

Vergaderjaar 2015–2016

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 705

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VOOR WONEN EN RIJKSDIENST EN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 maart 2016

1. Inleiding

In deze brief gaan wij in op de invulling van de banenafspraken voor mensen met een arbeidsbeperking bij de overheid over de afgelopen jaren en voor het jaar 2016. Tevens is een overzicht opgenomen van de activiteiten die het kabinet en de overheids- en onderwijssectoren (kortweg: de overheidssectoren) hebben uitgevoerd om (extra) banen te realiseren voor mensen met arbeidsbeperking.

De brief geeft een antwoord op drie moties. De eerste motie waaraan invulling wordt gegeven is de motie van het lid Kerstens van 2 december 2015¹. In deze motie verzoekt hij de regering de Kamer te informeren over de acties die betrokken bewindspersonen hebben ondernomen om het gewenste aantal extra banen voor de banenafspraken van de overheid te realiseren, welke gevolgen dit heeft gehad en welke verbeteracties er mogelijk zijn. Ter invulling van de motie van de leden De Vries en Kerstens van 8 oktober 2015², wordt in het bijzonder stil gestaan bij de activiteiten die bij de sector Rijk zijn verricht. Met de invulling van de twee bovenstaande moties wordt met deze brief ook een deel van de motie van de leden van Voortman en Segers van 16 januari 2016 beantwoord³. In deze motie verzoeken zij de regering om maatregelen te nemen om de voorbeeldfunctie in te vullen op arbeidsdeelname voor mensen met een beperking.

Tot slot zijn bijgevoegd een tussenrapportage en de eindrapportage 2015 van de aanjager de heer Hans Spigt. Uw vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft daar 6 maart jongstleden om verzocht.

¹ Kamerstuk 34 300 XV, nr. 41.

² Kamerstuk 34 300 XVIII, nr. 19.

³ Kamerstuk 33 990, nr. 46.

2. De banenafpraak bij de overheid

Het doel van de banenafpraak is dat mensen met een arbeidsbeperking zoveel mogelijk aan de slag komen bij een reguliere werkgever. Met de sociale partners heeft het kabinet in het sociaal akkoord daarover belangrijke afspraken gemaakt. Bovenop de 100.000 banen die de werkgevers in de markt in het sociaal akkoord hebben afgesproken, heeft het kabinet afgesproken dat er bij de overheid 25.000 banen voor mensen met een arbeidsbeperking worden gerealiseerd.

Onder de term «overheid» gaat, naast de sectoren die direct vallen onder het werkgeverschap van het kabinet, een grote variëteit aan organisaties en instellingen schuil: van gemeenten en provincies tot schoolbesturen en universiteiten.

De overheid heeft voor zichzelf de lat hoog gelegd door een aantal van 25.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking af te spreken in het sociaal akkoord. De markt heeft zich gecommitteerd aan 100.000 banen. Deze verhouding van 1:4 geeft het ambitieniveau van de overheid aan. De werkelijke verhouding tussen markt en overheid bedraagt circa 1:6. Dit betekent dat de overheid zichzelf voor een relatief grotere opgave heeft gesteld dan de werkgevers in de markt. De overheid heeft de eerste jaren een nog zwaardere opgave. Zo moet de overheid in het eerste jaar dat de aantallen banen worden gemeten 3.000 extra banen realiseren, en de markt 6.000; een verhouding van 1:2, in plaats van 1:4.

Binnen het kabinet heeft een aantal bewindspersonen een specifieke rol ten aanzien van de banenafpraak. De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is verantwoordelijk voor de wetgeving en de implementatie van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (Wet banenafpraak). De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is de coördinerende Minister van arbeidszaken in de publieke sector. Vanuit deze coördinerende rol informeert hij overheidswerkgevers over hun verantwoordelijkheid en ondersteunt hij werkgeverkoepels bij de uitvoering van de banenafpraak. De Minister voor Wonen en Rijksdienst heeft een coördinerende verantwoordelijkheid voor het realiseren van de invulling van de banenafpraak bij de kabinetsector Rijk. Hun interventiemogelijkheden echter zijn vanwege de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers beperkt. De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft voor de banenafpraak geen coördinerende taak jegens werkgevers in het onderwijs. De Minister van Defensie en de Minister van Veiligheid en Justitie zijn sectorwerkgevers van de kabinetsectoren Defensie, Politie en Rechterlijke macht. De afzonderlijke ministers van een departement zijn zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van de banenafpraak binnen hun departement.

