

POSTADRES  
Postbus 20  
7500 AA ENSCHEDE

BEZOEKADRES  
Hengelsestraat 51

TELEFOONNUMMER  
14053

Aan de Gemeenteraad

DATUM  
16 juni 2020

ONS KENMERK  
2000049659

BEHANDELD DOOR  
R.H.J. Marsch

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

DOORKIESNUMMER  
(053) 481 71 42

ONDERWERP

arbeidsmarktontwikkelingen; basisbaan, trendrapporten, lobbyagenda en effecten coronacrisis

Geachte leden van de Raad,

In onze beantwoording van de artikel 35-vragen inzake basisbanen van mevrouw Rienke Hofman-Bijlstra van de PvdA-fractie hebben wij u op 4 februari jl. toegezegd ons standpunt te formuleren in samenhang met een aantal rapporten die eind 2019/begin 2020 zijn verschenen en ingaan op de toekomst van de arbeidsmarkt. Het betreft de eindevaluatie van de Participatiewet (Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), 'Het betere werk' van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en het rapport 'In wat voor land willen wij werken' (commissie Regulering van Werk – ook wel commissie Borstlap). In deze brief willen wij u informeren hoe we willen omgaan met de basisbanen in Enschede, de inhoud van de bovengenoemde rapporten en de lobbyagenda. Verder nemen wij u mee in een aantal actuele ontwikkelingen die we in ons uitvoeringsprogramma van de Enschedese Arbeidsmarkt Aanpak (EAA) in gang hebben gezet. Tot slot staan we stil bij de mogelijke effecten van de Coronacrisis.

### **Basisbanen**

In het adviesrapport van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) over de toekomst van de arbeidsmarkt wordt gesproken over de basisbaan. In de gemeente Groningen is inmiddels een proef gestart voor de basisbaan. Wij zijn voornemens een verkennend onderzoek te gaan naar de mogelijkheden van een basisbaan in Enschede. We brengen daarvoor een aantal varianten van de basisbaan in beeld waarbij we ons vooral zullen richten op de groep mensen die de aansluiting met de arbeidsmarkt niet kan maken en die het risico loopt om langdurig of zelfs structureel geen plek op de arbeidsmarkt te kunnen bemachtigen. Daarnaast dient het te gaan om additioneel werk dat in de publieke sector wordt georganiseerd voor een groep mensen, die anders niet of nauwelijks aan het werk komt.

De effecten van de Coronacrisis kunnen invloed hebben op de haalbaarheid; vraag- en aanbod zullen zich op de arbeidsmarkt de komende periode (tijdelijk) anders ontwikkelen dan voorzien. Wij zullen deze ontwikkelingen nadrukkelijk monitoren en de onderzoeksopdracht voor de

verkenning zo nodig bijstellen. Wij verwachten in het eerste kwartaal 2021 de uitkomsten van de verkenning te kunnen presenteren.

## Rapporten

De rapporten die zijn verschenen hebben een verschillend karakter maar geven, in samenhang gezien, een goed beeld waaraan het schort in het huidige landelijke arbeidsmarktbeleid en wat nodig is aan (structurele) verandering. Zo wordt in het rapport van de WRR, 'Het betere werk, de nieuwe maatschappelijke opdracht',

<https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2020/01/15/het-betere-werk>, aan de hand van drie ontwikkelingen, te weten technologie, flexibilisering en intensivering van werk, aandacht gevraagd voor de relevantie van goed werk. Naar het oordeel van de WRR is goed werk van belang voor de kwaliteit van leven, de economie en voor de samenleving als geheel. Net als de commissie Borstlap met haar rapport 'In wat voor land willen wij werken' staat de WRR stil bij de toegenomen flexibilisering van werk (plm. 35% van de mensen die werken in Nederland heeft geen vast contract) en de ongewenste consequenties daarvan.

<https://www.reguleringvanwerk.nl/documenten/publicaties/2020/01/23/eindrapport-commissie-regulering-van-werk>.

