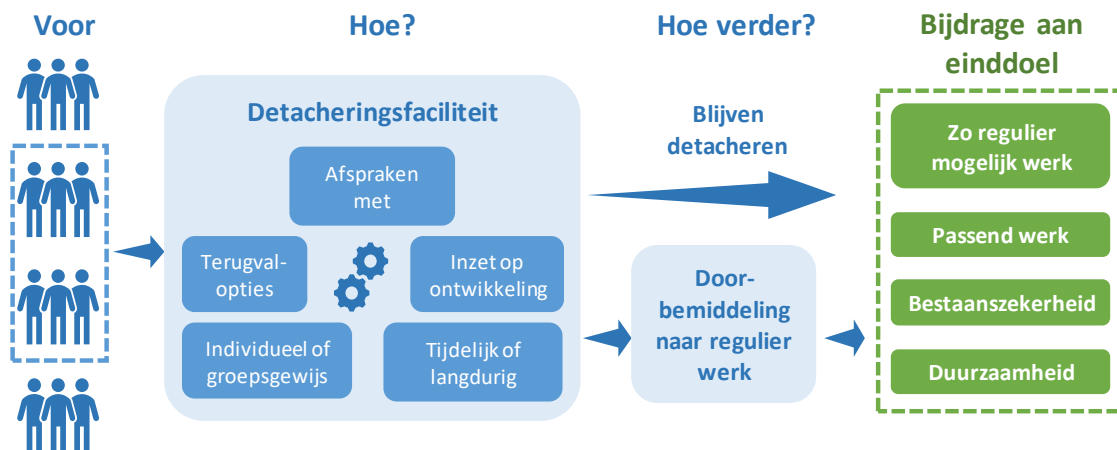
In de zes gemeenten in het onderzoek kwam de besluitvorming om wel of niet te detacheren grofweg op twee manieren tot stand.

1. Ten eerste komt het voor dat het initiatief om wel of niet te detacheren door de gemeenschappelijke regeling (het werkbedrijf), opgericht en bestuurd door samenwerkende gemeenten, wordt genomen. Deze gemeenten sturen het werkbedrijf vooral aan op het behalen van doelstellingen (zoals aantallen plaatsingen op werk van arbeidsbeperkten) en zien geen noodzaak om beleidsmatig te sturen op welk instrumentarium hiervoor wordt ingezet. Hierover vindt dan ook geen politieke discussie plaats in de gemeenteraad. Werkbedrijven zijn vanuit de Wsw doorgaans bekend met het instrument detacheren en zijn er meestal voorstander van om dit ook voor de doelgroep Participatiewet toe te passen.
2. In de tweede variant zien we juist dat gemeentelijke bestuurders, beleidsadviseurs en gemeenteraden een uitgesproken standpunt innemen tegen of juist voor de inzet van detachingsconstructies. De argumenten richten zich dan vooral op de vraag om detacheringen ook in te zetten voor mensen die in de doelgroep van de Banenafpraak vallen. Gemeenteraden, gemeentelijke bestuurders en beleidsadviseurs die toegevoegde waarde zien in detacheren voor de doelgroep Banenafpraak, zijn van mening dat detacheringen zowel in het belang van de werknemer, van de werkgever en van het werkbedrijf en de gemeente zelf kunnen zijn. In gemeenten waar detacheringen niet worden ingezet komt dat doordat detacheringen niet binnen de politiek-bestuurlijke visie passen, doordat er nog geen praktisch uitvoerbare werkwijze is gevonden die alle belangen dient of omdat betrokken inschatten dat detacheringen ten opzichte van bestaand instrumentarium geen meerwaarde hebben.

## *Welke keuzes maken gemeenten en werkbedrijven in de inrichting van de detacheringen?*

Op één na, zetten alle onderzochte gemeenten en hun uitvoeringspartners detachingsfaciliteiten in theorie in voor de doelgroep nieuw beschut. Een belangrijke, stimulerende factor hiervoor is dat de gemeente of het werkbedrijf reeds formeel werkgever is van de doelgroep nieuw beschut. Er ligt geen nadruk op doorstroming naar een regulier dienstverband, omdat van de meesten niet verwacht wordt dat dit haalbaar is. De personen in deze doelgroep kunnen dus langdurig in detacheringen verblijven en van de inlenende werkgevers wordt niet verwacht dat ze hen, nu of in de toekomst, een regulier dienstverband zullen aanbieden. In de praktijk is detacheren voor de doelgroep nieuw beschut vaak niet meer dan een theoretische optie en komt het niet veel voor. Wel komt het voor dat personen in de doelgroep nieuw beschut een dienstverband krijgen in een door het werkbedrijf opgerichte stichting of bv en vervolgens naar het werkbedrijf worden gedetacheerd. Dit wordt ook wel intra-concern detacheren genoemd en valt buiten de focus van dit onderzoek.

Dit alles staat in contrast met de keuzes rond de doelgroep banenafpraak. Om hen naar reguliere werkgevers te detacheren moet de gemeente of het werkbedrijf hen eerst in dienst nemen, wat financiële verplichtingen en risico's met zich meebrengt. Bij de vier onderzochte gemeenten die hen detacheren, zien we dan ook meer variatie in hoe dit wordt ingericht. Dit beschrijven we hieronder aan de hand van een aantal aspecten.



- **Voor wie?** We zien dat detacheringen in de praktijk vooral worden ingezet voor werkzoekenden met een (ingeschatte) loonwaarde tussen de 40 en 70 procent.
- **Tijdelijk of langdurig?** Over het algemeen biedt men de gedetacheerde een tijdelijke arbeidsovereenkomst gelijk aan de duur van het detachingscontract. Hiermee wordt het financiële risico voor de gemeente in het geval van uitval beperkt, maar heeft de doelgroep tegelijkertijd minder bestaanszekerheid. Dit illustreert dat gemeenten en werkbedrijven in de vormgeving van detacheringen (financiële) risico's relatief zwaar mee laten wegen. Het beperken van de duur van de detachering dient daarnaast om een signaal af te geven naar de inlenende werkgever dat de detachering bedoeld is als een tijdelijke opstap naar regulier werk. Detachingsdienstverbanden tussen werknemers en werkbedrijven voor onbepaalde tijd komen in de praktijk niet of nauwelijks voor.
- **Individueel of groepsgewijs?** Alle gemeenten en werkbedrijven die de doelgroep detacheren doen dit individueel, en ongeveer de helft detacheert ook groepsgewijs. Het laatste is niet altijd mogelijk, omdat er niet altijd vraag naar is vanuit werkgevers en omdat de doelgroep een voor een bij het werkbedrijf wordt aangemeld vanuit de gemeente. In algemene zin wordt de inzet op groeps- versus individuele detacheringen niet door de werkbedrijven of gemeenten genoemd als belangrijke 'knop' die invloed heeft op het bereiken van duurzaam resultaat.
- **Afspraken met werkgevers?** Gemeenten en werkbedrijven hanteren voor een detachering van de doelgroep banenafpraak vaak als voorwaarde dat de inlenende werkgever de intentie moet hebben om de persoon in dienst te nemen. Ze erkennen wel dat een dergelijke intentie geen zekerheid biedt, en stellen dat het opbouwen van een goede relatie met de werkgever beter werkt. Gemeenten en werkbedrijven moeten hiervoor investeren in een strategisch partnerschap met werkgevers. Verder noemen meerdere werkbedrijven het belang om marktconforme tarieven te hanteren, zodat de overstap naar een dienstverband aantrekkelijk blijft.
- **Ontwikkeling?** Om de detachering te laten slagen, de werknemer te laten groeien en integratie op de werkvloer te bevorderen worden vooral jobcoaching en/of andere vormen van begeleiding ingezet.
- **Terugvalopties?** Wanneer de detachering afloopt of tussentijds wordt beëindigd, proberen gemeenten hen zo snel mogelijk door te bemiddelen naar een andere inlenende werkgever. Wanneer dit niet lukt, maar het arbeidscontract loopt nog door, dan kan men soms tijdelijk intern werken binnen het werkbedrijf. Andere werkbedrijven kiezen hier niet voor, omdat dit kosten met zich meebrengt.

#### *Hoe ervaren werkgevers detacheren?*

Het meest terugkomende argument voor werkgevers om personeel in te lenen is de mogelijkheid om te kunnen 'uitproberen' of er een duurzame match kan ontstaan, en de risico's daaromheen te kunnen inschatten. Sommige werkgevers brengen in dat de keuze om de doelgroep in te lenen mede ingegeven is

vanuit financiële overwegingen, omdat het inlenen voor de werkgever financieel voordelig uitpakt. Bij de meeste geïnterviewde werkgevers wordt de gedetacheerde doelgroep als potentiële werknemer gezien. Bij sommige andere werkgevers is uiteindelijk een direct dienstverband niet altijd het uitgangspunt. Zij stellen dat detacheringen ook een mooie manier zijn om mensen op te leiden en dat het aanbieden van dienstverbanden deze mogelijkheid zou beperken of dat zij niet kunnen garanderen dat er op de lange termijn werk voor hen is.

#### *Wat vinden gedetacheerden van de detacheringen?*

De geïnterviewde gedetacheerde werknemers zijn allen zeer te spreken over hun huidige werkplek. Ze geven daarnaast aan een positieve ontwikkeling door te hebben gemaakt. Hierbij wordt naast vakinhoud vooral persoonlijke ontwikkeling onderstreept. De tijdelijkheid van de detachering in combinatie met hun tijdelijke arbeidscontract wordt door de gedetacheerde werknemers als onzeker beschouwd. Zij geven allen aan behoefte te hebben aan vastigheid en een zekere toekomst bij een werkgever, hetgeen ook al in eerder onderzoek naar voren is gekomen (Gardenier et al., 2020; Smit & Scheeren, 2018). Een meerderheid van de werknemers zou graag willen blijven waar ze nu zitten, maar geeft aan waarschijnlijk weg te moeten aan het einde van het detachingscontract. Hierbij maken we de opmerking dat personen in de doelgroep banenafpraak lang niet altijd een stem hebben in de overweging om wel of niet gedetacheerd te worden en in de keuze voor de werkplek waarnaar wordt gedetacheerd. Dat betekent overigens niet dat hun belang niet wordt meegewogen.

#### *Wat zijn de opbrengsten volgens gemeenten en werkbedrijven?*

In de eerste plaats merken werkbedrijven op dat de mogelijkheid om in te lenen, werkgever van hun koudwatervrees afhelpt. Detacheren is, zo blijkt volgens gemeenten en bedrijven, ook in de praktijk een goede manier om werkgevers laagdrempelig kennis te laten maken met werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt. Hierdoor biedt het personen met een afstand tot de arbeidsmarkt een tijdelijke mogelijkheid om te participeren en om een inkomen uit arbeid te genereren. Doordat detacheringen volgens gemeenten en werkbedrijven regelmatig resulteren in een dienstverband bij de inlenende werkgever (of eventueel bij een andere reguliere werkgever) zijn detacheringen ook een manier om duurzamere arbeidsparticipatie voor mensen uit de doelgroep banenafpraak te realiseren. Tegelijkertijd stellen zij dat voor een deel van de doelgroep regulier werk zonder blijvende ondersteuning zeer lastig te realiseren is en dat het kunnen aanbieden van een structurele detachering de bestaanszekerheid en participatie van deze doelgroep zou kunnen versterken. We benadrukken dat we in dit onderzoek de opbrengsten van structureel detacheren niet hebben kunnen vaststellen, in de praktijk hebben we dit immers niet aangetroffen.

#### *Wat zijn succesfactoren van tijdelijk detacheren als opstap naar regulier dienstverband?*

Gemeenten en werkbedrijven streven ernaar om personen in de doelgroep banenafpraak werk- en bestaanszekerheid te bieden. Binnen het kader van detacheren proberen gemeenten en werkbedrijven die zekerheden vooral te bieden door de kans op een dienstverband bij een reguliere werkgever na afloop van de detachering zo groot mogelijk te maken. Uit ons onderzoek komen zeven succesfactoren naar voren die bijdragen aan deze kans.

1. **Kritisch bevragen van intentie van werkgevers.** Om in te schatten of een werkgever de intentie heeft om iemand uiteindelijk in dienst te nemen, gebruiken werkbedrijven bijvoorbeeld eerdere ervaringen met de werkgever. Als een aantal eerdere personeelsvragen niet hebben geleid tot dienstverbanden bij de werkgever, is de kans klein dat een nieuwe personeelsvraag tot een samenwerking leidt.
2. **Intentie van werkgever monitoren tijdens detachering.** Accountmanagers die monitoren of de intentie werkgever om een gedetacheerde werknemer in dienst te nemen na verloop van tijd verandert kunnen bepalen of er nog iets moet gebeuren om de kans op een opvolgende dienstbetrekking bij de inlenende werkgever te verhogen.
3. **Begeleiding in stappen overdragen van werkbedrijf naar werkgever.** Uiteindelijk moet een werknemer zonder begeleiding, onder supervisie van een werkgever duurzaam aan het werk zijn. Daarom wordt begeleiding vaak in stappen overgedragen van het werkbedrijf naar de werkgever.



4. **Marktconforme tarieven rekenen.** Tarieven hanteren die lager dan de markt liggen maakt de drempel voor werkgevers om personen in te lenen weliswaar lager, maar zorgt juist voor een hoge drempel voor doorstroom naar een dienstverband bij de inlenende werkgever.
5. **Duur van de detachering beperken.** Door de duur van detacheringen te beperken is voor alle partijen helder dat deze flexibele inhuurconstructie tijdelijk is en het doel is dat de detachering op niet te lange termijn leidt tot een regulier dienstverband bij de werkgever. Er wordt voorkomen dat werkgevers de doelgroep onnodig lang in detacheringen 'laten hangen', zonder perspectief te bieden op duurzaam werk.
6. **Volwaardige deelname op de werkvloer.** Het is belangrijk dat gedetacheerde werknemers niet alleen gezien worden als tijdelijke krachten, maar dat er aandacht is voor de relatie van gedetacheerden met hun collega's en met leidinggevenden. In dit verband is het ook van belang dat de werkgever al tijdens de detachering bereid is om te investeren in de vakvaardigheden van de gedetacheerde, zodat de kans op een duurzame arbeidsrelatie wordt vergroot.
7. **Strategische samenwerking met werkgevers.** In deze samenwerking tussen werkgevers en detacheerders is het belangrijk dat er oog is voor de zakelijke belangen die een werkgever bij het inlenen van werknemers heeft. Werkbedrijven geven aan dat het tegelijkertijd belangrijk is om de werkgever te blijven wijzen op het sociale en economische belang van de werknemer. Langdurige relaties maken samenwerken steeds eenvoudiger.

De bovenstaande bevindingen leiden tot de onderstaande zes conclusies. Een uitwerking van deze conclusies is te lezen in hoofdstuk 5.

#### *Wel of niet detacheren niet altijd een politiek-bestuurlijke afweging*

In sommige gemeenten uit het onderzoek is er sprake van een politieke discussie rond het detacheren van mensen uit de doelgroep Banenafpraak. In die gemeenten staan veelal ook andere componenten van de uitvoering van de Participatiewet ter discussie. Ons onderzoek laat zien dat de keuze om ook personen in de doelgroep banenafpraak te detacheren geregeld bij de uitvoerende gemeenschappelijke regeling terechtkomt en vervolgens via het bestuur van de GR met gemeenten wordt afgestemd. De afwezigheid van politiek-bestuurlijke invloed op besluitvorming rond detacheren in gemeenten is gezien de (ervaren) afstand tussen gemeenschappelijke regelingen en raadsleden niet vreemd. Tegelijkertijd worden er nu door de GR's beslissingen genomen waarvan ook werkbedrijven zeggen dat deze een politieke lading hebben. Het wel of niet inzetten van detacheren en de manier waarop dat gebeurt is immers onderdeel van een bredere discussie rond het creëren van bestaanszekerheid. Gemeenten hebben de ruimte om te beslissen in welke mate zij hierin willen investeren, bijvoorbeeld door meer in te zetten op ontwikkeling en begeleiding of door risico's te dragen. Voor het kunnen inzetten van structurele detacheringen zijn ruimere financiële middelen nodig. Als gemeenten daar niet bewust voor kiezen, blijft het voor werkbedrijven lastig om dit te realiseren. De financiële consequenties van deze keuzes wijzen op het belang van een politieke discussie rond detacheren en andere re-integratie-instrumenten.

#### *Vormgeving van detacheringen mede bepaald door inschatting van financiële risico's*

Inschattingen van financiële risico's vormen een belangrijk onderdeel van de keuzes die gemeenten en werkbedrijven maken in de inrichting van detacheringsfaciliteiten en het wel of niet detacheren van individuele werkzoekenden. Dit leidt in de praktijk bijvoorbeeld tot het inschakelen van een private bemiddelaar, beperkingen van de duur van detacheringen, sturen op volledige uitstroom uit de uitkering en, omdat werknemers bij uitval niet intern aan het werk worden gezet, soms ook tot het verlies van ritme.

#### *Detacheren voor de doelgroep banenafpraak wordt vooral gezien als tijdelijke opstap naar werk*

Mede door de financiële risico's van uitval van werknemers zijn gemeenten en werkbedrijven zeer terughoudend in het bieden van vaste contracten voor mensen in de doelgroep banenafpraak en om hen vervolgens in opeenvolgende detacheringsconstructies te laten participeren. De detacheringen die we in dit onderzoek tegenkomen, zijn dan ook vrijwel allemaal tijdelijk van aard. Tegelijkertijd hebben de meeste gemeenten de overtuiging dat voor een deel van de personen een regulier dienstverband zonder langdurige begeleiding lastig te realiseren is. Dat geldt ook voor personen binnen de doelgroep van de Banenafpraak en binnen de categorie 40-70 procent loonwaarde). Dit is een van de redenen

waarom gemeenten het structureler kunnen inzetten van detacheren als mogelijkheid zien om arbeidsparticipatie van mensen in de doelgroep banenafpraak voor wie de kans op regulier werk zonder begeleiding laag is, te versterken.

#### *Werkbedrijven verzinnen creatieve oplossingen om kans op duurzaam werk te vergroten*

Het belang van het ondervangen van financiële risico's zorgt er ook voor dat gemeenten en werkbedrijven creatieve en innovatieve oplossingen vinden. Hier gaat het bijvoorbeeld om het inrichten van prikkels voor werkgevers om na de detachering de werknemer in dienst te nemen, de business case voor langdurige detacheringen sluitend te maken of om kansen die zich aan de vraagkant voordoen te pakken, bijvoorbeeld door in gesprek te gaan met bedrijven die zich nieuw vestigen in de regio. Creativiteit en innovatie zijn van belang om binnen de gestelde kaders goede resultaten te kunnen boeken en is wellicht ook juist een gevolg van die gestelde kaders.