De overige overheidssectoren kennen eigen koepelorganisaties. Deze koepelorganisaties zijn samen met de kabinetsectoren verenigd in de stichting Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO).

3. Uitgevoerde activiteiten gericht op de banenafpraak

Alle betrokken bewindspersonen en (koepels van) overheidswerkgevers hebben vanuit hun verantwoordelijkheid verschillende activiteiten verricht ter invulling van de banenafpraak.

In bijlage I is een overzicht opgenomen van alle activiteiten die namens het kabinet, de kabinetsectoren en namens de overige (koepels van) overheidswerkgevers zijn ondernomen ter invulling van de banenafpraak. Voorbeelden van die activiteiten zijn de volgende. De staatssecretaris van SZW heeft samen met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een aanjager voor de banenafpraak bij de overheid

benoemd. Werkgeverskoepels hebben een structuur opgezet om kennis te delen en samen te werken (netwerk- en regiobijeenkomsten en leercirkels). In sommige sectoren (zoals bij de rijksoverheid, gemeenten, primair onderwijs en provincies) hebben de O&O-fondsen *pilots functie-creatie*⁴ uitgevoerd die als goed voorbeeld dienen voor andere overheids-werkgevers. In een aantal cao's zijn afspraken gemaakt over het aantal extra banen voor de doelgroep. Binnen de organisaties zijn mensen benoemd om de banenafpraak verder praktisch in te vullen en de nieuwe collega's te begeleiden.

De activiteiten die de Minister voor Wonen en Rijksdienst heeft ingezet voor de kabinetsector Rijk zijn opgenomen in tabel 2A van bijlage I⁵. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie De Vries en Kerstens. Uit het overzicht blijkt onder meer dat er een programmaorganisatie is opgericht die een infrastructuur heeft opgezet en instrumenten en diensten heeft ontwikkeld voor de afzonderlijke werkgevers binnen de Rijksdienst. Zo'n structuur is nodig om mensen met een arbeidsbeperking op een adequate wijze te plaatsen en te behouden.

Gevolgen van de activiteiten

Wij zien dat overheidswerkgevers zich goed bewust zijn van hun verantwoordelijkheid om mensen met een arbeidsbeperking in hun sector en organisatie aan het werk te helpen. Zij hebben het afgelopen jaar veel geïnvesteerd in het ontwikkelen van kennis en het op orde brengen van ondersteunende personeelsdiensten om de doelgroep een baan te kunnen aanbieden. Wij constateren ook dat de benoeming van de aanjager van de banenafpraak bij de overheid, de heer Spigt, een extra impuls heeft gegeven aan die bewustwording.

Aan de ingezette activiteiten kunnen wij nog niet de conclusie verbinden dat de overheid de banenafpraak heeft gehaald. In de zomer van dit jaar komen de definitieve resultaten over 2015 beschikbaar.

4. Signalen van overheidswerkgevers over de banenafpraak

Overheidswerkgevers geven aan dat de banenafpraak een pittige opgave voor hen is. Hieronder zijn enkele factoren genoemd die dit kunnen verklaren.

Specifiek voor de (totale) overheid is, dat er zeer weinig banen (minder dan 1 procent) zijn in de lage loonschalen. Veel werkzaamheden die in de lagere schaalfuncties worden verricht, zoals catering en schoonmaakwerkzaamheden en andere faciliterende diensten, laat de overheid door de marktsector uitvoeren. Het Ministerie van SZW laat onafhankelijk onderzoek uitvoeren of het mogelijk is om vormen van inkoop van diensten mee te laten tellen bij de werkgever voor wie iemand de diensten verricht. Naar verwachting worden de resultaten van dit onderzoek half april opgeleverd.