De rapporten geven een heldere analyse, bouwstenen voor beleid en lessen voor de toekomst. Enkele belangrijke aandachtspunten die genoemd worden in de rapporten zijn:

- het pleidooi voor een actief i.p.v. een reactief arbeidsmarktbeleid en persoonlijke inzet van betrokkenen en sneller beginnen met activeren;
- meer aandacht voor mensen aan de basis van de arbeidsmarkt en hun kwetsbare positie (voorkom dat scheidslijnen zich verdiepen);
- de noodzaak van een leven lang leren en ontwikkelen, relatie onderwijs en arbeidsmarkt (blijvend investeren, ieder een rugzakje);
- anticyclisch beleid;
- andere financiële prikkelwerking (prikkelers staan nu verkeerd);
- aanpassen huidige structuur/wetgeving. Deze is complex, gefragmentariseerd en draagt bij aan concurrentie tussen doelgroepen (er is geen sprake van 1 regeling);
- het ontbreekt aan voldoende (re-integratie)middelen;
- gewenste aanpassingen in het toeslagensysteem;

In het rapport van het [SCP](#)<sup>1</sup> over de evaluatie van de Participatiewet (P-wet) wordt een analyse gegeven van vijf jaar P-wet en de opbrengsten daarvan. Conclusie van het SCP is dat de uitwerking van de P-wet per doelgroep (het SCP onderscheidt er vijf) verschilt en ook per doelgroep andere effecten heeft. Die verschillen worden verklaard door de afwijkende uitgangspunten van de onderscheiden doelgroepen, de financiële prikkelstructuur en de werking van het beleid dat met de P-wet is verbonden, in het bijzonder de banenafpraak. Het SCP constateert verder dat in de praktijk de visies op de uitgangspunten van de P-wet verschillen tussen doelgroepen, gemeenten en beleidsmakers. Het SCP zet in dit verband ook vraagtekens bij de aannames die aan de P-wet ten grondslag liggen. Die aannames werken in de praktijk anders uit. En hoewel het SCP constateert dat er lichtpuntjes zijn, stelt het ook dat er nog veel werk nodig is om op langere termijn succesvol te kunnen zijn. Het onderzoek van het SCP leidt tot een aantal aandachtspunten en overwegingen om de werking van de P-wet te verbeteren. Daarbij doet het SCP adviezen die betrekking hebben op de structuur, uitwerking en de praktische aanpak.

---

<sup>1</sup> <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2019/11/19/eindevaluatie-van-de-participatiewet>

## Lobbyagenda

De aanbevelingen die in de verschillende rapporten zijn gedaan dienen vooral landelijk te worden opgepakt. De Coronacrisis geeft op dit moment haarscherp aan wat de feitelijke consequenties zijn van een doorgeschoten flexibilisering van de arbeidsmarkt en de kwetsbaarheid die dat met zich mee brengt voor flexwerkers.

Wij zijn van mening dat het teleurstellend is dat het kabinet de Evaluatie van de Participatiewet van het SCP terzijde legt en wetsvoorstellen opstelt die tegen de aanbevelingen van het SCP lijken in te gaan, zoals het wetsvoorstel breed offensief en het wetsvoorstel passend aanbod. In beide wetsvoorstellen worden de ambities bijvoorbeeld vergroot zonder de benodigde investeringen en middelen voor gemeenten. Al eerder is door ons bij verschillende gelegenheden aangegeven dat voldoende middelen en één regeling voor de basis van de arbeidsmarkt een voorwaarde is om mensen, die langs de kant staan, perspectief te bieden. Het huidige systeem, met verschillende doelgroepen en gedetailleerde regelgeving, draagt hier niet aan bij en is contraproductief. Wij willen daarom meer eigen regie om op een proactieve en productieve manier invulling te geven aan activering van mensen en niet beperkt worden door beleid, regelgeving en budgetkortingen die dit belemmeren. Dit beperkt de mogelijkheid om meer aandacht te geven aan noodzakelijke persoonlijke begeleiding. De structuur en invulling van de wet sluiten op dit moment niet aan op de aannames en doelstellingen van de Participatiewet. Niet iedereen in de bijstand kan namelijk (direct) aan het werk. Voor een relatief grote groep is een andere vorm van begeleiding en ontwikkeling nodig dan bemiddeling naar werk.