#### *Detacheringen dienen bedrijfsmatig belang van werkgevers*

Op basis van het onderzoek constateren we dat het in kunnen lenen van werkzoekenden voor werkgevers een goede manier is om laagdrempelig kennis te maken met individuen bij wie het functioneren van tevoren lastig in te schatten is. Daarnaast is ook duidelijk dat detacheringen een bedrijfsmatig belang dienen, waaronder het inrichten van een flexibele schil of snel kunnen inspelen in veranderende vraag. Werkgevers verschillen in de mate waarin zij het aanbieden van een dienstbetrekking na de detachering als uitgangspunt zien.

#### *Detachingsconstructie soms op gespannen voet met behoefte aan bestaanszekerheid van werkenden*

We weten uit eerder onderzoek dat (ook) de doelgroep die onder de banenafpraak valt behoefte heeft aan zekerheid. Ons onderzoek bevestigt dat. De gedetacheerde werknemers die we spreken willen graag werken en halen welbevinden uit hun werk, maar missen een zeker perspectief. Of detacheringen als tijdelijke opstap naar werk bijdragen aan (ervaren) bestaanszekerheid hangt er grotendeels van af of de betrokkenen (gemeenten, werkbedrijven, werkgever en doelgroep) erin slagen om detacheringen in een dienstverband te laten resulteren. De detacheringen, in ieder geval de detacheringen die we in dit onderzoek tegenkwamen, zijn immers eindig van aard. Als het niet lukt om een detachering in een dienstverband bij een reguliere werkgever te laten resulteren, proberen gemeenten en werkbedrijven via het snel regelen van een opvolgende detachering of (in sommige gevallen) via het aanbieden van intern werk de persoon uit de doelgroep aan het werk te houden.

De financiering in de Participatiewet biedt, in de ervaring van gemeenten en werkbedrijven, niet de ruimte om de doelgroep langdurig en intensief te blijven ondersteunen na plaatsing. Gemeenten en werkbedrijven spreken echter wel de wens uit om dit langetermijnperspectief te kunnen bieden. De doelgroep voor wie detacheringen worden ingezet heeft volgens de gemeenten en werkbedrijven regelmatig blijvende (lichte) ondersteuning nodig om duurzaam aan het werk te blijven. De gemeenten en werkbedrijven spreken in het onderzoek vrijwel unaniem de wens uit voor meer (financiële) ruimte om werknemers, ook na een eventuele overstap naar de werkgever, langer te kunnen coachen. Volgens hen komt dit niet alleen de werknemers en werkzoekenden ten goede, maar ook de gemeente. De kans op hernieuwde instroom in de uitkering is immers kleiner.

We maken bij deze conclusie de opmerking dat de doelgroep lang niet altijd wordt meegenomen in het bepalen of er gedetacheerd wordt en naar welke werkplek er gedetacheerd wordt. Dat betekent niet dat het perspectief of belang van de doelgroep helemaal niet wordt meegewogen, maar wel dat de persoon in de doelgroep in de afweging vaak niet zelf aan het woord is. Ook hier geldt dat keuzes in sterke mate worden ingegeven door financiële risico's en afwegingen.



# Inleiding

# 1

# 1 Inleiding

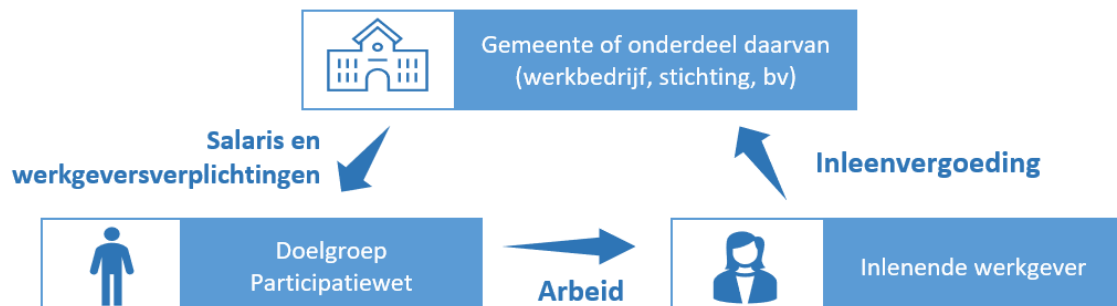
Gemeenten staan met de Participatiewet voor de opgave om bijstandsgerechtigden te bemiddelen naar zo regulier mogelijk werk. Een van de instrumenten die zij hierbij kunnen inzetten is detachering. Het Kenniscentrum inclusieve en sociale werkgelegenheid heeft RegioPlan gevraagd om te onderzoeken hoe gemeenten detachingsfaciliteiten inzetten voor de doelgroep Participatiewet. Voor u ligt het resulterende onderzoeksrapport.

## 1.1 Context en aanleiding

### *Het instrument detachingsfaciliteiten*

De Participatiewet heeft als doel om zo veel mogelijk mensen, ook degenen met weinig arbeidsvermogen, zo regulier mogelijk aan het werk te helpen. Gemeenten en werkbedrijven kunnen meerdere instrumenten inzetten om werkgevers te overtuigen mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen, zoals loonkostensubsidie (LKS), jobcoaching, de no-riskpolis en de proefplaatsing. Dit is echter niet altijd voldoende. Werkgevers kunnen alsnog terugdeinzen voor de (gepercipieerde) risico's of niet in staat zijn om op termijn goede begeleiding te verzorgen voor de doelgroep. En een deel van de doelgroep zal structureel ondersteuning behoeven om aan het werk te blijven. In die gevallen kunnen gemeenten of werkbedrijven gebruikmaken van detachingsfaciliteiten. Bij een detachering is de doelgroeper in dienst bij de gemeente of een onderdeel daarvan (zoals het werkbedrijf of een losse bv of stichting) en ontvangt deze van hen een salaris. De gemeente detacheert de medewerker naar een inlenende reguliere werkgever, die de gemeente een inleenvergoeding betaalt per gewerkte dag of gewerkt uur. De gedetacheerde wordt door de inlenende werkgever aangestuurd op de werkvloer, en ontvangt daarnaast jobcoaching van de gemeente, zie ook onderstaande figuur.

**Figuur 1.1** De inrichting van detachingsfaciliteiten



Op deze manier loopt de inlenende werkgever minder risico en is structurele begeleiding voorzien. Omdat de gemeente loonkostensubsidie kan toepassen, wordt de werkgever via de inleenvergoeding nog altijd gecompenseerd voor de verminderde productiviteit van de gedetacheerde. Na verloop van tijd kan alsnog besloten worden om de gedetacheerde in dienst te laten treden bij de inlenende werkgever. In die zin kan een detachering fungeren als een opstap naar een dienstverband.

### *Afbakening begrip 'detacheren'*

Dit onderzoek richt zich uitsluitend op de inzet van detachingsfaciliteiten in het kader van de Participatiewet voor de doelgroep banenafspraken en de doelgroep nieuw beschut. Het kan zowel gaan om publieke als private detachingsfaciliteiten. We kijken uitsluitend naar detachering naar reguliere werkgevers; detachingsconstructies waarbij onderdelen van de gemeentelijke organisatie of werkbedrijven de doelgroep zelf inlenen (intra-concern detacheren), vallen dus buiten het onderzoek.

In de praktijk gebruiken gemeenten en werkbedrijven het woord 'detacheren' om te verwijzen naar verschillende constructies, waardoor snel spraakverwarring ontstaat. Soms verwijst men hiermee naar constructies die strikt genomen niet gezien moeten worden als detacheren. Hieronder lichten we toe welke constructies wel (1 en 2) en niet (3 t/m 5) gezien kunnen worden als vormen van detacheren. We gaan

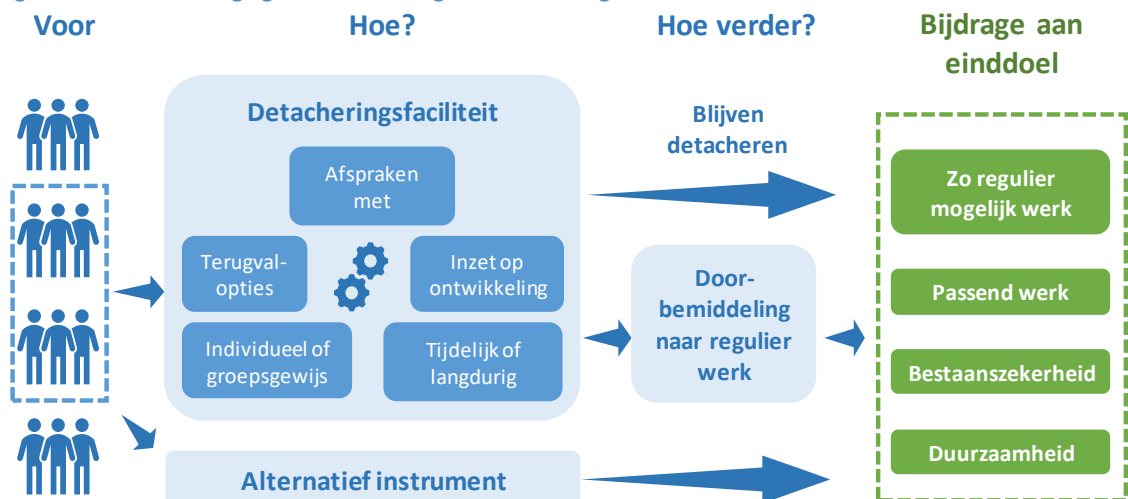
er voor het gemak vanuit dat het werkbedrijf optreedt als werkgever, maar dit kan ook de gemeente of een losse bv zijn.

1. **Individuele detachering:** de doelgroeper is in dienst van het sw-bedrijf en wordt gedetacheerd bij een reguliere werkgever. Deze betaalt een inleenvergoeding per gewerkte dag aan het sw-bedrijf. De gedetacheerde ontvangt begeleiding met betrekking tot het werk van de inlenende werkgever en jobcoaching door het sw-bedrijf. Als het werk binnen de termijn van de detacheringsovereenkomst stopt moet het sw-bedrijf het loon doorbetalen en ander werk zoeken voor de gedetacheerde.
2. **Groepsdetachering:** de doelgroeper is net als bij individueel detacheren in dienst bij het sw-bedrijf en de inlenende werkgever betaalt een inleenvergoeding. Het verschil met individueel detacheren is dat de doelgroeper in een groep is gedetacheerd bij de inlenende werkgever. De inlenende werkgever verzorgt nog altijd de aansturing op de werkplek, en kent de gedetacheerden bij naam.
3. **Werken op locatie:** Net als bij groepsdetacheren worden er meerdere doelgroeperen geplaatst bij een werkgever. Hier verzorgt het sw-bedrijf echter ook de aansturing op locatie. Het sw-bedrijf treedt op als opdrachtnemer, is verantwoordelijk voor de productie en wordt betaald per productie-eenheid (en niet per gewerkt uur). Werken op locatie is derhalve een vorm van 'contracting'. De inlenende werkgever kent de gedetacheerden niet bij naam en zij kunnen gedurende de uitvoering van het contract wisselen.
4. **Payrolling:** De doelgroeper en inlenende werkgever hebben elkaar zelf gevonden, het sw-bedrijf heeft geen rol gespeeld in de matching. Het sw-bedrijf vervult alleen de juridische en administratieve werkgeverstaken (uitbetaling salaris, verzuimbegeleiding etc.). De inlenende werkgever verzorgt zelf de aansturing van de doelgroeper op de werkvloer.
5. **Uitzenden:** De doelgroeper heeft een uitzendovereenkomst met een uitzendbureau (dit kan ook een werkbedrijf zijn) en werkt in opdracht van een opdrachtgever. De doelgroeper heeft meestal minder zekerheid dan bij een detachering: zodra de opdrachtgever de opdracht stopt, stopt ook de uitzendovereenkomst (uitzending). Geen werk betekent dus geen loon. De aansturing van de uitzendkracht gebeurt door de opdrachtgever.

#### Bijdrage van detacheringen aan regulier, duurzaam, passend en zeker werk

Eerder onderzoek wijst erop dat de inzet van detachingsfaciliteiten kan bijdragen aan het realiseren van meer plaatsingen van mensen met een beperking. Zonder dat er een causaal verband vastgesteld kan worden, hebben arbeidsmarktregio's die detacheren inzetten per 100.000 inwoners ook meer plaatsingen in een regulier dienstverband met loonkostensubsidie (KplusV, 2020). Tevens geldt dat werkgevers positief zijn over detacheren als instrument en dit voor henzelf als noodzakelijk instrument zien om mensen met een arbeidsbeperking (langdurig) aan te nemen (Schenderling, Van Rossum, Adelmeijer, Van Eldik, 2019). Tegelijkertijd kunnen detachingsfaciliteiten op meerdere manieren worden vormgegeven en maken gemeenten en werkbedrijven hierin verschillende keuzes (Gardenier, Van Bochove, Manders & Rass, 2020). Daarbij spelen niet alleen de beleidsdoelen, maar ook de kosten, opbrengsten en organisatie een rol. Dit is hieronder schematisch weergegeven, en wordt vervolgens nader toegelicht.

Figuur 1.2 De afweging van de inrichting van detachingsfaciliteiten



### *Voor wie?*

Het instrument detacheren kan voor meerdere doelgroepen worden ingezet. In het voorliggende onderzoek richten we ons op de inzet voor de doelgroep banenafpraak en de doelgroep nieuw beschut. Daarbinnen maken gemeenten en werkbedrijven verschillende afwegingen. In algemene zin wordt detacheren vooral toegepast als alternatief wanneer de andere instrumenten vanuit de Participatiewet (proefplaatsing, LKS, no-riskpolis, jobcoaching) niet voldoende zijn om iemand naar een regulier dienstverband te bemiddelen. Detacheringsfaciliteiten vormen dus een manier om ook kansen op werk te bieden voor mensen met lagere loonwaardes.

### *Hoe: aan welke knoppen kan men draaien?*

Detacheringsfaciliteiten kunnen op meerdere manieren worden ingevuld. Gemeenten en werkbedrijven kunnen aan een aantal 'knoppen draaien' die van invloed zijn op de uitkomsten van de detacheringsfaciliteit in termen van regulier, passend en duurzaam werk voor de doelgroep.

- Is de detachering **tijdelijk of langdurig**: een tijdelijke detachering zorgt voor meer focus op 'hoe verder', dat wil zeggen: ziet de werkgever kans om de gedetacheerde na afloop een dienstverband aan te bieden?
- Wordt de doelgroep **individueel of groepsgewijs** gedetacheerd? In een groepsdetachering kunnen hogere en lagere loonwaardes gecombineerd worden.
- **Inzet op ontwikkeling**: worden de gedetacheerden gestimuleerd om zich te ontwikkelen, bijvoorbeeld via scholing of een veranderend takenpakket? Mogelijk kan dit de kansen vergroten dat de gedetacheerde in dienst genomen zal worden.
- **Afspraken met werkgever**: biedt de werkgever perspectief op regulier werk? En is deze er financieel bij gebaat om de gedetacheerde een dienstverband aan te bieden?
- Zijn er **terugvalopties** voor de gedetacheerden als het werkaanbod bij reguliere werkgevers (tijdelijk) terugloopt, bijvoorbeeld ten tijde van een economische crisis?

Gemeenten en werkbedrijven die geen detacheringsfaciliteiten inzetten voor de doelgroep Participatiewet kunnen diverse andere instrumenten inzetten om de doelgroep alsnog kans te bieden op regulier, duurzaam en passend werk.

### *Hoe verder?*

Detacheringsfaciliteiten kunnen gezien worden als 'tussenstation' op weg naar een regulier dienstverband, of als 'eindstation' waar werknemers langdurig in verblijven. Hoe dit wordt gezien, hangt allereerst samen met de doelgroep: voor personen met een lagere loonwaarde en leerbaarheid wordt detacheren sneller als 'het hoogst haalbare' gezien. Daarnaast hangt het perspectief hierop zoals eerder gezegd samen met de inrichting van de detacheringsfaciliteit: worden de gemeente/het werkbedrijf en de werkgever (financieel) geprikkeld om de doorstroom naar reguliere dienstverbanden te realiseren?

### *Bijdrage aan passend, duurzaam en regulier werk*

Duidelijk is dat gemeenten en werkbedrijven bij het inrichten van detacheringsfaciliteiten aan verschillende 'knoppen' kunnen draaien. Een belangrijke vraag is welke overwegingen daarbij een rol spelen en hoe deze 'knoppen' doorwerken op het bereiken van het einddoel van zo regulier mogelijk, passend en duurzaam werk voor de doelgroep. En als gemeenten en werkbedrijven geen detacheringsfaciliteiten inzetten, hoe bereiken zij dan dit einddoel?

## 1.2 Doel- en vraagstelling

### *Doelstelling*

Het doel van het voorliggende onderzoek is om verdiepend inzicht te bieden in de wijzen waarop gemeenten en hun partners in de praktijk het instrument detachering inzetten om bij te dragen aan de doelstelling van passend, duurzaam en zo regulier mogelijk betaald werk. We kijken daarmee, in lijn met de gehanteerde indeling uit het KplusV-onderzoek, naar drie typen gemeenten: (1) zij die geen detacheringen inzetten, (2) zij die detacheringen alleen tijdelijk inzetten en (3) zij die detacheren zowel tijdelijk als langdurig inzetten. Het onderzoek is erop gericht om naar boven te halen welke overwegingen een

rol spelen bij deze keuze en vervolgens de precieze inrichting van de detachingsfaciliteit, en in hoeverre dit in hun ervaring bijdraagt aan het doel van zo passend, duurzaam en regulier mogelijk werk voor de doelgroep. Op basis van de bevindingen van het onderzoek benoemen we succes- en faalfactoren die voor gemeenten en werkbedrijven van belang zijn om een detachingsfaciliteit vorm te geven of te verbeteren. Hiermee bouwen we voort op de kennis die is opgedaan tijdens eerdere onderzoeken. De bevindingen kunnen ook als input dienen voor beleidswijzigingen of initiatieven vanuit de rijksoverheid.

