

Basisbaan: het perspectief van de gemeentelijke uitvoering

Verschillende politieke partijen schrijven in hun verkiezingsprogramma's over het creëren van basisbanen. De partijen lijken het echter niet helemaal eens over welk probleem de basisbaan oplost. Ook over hoe de basisbaan eruit moet zien is geen eenduidig beeld. Vanuit het uitvoeringsperspectief van gemeenten doen we bij dezen graag een handreiking. Want gemeenten denken vanuit de praktijk graag mee over een basisbaan, nu rond de verkiezingen en de formatie, maar ook straks wanneer het idee wellicht een plek krijgt in het regeerakkoord.

Het probleem: er doen teveel mensen niet mee in Nederland

Op de Nederlandse arbeidsmarkt doen veel mensen niet mee. Ruim anderhalf miljoen Nederlanders ontvangen een uitkering¹. Daarnaast is de focus van de sociale zekerheid het afgelopen decennium steeds meer gericht op het verstrekken van alleen een inkomen. Er is weinig aandacht voor wat inwoners met een uitkering kunnen. Nederland investeert bovendien naar West-Europese maatstaven erg weinig in activerend arbeidsmarktbeleid.²

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor dienstverlening aan ruim 400.000 inwoners in de bijstand. Zelfs in de economische voorspoed van vóór de coronacrisis zijn meer mensen langdurig afhankelijk van de bijstand. De prikkels van het stelsel zijn gericht op uitstroom uit de bijstand. Dat leidt ertoe dat inwoners met minder baankansen ook minder aandacht krijgen. Zij blijven dus steeds langer in de bijstand. Door rigoureuze bezuinigingen in het afgelopen decennium is er onvoldoende geld voor ondersteuning van inwoners in de bijstand richting werk en activering. Commissie Borstlap adviseerde niet voor niets: Investeer meer in het activerend arbeidsmarktbeleid!

En hoe kan het dan beter? Is een basisbaan de oplossing?

Verschillende politieke partijen en de WRR noemen de basisbaan als oplossingsrichting voor een beter activerend arbeidsmarktbeleid. Om die reden heeft Divosa het idee van de basisbaan besproken met de gemeentelijke uitvoeringspraktijk. Hier was ook de ontwikkelgroep 'waardevol werken' bij betrokken³. Dit leidde tot de volgende inzichten.

Drie perspectieven op de basisbaan

Op basis van wetenschappelijke theorieën en lopende experimenten, kunnen we drie perspectieven op een basisbaan onderscheiden:

1. *De basisbaan als stelselwijziging*
Bij de implementatie van deze vorm worden bestaande instrumenten en voorzieningen (ten dele) vervangen door de basisbaan. De basisbaan komt dus in plaats van bestaande instrumenten en voorzieningen.
2. *De basisbaan als re-integratie instrument*
De basisbaan is een aanvullend instrument in de bestaande participatieketen⁴ en het doel is de opstap naar de reguliere arbeidsmarkt. Dit instrument is meer trajectmatig ingericht en kenmerkt zich veelal door tijdelijkheid. Deze baan maakt/houdt inwoners werkfit en bereidt hen voor op uitstroom naar de reguliere arbeidsmarkt.
3. *De basisbaan als participatie instrument*
De basisbaan is een aanvullend instrument in de bestaande participatieketen met het doel dat inwoners naar vermogen meedoen. Dit instrument is gericht op inwoners met een grote afstand tot de reguliere arbeidsmarkt.

¹ CBS cijfers eind 2020: 429k mensen bijstand / WW 368k / 817k arbeidsongeschiktheidsuitkering

² WRR rapport 'het betere werk', pagina 176.

³ De ontwikkelgroep 'waardevol werken' is een samenwerking van Movisie en Divosa waarin ervaringen, kennis en expertise wordt gedeeld van initiatieven die zich richten op waardevol werk. Klik [hier](#) voor meer informatie.

