



**Hanzehogeschool
Groningen**
University of Applied Sciences

Basisbanen in discussie achtergronden, visie en experimenten Melkertbaan en Groningen

**share your talent.
move the world.**

Presentatie Gemeenteraad Almelo 12-03-2024
Kees Mosselman Hanzehogeschool Groningen

Programma

- Waarom basisbanen? Welk probleem willen we oplossen?
- Achtergronden, oorzaken en gevolgen
- (Radicale) oplossingsrichtingen
- Visie op basisbanen en baangarantie
- Melkertbanen 1994 – 2002
- Experiment Basisbanen Groningen
- Kosten en baten basisbanen

Wat is het probleem?

- **Nederland heeft een groot onbenut (uitkeringsgerechtigd) arbeidspotentieel**
 - Werkloosheid lijkt moeilijk te kunnen dalen beneden 3%
 - Bijstand lijkt ook nauwelijks verder te kunnen dalen (afgelopen jaren enigszins gestegen door nieuwe doelgroepen)
 - Arbeidsongeschiktheid blijft hoog, ook na wijziging van WAO naar WIA (aantal Wajongers fors opgelopen)
 - Toch is aantal onvervulde vacatures groot en kampen veel sectoren met personeelskrapte
 - Mismatch tussen gevraagde en beschikbare/aangeboden competenties?

Bijstandsdichtheid enkele steden

- Almelo 44,8 (per 1000 inwoners > 15 jaar)
- Hengelo 32,5
- Enschede 47,5
- Rotterdam 64,2
- Groningen 48,1
- Leeuwarden 49,9
- Heerlen 54,7

- Nederland 30,0

- Dichtheid Arbeidsongeschiktheid
- Almelo 8,6 %
- Enschede 9,4 %
- Rotterdam 6,0 %
- Groningen 5,0 %
- Leeuwarden 6,2 %
- Kerkrade 15,0 %
- Nederland 7,0 %

Uitkeringen in % van Potentiele Beroepsbevolking

- Almelo 18%
 - Hengelo 15%
 - Enschede 18%
 - Rotterdam 16%
 - Groningen 14%
 - Leeuwarden 15%
-
- Nederland 12%

Achtergronden en oorzaken

- Beleid/politieke ambitie van volledige werkgelegenheid is sinds de jaren 90 verlaten
- Kenniseconomie en technologische ontwikkeling leiden tot slachtoffers aan onderkant arbeidsmarkt
- Niet iedereen kan voldoen aan de eisen die de zich steeds verder ontwikkelende kenniseconomie aan werknemers stelt
- Positie van laagopgeleiden (in sommige sectoren ook middelbaar opgeleiden) wordt zwakker, mede veroorzaakt door globalisering
- Structureel stijgende zorgkosten, hoge sociale zekerheidslasten en verminderde politieke waardering voor overheidsuitgaven verdringen noodzakelijke publieke investeringen

Gevolgen langdurige uitkeringsafhankelijkheid

- Afstand tot arbeidsmarkt wordt groter naarmate uitkeringsduur langer
- Mensen die niet werken zijn – gemiddeld – minder gelukkig en minder gezond dan mensen die werken
- Risico op financiële problemen groter
- Risico op nadelige gevolgen voor opgroeiende kinderen groter
- Maatschappelijke tweedeling neemt toe

Oplossingsrichting (A)

(gericht op inkomensgarantie)

- Radicaal alternatieve aanpak: Onvoorwaardelijk Basisinkomen (OBI) voor iedereen (iedere volwassene)
 - Biedt financiële ruimte om eigen individuele of groepskeuze te maken: betaald werken of niet werken of vrijwilligerswerk of combinatie(s)
 - Vrijwel alle studies concluderen: (1) té duur instrument, fors hogere IB leidt tot meer belastingontduiking en (2) arbeidsaanbod daalt waardoor BBP daalt (bijten in eigen staart)
- Andere (minder radicale) aanpak: Basisuitkering voor langdurige uitkeringsgerechtigden; voor sommige groepen al de praktijk