Ook wijzen overheidswerkgevers erop dat er weinig budget is om nieuwe banen voor mensen met een arbeidsbeperking te creëren vanwege de grote (nog lopende) bezuinigingsopgaven bij de overheid. De afgelopen jaren zijn tienduizenden banen verloren gegaan bij de overheid (vooral bij het openbaar bestuur).

⁴ Functiecreatie is het analyseren van werkprocessen om relatief eenvoudige taken af te splitsen en deze taken samen te voegen tot nieuwe duurzame banen.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Werkgevers in het openbaar bestuur zijn zich goed bewust van hun voorbeeldrol. Op het gebied van het werkgeverschap geldt dat er binnen de overheidsorganisaties meer diversiteit moet zijn in de samenstelling van het personeelsbestand en dat bijzondere doelgroepen voorrang hebben bij vacatures. Daarnaast hebben zij de opdracht om tot een kleinere, efficiënte en effectieve organisatie te komen. Deze verschillende doelstellingen kunnen elkaar soms ook tegenwerken. Sommige werkgevers worstelen met de opgave extra banen te realiseren voor de doelgroep. Zij ervaren om uiteenlopende redenen weinig mogelijkheden om extra banen voor de doelgroep van de banenafpraak te realiseren in hun organisatie. Wij noemen enkele voorbeelden. Bij de politie heeft de vorming van de Nationale Politie zoveel aandacht van de organisatie gevraagd dat er nog geen goede start is gemaakt met de uitvoering van de banenafpraak. Bij de Belastingdienst heeft de grootschalige reorganisatie geleid tot een vertraging in de uitvoering van de banenafpraak. Bij de Dienst Justitiële Inrichtingen is het vanwege de aard van het werk lastig om goede banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking.

Bij het onderwijs geldt dat de scholen zelf verantwoordelijk zijn voor de invulling van de extra banen. Er zijn tussen de schoolorganisaties veel verschillen in grootte en mogelijkheden. Dit geldt vooral voor de scholen in het primair onderwijs. Zij hebben daarom meer tijd nodig om de structuur vorm te geven die ondersteunend is om extra banen voor de doelgroepen te realiseren.

Bevindingen van de aanjager van de banenafpraak bij de overheid

De heer Spigt heeft zijn bevindingen over de voortgang van de banenafpraak bij de overheid verwerkt in een tussentijdse rapportage (van 1 september 2015) en in een verslag van werkzaamheden aanjager banenafpraak 2015 (van 10 februari 2016). Beide rapportages zijn als bijlage II en III bij deze brief gevoegd⁶. Deze stukken zijn besproken in het VSO en aangeboden aan de betrokken bewindspersonen.

De heer Spigt heeft in zijn verslag van werkzaamheden aangegeven dat hij er rekening mee houdt dat de overheid de banenafpraak van 2015 niet zal realiseren. Dit baseert de heer Spigt op de rapportages en ervaringen uit de verschillende sectoren, het lage realisatietempo, het vaak experimentele karakter waarmee initiatieven voor functiecreatie tot stand komen en de gerealiseerde arbeidsplaatsen voor de doelgroep die al voor 2013 gerealiseerd waren. Hij noemt onder meer de politie en het primair onderwijs die ver achter blijven op de realisatie van banen. Ook baseert de heer Spigt zijn verwachting op de gerealiseerde uitbestedingen van vooral facilitaire diensten en werkzaamheden die passen bij de mogelijkheden van de doelgroep banenafpraak, en die niet meetellen voor de banenafpraak bij de overheid als opdrachtgever.

5. Verbeteracties van het kabinet en overheidswerkgevers

Op basis van input van de aanjager van de banenafpraak en de (koepels van) overheidswerkgevers, en namens het kabinet, worden de volgende verbeteracties genoemd om de banenafpraak nog beter in te vullen.