⁴ De gemeentelijke participatieketen bestaat uit de voorziening (arbeidsmatige) dagbesteding, de voorziening beschut werk, garantiebannen met loonkostensubsidie voor mensen met een arbeidsbeperking en een scala aan instrumenten rondom re-integratie.

Het is niet onmogelijk dat het ene perspectief op termijn overvloeit in een andere. Wanneer het Rijk besluit tot de introductie van een de basisbaan, dan ziet de gemeentelijke uitvoeringspraktijk in eerste instantie het meeste perspectief in de basisbaan als een **participatie instrument**. Het belangrijkste argument hiervoor is het grote tekort aan perspectief van de doelgroep die met dit instrument beter kan worden ondersteund.

De belangrijkste aandachtspunten vanuit gemeentelijk perspectief

We vragen **ruimte om in de uitvoering te ervaren, experimenteren en leren**, geen blauwdruk uit Den Haag. Op termijn kunnen deze lessen dan leiden tot gewenste veranderingen in het stelsel. Want we hebben nog steeds de droom van één regeling voor de basis van de arbeidsmarkt en een samenhangend stelsel van instrumenten die ondersteuning biedt op basis van de – soms veranderende – behoefte van inwoners.

Maak van de basisbaan **een instrument, geen voorziening**. Dus toegang door gemeentelijk maatwerk, zonder strakke indicaties die in- en uitsluitende effecten hebben zoals bij beschut werk. Maar een instrument waarin maatwerk mogelijk is en er lokaal ruimte is passend werk te creëren voor en mét inwoners die anders perspectiefloos in de uitkering blijven zitten.

Maak een heldere keuze over de doelgroep. Wij denken aan **inzet van de basisbaan voor mensen die langdurig in de uitkering zitten** en voor wie een baan op de reguliere arbeidsmarkt niet mogelijk wordt geacht. We moeten er zorg voor dragen dat deze vorm van gesubsidieerde arbeid geen verdringing veroorzaakt op de reguliere arbeidsmarkt. De basisbaan moet de ontwikkeling richting een inclusieve arbeidsmarkt niet doorkruisen, de basisbaan komt dus niet in plaats van de banenafsprake of de inzet van loonkostensubsidies.

De basisbaan is een waardevol, maar ook een prijzig instrument. Uit maatschappelijke-kosten-baten-analyses blijkt dat naast persoonlijke groei en een toename in van bestaanszekerheid, investeringen terugverdiend kunnen worden. **Wie investeert, moet ook de vruchten kunnen plukken**. De baten van de basisbaan vallen echter voor het overgrote deel niet in het gemeentelijke sociale domein, terwijl daar wel de investering vandaan moet komen. Dit probleem kunnen gemeenten niet oplossen, hiervoor is het Rijk aan zet.

Om die reden is dus **passende financiële ruimte** nodig bij ambities die rondom concepten als de basisbaan worden geformuleerd. Voor kwalitatief goede basisbanen moet rekening worden gehouden met loonkosten, uitvoeringskosten, trajectkosten, life- en jobcoaching en het creëren van (aangepaste) werkplekken.

De basisbaan staat niet op zichzelf. Het maakt onderdeel uit van de context van een bestaand complex systeem van instrumenten, voorzieningen en regelingen. Het is een systeem met een prikkel en ideologie richting re-integratie. Wanneer ervoor gekozen wordt de basisbaan in te voeren dan is het belangrijk dit **in het licht te zien van het functioneren van de arbeidsmarkt**, in samenhang met adviezen zoals van de WRR en de Commissie-Borstlap.

Het is raadzaam **ervaringen van eerdere experimenten met gesubsidieerde arbeid** te betrekken bij de ontwikkeling van de basisbaan.

Tot slot is het ook noodzakelijk om samenhang te zoeken in de keuzes rondom de **doorontwikkeling van de inclusieve arbeidsmarkt en de ambities rondom sociaal ontwikkelbedrijven**.