Oplossingsrichting (B) = Basisbaan

In de Nederlandse situatie 3 varianten

- Radicaal alternatieve aanpak: Baangarantie voor iedereen, in ieder geval voor iedereen die een (bijstands)uitkering aanvraagt. Stelsel van inkomenszekerheid wordt vervangen door stelsel van werkzekerheid. Systeemwijziging! Forse consequenties!
- Minder radicale aanpak: Basisbaan als participatie-instrument voor diegenen die geen kans maken op de reguliere arbeidsmarkt; dus voor diegenen die een onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt hebben
- Nog minder radicale aanpak: Basisbaan als reïntegratie-instrument voor doorstroom naar de reguliere arbeidsmarkt

Visie op Baangarantie(1): Mensenrechten als invalshoek

Universele Verklaring Rechten van de Mens (VN 1948)

- Artikel 23: iedereen heeft recht op werk tegen een eerlijk loon

Onze Grondwet

- Artikel 19: bevordering van voldoende werkgelegenheid is voorwerp van zorg der overheid

VN Verdrag Rechten mensen met beperking

- Onder meer ook recht op werk

Visie op baangarantie (2): Humane economie als invalshoek

- (Vol)waardige arbeid als fundamenteel recht daadwerkelijk invoeren
- Dus herstel van beleid van volledige werkgelegenheid én daartoe (ook) introduceren van basisbanen (tegen WML) om het recht op arbeid ook te kunnen waarmaken
- Pleidooi voor EU afspraken, niet alleen over maximale begrotingstekorten en staatschuld, maar ook over een (scherp) maximaal werkloosheidspercentage. Dat impliceert beleid van volledige werkgelegenheid in EU verband.

Melkertbanen 1994 – 2002 (1)

- Kabinet Kok 1 (1994– 1998) 40.000 EwLw banen
 - Extra werkgelegenheid voor langdurig werklozen
 - permanent, doorstroom niet beoogd
 - publieke sector, additioneel
 - maximaal 120% WML

- Kabinet Kok 2 (1998 – 2002) 10.000 Instroombanen
10.000 Doorstroombanen
 - EwLw banen heten voortaan I-banen, max 130% WML
 - Doorstroombanen zijn D-banen, max 150% WML

Melkertbanen 1994 – 2002 (2)

- September 2001: zeer kritisch ambtelijk (IBO) rapport over Toekomst Arbeidsmarktbeleid
 - voorstel afschaffen I/D banen
 - overwegingen: (1) te weinig doorstroom
 - (2) permanente banen alleen voor ‘beschermde arbeid’ (beperkte groep, eigen regeling)

- Kabinet Balkenende 1 (2002 – 2003)
 - besluit afbouw I/D banen
 - bestuurlijk conflict met VNG (Vereniging Ned. Gemeenten)
 - compromis: (10.000 ID banen regulier, handhaven afbouw ID)

Discussies over Basisbanen (toen en nu)

Argumenten (mogelijk) tegen:

- Reintegratie hoofdtak overheid en baanzoeker; per definitie tijdelijk; beperkte groep regeling 'beschermde arbeid'
- Nadelige effecten actief overheidsingrijpen (baancreatie) proces arbeidsmarkt
 - verdringingseffecten, oneerlijke concurrentie, budgetvervalsing deadweight loss (leidend tot verschil tussen bruto en netto effectiviteit overheidsingrijpen)
- Potentieel gevaar van misbruik van de regeling (vanwege hogere beloning dan WML)
- Potentieel gevaar van toenemende staatsuitgaven (en dus hogere belastingen ingeval van weinig nuttige werkzaamheden door basisbaners)

“Lessons learned” uit experiment Melkertbanen

1. Bied ruimte voor experimenten en evalueer goed
2. Basisbanen moeten een permanent karakter kunnen hebben
3. Stel duidelijke doelen, ook voor de lange termijn
4. Werken moet lonen en doorstroom moet lonen
5. Veronachtzaam de uitvoeringsproblemen niet
6. Overheid is verantwoordelijk voor basisbanen

Experiment Basisbanen Groningen (1)

(1 maart 2020 – eind 2023)