### Vraagstelling

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

Hoe kunnen met inzet van een detachingsfaciliteit dienstverbanden voor de doelgroep worden georganiseerd zodat kwetsbare groepen enerzijds voldoende zekerheid van inkomen en passend werk krijgen, maar anderzijds alle betrokken stakeholders – gemeente, detachingsfaciliteit, reguliere werkgever én werknemer – wel constant gestimuleerd worden om zo regulier mogelijk werk te realiseren en de eigen verantwoordelijkheid te nemen? Indien gemeenten niet inzetten op detacheren, hoe bereiken zij het beleidsdoel van passend en regulier werk voor de doelgroep?

Het onderzoek geeft antwoord op de volgende deelvragen:

1. Welke politieke en uitvoeringsgerelateerde overwegingen en/of regionale kenmerken liggen ten grondslag aan de gemaakte beleidskeuzes?
2. Voor welke doelgroepen wordt het beleid ingezet? Wat gebeurt er met de groep die niet langdurig aan het werk blijft, maar niet in aanmerking komt voor beschermt werk?
3. Wat doen de betrokken stakeholders (gemeente, detachingsfaciliteit, inlenende werkgever en werknemer) om zo maximaal mogelijk bij te dragen aan passend en duurzaam betaald werk voor iedereen?
4. Hoe waarderen werkgevers de verschillende inrichtingsvarianten van detachingsfaciliteiten?
5. Op welke wijze wordt doorstroming naar een regulier dienstverband gestimuleerd en gefaciliteerd?
6. Wat gebeurt er met mensen die (tijdelijk) niet meer gedetacheerd kunnen worden of waarvan het contract bij de reguliere werkgever wordt beëindigd? Zijn er terugvalopties en leidt dat tot passend werk?
7. Hoe zorgen gemeenten die detachering als langdurig instrument inzetten dat er voldoende (passend) werk is voor hun werknemers?

## 1.3 Onderzoekopzet

De kern van het onderzoek bestond uit kwalitatieve onderzoeksactiviteiten in zes gemeenten en hun werkbedrijven. Het onderzoek kende drie hoofdonderdelen.

- **Selecteren casusgemeenten.** Het onderzoek startte met het selecteren van zes gemeenten en hun werkbedrijven. In de selectie zorgden we voor variatie ten aanzien van de omvang van gemeenten, of (een deel van) de uitvoering van de Participatiewet belegd is bij een Gemeenschappelijke Regeling en zorgden we voor geografische spreiding. Bovendien selecteerden we gemeenten die hun beleid ten aanzien van detacheren anders invullen. In lijn met een recent rapport van KplusV (2020) selecteerden we twee gemeenten/werkbedrijven die het beleid hebben om niet te detacheren. Daarbinnen kozen we voor één gemeente waar detacheringen in de praktijk wel worden aangetroffen, en één gemeente waar detacheringen in de praktijk niet worden aangetroffen. Ook selecteerden we twee gemeenten/werkbedrijven die detacheren uitsluitend inzetten als tijdelijk, kortdurend instrument en selecteerden we twee gemeenten/werkbedrijven die detacheren inzetten als tijdelijk, kortdurend en langdurig instrument. Structurele detacheringen met vaste dienstverbanden zijn, op enkele uitzonderingen na, niet aangetroffen. Een lijst met gemeenten en werkbedrijven en de gesprekspartners is te vinden in bijlage 2.

Beleid detacheren doelgroep P-wet	Gemeente/ISD	Werkbedrijf
<i>Geen detacheringen</i>	Den Haag	Den Haag werkt
	Werkplein Hart van West Brabant	WVS
<i>Alleen tijdelijk, niet langdurig</i>	Tiel	Werkzaak Rivierenland
	Roermond	Westrom
<i>Zowel tijdelijk als langdurig</i>	Apeldoorn	Lucrato
	Amstelveen	AM Match

- **Onderzoek in casusgemeenten.** Het onderzoek in de casusgemeenten en bij de casuswerkbedrijven bestond uit de volgende elementen. We startten het onderzoek met een verkennend interview met de verantwoordelijk beleidsadviseur of directeur van het werkbedrijf. Vervolgens vroegen we enkele kerncijfers of het aantal gedetacheerden en de uitstroom op. Daarna organiseerden we een brown paper-sessie met daarin (waar relevant) de verantwoordelijk beleidsadviseur, de directeur van het werkbedrijf, een manager of leidinggevende met goed zicht op de inrichting van detacheringen en een vertegenwoordiger vanuit de praktijk. Per casusgemeente spraken we tot slot één of twee werkgevers die mensen inlenen en voerden we enkele gesprekken met gedetacheerden of hun begeleiders.
- **Arenagesprek met gemeenten en werkbedrijven.** We sloten het onderzoek af met een gezamenlijk arenagesprek met alle deelnemende gemeenten en werkbedrijven en met de leden van de begeleidingscommissie.

Het onderzoek is begeleid en van feedback voorzien door een begeleidingscommissie met vertegenwoordiging van Cedris, SBCM, VNG en FNV.

## 1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan we dieper in op de besluitvorming rond het wel of niet inzetten van detacheringen als een van de re-integratie-instrumenten. Daarbij bespreken we wie binnen de gemeenten betrokken zijn bij de besluitvorming, hoe hun overwegingen eruitzien en welke instrumenten er worden ingezet in de gemeenten die ervoor kiezen om niet te detacheren. In hoofdstuk 3 gaan we dieper in op de wijze waarop gemeenten detacheringsconstructies inrichten. We gaan hier bijvoorbeeld in op doelgroepen waar detacheringen voor worden ingezet, welke afspraken er met de inlenende werkgever worden gemaakt en hoe begeleiding en ontwikkeling zijn ingericht. In hoofdstuk 4 gaan we in op de ervaringen en opbrengsten van werkgevers, gedetacheerden, gemeenten en werkbedrijven. In dit hoofdstuk schetsen we ook enkele succesfactoren van het inzetten van detacheringen met het doel om uitstroom in een dienstverband bij een reguliere werkgever te realiseren. We sluiten dit rapport af met de conclusies (hoofdstuk 5).





REGIOPLAN  
BELEIDSONDERZOEK

# Besluitvorming

# 2

## 2 Besluitvorming

In dit hoofdstuk bespreken we allereerst de bevindingen van ons onderzoek over de wijze waarop besluitvorming rond de inzet van detacheren tot stand komt. Vervolgens gaan we in op de overwegingen van gemeenten en de Gemeenschappelijke Regelingen waar zij aan deelnemen over detacheren. We sluiten af met een beschrijving van de instrumenten die worden ingezet in gemeenten die niet detacheren.

### 2.1 Dynamiek rond besluitvorming

Bij de besluitvorming over de inzet van detacheren kunnen verschillende partijen betrokken zijn, van het gemeentebestuur en de gemeenteraad tot het management van de uitvoeringsorganisaties. De betrokken gemeenten en werkbedrijven in het onderzoek is gevraagd in hoeverre de verschillende actoren zich actief hebben gemengd in de discussie over de inzet van detachingsfaciliteiten. Hieruit kwamen in grote lijnen twee ‘varianten’ naar voren voor hoe dit besluitvormingsproces verloopt.

#### *De GR in de lead*

In drie gemeenten hebben colleges en gemeenteraden geen uitgesproken, politiek-bestuurlijke mening over het instrument detacheren. Sinds de invoering van de Participatiewet in 2015 is detacheren vrijwel geen onderwerp van gesprek geweest. Bij deze drie gemeenten ligt de uitvoering van de Participatiewet bij een Gemeenschappelijke Regeling (GR), waarin wethouders van de deelnemende gemeenten lid zijn van het bestuur. De wethouders sturen de GR aan door prestatiedoelstellingen (‘zoveel mogelijk uitstroom naar regulier werk’) te formuleren, werkafspraken vast te leggen en financiële en maatschappelijke realisatie te controleren. De gemeenteraden van de deelnemende gemeenten beperken zich over het algemeen tot hun controlerende rol en stellen met betrekking tot het wel of niet detacheren of het inrichten van detachingsconstructies geen kaders op. De uitvoerende GR’s krijgen de ruimte om zelf een beleidsplan op te stellen waarin zij voorstellen welke instrumenten ze hoe willen inzetten om deze doelstellingen te behalen. Een betrokken manager van een GR licht hierop toe dat deze werkwijze het meest voor de hand ligt bij de beleidsvorming in een GR.

Het ligt het meest voor de hand om de GR een beleidsplan te laten opstellen en de betrokken wethouders hierop te laten reageren. Er zitten immers vanuit verschillende deelnemende gemeenten wethouders in het bestuur van de GR. Wanneer het initiatief voor de vormgeving van het beleid bij de afzonderlijke wethouders zou liggen, zou het moeilijker zijn om consensus te bereiken.

- **Manager uitvoeringsorganisatie o.b.v. GR**

In de onderzochte gemeenten zien we dat de GR’s voorstander zijn van het inzetten van detachingsfaciliteiten, ook in de gemeenten waar detacheringen (tijdelijk) niet worden ingezet. Mogelijk houdt dit ermee verband dat de meeste werkbedrijven ook de Wsw uitvoeren, en van daaruit bekend zijn met het instrument detacheren. Wanneer het initiatief tot beleidsvorming bij de GR wordt gelegd, lijkt de kans dus groot dat het instrument detacheren hier deel van zal uitmaken. Nadat de GR het (concept)beleidsplan heeft opgesteld, kunnen de gemeentelijke wethouders en betrokken beleidsadviseurs hierop reageren en vragen om wijzigingen in dit beleidsplan. Hierbij sturen zij normaliter niet actief op het wel of niet inzetten van specifieke instrumenten, waaronder detacheren. Een van de geïnterviewden voegt eraan toe dat raadsleden vaak te weinig kennis hebben van het terrein van re-integratie om zich een mening te vormen over de wenselijkheid van de inzet van een specifiek instrument als detachingsfaciliteiten.

Onze sturingsfilosofie is dat we de GR aansturen op doelen en de realisatie daarvan. De GR kan het beste inschatten met welke instrumenten of welk beleid ze die doelen het beste kunnen bereiken. Wij nemen geen politiek standpunt in over de inzet van een instrument als detacheren. Onze GR realiseert goede resultaten, dat is voor ons het belangrijkste. Het meerjarenbeleidsplan van de GR wordt wel besproken met de wethouders en beleidsmedewerkers, maar meestal wordt het voor 95 procent goedgekeurd. De aanpassingen die gemaakt worden, zijn meestal verzoeken om verduidelijking of nadere motivering voor de gemaakte keuzes: licht toe waarom je hiervoor kiest.

- **Beleidsmedewerker**

### *Actieve politieke discussie en besluitvorming over detacheren*

Aan de andere kant zien we ook drie gemeenten waarbij colleges, beleidsadviseurs en gemeenteraden juist een duidelijke mening hebben over het wel of niet inzetten van detachingsfaciliteiten, of colleges en beleidsadviseurs een richting meegeven over de invulling van het instrument. Denk in dat tweede geval bijvoorbeeld aan het wel of niet betrekken van een private partij als bemiddelaar. In een gemeente zien opeenvolgende bestuurders detacheren al jaren als een noodzakelijk instrument om de ambities uit de Participatiewet te behalen en de doelgroep aan het werk te krijgen. Hierover is in de besturen van de Gemeenschappelijke Regelingen consensus met bestuurders uit de andere gemeenten. Ook de gemeenteraad is hier actief betrokken in de besluitvorming, bijvoorbeeld in de vorm van een klankbordgroep. In één gemeente valt de politiek-bestuurlijke discussie over detacheren binnen een bredere discussie over het (regionaal) invullen van de gemeentelijke verantwoordelijkheden in de Participatiewet. Hier heeft onder meer de evaluatie van de Participatiewet (SCP, 2019) gezorgd voor een brede herbezinning.

In een andere gemeente is de verantwoordelijk wethouder juist een uitgesproken tegenstander van de inzet van detachingsfaciliteiten. Deze wethouder hecht veel waarde aan baanzekerheid en fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden voor de doelgroep en is van mening dat rechtstreeks in dienst komen van een werkgever hier beter aan beantwoordt dan detachingsfaciliteiten. De gemeenteraad deelt dit standpunt met de wethouder.

Het standpunt van ons college is dat rechtstreekse dienstverbanden met werkgevers de voorkeur hebben boven detacheren. Een direct dienstverband tussen werkgever en werknemer biedt de meeste kans op duurzame re-integratie, zo is de gedachte. De doelgroep is kwetsbaar, daarom is het belangrijk om hen zekerheid te bieden. Gedetacheerden komen snel op straat te staan zodra het bedrijfseconomisch slecht gaat met de inlenende werkgever. De gemeente wil graag commitment van de werkgever zien, omdat dit aansluit bij het uitgangspunt van een inclusieve arbeidsmarkt.

- **Manager sociaal werkgeverschap**

## 2.2 Overwegingen

### *Detacheren als opstap naar regulier dienstverband*

De meest gehoorde overweging van gemeenten en werkbedrijven om detachingsfaciliteiten in te zetten voor de doelgroep van de Participatiewet is dat dit bijdraagt aan hun kansen op regulier werk. Deze overweging wordt onderschreven door de uitkomsten van eerder onderzoek (KplusV, 2020). De meerwaarde zien gemeenten en werkbedrijven in het bijzonder voor de groep met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt die niet rechtstreeks in dienst wordt genomen door werkgevers. De geïnterviewden signaleren dat werkgevers vaak **terughoudend** zijn om deze mensen in dienst te nemen, omdat ze bijvoorbeeld niet zeker zijn of ze het werk aankunnen, geen ervaring hebben met het begeleiden van arbeidsbeperkten of vrezende voor de kosten van ziekteverzuim. In dit verband wordt veelvuldig gesproken van **'koudwatervrees'** bij werkgevers. Detacheringen kunnen in deze gevallen een manier zijn voor de werkgever en de werkzoekende om elkaar te leren kennen zonder dat de werkgever de risico's die horen bij regulier werkgeverschap loopt en er professionele begeleiding vanuit de gemeente aanwezig is. De hoop is dat, bij goed functioneren, de koudwatervrees bij de werkgever op termijn afneemt en deze bereid zal zijn om de persoon rechtstreeks in dienst te nemen. Eén gemeente geeft aan dat hun visie op detacheren gaandeweg is verschoven: eerst diende het puur als kennismakingsperiode met als doel latere doorstroom naar indiensttreding, maar inmiddels ziet men detacheringen ook als geschikt instrument om de doelgroep langdurig in te laten werken.

De politieke filosofie achter de Participatiewet was om zoveel mogelijk mensen, zoveel mogelijk regulier aan het werk te krijgen. Dat is op zich een goed streven. In de praktijk zien we dat we toen wellicht overschat hebben voor hoeveel mensen regulier werk binnen handbereik is. Onze herbezinning van de inzet van detacheringen voor de doelgroep banenafpraak voor een wat langere periode is hier een gevolg van.

- **Beleidsadviseur gemeente**

### *Detacheren als langdurige waarborg voor participatie*

Het bovenstaande redeneert vanuit het uitgangspunt dat een regulier dienstverband uiteindelijk voor alle personen uit de doelgroep wenselijk is. Één onderzochte gemeente stelt dat dit niet zo hoeft te zijn, omdat ook in een regulier dienstverband een risico bestaat op uitval, met name voor arbeidsbeperkten met een lagere loonwaarde. In die gevallen is er direct ondersteuning naar een volgende baan nodig, maar is de persoon niet altijd meer in beeld bij de gemeente. Deze groep komt, na een eventuele periode in de WW, weer terug in de bijstand. De genoemde gemeente ziet langdurig detacheren daarom als middel om werk- en inkomenszekerheid te bieden aan deze doelgroep. Bij het eindigen van een detachering worden deze mensen dan direct doorbemiddeld. Een manager van een van de andere werkbedrijven in het onderzoek voegt hieraan toe dat langdurig detacheren het mogelijk maakt om, wanneer werk niet passend blijkt te zijn, verder te zoeken naar een beter passende werkplek.

### *Het wegen van verschillende belangen*

Op beleidsniveau is de hoofdzakelijke reden om detacheren als instrument in te zetten dus dat het een bijdrage kan leveren aan het over de streep trekken van werkgevers en het de (duurzame) arbeidsparticipatie van mensen met een Participatiewet-uitkering kan bevorderen. Dat betekent niet dat dit voor elke persoon met een Participatiewet-uitkering het meest geëigende instrument is: de overweging om al dan niet te detacheren wordt ook op individueel niveau gemaakt. Medewerkers van een werkbedrijf vertellen ons dat re-integratieconsulenten en managers werkgeversdienstverlening telkens een weging maken van de verschillende belangen. Het gaat dan om: het persoonlijke belang van de uitkeringsgerechtigde, die behoefte heeft aan bestaanszekerheid en duurzaam werk; het belang van de werkgever, aan een kostenefficiënte, flexibele bedrijfsvoering en geringe financiële risico's; en het belang van het werkbedrijf of de gemeente, die met de beschikbare financiële middelen zo goed mogelijk wil bijdragen aan het arbeidsmarktperspectief van de doelgroep. Alleen als een detachering alle drie de belangen dient, wordt volgens deze medewerkers detacheren daadwerkelijk ingezet. Het belang van de werkzoekende lijkt in de praktijk te worden ingeschat door de re-integratieconsulent. De geïnterviewde gemeenten en werkbedrijven lichten namelijk ook toe dat werkzoekenden in beperkte mate worden meegenomen in de beslissing om te worden gedetacheerd of ervan op de hoogte worden gesteld dat ze worden gedetacheerd en niet in dienst treden bij de inlenende werkgever.

### *Politieke stellingname tegen de inzet van detacheren*

In een van de zes gemeenten hebben de wethouder en gemeenteraad een duidelijk politiek standpunt ingenomen tegen de inzet van detacheringfaciliteiten voor de doelgroep Participatiewet (met uitzondering van nieuw beschut). Hieraan liggen meerdere overwegingen ten grondslag:

- Men richt zich op **duurzame uitstroom** van de werkzoekende naar werk, en is van mening dat rechtstreeks in dienst treden bij een werkgever hier de beste waarborg voor biedt. Hieruit spreekt immers commitment van de werkgever, terwijl deze een detachering tussentijds gemakkelijk kan beëindigen. Detacheringen beantwoorden niet aan de gemeentelijke visie op inclusie op de werkvloer, omdat gedetacheerden in een andere positie verkeren dan hun collega's die wel rechtstreeks in dienst zijn bij de inlenende werkgever.
- Deze gemeente hecht veel waarde aan fatsoenlijke **arbeidsvoorwaarden** voor de doelgroep, en vindt dat dit via een detachering onvoldoende gewaarborgd wordt. Deze gemeente ziet namelijk dat veel andere gemeenten bij detacheringen van de doelgroep kiezen voor een inrichting waarbij sprake is van baanonzekerheid bij de doelgroep en vaak het minimumloon betaald wordt, en is hier kritisch op. In lijn hiermee heeft men besloten dat de doelgroep nieuw beschut (die wel gedetacheerd wordt) rechtstreeks in dienst komt bij de gemeente. Deze personen worden formeel gezien ambtenaar en vallen derhalve onder de gemeentelijke cao. Een relevante kanttekening hierbij is dat gemeenten vrij zijn om de arbeidsvoorwaarden van gedetacheerden naar eigen inzicht vorm te geven, en desgewenst dus ook hogere lonen kunnen bieden.
- Waar eerdergenoemde gemeenten detacheren zien als instrument voor de 'moeilijker bemiddelbare' werkzoekenden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt, ziet deze gemeente detacheren juist niet als passend instrument voor deze groep. Men beschrijft deze groep als **kwetsbaar** en benadrukt het belang om hen **continuïteit** en **baanzekerheid** te bieden. Detacheringen beantwoorden hier in hun ogen niet aan omdat men detacheren ziet als tijdelijk instrument. Voor de werkzoekenden

met een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt vindt deze gemeente dat primair ingezet zou moeten worden op rechtstreekse indiensttreding bij de werkgever.