Hetzelfde geldt voor het anticyclisch investeren. Budgetten moeten op een verantwoorde manier aansluiten bij, en meebewegen op, de opgaven die de tijd vraagt. Ook het concept van een samenhangende aanpak op het gebied van onderwijs-scholing en arbeidsmarkt moet een plaats op de agenda krijgen. In het [position](#) paper van de VNG en Divosa<sup>2</sup> worden bovenstaande verbetervoorstellen voor de Participatiewet gedaan, die wij van harte onderschrijven. Op 20 februari jl. zijn deze standpunten ingebracht in de rondetafelconferentie van het Algemeen Overleg SZW van de Tweede Kamer. De behandeling van de evaluatie van de P-wet zal vanwege de coronacrisis pas na de zomerreces in de Tweede Kamer plaatsvinden.

## Actuele ontwikkelingen Enschedese Arbeidsmarkt Aanpak

Het beleid van de Enschedese Arbeidsmarkt Aanpak (EAA), zoals vastgesteld door uw raad op 30 september 2019 en het uitvoeringsprogramma dat door ons college is vastgesteld op 4 februari jl. vormen naast de Participatiewet ons kader. Onderstaand willen we in het kort ingaan op een aantal recente ontwikkelingen die we in Enschede in gang hebben gezet. Hiermee willen we voor uw Raad nog eens uitlichten wat we al doen voor de zogenoemde 'basis van de arbeidsmarkt'.

### *Aanbod voor mensen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt*

In hoofdstuk 1 'Activeren en participeren – toegroeien naar werk, want iedereen is nodig' van het uitvoeringsprogramma EAA 2020 is beschreven welke maatregelen we inzetten om de doelgroep met een lange afstand tot de arbeidsmarkt te ondersteunen. Aanvullend hierop hebben we met uw Raad in een randprogramma op 2 maart jl. de verbeterkoers besproken voor de Doen!beurzen, die door de Coronacrisis helaas nog niet in de praktijk zijn doorgevoerd. Op 28 mei jl. is het Uitvoeringsprogramma EAA 2020 ook met uw Raad besproken.

---

<sup>2</sup> <https://vng.nl/sites/default/files/2020-02/rtg-evaluatie-participatiewet-20-feb.-position-paper-vng-divosa.pdf>