- Voorstudie: Haalbaarheidsonderzoek basisbaan in Groningen, juni 2018
- Adviezen voorstudie:
 - Laat het werk ten goede komen aan een voor de gemeente belangrijk maatschappelijk doel (bv versterken leefbaarheid in wijken/dorpen)
 - Laat betrokkenen op wijk/dorpsniveau bepalen welke werkzaamheden door deelnemers moeten worden uitgevoerd
 - Zorg voor structureel budget en dus voor continuïteit
 - Zorg voor duidelijk indicatieproces en goede begeleiding
 - Wees standvastig in de doelstelling
- Experiment is gedurende de gehele looptijd gemonitord en na afloop geëvalueerd
- Vooraf is een MKBA (ex ante) opgesteld door bureau Ecorys en na beëindiging van het experiment is een MKBA (ex post) door ons opgesteld

Experiment Basisbanen Groningen (2)

- Aantal deelnemers (basisbaners) 50
- Doelgroep: personen langdurig (>3 jaar) in de bijstand met (zeer) geringe arbeidsproductiviteit, die geen kans (meer) maken op de reguliere arbeidsmarkt, ook niet op termijn, maar die wel bepaalde werkzaamheden op een regelmatige basis kunnen uitvoeren
- Werkzaamheden: allerlei taken/takenpakketten die een positieve bijdrage leveren aan welzijn, leefbaarheid en duurzaamheid van wijken/dorpen
- Begeleiding op en rond het werk wordt uitgevoerd door een viertal professionele werkbegeleidingsorganisaties die hiervoor subsidie van de gemeente ontvangen
- Ontwikkeling welbevinden is gemeten mbv de 'brug van zelfredzaamheid', onderdeel van Mobility Mentoring

Experiment Basisbanen Groningen (3)

Eindrapport: een succesvol en hoopvol project

- Deelnemers vrijwel uitsluitend positief
- Begeleidingsintensiteit dalend van 2,5 naar 1,5 uur per week
- Ziekteverzuim ongeveer 10%, vergelijkbaar met verzuim Sociale Werkplaatsen
- Selectie deelnemers binnen de doelgroep blijkt belangrijk: Van de groep van 150 potentiële deelnemers zijn 100 afgevallen (let wel: deelname is vrijwillig); deelnemers vnl alleenstaanden
- Welbevinden is toegenomen: scores van de brug van zelfredzaamheid zijn substantieel gestegen
- Werkbegeleiders vinden ontwikkelpotentieel deelnemers verrassend groot
- Uitvoering van werkzaamheden over het algemeen tot tevredenheid

Kosten en baten van Basisbanen Groningen

Bedrijfseconomisch vs maatschappelijk

- Bedrijfseconomisch is de basisbaan verliesgevend:
 - Loonkosten, werkgeverslasten en begeleiding € 30.000
 - Besparing op bijstand en Loonkostensubsidie € 24.000
 - Gemiddelde extra kosten per basisbaan Gron € 6.000
 - Gemiddelde kosten basisbaan rijk € 4.000
- Maatschappelijk gezien, met bril van brede welvaart, geldt een positief beeld:
 - basisbaners hebben (naast meer inkomen) een beter welzijn
betere kwaliteit leven
minder zorgkosten
 - wijken profiteren van verbeterde leefbaarheid
(netto produktiewaarde gemiddeld per bb. € 12.000)
(netto uren produktie x loonwaarde per uur)
- > Per saldo jaarlijks maatschappelijke meerwaarde!

Enkele actuele referenties

- Hanzehogeschool Groningen & SHMC (2018). *Basisbaan in Groningen. Een haalbaarheidsonderzoek*. Groningen: Hanzehogeschool Groningen
- Mosselman, K. & Muysken, J. (2020)
Geef mensen recht op werk, S&D 2020/5
- Mosselman, K. & Muysken, J. (2020)
Melkertbanen: lessen voor de baangarantie,
Hanzehogeschool Groningen
- Mosselman, K. Dekker, F. De Vleeschhouwer, E. (2022)
Experimenteren met basisbanen in Groningen en Rotterdam,
BenM 2022(49)1
- Mosselman, K. & Polstra, L. (2023). *De praktijk van basisbanen. Monitor van het experiment basisbanen in Groningen*
Groningen: Hanzehogeschool Groningen



**Hanzehogeschool
Groningen**
University of Applied Sciences

Kees Mosselman
Lectoraat Arbeidsparticipatie
Marian van Os Centrum van Ondernemerschap
c.a.mosselman@pl.hanze.nl

share your talent. **move** the world.