Een van de werkbedrijven heeft detacheren in het verleden wel ingezet. Hier werden detacheringen tot en met 2019 wel ingezet voor de doelgroep banenafpraak, maar wordt het instrument sinds 2020 te kostbaar geacht als gevolg van de invoering van de Wet arbeidsmarkt in balans (WAB).<sup>1</sup> Men is hier momenteel bezig om een nieuw detachingsconstruct te ontwikkelen.

### 2.3 Andere instrumenten in gemeenten die niet detacheren

Met de gemeente die geen detacheringen inzet en met het werkbedrijf waar momenteel aan een nieuwe detachingsconstructie wordt gewerkt, is besproken welke andere instrumenten zij inzetten ten behoeve van de arbeidstoeleiding van de doelgroep arbeidsbeperkten.

#### *Onbetaalde re-integratietrajecten*

Beide gemeenten verwijzen naar onbetaalde re-integratietrajecten met behoud van uitkering die bedoeld zijn als tussenstap richting betaald werk. Tijdens deze trajecten werken mensen tijdelijk in een interne werkomgeving om 'werkfit' te worden en dus werknemersvaardigheden te ontwikkelen, of werken ze tijdelijk bij een reguliere werkgever waar ze werkervaring opdoen en perspectief hebben of kunnen ontwikkelen op een betaalde baan. We maken hierbij de opmerking dat dergelijke trajecten niet als alternatief voor alle doelen van detacheren gezien kunnen worden. Onbetaalde re-integratietrajecten bieden immers, in tegenstelling tot detacheringen, de doelgroep geen gelegenheid om in hun eigen levensonderhoud te voorzien. De doelgroep blijft aangewezen op een bijstandsuitkering. Gemeenten die onbetaalde re-integratietrajecten deels als alternatief voor detacheren aandragen, lijken dat vooral te doen omdat dergelijke re-integratietrajecten evenals detacheringen als doel kunnen hebben om werkzoekenden en werkgevers aan elkaar te laten wennen en zo de kans op doorstroom naar een betaalde baan te verhogen.

#### *Gesubsidieerde banen*

De geïnterviewden uit de gemeente die geen detacheringen inzet heeft daarnaast een regeling voor gesubsidieerde banen genaamd 'Sociaal traject in perspectief' (STiP). Participatiewet-klanten met een arbeidsbeperking en een grote afstand tot de arbeidsmarkt kunnen aan de slag gaan in een gesubsidieerde STiP-baan. Zij verrichten additionele werkzaamheden bij een reguliere werkgever, meestal in de (semi)publieke sector (zoals stichtingen, maatschappelijke organisaties en zorginstellingen). STiP-deelnemers zijn bij de STiP-werkgever in loondienst en ontvangen een salaris; de werkgever ontvangt een STiP-subsidie van de gemeente van maximaal €10.000 per jaar, aanvullend op de loonkostensubsidie.<sup>2</sup> De STiP-baan is tijdelijk (maximaal drie jaar) en de werkgever hoeft de deelnemer geen uitzicht op een reguliere baan te bieden. Het doel is dat de deelnemers werkervaring opdoen en zich ontwikkelen, zodat ze na afloop van de STiP-baan kunnen doorstromen naar regulier werk bij een andere werkgever. Een recente evaluatie laat zien dat ruim de helft van de STiP-deelnemers na het STiP-traject een reguliere baan vinden. Een deel daarvan (30%) komt in reguliere dienst bij hun STiP-werkgever (Haanstra, Oostveen, Timmerman & Visee, 2020). Wel geldt dat een STiP-traject, vanwege de forse subsidiëring, een relatief duur instrument is. Over de duurzaamheid van deze reguliere banen doet de evaluatie geen uitspraken.

<sup>1</sup> Als gevolg van de Wet arbeidsmarkt in balans (WAB) betalen werkgevers voor werknemers met een tijdelijk of flexibel contract een hoge WW-premie (en voor werknemers met een vast contract een lage WW-premie). Ook moet er in meer gevallen een transitievergoeding worden betaald.

<sup>2</sup> De werkgever ontvangt een STiP-subsidie ter compensatie van de kosten voor begeleiding en ontwikkeling van de STiP-deelnemer. De STiP-subsidie vormt een aanvulling op eventuele andere financiële tegemoetkomingen die de werkgever (mogelijk) ontvangt, zoals loonkostensubsidie en het loonkostenvoordeel. De STiP-subsidie bedraagt maximaal €10.000 per jaar of €835 per maand voor een alleenstaande, en €1.040 per maand voor gehuwden en samenwonenden. Dit is noodzakelijk om deze STiP-deelnemers bijstandsonafhankelijk te laten zijn, aangezien de bijstandsnorm voor hen hoger ligt.

### *Werkgeversdienstverlening*

Naast deze trajecten voor de doelgroep benadrukt de geïnterviewde gemeente dat men investeert in een goede werkgeversdienstverlening. Men ziet een goed gesprek met werkgevers in combinatie met de juiste instrumenten als middel om de eerdergenoemde 'koudwatervrees' om arbeidsbeperkten in dienst te nemen, te overwinnen. Zo werkt het werkgeversservicepunt met een vaste accountmanager per werkgever die investeert in een duurzame relatie en hen probeert te verleiden tot het in dienst nemen van arbeidsbeperkten. De accountmanager kan allerlei instrumenten inzetten die zijn gebundeld in een toolbox, waaronder loonkostensubsidie, no-riskpolis, proefplaatsingen, jobcoaching en een 'werknemerscheque' waarmee aanvullende faciliteiten voor de werknemer gefinancierd kunnen worden. Na een plaatsing van een arbeidsbeperkte bij een werkgever wordt er langdurige begeleiding geboden om de plaatsing tot een succes te maken. Na een succesvolle plaatsing zijn er vaak kansen om meer personen uit de doelgroep te plaatsen, zo is de ervaring van de gemeente.

## 2.4 Conclusie en reflectie

### *Besluitvorming vindt niet altijd plaats in politieke arena*

We zien grofweg twee manieren waarop de besluitvorming om wel of niet te detacheren tot stand komt. Allereerst stuurt een deel van de gemeenten het werkbedrijf vooral aan op het behalen van doelstellingen (zoals aantallen plaatsingen op werk van arbeidsbeperkten). Zij zien geen noodzaak om beleidsmatig te sturen op welk instrumentarium hiervoor wordt ingezet en hierover vindt dan ook geen politieke discussie plaats in de gemeenteraad. Dit betekent dat het initiatief hierover bij het werkbedrijf ligt, dat vanuit de Wsw bekend is met het instrument detacheren en er daarom meestal voorstander van is om dit ook voor de doelgroep Participatiewet toe te passen. De afwezigheid van politiek-bestuurlijke interesse in detacheren in sommige gemeenten is gezien de afstand tussen gemeenschappelijke regelingen en individuele wethouders en raadsleden niet vreemd.

In de tweede variant zien we juist dat gemeentelijke bestuurders, beleidsadviseurs en gemeenteraden een uitgesproken standpunt innemen tegen of juist voor de inzet van detachingsconstructies. De discussie richt zich vooral op de inzet voor de doelgroep Banenafpraak. Voorstanders van deze inzet zien detacheren als middel om 'koudwatervrees' bij werkgevers te overwinnen en de doelgroep een opstap te bieden naar een regulier dienstverband. Daarnaast kan detacheren ook gebruikt worden om de groep die een grote kans heeft om uit te vallen uit een baan langdurig te ondersteunen van detachering naar detachering. Tegenstanders van detacheringen voor de doelgroep banenafpraak associëren dit veelal met een geringe baanzekerheid en ongunstige arbeidsvoorwaarden. Hiervan hoeft niet noodzakelijkerwijs sprake te zijn bij detacheringen: dit is een kwestie van keuzes bij de inrichting van een detachingsconstruct. Hierop gaan we in hoofdstuk 3 nader in. Bij één onderzocht werkbedrijf worden detacheringen tijdelijk niet ingezet omdat er een nieuw construct ontwikkeld wordt ten behoeve van een sluitende businesscase.

### *Gemeenten en werkbedrijven doen die niet detacheren*

Gemeenten en werkbedrijven die geen detacheringen inzetten, zeggen andere instrumenten in te zetten ten behoeve van de arbeidstoeleiding van personen in de doelgroep banenafpraak. Allereerst verwijzen ze hierbij regelmatig naar onbetaalde re-integratietrajecten waarin de doelgroep tijdelijk werker-variant opdoet of 'werkfit' gemaakt wordt. Dat gemeenten dergelijke trajecten als alternatief aandragen, toont dat zij detacheren vooral zien als tijdelijke opstap naar werk. Immers, in tegenstelling tot onbetaalde re-integratietrajecten, bieden detacheringen de persoon in de doelgroep wél een inkomen uit salaris. Onbetaalde re-integratietrajecten zijn in die zin dus enkel een alternatief voor detacheringen als re-integratie-instrument. Eén gemeente noemt verder als alternatief voor detacheren een regeling voor gesubsidieerde banen (STiP). Deze regeling voorziet wel in uitstroom naar betaald werk, maar is nog altijd tijdelijk (maximaal drie jaar), en is daarnaast een kostbaar instrument. Tot slot wijzen genoemde gemeente en werkbedrijf op het belang om te investeren in een goede werkgeversdienstverlening als middel om werkgevers over hun 'koudwatervrees' te helpen om arbeidsbeperkten in dienst te nemen.



# Inrichting

# 3

## 3 Inrichting

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op hoe gemeenten en hun uitvoeringspartners detachingsconstructies inrichten. We beschrijven eerst kort de manier waarop detacheringen worden ingezet voor de doelgroep nieuw beschut, waarin de onderzochte gemeenten in redelijke mate overeenkomen. Vervolgens gaan we in op de inzet van detacheringen voor de doelgroep banenafpraak, waarbij de verschillen tussen de onderzochte gemeenten groter zijn. We beschrijven daarbij achtereenvolgens de organisatorische inrichting, de vormgeving van de detachering in de praktijk, welke afspraken er met de inlenende werkgever worden gemaakt en hoe de begeleiding en loopbaanontwikkeling er tijdens een detachering uitzien. We sluiten het hoofdstuk af met terugvalopties tijdens en het perspectief na een detachering.

### 3.1 Detacheren van de doelgroep nieuw beschut

#### *Brede inzet van detacheringen voor doelgroep nieuw beschut*

De doelgroep nieuw beschut heeft behoefte aan een beschermde werkomgeving en vergt vaak intensieve begeleiding. Een groot deel van deze doelgroep werkt dan ook binnen de beschutte omgeving van het werkbedrijf, vaak samen met de oude Wsw-medewerkers. De doelgroep nieuw beschut krijgt in de regel een vast arbeidscontract van de gemeente of het werkbedrijf. Soms worden zij gedetacheerd naar een ander onderdeel van de gemeentelijke organisatie (intra-concern detacheren). Dit valt buiten de afbakening van dit onderzoek.

Sommige personen in nieuw beschut zijn in staat om bij een reguliere werkgever te werken, bijvoorbeeld via een detachering. Op een na, bieden alle onderzochte gemeenten en hun uitvoeringspartners de doelgroep nieuw beschut de mogelijkheid om via een detachering bij een reguliere werkgever kunnen werken. Hierbij gaat het doorgaans om beperkte aantallen; het is namelijk eerder uitzondering dan regel dat de doelgroep beschut zich zodanig ontwikkelt dat werk bij een reguliere werkgever passend is. Wanneer dit toch het geval is, is de stap voor een gemeente of werkbedrijf om hen te detacheren een relatief kleine. Ze zijn immers reeds formeel werkgever van de doelgroep nieuw beschut. Dit wordt bevestigd in eerder onderzoek, dat erop wijst dat detacheringen voor de doelgroep nieuw beschut regelmatig worden ingezet als alternatief voor de Wsw, waar de instroom sinds 2015 is gestopt (Smit & Scheeren, 2018). Dit staat, zoals we later zullen zien, in contrast met de doelgroep banenafpraak: om hen te detacheren moet de gemeente of het werkbedrijf hen eerst in dienst nemen, met alle bijbehorende financiële verplichtingen en risico's.

#### *Doorstroom naar regulier werk niet het uitgangspunt*

De geïnterviewde gemeenten lichten toe dat personen uit de doelgroep nieuw beschut die gedetacheerd worden naar een reguliere werkgever, langdurig in deze detacheringen kunnen verblijven en dat er geen nadruk ligt op doorstroming naar een regulier dienstverband. Sommigen van hen kunnen zich misschien ontwikkelen naar een regulier contract, maar dat is niet de verwachting. Van werkgevers wordt daarom niet verwacht dat ze hen, nu of in de toekomst, een regulier dienstverband zullen aanbieden. Derhalve kunnen beschut werkers langer in een detachering verblijven, en is de begeleiding en ontwikkeling van de gedetacheerde werknemers vooral gericht op het behoud van de detachering. In veel gemeenten wordt de doelgroep nieuw beschut daarnaast intern gedetacheerd naar het werkbedrijf (intra-concern detacheren), dit valt echter buiten de afbakening van het voorliggende onderzoek.

Voor de doelgroep nieuw beschut is het logisch om in te zetten op langdurigere detachering. Het gaat om een doelgroep voor wie regulier werk hoogstwaarschijnlijk blijvend een brug te ver is. Uit hun indicatie beschut werk spreekt dat ze een beschermde omgeving nodig hebben en dat niet van hen verwacht wordt dat ze ooit deel zullen uitmaken van de reguliere arbeidsmarkt. Sommigen kunnen zich misschien ontwikkelen naar een regulier contract en dat zou mooi zijn, maar dat is niet de verwachting. Het streven van een detachering voor de doelgroep nieuw beschut is doorgaans om zo lang mogelijk verlenging te krijgen.

- Beleidsadviseur gemeente

#### *Het verschil met de doelgroep banenafpraak*

In het vervolg van dit hoofdstuk gaan we in op de vormgeving van detacheringen voor de doelgroep banenafpraak. Voor hen zetten vier van de zes onderzochte gemeenten op dit moment detacheringen in, waarbij we meer variatie zien in hoe dit wordt ingericht. Over het algemeen zien we dat zij



detacheringen voor de doelgroep banenafpraak vooral zien als een alternatief voor een regulier dienstverband. Reguliere plaatsingen hebben dus altijd de voorkeur: wie regulier geplaatst kan worden, komt niet in aanmerking voor een detachering. Dit sluit in de ogen van de betrokken gemeenten beter aan bij het principe van een inclusieve arbeidsmarkt, en levert bovendien minder financiële risico's op voor de gemeente. Deze bevinding komt overeen met eerder onderzoek dat erop wijst dat detacheringen voornamelijk ingezet worden voor arbeidsbeperkten die wel productief genoeg zijn om bij een reguliere werkgever te werken, maar niet in staat zijn om zichzelf daar staande te houden (Gardenier, Van Bochove, Manders & Rass, 2020). Detacheringen worden in de praktijk dus vooral ingezet voor werkzoekenden met een (ingeschatte) loonwaarde die ligt tussen de 40 en 70 procent.

### 3.2 Organisatiestructuur: publiek of privaat?

#### *Detacheringsfaciliteit*

Detacheringsfaciliteiten kunnen op meerdere manieren worden ingericht. Een belangrijke keuze is of de gemeente zelf een detacheringsfaciliteit opzet die optreedt als werkgever richting de deelnemers (publiek detacheren) of dat dit wordt overgelaten aan een private partij die optreedt als detacheerder (privaat detacheren). De meeste gemeenten en werkbedrijven kiezen voor een publieke detacheringsfaciliteit in eigen beheer. Zij richten hiervoor een zelfstandige bv of stichting op binnen de uitvoeringsorganisatie of gemeenschappelijke regeling. De gedetacheerden komen dan bij deze bv of stichting in dienst en worden vervolgens uitgeleend aan een inlenende werkgever. Hier zijn twee uitzonderingen op. In één onderzochte gemeente komt de doelgroep nieuw beschut rechtstreeks in dienst van de gemeente en valt de doelgroep dus onder de gemeentelijke cao. De tweede uitzondering is een werkbedrijf dat mensen in de doelgroep banenafpraak al geruime tijd detacheert via een private detacheerder, maar wel verantwoordelijk blijft voor de begeleiding. Dit zorgt ervoor dat de gemeente geen financiële risico's loopt. Ook speelde in de overweging mee dat de private detacheerder al ruime ervaring had met de ABU-cao. Een van de onderzochte gemeenten met een publieke detacheringsfaciliteit geeft aan dat het kostbaar en tijdrovend is om een zelfstandige detacheringsfaciliteit in de lucht houden. Dit komt met name door de vereiste administratie en benodigde kennis van wet- en regelgeving. Deze gemeente houdt de optie open om op termijn alsnog voor een private detacheerder te gaan.

Een van de onderzochte werkbedrijven heeft naast een detacheringsconstruct ook een uitzendconstruct in eigen beheer. Hiermee worden mensen uit de doelgroep uitgezonden naar werkgevers voor maximaal een jaar. Zij worden wekelijks verlood voor het aantal uren dat zij gewerkt hebben, en hebben geen baan- en inkomenszekerheid; zodra het werk stopt, stopt ook hun inkomen. Dit brengt voor de gemeente minder financiële risico's met zich mee. Wel stelt dit werkbedrijf dat het inzetten van een detacheringsconstruct en een uitzendconstruct veel administratieve lasten met zich meebrengt. Een factor die een rol speelt in de overweging om een construct te behouden, is hoeveel personen ervan gebruikmaken; naarmate dit aantal hoger is kunnen de kosten van de faciliteit uitgesmeerd worden over meer mensen.