#### Nieuwe maatregelen doelgroep lange afstand

- we experimenteren bij de eerstvolgende Doen!beurs met twee verschillende typen beurzen: één voor werkzoekenden die nog niet actief zijn en één voor werkzoekenden die al actief zijn in een kleine baan of vrijwilligerswerk. Mede hierdoor kunnen we gericht en intensiever aandacht en ondersteuning bieden. Ondertussen werken we aan de ontwikkeling van een nieuwe registratie- en monitoringsapplicatie.
- loonkostensubsidie (LKS) voor bredere doelgroep. Bij een grotere groep werkzoekenden is het perspectief op betaald werk haast nihil omdat ze in reguliere banen (bijna) nooit een 100% productiviteit zullen bereiken. Deze mensen hebben een afstand tot de arbeidsmarkt, maar vallen niet onder onze huidige doelgroep loonkostensubsidies (landelijke doelgroep banenafpraak), omdat hun belemmeringen richting werk niet behoren tot de categorieën ziekte of gebrek. De oorzaak van het niet 100% kunnen presteren op een reguliere functie is bij deze groep gelegen in andere factoren dan ziekte en gebrek: het gaat vooral om een combinatie van belemmeringen waarbij vaak niet de capaciteit aanwezig is om deze weg te kunnen werken, zoals onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal, gebrek aan relevante diploma's, sociale achterstand, etc. In deze groep zit arbeidspotentieel, dat op dit moment niet benut wordt, omdat van een werkgever niet verwacht kan worden dat deze 100% loon betaalt voor iemand met een beperkte loonwaarde. De LKS- doelgroep wordt gefaseerd uitgebreid. We zijn begonnen met de groep die in voorschakeltrajecten/Participatieplaatsen zitten en al gediagnosticeerd zijn, waarbij de verwachting is dat ze geen 100% loonwaarde hebben en deze ook niet zullen verkrijgen door het inzetten van andere re-integratieinstrumenten dan LKS. Na een tijd hebben (sommige van) deze mensen echter enige vorm van loonwaarde, die nu niet verzilverd wordt. Voor de mensen zelf is het motiverend als ze - na een tijd onbetaald werk te hebben verricht - gewaardeerd worden in de vorm van een betaalde baan.
- Voor werkzoekenden die nog niet gediagnosticeerd zijn, zetten we (op dit moment nog kleinschalig) de Praktijkdiagnose in om inzicht te verkrijgen in welke vaardigheden en competenties de werkzoekende zich kan ontwikkelen.

Zoals in het EAA 2020 opgenomen (extra inzet Praktijkdiagnose) zijn we bezig met het doorontwikkelen van de Praktijkdiagnose, de zo geheten 'de Haven' bij de DCW. Het doel is om elk individu maximaal te ontwikkelen om vervolgens de nodige stappen te kunnen nemen richting het hoogst haalbare, van arbeidsmatige dagbesteding, beschut, loonkostensubsidie tot de reguliere arbeidsmarkt.

Om dit te kunnen realiseren zijn we nu druk bezig met de verbetering van de werkprocessen, optimaliseren van de systemen, uitzoeken en het kunnen toepassen van de juiste instrumenten, uitbreiden van de werksoorten, etc.

Om de kwaliteit te kunnen waarborgen wordt het team van de diagnose- en ontwikkelafdeling uitgebreid met een trajectbegeleider.

De accountmanagers zijn op zoek naar werkzaamheden die bij de diagnoseafdeling uitgevoerd kunnen worden (bijvoorbeeld kleine en kortdurende werkzaamheden).

- We versterken de keten van dagbesteding naar werk. Bij de ondersteuning van werkzoekenden hebben we ons de laatste jaren vooral gefocust op de meer kansrijke doelgroepen die nog een beperkt aantal stappen naar werk moeten maken. Onze inzet in het kader van de keten van dagbesteding naar werk heeft tot doel om deze stappen beter bereikbaar te maken voor de mensen die hier meer moeite mee hebben en de doelgroep met een lange afstand tot de arbeidsmarkt meer perspectief te bieden. Onze bestaande instrumenten sluiten we beter op elkaar aan, omdat we zien dat de overstap tussen bijvoorbeeld dagbesteding en werk nu vaak lastig blijkt.

Daarnaast proberen we inwoners intensiever en integraler te ondersteunen bij hun ontwikkeling, want bijkomende problematiek, zoals schulden, fysieke en psychische beperkingen en de fitheid van werkzoekenden, belemmeren hen vaak meer dan het ontbreken van de juiste opleiding of werkervaring.

### **Effecten van de Coronacrisis**

De Coronacrisis heeft het rijk genoodzaakt forse uitgaven te doen om te voorkomen dat bedrijven omvallen en mensen hun inkomen verliezen. Ook de gemeente Enschede heeft een uitgebreid lokaal pakket aan ondersteuningsmaatregelen vastgesteld, variërend van uitstel van betaling van gemeentelijke belastingen en heffingen tot het naar voren halen van werkzaamheden voor leveranciers.