Wij zetten als werkbedrijf 1 miljoen uur per jaar weg. Het is erg ingewikkeld om dat goed te doen. De gewerkte uren moeten verantwoord worden in het systeem; er moeten rekeningen uitgestuurd worden; werkcoaches moeten urenstaten bijhouden et cetera. Verschillende systemen moeten op elkaar aansluiten; je moet de accountants tevreden houden. Zeker als je veel constructen door elkaar hebt, is dat erg complex en tijdrovend.

**- Manager fusie sociale dienst en werkbedrijf**

#### *Detacheren binnen of buiten de gemeentelijke organisatie*

Sommige gemeenten in Nederland detacheren de doelgroep Participatiewet (ook naar (onderdelen van) de eigen gemeentelijke organisatie (Robert Capel, 2020, p. 10; KplusV, 2020, p. 41). Te denken valt aan gemeentelijke diensten zoals het groenwerk of de afvalverwerking, of de catering of schoonmaak in grotere gemeentelijke gebouwen. Omdat de inlenende werkgever en de detacheerder juridisch deel uitmaken van dezelfde entiteit, is hier sprake van 'intra-concern doordetacheren'. Sinds de invoering van

de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab) wordt dit door de wetgever gezien als een vorm van payrolling.<sup>3</sup> De focus van dit onderzoek ligt primair op detacheringen van de doelgroepen banenafpraak en beschermt werk naar reguliere werkgevers, buiten de gemeentelijke organisatie. Dit wordt toegepast in vier van de zes onderzochte gemeenten.

### 3.3 Vormgeving van de detachering

#### *Duur detacheringsovereenkomst: langdurig versus kortdurend detacheren*

Kijkend naar de duur van de detachering, zien we dat de onderzochte gemeenten verschillende afwegingen maken. In de meeste gemeenten wordt detacheren met name voor werkzoekenden die onder de banenafpraak vallen, gezien als een tijdelijk instrument dat een opstap vormt naar een regulier dienstverband. In lijn hiermee hanteren zij vaak een maximale termijn voor detacheringen van een halfjaar tot een jaar. Zo blijft er een prikkel voor de werkgever om de deelnemer na verloop van tijd zelf in dienst te nemen en blijft de doelgroep niet onnodig lang in een detachingsconstructie 'hangen'. Twee andere gemeenten en werkbedrijven zetten detacheringen ook langer in dan een halfjaar tot een jaar in. Hier gaat het in beide gevallen om maximaal drie jaar.<sup>4</sup> Deze termijn was ingegeven door de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab), die voorschrijft dat werknemers na drie jaar in tijdelijke contracten een vast contract behoren te krijgen. Alleen in zeer uitzonderlijke situaties zetten deze gemeenten detacheren als structureel instrument in en bieden ze de persoon een vast contract aan.

Eén onderzochte gemeente die detacheringen voorheen alleen kortdurend inzette voor de doelgroep banenafpraak, is na verloop van tijd ook langdurige detacheringen gaan inzetten. De achterliggende gedachte is dat zij de doelgroep hiermee bestaanszekerheid bieden en uitval voorkomen, en dit de voorkeur geven boven kortdurende constructies met het risico op een 'draaideureffect'. Een andere gemeente hanteert een minimumtermijn van zeven maanden voor een detachering.

Een andere gemeente overweegt samen met de werkbedrijven en andere gemeenten in de arbeidsmarktregio om detacheringen voor mensen in de banenafpraak ook langduriger of voor onbepaalde tijd in te zetten. Dit is in lijn met de (politieke) overtuiging dat dit voor mensen met een langere afstand tot de arbeidsmarkt een oplossing kan zijn. De gemeente stelt dat deze personen niet regulier, zonder ondersteuning duurzaam aan het werk kunnen en dat het goedkoper is om hen via een detachingsconstructie werk- en inkomenszekerheid te bieden dan hen bij een reguliere werkgever te plaatsen waarbij de kans groot is dat zij uitvallen en later weer een beroep op een uitkering doen. Momenteel wordt uitgewerkt hoe dit zo ingericht kan worden dat er een sluitende (maatschappelijke) business case ontstaat. Hierin wordt de afweging gemaakt dat het weliswaar geld kost om mensen duurzaam aan het werk te helpen en te houden, maar dat het ook (en misschien wel meer) geld kost om mensen in de uitkering te laten zitten en ze niet aan het werk te helpen en te houden. Naast deze rationele overweging, is er ook politiek-bestuurlijke wil om hierover na te denken.

Een manager van een werkbedrijf licht toe dat detacheringen voor hun werkbedrijf een aanzienlijke omzet genereert. Wanneer gedetacheerden op termijn in reguliere dienst treden van de inlenende werkgever, verliest het werkbedrijf wel de inkomsten uit de detachering. Dit kan werkbedrijven een perverse prikkel bieden om de doelgroep in een detachering te houden, ook wanneer dit niet (meer) nodig is, zo licht het desbetreffende werkbedrijf toe. De desbetreffende manager kiest er zelf voor om uitstroom naar regulier werk te prioriteren boven het financiële voordeel dat detacheren biedt. Ook eerder onderzoek wijst erop dat werkbedrijven bij het detacheren van de doelgroep Participatiewet een organisatiebelang hebben om hen in detacheringen te houden en niet door te laten stromen naar regulier werk (Heekelaar et al., 2020). Tegelijkertijd zijn detacheringen niet altijd rendabel voor werkbedrijven: vaak ligt de kostprijs per uur van gedetacheerden uit de Participatiewet namelijk hoger dan de

<sup>3</sup> Bij payrolling hebben de persoon uit de doelgroep en inlenende werkgever elkaar zelf gevonden, het sw-bedrijf heeft geen rol gespeeld in de matching. Het sw-bedrijf vervult alleen de juridische en administratieve werkgeverstaken (uitbetaling salaris, verzuimbegeleiding etc.). De inlenende werkgever verzorgt zelf de aansturing van de doelgroeper op de werkvloer.

<sup>4</sup> Eén van deze gemeente werkt samen met een private detacheerder. Via deze partij worden er ook personen uit de doelgroep banenafpraak via uitzendconstructies soms maximaal 5,5 jaar flexibel aan het werk geholpen. De partij stelt dat dit uitzonderlijke situaties zijn omdat personen vaak al voor dat moment uitstromen naar een dienstverband bij de werkgever.

contractopbrengsten (Korsmit, Van Den Bersselaar, Janssen, Groesbeek & Wilms, 2020). Er is dan ook geen sprake van een directe relatie tussen detacheren en het financieel resultaat (Adelmeijer et al., 2018).

#### *Duur arbeidscontract = duur detacheringsovereenkomst*

Bijna alle onderzochte gemeenten en werkbedrijven lichten toe dat de duur van het arbeidscontract dat de gedetacheerden krijgen, overeenkomt met de duur van het detachingscontract dat voor hen wordt gesloten met de inlenende werkgever. Als een persoon bijvoorbeeld voor zes maanden gedetacheerd wordt naar een bedrijf, krijgt deze maximaal een contract voor zes maanden. De reden hiervoor is dat men wil voorkomen dat men na het aflopen van de detachering en in afwezigheid van een volgende detachering, het salaris van de persoon moet doorbetalen. Dit vormt voor gemeenten en werkbedrijven een aanzienlijk financieel risico. Door het arbeidscontract qua duur gelijk te stellen aan de duur van de detacheringsovereenkomst, komt de persoon na het aflopen van de detachering (en zonder vervolgdetachering) terug in de uitkering. Deze bevinding is in lijn met eerder onderzoek dat erop wijst dat gemeenten bij de vormgeving van detacheringen sterk redeneren vanuit regelgeving en financiële risico's (Gardenier et al., 2020).

Overigens bestaat er ook bij bovenstaande inrichting van de detachering nog altijd een risico op leegloop. Een inlenende werkgever kan een detachering namelijk ook afbreken voordat de duur van het detachingscontract is verstreken, bijvoorbeeld wanneer de gedetacheerde niet naar tevredenheid functioneert of wanneer de inlenende werkgever geen werkvoorraad meer heeft. In dit geval is de gemeente alsnog verplicht het salaris van de gedetacheerde door te betalen. De geïnterviewde gemeenten lichten toe dat zij zich in die gevallen inspannen om een nieuwe detachering voor de persoon te vinden. Alleen als dat niet lukt, in uitzonderlijke gevallen, krijgt de werknemer werk binnen de muren van het werkbedrijf aangeboden. Zij zetten dit zo min mogelijk in, omdat het intern laten werken van gedetacheerden in hun werkbedrijf kosten met zich meebrengt voor de begeleiding en infrastructuur. Dit wordt ook bevestigd in eerder onderzoek (Adelmeijer et al., 2018).

#### *Omvang van de detachering*

De onderzochte gemeenten streven ernaar om de detachering voor een zo hoog mogelijk aantal wekelijkse uren te laten plaatsvinden. In de praktijk hangt de omvang van de detacheringsovereenkomst af van de mogelijkheden en wensen van de werkzoekende en van de vraag van de werkgever. Sommigen hanteren een minimale omvang van het detachingscontract van (afhankelijk van de verdien capaciteit) bijvoorbeeld 28 of 32 uur, omdat de persoon hiermee volledig uitstroomt uit de uitkering. Bij andere gemeenten is een kleinere detachering, waarbij de gedetacheerde een (kleine) aanvullende bijstandsuitkering behoudt, ook mogelijk. Zij zien alle deelname aan betaald werk als een welkome besparing op de uitkeringslasten.

#### *Individueel of groepsgewijs*

Detacheringen kunnen individueel of groepsgewijs worden ingezet. Bij een groepsgewijze detachering worden meerdere personen uit de doelgroep gedetacheerd bij dezelfde inlener, en stuurt het werkbedrijf doorgaans een voorman of werkleider mee die het werk op locatie coördineert en de gedetacheerden direct aanstuurt. Groepsdetacheren is nadrukkelijk iets anders dan 'werken op locatie': bij een groepsdetachering betaalt de inlenende werkgever een inleenvergoeding per uur per gedetacheerde, terwijl bij werken op locatie wordt betaald voor het bereikte resultaat (de productie). Werken op locatie is daarom een vorm van contracting. In de praktijk worden de twee termen soms echter door elkaar gebruikt door gemeenten en werkbedrijven.

Groepsdetacheringen worden binnen de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) veel gebruikt. De ervaring is hier dat sommige personen uit de doelgroep niet goed in staat zijn om in een reguliere werkomgeving te werken en erbij gebaat zijn om het werk in groepsverband met meerdere collega's met een arbeidsbeperking en met een ervaringsdeskundige leidinggevende (zoals een meewerkende voorman of chef) uit te voeren (Robert Capel, 2020, p. 9). Eventueel bestaat de mogelijkheid om met de inlenende werkgever een gemiddelde loonwaarde af te spreken voor de gehele groep.

Alle onderzochte gemeenten die de doelgroep banenafpraak of nieuw beschut detacheren, doen dit individueel. Daarnaast zet de helft van hen ook groepsgewijze detacheringen in. Het komt bijvoorbeeld voor dat groepen gedetacheerde werknemers deels uit personen met (voorheen) een Participatiewet-uitkering en deels uit werknemers met in SW-indicatie bestaan. Voor de werkgever maakt dit, zo stelt een werkbedrijf, eigenlijk niet uit. Of een werkbedrijf wel of geen groepsgewijze detacheringen inzet, hangt ook af van arbeidsmarkt- en vraaggerelateerde kenmerken. Een werkbedrijf vertelt dat werkgevers in de regio vrijwel nooit om meerdere werknemers tegelijk vragen. Ook worden procesafspraken met de gemeente aangehaald als reden. Omdat de gemeente werkzoekenden vanuit de Participatiewet een voor een aanmeldt bij het werkbedrijf zijn de mogelijkheden om groepsdetacheringen vorm te geven beperkt.

Een werkbedrijf vertelt dat vooral personen met een fysieke beperking in aanmerking komen voor een groepsdetachering. Dit werk vindt vaak plaats in werkomgevingen die relatief veel prikkels met zich meebrengen, zoals grote magazijnen. Mensen met een verstandelijke of psychische beperkingen vinden het over het algemeen lastiger om met deze prikkels om te gaan. Daarnaast is de begeleiding van deze personen vaak intensiever en is een individuele detachering daarom geschikter.

### 3.4 Afspraken met de inlenende werkgever

#### *Perspectief op regulier dienstverband*

Zoals eerder toegelicht zien de meeste onderzochte gemeenten en werkbedrijven detacheren als een tijdelijk instrument dat een opstap vormt naar een regulier dienstverband bij de inlenende werkgever (of anders bij een andere reguliere werkgever). Dit geldt vooral voor de doelgroep banenafpraak. In lijn hiermee stellen zij als voorwaarde voor een detachering dat de werkgever de intentie heeft om de werknemer op termijn in dienst te nemen. Regelmatig vragen zij de werkgever om een intentieverklaring te ondertekenen. Tegelijkertijd geven de onderzochte gemeenten en werkbedrijven aan dat dit een 'papierentijger' is en geen zekerheid biedt. Zo kan de bedrijfseconomische situatie van de inlenende werkgever veranderen, waardoor er op termijn toch geen ruimte is om de werknemer in dienst te nemen.

We zien in de praktijk dat de doorstroom naar een regulier dienstverband in de praktijk toch weleens mis gaat, ondanks de intentieverklaring die werkgevers ondertekenen. Werkgevers zeggen bijvoorbeeld 'over drie maanden dan nemen we hem echt in dienst', maar uiteindelijk is dan het geld toch op of zijn er ineens allerlei bezwaren waardoor de belofte niet kan worden nagekomen.

- **Manager detacheren werkbedrijf**

#### *Check op intenties werkgever*

Ook noemen meerdere geïnterviewden dat er werkgevers bestaan met minder goede intenties, die misbruik maken van de gemeentelijke regelingen en subsidies. Zij passen bijvoorbeeld creatieve constructies toe om maximaal gebruik te maken van loonkostensubsidies, proefplaatsingen of onbetaalde werkervaringsplekken, zonder duurzaam perspectief op werk te bieden. Een intentieverklaring is niet voldoende voor deze werkgevers, zo lichten de onderzochte gemeenten en werkbedrijven toe: als werkgevers misbruik wil maken, kunnen zij dat alsnog doen. Daarom is het volgens hen van belang om als gemeente scherp in de gaten te houden of werkgevers daadwerkelijk een sociaal hart hebben of op zoek zijn naar 'goedkope handjes'. Dit is een kwestie van intuïtie en scherp doorvragen, in combinatie met het benutten van eerdere ervaringen binnen de gemeente met de desbetreffende werkgever. Eén onderzocht werkbedrijf hanteert hier een speciale categorisering voor.

Naast de eis dat een werkgever de intentie uitspreekt om iemand in dienst te nemen, werken we met een strategisch partnerschapsmodel. Werkgevers worden ingedeeld in categorie A tot en met E. Een 'A-werkgever' heeft vaak laten zien dat ze een sociale werkgever zijn, en dat ze interessant werk hebben voor onze doelgroep. Een 'E-werkgever' is een passant die éénmalig wat werk heeft. Het streven om is om zoveel mogelijk naar de hogere categorieën te bemiddelen. We detacheren de doelgroep vooral naar werkgevers die in de categorieën A of B zitten. Dat biedt vertrouwen dat die werkgever perspectief biedt aan de deelnemer.

- **Manager fusie sociale dienst en werkbedrijf**

### Tarieven

De gemeenten en werkbedrijven in het onderzoek stellen dat er uitsluitend marktconforme tarieven voor de arbeid van de gedetacheerde werknemer worden gevraagd. Hierbij merken we op dat we van werkgevers in het onderzoek juist horen dat het inlenen van een werknemer via de gemeente soms wel goedkoper is dan de personeelskosten van een eigen werknemer. Ook eerder onderzoek laat zien dat werkbedrijven en gemeenten regelmatig niet-kostendekkende tarieven hanteren bij het detacheren van mensen vanuit de Participatiewet (Korsmit, Van Den Bersselaar, Moudroux & Hagen, 2020). Zij concurreren op basis van prijs met zowel private productiebedrijven als met andere gemeenten en werkbedrijven om ‘de gunst van de werkgever’.

Een van de geïnterviewde werkbedrijven licht toe dat het van belang is om een stevig detacheringstarief te rekenen aan de inlenende werkgever. Een laag tarief maakt het voor de werkgever namelijk ‘te comfortabel’ om voor langere tijd gebruik te maken van de detachering, en verhoogt de drempel om de doelgroep rechtstreeks in dienst te nemen omdat dan de kosten omhoog gaan. Bij een hoger detacheringstarief wordt deze drempel in verhouding juist lager. Eerder onderzoek concludeert op basis van bevraging van werkgevers dat zij bereid zijn om een eerlijke prijs te betalen voor gedetacheerde personen vanuit de Participatiewet, mits zij inzicht krijgen in hoe die tarieven tot stand komen en mits de begeleiding op orde is (Korsmit et al., 2020).

Met de invoering van de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab) in 2020 zijn flexibele contracten duurder geworden.<sup>5</sup> Dit betekent dat detacheerders hogere werkgeverslasten hebben voor de gedetacheerde medewerkers met wie zij een arbeidsrelatie hebben, die zij aan inlenende werkgevers doorberekenen in hogere tarieven. Een werkbedrijf licht toe dat zij de kosten hebben doorberekend in hogere tarieven, en dat zij merkten dat dit positieve gevolgen had voor de doorstroming naar reguliere dienstverbanden. Dit bracht hen op het idee om de tarieven voor detacheringen na verloop van tijd stapsgewijs op te laten lopen. Zo wordt de werkgever nog meer geprikkeld om de detachering om te zetten naar een regulier dienstverband.

Als gevolg van de invoering van de Wab hebben wij alle detacheringstarieven (ook in de Wsw) met negen procent verhoogd. Als gevolg zagen we dat de uitstroom naar regulier werk vanuit detacheringen omhoog ging. De hogere tarieven maakten detacheringen voor werkgevers blijkbaar minder aantrekkelijk, en boden hen een prikkel om de doelgroeper in reguliere dienst te nemen.

- **Manager fusie werkbedrijf en sociale dienst**

Eén van de onderzochte werkbedrijven licht toe dat hun detacheringsconstruct vanwege de kostenstijging na invoering van de Wab niet langer financieel haalbaar was, en in onbruik is geraakt.

## 3.5 Begeleiding en ontwikkelmogelijkheden

### Begeleiding

Bij detacheringen van de doelgroep vallend onder de Participatiewet wordt vrijwel altijd jobcoaching of een andere vorm van werkbegeleiding geboden. De gemeenten financieren deze begeleiding vanuit het Participatiebudget. De werking van een jobcoach laat zich volgens recent onderzoek samenvatten in twee belangrijke werkzame mechanismen (Drijvers & Engelen, 2018). Allereerst gaat het om communicatie; werkgever en werknemer moeten ‘elkaars taal’ leren spreken. De jobcoach treedt waar nodig op als ‘vertaler’ om misverstanden te voorkomen. Daarnaast biedt de jobcoach maatwerk door responsief te handelen naar de situatie: wanneer knelpunten zich voordoen, wordt een passende oplossing gezocht. Denk bijvoorbeeld aan de situatie waarbij een gedetacheerde moeite heeft om de werktijden te combineren met de zorg voor kinderen. In een dergelijk geval kan de jobcoach verkennen of er vanuit de gemeente mogelijkheden zijn om kinderopvang te regelen. Volgens een werkbedrijf is het van groot belang dat de gedetacheerden op de werkvloer volwaardig, en samen met collega’s, in dienst van de inlenende werkgever meedraaien. Ook hier kunnen jobcoaches en andere werkbegeleiders een rol in spelen.

<sup>5</sup> Zo betalen werkgevers voor werknemers met een tijdelijk of flexibel contract een hoge WW-premie (en voor werknemers met een vast contract een lage WW-premie). Ook moet er vaker een transitievergoeding worden betaald.

Het is echt ontzettend belangrijk dat de gedetacheerden er op een gegeven moment echt bij gaat horen. Dat er een band ontstaat tussen de gedetacheerde werknemer, de werkgever en de collega's. We hebben een voorbeeld waarin werknemers in dienst van de inlenende werkgever wilden dat de gedetacheerden op de werkvloer een andere kleur hesje zouden dragen. Maar na een tijd was hier helemaal geen sprake meer van. We steken er overigens een hoop tijd in om die relaties tot stand te brengen.

- Directeur werkbedrijf

Wel is het, zo stellen de gemeenten en werkbedrijven, van belang dat de werkgever ook zelf in staat is om de werknemer goede begeleiding te bieden. Hoewel de jobcoach een belangrijke rol speelt als verbinder, wordt de dagelijkse aansturing en begeleiding van de gedetacheerde namelijk door de werkgever uitgevoerd. Aangezien de doelgroep die gedetacheerd wordt doorgaans een lagere loonwaarde heeft van tussen de 40 en 70 procent, vergt dit specifieke kennis en vaardigheden van de inlenende werkgever. Meerdere gemeenten lichten toe dat zij de inlenende werkgever daarom een training aanbieden in het omgaan met de doelgroep, zoals de 'Ik ben Harrie'-training of de training 'Mentorwijs'.<sup>6</sup> Ook licht een werkbedrijf toe dat zij de begeleiding door de jobcoach richting het einde van de detachering afbouwen en van de werkgever verwachten dat deze die rol meer zelf gaat vervullen. Zo is er sprake van een natuurlijke en geleidelijke overgang naar een regulier dienstverband. Ook de accountmanager werkgeversdienstverlening speelt hier een belangrijke rol in. Hij of zij onderhoudt contact met de werkgever tijdens de detachering en tijdens opeenvolgende detacheringen. Werkbedrijven en gemeenten schatten in dat de relatie die accountmanagers met werkgevers hebben een belangrijker instrument is dan de trainingen die ze krijgen. Hij of zij is immers degene die met werkgevers het gesprek voert over de mogelijkheden om iemand in dienst te nemen of de vraag van de werkgever aan nieuw aanbod koppelt. De gemeenten en werkbedrijven spreken in het onderzoek vrijwel unaniem de wens uit voor meer (financiële) ruimte om werknemers, ook na een eventuele overstap naar de werkgever, langer en intensiever te coachen. Zij zouden, naast de plaatsing zelf, graag meer aandacht willen geven aan de duurzaamheid van het dienstverband. Volgens hen komt dit niet alleen de werknemers en werkzoekenden ten goede, maar ook de gemeente. De kans op hernieuwde instroom in de uitkering is immers kleiner.

Bij groepsdetacheringen wordt veelal een intensievere begeleiding geboden dan individuele jobcoaching. Zoals eerder toegelicht, biedt het werkbedrijf hierbij doorgaans een voorman of werkleider die het werk op locatie coördineert en de gedetacheerden direct aanstuurt.

### *Ontwikkeling*

Naast praktische begeleiding op de werkvloer (bijvoorbeeld door een meewerkend voorman), of coaching door een jobcoach hebben gemeenten, werkbedrijven en werkgevers ook aandacht voor de ontwikkeling van de werknemer. De mate waarin gemeenten en werkbedrijven investeren in die ontwikkeling verschilt. De onderzochte gemeenten en werkbedrijven zijn het erover eens dat hun rol voornamelijk is om de persoonlijke ontwikkeling van werkzoekenden te stimuleren, voornamelijk door het ontwikkelen van hun werknemersvaardigheden. Zo hebben werkbedrijven eigen trainingen in huis die werkzoekenden helpen om 'werkfit' te worden. Ook zijn zij het erover eens dat vakinhoudelijke ontwikkeling primair de verantwoordelijkheid is van de werkgevers. Tegelijkertijd bieden gemeenten ook zelf vormen van scholing aan zoals VCA-diploma's of heftruckcertificaten. Het komt ook voor dat de werkgever en het werkbedrijf deze scholing samen financieren. Ook uit onze interviews met werkgevers komt naar voren dat werkgevers, volgens de werkbedrijven, over het algemeen bereid zijn om te investeren in ontwikkeling.

<sup>6</sup> Zie ook [www.ikbenharrie.nl](http://www.ikbenharrie.nl) en [www.dariuz.nl/tools-trainingen/mentorwijs/](http://www.dariuz.nl/tools-trainingen/mentorwijs/)

### 3.6 Terugvalopties en vervolg bij einde detachering

Zoals toegelicht in paragraaf 3.3 kiezen bijna alle onderzochte gemeenten en werkbedrijven ervoor om voor de doelgroep banenafpraak de duur van het arbeidscontract gelijk te stellen aan de duur van het detachingscontract dat voor hen wordt gesloten met de inlenende werkgever. Wanneer de detachering afloopt of tussentijds wordt beëindigd, zetten gemeenten erop in om de persoon zo snel mogelijk door te bemiddelen naar een andere inlenende werkgever. Meerdere gemeenten geven aan dat het van belang is om vanaf het begin van de detachering de vinger aan de pols te houden bij de werkgever.

Vanaf de start van de detachering moet je met de werkgever in gesprek blijven over de intentie tot in dienst name: "Liggen we nog op koers om aan einde van de zes of twaalf maanden de persoon bij jullie in dienst te laten gaan?" Zo kun je tijdig in actie komen als dat nodig is.

- **Manager detacheringen werkbedrijf**

Meestal zie je aankomen dat een detachering gaat stoppen. We verkennen direct welke andere mogelijkheden er zijn bij andere bedrijven. Wij hebben contact met veel verschillende werkgevers. In coronatijd vielen er honderden mensen uit hun detachering; veel van hen konden doorgeplaatst worden naar andere werkgevers.

- **Manager fusie sociale dienst en werkbedrijf**

Wanneer het niet lukt om de gedetacheerde door te bemiddelen naar een andere reguliere werkgever, maar het arbeidscontract loopt nog door, dan laten drie van de onderzochte gemeenten de persoon intern werken binnen het werkbedrijf. Dit is wel relatief duur omdat er binnen het werkbedrijf ook kosten worden gemaakt voor de begeleiding en infrastructuur.

Als de detachering stopt, proberen we die persoon zo snel mogelijk bij een andere werkgever te plaatsen. Soms als een detachering verkeerd is gegaan vanwege gedragsproblemen bij de gedetacheerde, dan laten we diegene vervolgens intern werken binnen het werkbedrijf. Dan kunnen we kijken of we zijn of haar gedrag positief kunnen beïnvloeden. Het intern laten werken binnen het werkbedrijf kost wel veel geld, dus dat heeft niet de voorkeur.

- **Geïnterviewde gemeente/werkbedrijf**

Indien er aan het einde van het arbeidscontract geen aansluitende detachering voor de persoon gevonden kan worden, keert deze (al dan niet via een korte periode in de WW) terug naar de bijstand. Eén onderzochte gemeente licht toe dat de gemeentelijke jobcoach tijdens de tussenliggende WW-periode wel in beeld blijft om deelnemers te helpen met het vinden van werk en doorstroom naar de bijstand waar mogelijk te voorkomen. Meerdere gemeenten en werkbedrijven stellen dat het juist voor personen die onder de Participatiewet vallen en een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben, belangrijk is dat er niet te veel tijd tussen werkplekken zit. Het ritme en de ervaring en vaardigheden die zij opdoen tijdens een detachering worden, zo stellen zij, ook snel weer verloren.

Snel willen doorbemiddelen naar werk als detacheringen (voortijdig) aflopen, benadrukt het belang van het binnen handbereik hebben van voldoende passend werk.

### 3.7 Conclusie en reflectie

*Personen in de doelgroep nieuw beschut kunnen eventueel gedetacheerd worden naar reguliere werkgever, al gebeurt dit weinig*

Op één na bieden alle onderzochte gemeenten en hun uitvoeringspartners de doelgroep nieuw beschut de mogelijkheid om via een detachering bij een reguliere werkgever kunnen werken. Hierbij gaat het doorgaans om beperkte aantallen. Zij kunnen langdurig in de detachering verblijven en de verwachting is niet dat zij in de toekomst doorstromen naar een regulier dienstverband.

*Aangenomen wordt dat reguliere plaatsingen meer zekerheid bieden*

Voor de doelgroep banenafpraak geven alle onderzochte gemeenten waar mogelijk de voorkeur aan reguliere werk boven detacheringen: wie regulier geplaatst kan worden, komt niet in aanmerking voor een detachering. De achterliggende gedachte is dat een regulier dienstverband beter aansluit bij het

principe van een inclusieve arbeidsmarkt en meer zekerheid biedt. Het is echter de vraag of dit altijd het geval is. Reguliere plaatsingen zijn vaak op tijdelijke contracten en bieden niet altijd perspectief op duurzaam werk. Wanneer een contract niet verlengd wordt, valt de persoon terug in werkloosheid maar is de gemeente niet altijd meer betrokken om de deelnemer verder te helpen. De onderzochte gemeenten herkennen dit risico en zien dat een deel van de doelgroep (degenen met zwaardere beperkingen) structurele ondersteuning nodig heeft om aan het werk te blijven. Tegelijkertijd stellen ze dat de Participatiewet in hun optiek onvoldoende handvatten biedt om deze kwetsbare werkenden duurzaam te blijven ondersteunen bij het behoud van werk.

#### *Detacheren wordt vooral ingezet als tijdelijke opstap naar werk, niet om hen structureel aan het werk te houden*

De genoemde kwetsbare groep met zwaardere beperkingen (loonwaarde 40-70%), is precies de groep waar gemeenten vaak detacheringen voor inzetten. Voor een deel van deze groep geldt dat detacheringen kunnen leiden tot een dienstverband bij de inlenende werkgever, of eventueel bij een andere reguliere werkgever. Daarnaast is er echter een groep voor wie reguliere arbeid bij een reguliere werkgever ook na een detachering niet binnen handbereik komt. Structureel detacheren zou in de ogen van meerdere gemeenten en werkbedrijven mogelijk kansen bieden om deze doelgroep bestaanszekerheid te bieden en voor langere tijd te ondersteunen bij duurzame arbeidsparticipatie. Desondanks wordt structureel detacheren nog eigenlijk niet voor dit doel ingezet. Dit hangt voornamelijk samen met de financiële risico's die gemeenten hierin zien. In geval van leegloop dienen de lonen van de doelgroep immers doorbetaald te worden, maar staan hier geen inkomsten tegenover. Om dit financiële risico te vermijden, hanteren alle gemeenten en werkbedrijven arbeidsovereenkomsten voor dezelfde tijdsduur als de detacheringsovereenkomst waarin de gedetacheerde aan de slag gaat. Dit laat zien dat, binnen de huidige financiële kaders van de Participatiewet, dit soort financiële overwegingen prevaleren boven het belang van het bieden van duurzaam werk en bestaanszekerheid voor mensen in de doelgroep van de banenafpraak.

#### *Commitment is nodig van werkgever*

Gemeenten en werkbedrijven hanteren voor een detachering van de doelgroep banenafpraak vaak als voorwaarde dat de inlenende werkgever de intentie moet hebben om de persoon in dienst te nemen. Ze erkennen wel dat een dergelijke intentie geen zekerheid biedt, en stellen dat het opbouwen van een goede relatie met de werkgever beter werkt. Gemeenten en werkbedrijven moeten hiervoor investeren in een strategisch partnerschap met werkgevers door hen te ondersteunen en ontzorgen. Verder noemen meerdere werkbedrijven het belang om markconforme tarieven te hanteren, zodat de overstap naar een dienstverband aantrekkelijk blijft. De indruk uit dit onderzoek en eerder onderzoek is dat dit op dit moment nog niet altijd het geval is.





REGIOPLAN  
BELEIDSONDERZOEK

# Ervaringen en opbrengsten

# 4

## 4 Ervaringen en opbrengsten

In dit hoofdstuk bespreken we de ervaringen met detacheren van werkgevers en van gedetacheerde werknemers en gaan we in op de opbrengsten volgens de gemeenten en werkbedrijven. We sluiten het hoofdstuk af met een beschrijving van de succesfactoren van detacheren in de ogen van de gemeenten en werkbedrijven die detacheren als instrument inzetten. We benadrukken dat het aantal uitgevoerde interviews beperkt is en vooral dient om kwalitatieve indrukken van ervaren opbrengsten op te halen.

### 4.1 Ervaringen van werkgevers

In totaal zijn er tien werkgevers uit vijf deelnemende gemeenten/werkbedrijven telefonisch geïnterviewd. De geïnterviewde werkgevers zijn geworven via de onderzochte gemeenten en werkbedrijven, en hebben in overleg met hen één of meerdere personen uit de doelgroep geplaatst. De meeste geïnterviewde werkgevers hebben mensen vanuit de Participatiewet ingeleend. Eén werkgever heeft de doelgroep rechtstreeks in dienst genomen zonder detachering vooraf. Het aantal ingeleende mensen vanuit de Participatiewet verschilde per werkgever. Vier werkgevers hadden meer dan tien mensen ingeleend vanuit een gemeente of werkbedrijf. De geïnterviewde werkgevers waren werkzaam in bijvoorbeeld de industrie, post, afvalverwerking en schoonmaak of publieke sector (zoals een school).

#### *Overwegingen om met mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te werken*

Grofweg werden er door werkgevers twee redenen genoemd om te willen werken met mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Allereerst geeft iedere geïnterviewde werkgever aan dat hij of zij graag op maatschappelijk vlak een bijdrage wil leveren en de doelgroep verder wil helpen. Werkgevers benoemen dat dit vanuit de maatschappelijke missie van een moederbedrijf kan zijn, vanuit een door de overheid of sector opgelegde missie of vanuit eigen MVO (Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen)-oogpunt. Dit is zowel aan de orde bij publieke als private werkgevers.

Naast de maatschappelijke overtuiging geven werkgevers ook aan dat ze simpelweg behoefte hebben aan extra arbeidskrachten. De aard van het werk is naar eigen zeggen zeer geschikt om door de doelgroep te laten uitvoeren. Sommigen beargumenteren dat zij een tekort aan (specialistische) arbeidskrachten hebben. Eén werkgever gaf specifiek aan dat zij hebben gekeken welke taken zij kunnen laten uitvoeren door de doelgroep om zodoende andere werknemers te kunnen ontlasten (jobcarving). Twee werkgevers geven aan dat door verminderde werkvoorraad tijdens de coronacrisis zij wel minder mensen vanuit de doelgroep ingeleend hebben.

#### *Overwegingen voor het inlenen in plaats van rechtstreeks in dienst*

Het meest terugkomende argument voor werkgevers om personeel in te lenen is de mogelijkheid om te kunnen 'uitproberen' of er een duurzame match kan ontstaan, en de risico's daaromheen te kunnen inschatten. Het is volgens hen belangrijk om een goed beeld van iemand te krijgen in de praktijk, en of het werk wel of niet bij hen past. Zij zien het daarom niet als optie om de doelgroep direct in dienst te nemen. Indien een detachingsconstructie niet meer tot de mogelijkheden zou behoren, geven werkgevers aan dat zij dan wel een andere manier moeten hebben om de match eerst te kunnen 'uitproberen'. Ook geeft een werkgever aan bij de betreffende functies, los van de doelgroep, er altijd voor te kiezen om iemand in eerste instantie aan te nemen middels een detachings-/uitzendconstructie.

Ik moet kunnen kijken of een persoon geschikt voor mij is in de productie. Dat moet ik eerst weten, en dat kan goed door middel van detacheren. Ik heb allerlei verschillende klussen die gedaan kunnen worden in de productie, en daar kan ik iemand op bekijken. Iemand moet zelf ook echt bij het werk passen. Dat wil ik screenen door praktijkervaring, en niet door een goed verhaal vooraf. We zeggen soms 'we hebben er heel veel plezier van, maar we gaan hem niet aannemen.' Dat durven we soms niet aan. Hij is bijvoorbeeld nog redelijk vaak ziek, past er niet goed bij, ligt niet goed in de groep. Dat zijn redenen om te besluiten om eerlijk te zijn en te besluiten dat we het dienstverband beëindigen. Ik moet ook geld verdienen.

- Werkgever

Naast bovengenoemde redenen wordt een aantal andere uiteenlopende argumenten genoemd om voor een detachering te kiezen:

- Dit levert minder administratieve lasten op.

- Het kunnen beschikken over een flexibele schil speelt bij sommige werkgevers mee.
- Het werkbedrijf/de gemeente draagt het risico op uitval en kan indien nodig iemand anders plaatsen.
- Bij één werkgever speelt mee dat zij geen salarisschalen hebben waarin de doelgroep kan worden ingedeeld.
- Inlenen kan gezien worden als alternatief wanneer direct in dienst treden bij de werkgever van tevoren niet haalbaar wordt geacht vanwege een zwaardere beperking.