De grote onzekerheden maken het momenteel zeer moeilijk om de impact van de Coronacrisis goed te kunnen inschatten. Het gaat om onzekerheden die met name te maken hebben met de onvoorspelbaarheid van de duur en impact van de contactbeperkingen. De Coronacrisis komt op het moment dat de werkloosheid in Enschede historisch laag is en zorgt voor een abrupt einde van een periode van positieve groei in Enschede. Omdat de Coronacrisis – anders dan de bankencrisis van 2008 – niet het gevolg is van structurele onevenwichtigheden in het economisch systeem, is een snel economisch herstel in beginsel goed mogelijk. De kans daarop wordt echter kleiner naarmate de coronamaatregelen langer nodig blijken.

Dat de impact van de Coronacrisis groot is betekent niet dat het beleid, zoals vastgelegd in de Enschedese Arbeidsmarkt Aanpak (EAA) en het uitvoeringsprogramma 2020, ineens volledig moet worden bijgesteld. De trends waarop ons beleid gebaseerd is (krimp beroepsbevolking, vergrijzing, mismatch vraag-aanbod, flexibilisering en Leven Lang Ontwikkelen) blijven actueel. We blijven inzetten op de transformatie van het Sociaal Domein om inwoners beter van dienst te kunnen zijn. De snelheid van deze transformatie hangt logischerwijs samen met de actualiteit en betaalbaarheid van de maatregelen die daar bij horen. Daarnaast wordt de kernboodschap van de rapporten van de WRR en de Commissie Borstlap dat de bakens van het landelijke arbeidsmarktbeleid moeten worden verzet, door de crisis ondersteund.

Wij willen nogmaals benadrukken dat de effecten van de Corona-crisis op de arbeidsmarkt hoogst onzeker zijn. De effecten op de budgetten van de gemeente beïnvloeden onze beleidskeuzes in meer of mindere mate. Dat spreekt voor zich. Maar we kunnen die effecten op dit moment niet voorspellen. En dus kunnen we uw Raad ook nog geen concreet en definitief vooruitzicht bieden.

Voorlopig houden we vast aan onze beleidskeuzes en het uitvoeringsprogramma EAA 2020. Een deel van de adviezen uit de rapporten van SCP, WRR en de commissie Borstlap voerden we bovendien al uit voordat de rapporten verschenen. Onze aanpak binnen het Werkplein is zonder meer actief te noemen. Onze prestaties zijn niet voor niets bovengemiddeld. Voor de doelgroep met een langere afstand tot arbeidsmarkt breiden we de mate van begeleiding, met name voor jongeren en statushouders, uit. En als het gaat om een Leven Lang Ontwikkelen loopt Enschede voorop in de samenwerking met het onderwijs en sinds kort ook het Twents Fonds voor Vakmanschap.

We volgen natuurlijk ook de landelijke politieke ontwikkelingen. De genoemde rapporten zijn namelijk ook bedoeld als input voor de verkiezingsprogramma's van de landelijke verkiezingen. De wettelijke en financiële ruimte die bijvoorbeeld voor (varianten van) de Basisbaan zal ontstaan wordt na de verkiezingen duidelijk.

**Tot slot**

Jaarlijks monitoren en evalueren wij ons uitvoeringsprogramma (EAA) en stellen dit desgewenst bij. Wij voeren een lobby om gezamenlijk met onze partners de structurele weeffouten in de participatiewet en het gebrek aan re-integratie middelen te veranderen. Ons beleid van de Enschedese Arbeidsmarkt Aanpak ligt op koers maar heeft onze continue aandacht.

Wij blijven uw Raad daarom informeren over de gevolgen van de Corona-crisis via de, inmiddels reguliere, informatiebrieven. Wanneer daar aanleiding toe is, sturen we u specifieke informatie over de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt.

Hoogachtend,

Burgemeester en Wethouders van Enschede,  
de loco-Secretaris,                      de Burgemeester,

(E.A. Smit)

(dr. G.O. van Veldhuizen)