#### *Bedrijfsmatige overwegingen*

Sommige werkgevers brengen in dat de keuze om de doelgroep in te lenen mede ingegeven is vanuit financiële overwegingen, omdat het inlenen voor de werkgever financieel voordelen kan hebben. Hierbij wordt soms benoemd dat de kosten voor het inlenen van arbeidsbeperkten via een gemeente of werkbedrijf lager liggen dan het inlenen van arbeidskrachten bij een regulier uitzendbureau. Dit is in lijn met eerder onderzoek dat erop wijst dat gemeenten en werkbedrijven personen vanuit de Participatiewet regelmatig detacheren voor tarieven die niet kostendekkend zijn (Korsmit et al., 2020). Daarnaast wordt loonkostensubsidie als compensatie voor de productiviteit als aantrekkelijk beschouwd, en mede als argument aangehaald om met de doelgroep aan de slag te gaan. Twee werkgevers geven expliciet aan dat het financieel wel aantrekkelijk moet blijven ten opzichte van het inlenen van reguliere arbeidskrachten, en dat zij het prijsverschil niet meer zo groot vinden. Vanuit publieke inlenende werkgevers spelen financiële prikkels minder een rol. Overigens concludeert eerder onderzoek na bevraging van werkgevers dat zij bereid zijn om een eerlijke prijs te betalen voor gedetacheerde personen vanuit de Participatiewet, mits zij inzicht krijgen in hoe die tarieven tot stand komen en mits de begeleiding op orde is (Korsmit et al., 2020).

Financieel is het wel goed: de kosten per uur liggen lager, alleen tegelijkertijd is de productiviteit ook lager. Maar als de tarieven nog hoger worden dan nu het geval is door nieuwe wetgeving, dan kom je toch wel op het punt dat je gewoon weer reguliere krachten zou gaan inhuren als de prijzen ten opzichte van de doelgroep steeds dichterbij elkaar komen te liggen. Het moet wel een win-win blijven. Of het nu financieel gunstiger is, ja dat durf ik wel te zeggen.

- Werkgever

#### *Tijdelijke kracht of als potentiële werknemer*

Bij de meeste geïnterviewde werkgevers wordt de gedetacheerde doelgroep als potentiële werknemer gezien. Het is echter zeker geen gegeven dat gedetacheerden een contract krijgen aangeboden bij de werkgever. Bij de meeste werkgevers is het sterk afhankelijk van hoe iemand zich ontwikkelt, of de werkzaamheden vanuit beide kanten (inlenende werkgever en doelgroep) als positief ervaren worden en of er aan bepaalde voorwaarden voldaan kan worden. Sommige werkgevers geven aan dat ze ernaar streven om de keuze te maken binnen de eerste zes maanden of een jaar inlenen, ook om de doelgroep niet te lang in onzekerheid te laten.

Het is wel echt de bedoeling dat mensen kunnen doorstromen bij ons, en dat gebeurt ook. Maar ik moet wel eerlijk zijn, ik zoek eigenlijk wel de pareltjes. In een half jaar kunnen ze laten zien wat ze in huis hebben, maar als dat onvoldoende is houdt het op natuurlijk. Ik zeg soms ook nee, want het moet echt passen. Daar kan ik dan toekomst mee bouwen.

- Werkgever

Wie zien iemand als nieuwe werknemer, dat is in ieder geval wel de insteek. Echte flexibele schil haal ik uit seizoenarbeiders. Dat was bij hem ook bekend alvorens hij hier aan de slag ging. En wij hebben een goede ervaring met deze jongen nu, dus we willen er zeker mee doorgaan. Hij is ook zeker blij met het werk. Maar de voorwaarde is wel, je moet in twee verschillende ploegendiensten kunnen werken en 5 dagen in de week. Anders ga ik in principe niet iemand zelf aannemen.

- Werkgever

Sommige andere werkgevers zien gedetacheerden primair als tijdelijke krachten, en zien doorstroming naar een direct dienstverband niet als het primaire doel (hoewel dat wel soms voorkomt). Twee werkgevers geven aan dat hun bedrijf plaats biedt om gedetacheerden op te leiden en werkervaring te laten opdoen, waarmee ze later bij een andere reguliere werkgever in dienst kunnen komen. Deze bevinding is in eerder onderzoek ook al naar voren gekomen (Smit & Scheeren, 2018). Doordat de detacheringen

tijdelijk zijn is er roulatie, waardoor meer mensen opgeleid kunnen worden dan wanneer de gedetacheerden in dienst zouden komen.

Eén werkgever geeft aan dat er bewust is besloten de doelgroep over het algemeen niet in dienst te nemen na detachering, omdat zij niet kunnen garanderen dat er op de lange termijn werk voor hen is. De werkvoorraad is namelijk mede afhankelijk van contracten met hun opdrachtgevers. Zij stellen daarom dat de meest duurzame oplossing voor de doelgroep in hun geval is om in dienst te blijven bij de gemeente of het werkbedrijf, zodat ze doorbemiddeld kunnen worden wanneer de werkvoorraad op is. De werkgever geeft daarbij aan dat het voorkomt dat zij niet genoeg geschikte kandidaten kunnen vinden omdat zij hen vaak geen uitzicht op een baan kunnen bieden.

#### *Ontwikkelingsmogelijkheden*

Alle werkgevers geven aan dat de doelgroep, zeker ook tijdens de detachering, grote stappen kan maken binnen hun bedrijf. Ten eerste wordt benoemd dat de doelgroep op persoonlijk vlak kan groeien. Werkgevers geven vooral daarbij aan dat gedetacheerden al snel meer zelfvertrouwen krijgen omdat ze weer aan het werk zijn. De doelgroep bouwt daardoor sociale contacten, structuur en regelmaat op, hetgeen als ontwikkeling op zich beschouwd wordt. Ten tweede wordt een verbreding van taken en daarbij een ontwikkeling in vaktechnische vaardigheden genoemd. Voorbeelden hiervan zijn het leren werken met benodigd gereedschap en het opdoen van technische, praktijkgerichte vaardigheden. Werkgevers zetten vooral begeleiding en coaching tijdens het werk in om gedetacheerde werknemers te ontwikkelen. Cursussen en trainingen worden in minder mate genoemd als manieren om gedetacheerden te ontwikkelen.

#### *Ervaringen met het werk zelf en integratie op de werkvloer*

Hoewel de doelgroep wordt ingeleend, worden zij volgens de geïnterviewde werkgevers volledig als medewerker beschouwd en ook als zodanig door andere medewerkers geaccepteerd. Genoemde voorbeelden hiervan zijn samen lunchen, een kerstpakket ontvangen, meedoen met bedrijfsactiviteiten/uitjes, en dezelfde werkkleding dragen als ieder ander. Dat iemand als volledige medewerker wordt beschouwd en aan het werk is, kan volgens twee werkgevers soms ook nadelige effecten hebben. Zo kunnen mensen op straat of klanten van de werkgever hun communicatieve vaardigheden overschatten, wat tot miscommunicaties kan leiden.

Over de werkzaamheden zelf zien werkgevers over het algemeen dat het goed gaat. Sommige werkgevers geven aan bepaald werk volledig te hebben ingericht voor hen, en dat ze veel beschikbare taken goed kunnen oppakken. Twee werkgevers zien dat de medewerkers vaak erg gemotiveerd zijn om aan de slag te gaan, waar zogezegd anderen nog iets van zouden kunnen leren.

We hebben voor iedereen in het bedrijf allemaal dezelfde bedrijfskleding. Dat vinden degene die ingeleend zijn zelf ook heel mooi, dat ze echt onderdeel kunnen zijn van het bedrijf. Ze worden ook echt opgenomen door andere collega's en worden over het algemeen gewaardeerd. Sommigen zijn daarnaast iets meer op zichzelf. Ze zijn binnen via detachering, maar voor de rest zijn ze gewoon een werknemer. Zij krijgen bijvoorbeeld ook kerstpakketten. Het vergt soms alleen wat extra aandacht.

- Werkgever

#### *Samenwerking met werkbedrijf/gemeente*

De samenwerking met het werkbedrijf/gemeente wordt door alle geïnterviewde werkgevers met betrekking tot detacheren als positief ervaren. Sommige werkgevers hebben aan hen al jaren een succesvolle samenwerkingspartner, en hebben waardevolle contactmomenten wanneer dat nodig is. Er zijn nauwelijks negatieve ervaringen genoemd. Dit sluit aan bij de visie van de onderzochte gemeenten om in te zetten op een strategisch partnerschap met werkgevers door hen te ondersteunen en ontzorgen. Een werkgever geeft aan dat er wat gedoe is geweest rondom tariefstijgingen in verband met een nieuwe loonwaardemeting, maar daar is weer overeenstemming in bereikt. Een andere werkgever geeft aan dat hij best meer mensen wil inlenen, alleen het als belemmering ziet dat het werkbedrijf niet snel kan inspelen op een acute vraag naar personeel. Daardoor ziet deze werkgever zich genooddaakt om uit te kijken naar een regulier uitzendbureau. Deze bevinding is in lijn met eerder onderzoek naar gemeentelijke werkgeversdienstverlening (Accenture, 2015; Inspectie SZW, 2016).

### *Detacheren als duurzaam instrument?*

Hoewel de meningen verdeeld zijn, zien inlenende werkgevers detacheren over het algemeen als duurzame oplossing voor de doelgroep. Sommige werkgevers zien het inlenen als positief voor de toekomst doordat ze iemand met een Participatiewetuitkering betaalde werkervaring kunnen aanbieden, los van of zij daarna de doelgroep een contract gaan aanbieden. Een paar werkgevers zien hun bedrijf juist ook als mooie opstap naar een andere baan voor de doelgroep, bij zowel het eigen bedrijf als bij een ander. Anderen zijn kritischer op het instrument met betrekking tot duurzaamheid. Een werkgever gaf aan dat het aan werkgeverszijde een goed instrument is, maar dat de doelgroep wat meer vastigheid behoeft.

Wij hebben alles goed georganiseerd binnen ons bedrijf. Je kunt bij ons in een veilige omgeving starten, en ik kan me voorstellen dat het bij kleinere bedrijven minder is. De gedetacheerden starten eerst veilig bij ons, en kunnen dan wellicht naar een andere plek doorstromen. Ik weet dat er jongens ergens anders aan de slag konden, omdat ze mede ook bij ons bedrijf goed hebben kunnen werken.

- Werkgever

Detacheren kan een goed instrument zijn, als het bedrijf er ook echt energie in steekt om mensen klaar te stellen om ergens anders te worden ingezet. Echt als een opleidingsbedrijf, ook een keer een foutje mogen maken. Dat er echt een plan in zit. Dat zie je wel bij ons denk ik. Mensen zijn ook binnen ons bedrijf doorgegroeid.

- Werkgever

## 4.2 Ervaringen van gedetacheerden

Het voorliggende onderzoek richt zich voornamelijk op het in kaart brengen van de overwegingen en keuzes die gemeenten en werkbedrijven maken bij de inzet van detacheringen. Om toch een indicatie te krijgen van het perspectief van de doelgroep, zijn vier personen met een arbeidsbeperking uit de doelgroep Participatiewet geïnterviewd die gedetacheerd zijn bij een reguliere werkgever. Vanwege het beperkte aantal interviews kunnen geen harde uitspraken gedaan worden die betrekking hebben op de gehele doelgroep. Wel geven de interviews een beeld van wat de ervaringen van gedetacheerde werknemers kunnen zijn die bij een reguliere werkgever gedetacheerd zijn. Net als bij de werkgevers zijn de interviews telefonisch afgenomen. Twee geïnterviewden werken mee aan de productie bij een bedrijf, en twee anderen werken bij een receptie.

### *Ervaringen werkplek en begeleiding*

Alle geïnterviewde gedetacheerden ervaren hun werkplek als positief. Ze vinden het fijn om met andere mensen te kunnen werken. Ze geven aan goed ingewerkt te zijn door andere collega's, en ervaren de begeleiding vanuit het werkbedrijf als positief en waardevol. De sfeer is goed en ze voelen zich thuis op hun werkplek.

Twee gedetacheerden zouden graag uitdaging willen in hun werk, door met afwisselende situaties geconfronteerd te worden, waarbij nagedacht moet worden en oplossingen gezocht moeten worden. Daarvan geeft één werknemer aan dit te ervaren in hun huidige werkplek, en de ander niet. De andere twee respondenten willen vooral gezelligheid en samen kunnen werken met andere collega's.

### *Ontwikkeling*

De geïnterviewden geven allen aan in meer of mindere mate een ontwikkeling te hebben doorgemaakt. Hierbij wordt naast vakinhoud vooral persoonlijke ontwikkeling onderstreept. Ook geeft iemand aan dat het huidige werk bijgedragen heeft aan het verminderen van de beperking.

Ik vind het moeilijk om contact te leggen met mensen. De mensen die er werken nemen je onder je hoede, zodat ik toch uit mijn schulp kan kruipen. Bij deze werkgever ging dit allemaal makkelijk omdat mensen ook zelf naar je toe komen. De groep heeft er echt aan bijgedragen.

- Gedetacheerde

Van een stil meisje gegroeid naar echt iemand die alles kan zeggen. Ik heb meer van mezelf echt ontwikkeld. Ik was eerst verlegen, maar nu is dat niet meer het geval.

- Gedetacheerde

### Detachering

Het tijdelijke detachingscontract wordt door de gedetacheerde werknemers als onzeker beschouwd. Zij geven allen aan behoefte te hebben aan vastigheid en een zekere toekomst bij een werkgever, hetgeen ook al in eerder onderzoek naar voren is gekomen (Gardenier et al., 2020; Smit & Scheeren, 2018). Drie van de vier werknemers zouden graag willen blijven waar ze nu zitten, maar geeft aan waarschijnlijk weg te moeten aan het einde van het detachingscontract. Daarbij geeft iemand aan dat dit wel ruim van tevoren besproken gaat worden, en dat er daarom tijd genoeg is om een andere baan te zoeken.

Ik zou liever hier vast aan de slag willen. Ik ben al wat ouder, en ik kan me voorstellen dat jongeren vanuit deze baan weer een opstap nemen naar wat anders. Maar van mij hoeft dat niet persé, ik zit hier ook heel goed. Maar als een nieuwe stap komt wil ik dat ook hoor, in ieder geval niet terug naar werkloos zijn. Alleen als de mogelijkheid er was om te blijven, dan zou ik dat doen.

- Gedetacheerde

Het contract blijft natuurlijk onzeker. Ik mag er maar maximaal 3 jaar werken, want het is eigenlijk bedoeld als doorstroomtraject. Als ik de mogelijkheid kreeg om daar vast te blijven, dan zou ik dat echt willen. Maar dat komt zelden voor daar. Dus afwachten wat de toekomst doet.

- Gedetacheerde

## 4.3 Opbrengsten volgens gemeenten en werkbedrijven

Ook de gemeenten en werkbedrijven in dit onderzoek zijn overwegend positief over de maatschappelijke opbrengsten van detacheringen. Zij zien twee voornamelijk opbrengsten van de inzet van detachering. Deze twee opbrengsten corresponderen met de doelen van detacheren zoals in paragraaf 2.2 toegelicht. In de eerste plaats merken werkbedrijven op dat de mogelijkheid om in te lenen, werkgever van hun koudwatervrees afhelpt. Detacheren is, zo blijkt volgens gemeenten en bedrijven, ook in de praktijk een goede manier om werkgevers laagdrempelig kennis te laten maken met werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt. Ten tweede biedt het personen met een afstand tot de arbeidsmarkt die er niet in slagen om regulier in dienst te komen, mogelijkheden om te participeren en een inkomen uit arbeid te genereren. In de gesprekken met gemeenten en werkbedrijven wordt genoemd dat dit ook positieve, secundaire effecten heeft op andere leefdoelgebieden zoals gezondheid en eventuele schulden. Gemeenten en werkbedrijven stellen dat detacheren een effectief instrument kan zijn om de kans op regulier werk bij een reguliere werkgever voor de doelgroep banenafpraak te vergroten. Zij zien detacheren dus als een goede opstap naar een dienstverband bij een reguliere werkgever. Gemeenten stellen daarbij dat begeleiding van gedetacheerden, monitoring van zijn of haar ontwikkeling en vinger aan de pols houden door de werkgever van groot belang zijn voor het realiseren van doorstroom naar een regulier dienstverband bij de inlenende werkgever. Meerdere gemeenten en werkbedrijven stellen tegelijkertijd dat ook binnen de doelgroep van de banenafpraak voor een deel van de personen de kans op regulier werk bij een reguliere werkgever zonder intensieve begeleiding laag is. Voor deze groep kunnen detacheringen een manier zijn om de capaciteiten van een persoon op de werkvloer in kaart te brengen en (tijdelijk) volwaardig te laten participeren. Alleen in zeer uitzonderlijke gevallen biedt de organisatie die detacheert personen in de doelgroep banenafpraak zelf een vast dienstverband aan. Meerdere gemeenten en werkbedrijven vinden dat de huidige (financiële) kaders hen belemmeren om detacheren structureel in te zetten, terwijl zij in detacheren wel een potentiële kans zien om mensen in de doelgroep banenafpraak via die wijze meer te laten participeren en meer bestaanszekerheid te bieden. We benadrukken dat we in dit onderzoek de opbrengsten van structureel detacheren niet hebben kunnen vaststellen, in de praktijk hebben we dit immers niet aangetroffen.

## 4.4 Ervaren succesfactoren

Gemeenten en werkbedrijven streven ernaar om personen in de doelgroep banenafpraak werk- en bestaanszekerheid te bieden. Binnen het kader van detacheren proberen gemeenten en werkbedrijven die zekerheden vooral te bieden door de kans op een dienstverband bij een reguliere werkgever na afloop van de detachering zo groot mogelijk te maken. Uit ons onderzoek komen zeven succesfactoren naar

voren die bijdragen aan deze kans. De eerste drie en de laatste twee succesfactoren zijn breder toepasbaar op bemiddeling van mensen met een beperking, nummers vier en vijf hebben specifiek betrekking op de vormgeving van detacheringen. Aangezien gemeenten detacheren dus met name als tijdelijk re-integratie-instrument inzetten en niet als structureel instrument, gaat het hier vooral om succesfactoren gericht op het laten doorstromen van gedetacheerden naar regulier werk.

1. **Kritisch bevragen van intentie van werkgevers.** Gemeenten en werkbedrijven proberen voordat zij zakendoen met een werkbedrijven een inschatting te maken van de intenties van werkgevers om werkzoekenden in te lenen. Zij vinden het belangrijk dat een werkgever niet alleen op zoek is naar een oplossing voor een bedrijfsmatig probleem, maar ook een bijdrage wil leveren aan de maatschappelijke doelen van het werkbedrijf. Voor deze inschatting gebruiken gemeenten en werkbedrijven ook eerdere ervaringen met de werkgever. Als een aantal eerdere personeelsvragen niet hebben geleid tot dienstverbanden, is de kans klein dat een nieuwe personeelsvraag tot samenwerking leidt.
2. **Intentie van werkgever monitoren tijdens detachering.** Gemeenten en werkbedrijven stellen dat het belangrijk is dat, bijvoorbeeld, accountmanagers vinger aan de pols houden bij de werkgever. Zij monitoren of de intentie van de werkgever om een gedetacheerde werknemer in dienst te nemen na verloop van tijd verandert en bepalen of er nog iets moet gebeuren om de kans op een opvolgende dienstbetrekking bij de inlenende werkgever te verhogen.
3. **Begeleiding in stappen overdragen van werkbedrijf naar werkgever.** Gemeenten en werkbedrijven schatten in dat veel werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt ook na indiensttreding bij de inlenende werkgever nog enige vorm van begeleiding nodig hebben. Tegelijkertijd is jobcoaching of een ander vorm van werkbegeleiding die zij kunnen bieden niet oneindig. Daarom wordt in enkele gemeenten begeleiding van de werkzoekende al tijdens de detachering stapsgewijs overgedragen aan de inlenende werkgever. Enkele gemeenten en werkbedrijven bieden werkgevers hiervoor trainingen aan, maar benadrukken dat een goede relatie tussen accountmanagers en de inlenende werkgever minstens zo belangrijk is.
4. **Marktconforme tarieven rekenen.** Gemeenten en werkbedrijven benadrukken het belang van het rekenen van marktconforme tarieven. Hierdoor is de drempel voor inlenende werkgevers om de gedetacheerde een dienstverband aan te bieden beperkt. Een van de werkbedrijven in het onderzoek kiest er soms voor om de tarieven gedurende een detachering stapsgewijs te verhogen. Op die manier wordt het voor de inlenende werkgever steeds voordeliger om een gedetacheerde werknemer in dienst te nemen.
5. **Duur van de detachering beperken.** Gemeenten en werkbedrijven kiezen er vaak voor om de duur van de detachering te beperken. Op deze manier is voor alle partijen helder dat deze flexibele inhuurconstructie tijdelijk is en het doel is dat de detachering op niet te lange termijn leidt tot een regulier dienstverband bij de werkgever. Op deze manier wordt voorkomen dat werkgevers de doelgroep onnodig lang in detacheringen 'laten hangen', zonder perspectief te bieden op duurzaam werk.
6. **Volwaardige deelname op de werkvloer.** Om de kans op doorstroom naar een dienstverband bij de inlenende werkgever te vergroten, benadrukken gemeenten en werkbedrijven het belang van volwaardige participatie van gedetacheerden op de werkvloer. Het is dus belangrijk dat zij niet alleen gezien worden als tijdelijke krachten, maar dat er aandacht is voor de relatie van gedetacheerden met hun collega's en met leidinggevenden. In dit verband is het ook van belang dat de werkgever al tijdens de detachering bereid is om te investeren in de vakvaardigheden van de gedetacheerde, zodat de kans op een duurzame arbeidsrelatie wordt vergroot.
7. **Strategische samenwerking met werkgevers.** In lijn met de eerste, de tweede en de derde succesfactor wijzen werkbedrijven en werkgevers op een goede, strategische samenwerking. In deze samenwerking is het belangrijk dat er oog is voor de zakelijke belangen die een werkgever bij het inlenen van werknemers heeft. Werkbedrijven geven aan dat het tegelijkertijd belangrijk is om de werkgever te blijven wijzen op het sociale en economische belang van de werknemer. Langdurige relaties maken samenwerken steeds eenvoudiger.



# Conclusies

# 5



## 5 Conclusies

Ons onderzoek leidt tot de volgende zes conclusies:

### *Wel of niet detacheren niet altijd een politiek-bestuurlijke afweging*

Op één na bieden alle onderzochte gemeenten en hun uitvoeringspartners de doelgroep nieuw beschut de mogelijkheid om via een detachering bij een reguliere werkgever kunnen werken. De gemeente of het werkbedrijf vervult voor deze doelgroep al de rol van formeel werkgever, waardoor het in theorie maar een kleine stap voor hen is om de doelgroep te detacheren. De doelgroep beschut kan langdurig in de detachering verblijven en de verwachting is niet dat zij in de toekomst doorstromen naar een regulier dienstverband. In de praktijk gaat het echter slechts om zeer beperkte aantallen.

Voor het wel of niet detacheren van mensen die onder de banenafpraak vallen ligt dit ingewikkelder. Ons onderzoek laat zien dat de keuze om hen ook te detacheren geregeld bij de uitvoerende gemeenschappelijke regeling terechtkomt en vervolgens via het bestuur van de GR met gemeenten wordt afgestemd. Dit komt onder meer doordat gemeentelijke bestuurders de GR vooral aansturen op prestaties (plaatsingen op werk) en niet op de instrumenten die zij daarvoor inzetten. Zij nemen geen standpunt in ten aanzien van de (on)wenselijkheid van detacheren en de gevolgen die dit heeft voor de bestaanszekerheid van de doelgroep, en gemeenteraden concentreren zich op hun controlerende rol. In andere gemeenten speelt wel een politieke discussie rond detacheren. Soms zien we een negatief sentiment ten aanzien van detacheren, omdat dit geassocieerd wordt met een geringe baanzekerheid en ongunstige arbeidsvoorwaarden.

De afwezigheid van politiek-bestuurlijke invloed in gemeenten op besluitvorming rond detacheren in gemeenten is gezien de (ervaren) afstand tussen gemeenschappelijke regelingen en raadsleden niet vreemd. Tegelijkertijd worden er nu door de GR's beslissingen genomen waarvan ook werkbedrijven zeggen dat deze een politieke lading hebben. Het wel of niet inzetten van detacheren en de manier waarop dat gebeurt is immers onderdeel van een bredere discussie rond het creëren van bestaanszekerheid. Gemeenten hebben de ruimte om te beslissen in welke mate zij hierin willen investeren, bijvoorbeeld door meer in te zetten op ontwikkeling en begeleiding of door risico's te dragen. De financiële consequenties van deze keuzes wijzen op het belang van een politieke discussie rond detacheren en andere re-integratie-instrumenten.

### *Vormgeving van detacheringen mede bepaald door inschatting van financiële risico's*

Inschattingen van financiële risico's vormen een belangrijk onderdeel van de keuzes die gemeenten en werkbedrijven maken in de inrichting van detacheringfaciliteiten en het wel of niet detacheren van individuele werkzoekenden. Dit leidt in de praktijk bijvoorbeeld tot het inschakelen van een private bemiddelaar, beperkingen in contractduren, sturen op volledige uitstroom uit de uitkering en, omdat werknemers bij uitval niet intern aan het werk worden gezet, soms ook tot het verlies van ritme. Het belang van de risico-inschatting en de gevolgen ervan in de praktijk zijn vanuit het perspectief van werkbedrijven begrijpelijk, maar kunnen wel op gespannen voet staan met behoeften van de doelgroep en de doelstelling van de Participatiewet om mensen duurzaam aan het werk te krijgen.

### *Detacheren voor de doelgroep banenafpraak wordt vooral gezien als tijdelijke opstap naar werk*

Gemeenteraden, gemeentelijke bestuurders en beleidsadviseurs die in detacheren van de doelgroep banenafpraak een toevoeging op overig instrumentarium zien, zijn van mening dat detacheringen kunnen bijdragen aan (de kans op) duurzame arbeidsparticipatie, vooral voor mensen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt. Het werkt volgens gemeenten en werkbedrijven vooral om terughoudendheid van werkgevers om aan de slag te gaan met deze doelgroep weg te nemen. Detacheringsconstructies kunnen volgens werkbedrijven en gemeenten zowel in het belang van de werknemers, van de werkgever als van het werkbedrijf en de gemeente zelf zijn.

Op een enkeling na zien de gemeenten en werkbedrijven in dit onderzoek detacheren vooral als een instrument dat op termijn dus moet leiden tot een regulier dienstverband bij de inlenende werkgever of een andere reguliere werkgever. Dit uit zich onder meer door het aftasten van de intenties van werkgevers om met de doelgroep banenafpraak aan de slag te gaan, de duur van het arbeidscontract overeen te laten komen met de duur van de detacheringsovereenkomst en bij kans op doorstroom naar een dienstverband bij de inlenende werkgever in te zetten op overdracht van de begeleiding van de gedetacheerde aan de werkgever. Detacheren wordt dus gezien als mogelijke manier om koudwatervrees bij werkgevers weg te nemen en de werknemer en de werkgever aan elkaar te laten wennen.

We hebben in dit onderzoek geen voorbeelden gezien van de structurele inzet van detacheren via vaste dienstverbanden. Gemeenten en hun werkbedrijven zien detacheren, in de huidige financiële context, vooral als re-integratie-instrument en in veel mindere mate als manier om mensen duurzaam op de arbeidsmarkt te laten participeren. Tegelijkertijd zien gemeenten en werkbedrijven in het structureler inzetten van detacheren ook een kans zien om de duurzame arbeidsparticipatie van mensen in de doelgroep banenafpraak te versterken. Immers, zo stellen zij, is er binnen deze doelgroep ook een groep personen voor wie duurzame arbeid zonder begeleiding relatief lastig te realiseren is.

#### *Werkbedrijven verzinnen creatieve oplossingen om kans op duurzaam werk te vergroten*

Het belang van het ondervangen van financiële risico's zorgt er ook voor dat gemeenten en werkbedrijven creatieve en innovatieve oplossingen vinden. Hier gaat het bijvoorbeeld om het inrichten van prikkels voor werkgevers om na de detachering de werknemer in dienst te nemen, de businesscase voor langdurige detacheringen sluitend te maken of om kansen die zich aan de vraagkant voordoen te pakken, bijvoorbeeld door in gesprek te gaan met bedrijven die zich nieuw vestigen in de regio. Creativiteit en innovatie zijn van belang om binnen de gestelde kaders goede resultaten te kunnen boeken en is wellicht ook juist een gevolg van die gestelde kaders.

#### *Detacheringen dienen bedrijfsmatig belang van werkgevers*

Op basis van het onderzoek constateren we dat het in kunnen lenen van werkzoekenden voor werkgevers een goede manier is om laagdrempelig kennis te maken met individuen bij wie het functioneren van tevoren lastig in te schatten is. Daarnaast is ook duidelijk dat detacheringen een bedrijfsmatig belang dienen, waaronder het inrichten van een flexibele schil of snel kunnen inspelen in veranderende vraag. Ondanks het streven van gemeenten om alleen te detacheren naar werkgevers met de intentie om een dienstverband aan te bieden, zien we dat sommige inlenende werkgevers de gedetacheerden vooral als tijdelijke krachten zien.

#### *Detachingsconstructie soms op gespannen voet met behoefte aan bestaanszekerheid van werkenden*

We weten uit eerder onderzoek dat (ook) de doelgroep die onder de banenafpraak valt grote behoefte heeft aan zekerheid. Ons onderzoek bevestigt dat. De gedetacheerde werknemers die we spreken willen graag werken en halen welbevinden uit hun werk, maar missen een zeker perspectief. Of detacheringen bijdragen aan (ervaren) bestaanszekerheid hangt er grotendeels van af of de betrokkenen (gemeenten, werkbedrijven, werkgever en doelgroep) erin slagen om detacheringen in een dienstverband te laten resulteren. De detacheringen die we in dit onderzoek tegenkwamen zijn immers eindig van aard. Gemeenten en werkbedrijven stellen dat het regelmatig voorkomt dat een detachering tot een dienstverband bij de inlenende werkgever leidt. Als dat onverhoopt niet lukt, proberen gemeenten en werkbedrijven via het snel regelen van een opvolgende detachering of (in sommige gevallen) via het aanbieden van intern werk de persoon uit de doelgroep aan het werk te houden. In theorie kan er ook kan bestaanszekerheid worden geboden door de persoon vanuit de gemeente of het werkbedrijf een vast arbeidscontract te geven en van daaruit detacheringen te regelen. De (ervaren) financiële risico's hiervan maken dat gemeenten hier in de praktijk niet voor kiezen.

De financiering in de Participatiewet biedt volgens gemeenten en werkbedrijven in dit onderzoek niet de ruimte om de doelgroep langdurig te blijven ondersteunen na plaatsing. Gemeenten en werkbedrijven spreken echter wel de wens uit om dit langetermijnperspectief te kunnen bieden. De doelgroep voor wie detacheringen wordt ingezet heeft volgens de gemeenten en werkbedrijven regelmatig blijvende (lichte) ondersteuning nodig om duurzaam aan het werk te blijven. De gemeenten en werkbedrijven spreken in het onderzoek vrijwel unaniem de wens uit voor meer (financiële) ruimte om werknemers, ook na een eventuele overstap naar de werkgever, langer te kunnen coachen. Volgens hen komt dit niet alleen de werknemers en werkzoekenden ten goede, maar ook de gemeente. De kans op hernieuwde instroom in de uitkering is immers kleiner.

We maken bij deze conclusie de opmerking dat de doelgroep lang niet altijd wordt meegenomen in het bepalen of er gedetacheerd wordt en naar welke werkplek er gedetacheerd wordt. Dat betekent niet dat het perspectief of belang van de doelgroep helemaal niet wordt meegewogen, maar wel dat de persoon in de doelgroep in de afweging niet altijd zelf aan het woord is. Ook hier geldt dat keuzes in sterke mate worden ingegeven door financiële risico's en afwegingen.



# Bijlagen

## Bijlage 1: Literatuurlijst

Accenture (2015). *Wajongers versneld aan het werk. Onderzoek naar de plaatsingsketen van Wajongers bij Ahold en UWV*. Amsterdam: Accenture.

Adelmeijer, M., Tempelman, C., Urk, F. van, Heekelaar, M., Scholte, R. (2018). *Thermometer Wsw. 1-meting*. Utrecht/Amsterdam: Berenschot/SEO.

Capel, R. (2020). *Het Sociaal Ontwikkelbedrijf: werkvormen, kosten en baten*. Robert Capel Organisatieadviseur.

Drijvers, A., Engelen, M. (2018). *Met de jobcoach lukt het wel! De meerwaarde van jobcoaching op de werkplek*. Leiden/Utrecht/Den Haag: De Beleidsonderzoekers/Cedris/SBCM.

Echtelt, P. van, Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., Das, D., Versantvoort, M., m.m.v. Putman, L. (2019). *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Den Haag: SCP.

Gardenier, J.D., Van Bochove, A., Manders R. & Rass, J. (2020). *Vast werk met detacheren. Een verkennend onderzoek naar toekomstbestendige detachering van mensen met een arbeidsbeperking*. Groningen: CAB.

Haanstra, V., Oostveen, A., Timmerman, J., Visee, H. (2020). *Evaluatie STiP-regeling*. Amsterdam: Regio-plan.

Heekelaar, M., Kroon, L., Eldik, I. van, Beenhakker, S., Verbeek, W. (2020). *Thermometer Wsw. 2-meting*. Utrecht: Berenschot.

Inspectie SZW (2016). *Werk aan de .... uitvoering. Programmarapportage*. Den Haag: Inspectie SZW.

Korsmit, R., Bersselaar, R. van den, Moudrous, T., Hagen, B. (2020). *Naar een detacheringsfaciliteit voor de Participatiewet*. Tilburg: Adlasz.

KplusV (2020) *Detacheren werkt! Eindrapport Verkenning detacheringsvarianten*. Amsterdam/Arnhem: KplusV.

Schenderling, P., Van Rossum, A., Adelmeijer, M., Van Eldik, I. (2019). *Onderzoek naar de ervaringen van werkgevers met de Participatiewet. Uitkomsten van de derde meting van het ervaringsonderzoek Participatiewet*. Utrecht: Berenschot.

Smit, A., Scheeren, J., m.m.v. Van den Berg, D., Jettinghoff, K. (2018). *Dienstverbanden en arbeidsvoorwaarden doelgroep Participatiewet. Een verkenning in opdracht van SBCM*. Den Haag: CAOP.

## Bijlage 2: Lijst met gesprekspartners

Deelnemende Gemeente/werkbedrijf	Naam	Organisatie
Den Haag	Tessel van der Varst	Gemeente Den Haag
	Jurgen ten Kaate	Den Haag Werkt
	Mike Anten	Den Haag Werkt
	Cees Smithuis	Den Haag Werkt
	Kees Verhulst	Den Haag Werkt
Roosendaal/WVS	Ingeborg Vermont	WVS
	Suzanne Faas-Evers	WVS
	Colinda Tak	WVS
	Marie-Christine Cornel	Werkplein Hart van West-Brabant
	Ron van Toor	Werkplein Hart van West-Brabant
Apeldoorn/Lucrato	Erik Schrijver	Lucrato
	Peter de Ruiters	Lucrato
	Erik van der Veen	Lucrato
	Ruud Berenschot	Lucrato
	Arjan Hummel	IU Groep
	Bart Jonge Poerink	Buddo
	Niels Strang	Gemeente Apeldoorn
Amstelveen/AM Match	Lex Vonk	AM Match
	Guido Boonstra	AM Match
	Jochem Overbeek	AM Match
	Bjarne van Wijk	AM Match
	Bart Zonnenberg	Gemeente Amstelveen
Gemeente Tiel/Werkzaak Rivierenland	Rob Kenens	Werkzaak Rivierenland
	Kiek Adriaansens	Werkzaak Rivierenland
	Marieke Elbers	Werkzaak Rivierenland
	Stef Visser	Werkzaak Rivierenland
	Geja de Vree	Gemeente Tiel
Roermond/Westrom	Nathalie Timmermans	Westrom
	Henriëtte Maas	Westrom
	Bram Winantz	Gemeente Roermond

### Werkgevers

1. Producent in klimaattechniek
2. Onderhoud groen in de buitenruimte
3. Afvalinzameling en -verwerking en beheer openbare ruimte
4. Afvalinzameling, milieustraten en beheer openbare ruimte
5. Postbedrijf
6. Wasserij
7. Machinebouwer
8. Producent in smeervetten
9. ICT-bedrijf
10. Middelbare school



**REGIOPLAN**  
BELEIDSONDERZOEK

RegioPlan  
Jollemanhof 18  
1019 GW Amsterdam  
T +31(0)20 531 53 15  
[www.regioplan.nl](http://www.regioplan.nl)