Vereenvoudiging van wet- en regelgeving

De Staatssecretaris van SZW heeft naar aanleiding van signalen van verschillende organisaties uit de praktijk en vanuit de Kamer, voorstellen

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

gedaan om verschillende onderdelen van de wet- en regelgeving van de Participatiewet en de Wet banenafpraak te vereenvoudigen. Deze aanpassingen zorgen voor een betere uitvoering van de banenafpraak. Het kabinet beziet of verdere vereenvoudigingen in de wet- en regelgeving nodig en mogelijk zijn die werkgevers verder helpen in de uitvoering van de banenafpraak.

Versterken regionale aanpak

Vanaf 2015 is in elk van de 35 arbeidsmarktregio's het initiatief genomen tot de oprichting van een Werkbedrijf. Ook de Werkgeversservicepunten (WSP's) zijn ingericht. In elke arbeidsmarktregio is ten minste één contactpersoon voor overheids- (en onderwijs)organisaties aangewezen. Wij gaan (mede) investeren in verdere opbouw van die structuur in de regio's ten behoeve van de Banenafpraak. Reden om samen met UWV en gemeenten in 2016 bijeenkomsten te organiseren voor de medewerkers van de 35 WSP's uit de centrumgemeenten gericht op de dienstverlening aan overheidswerkgevers.

Bundelen van kennis op centraal niveau

De goede voorbeelden die beschikbaar zijn bij de kabinetsectoren en werkgeverskoepels worden dit jaar op centraal niveau door het VSO verder verspreid. Websites worden daarop ook aangepast en verbeterd. De sector Rijk heeft een uitgebreide toolbox voor de werving en plaatsing van de doelgroep in ontwikkeling. Deze toolbox zal, zodra hij gereed is, ook beschikbaar worden gesteld aan de andere overheidswerkgevers.

Inrichting leercirkels bij de overheidsectoren

Met verschillende sectorfondsen zijn ondertussen afspraken gemaakt om te komen tot het opzetten van sectorale leercirkels (bijvoorbeeld bij de sector gemeenten, de sector primair onderwijs, en enkele andere onderwijssectoren). De leercirkel heeft tot doel de sectoren te helpen uitvoering te geven aan de wet banenafpraak: door het uitwisselen van goede voorbeelden, het kopiëren van deze voorbeelden, het stimuleren van de vorming van werkpakketten en door knelpunten in de uitvoering op te lossen. Elke organisatie hoeft zo niet opnieuw het wiel uit te vinden en het draagt bij om banen te creëren.

Voortzetten benoeming van de aanjager in 2016

Het VSO heeft aangegeven dat de rol van de heer Spigt als aanjager van een toegevoegde waarde heeft. Ook zijn zij tevreden met de activiteiten en zijn inzet. De coördinerende bewindspersonen voor de banenafpraak onderschrijven deze meningen. De heer Spigt heeft belangrijk werk verricht in de bewustwording van overheidswerkgevers. Ook heeft hij waar mogelijk en nodig de sectoren ondersteund.

Het is belangrijk dat de overheid in 2016 alles op alles zet om de aantallen van de banenafpraak te realiseren. De werkzaamheden van de aanjager dragen daaraan bij. Daarom hebben wij besloten de benoeming van de heer Spigt ook in 2016 voort te zetten.

De Rijksschoonmaakorganisatie

Het Rijk heeft per 1 januari 2016 een Rijksschoonmaakorganisatie opgericht. Er zijn onlangs zo'n 85 mensen als schoonmaker in rijksdienst gekomen. Het ontstaan van de Rijksschoonmaakorganisatie (RSO) vloeit voort uit het streven van het kabinet om mensen in lagere loonschalen

een betere positie op de arbeidsmarkt te geven. Naast schoonmaakmedewerkers gaat het dan bijvoorbeeld om banen in de beveiliging en bij post- en koeriersdiensten. De RSO neemt de dienstverlening en schoonmakers stap voor stap over in de rijks panden op het moment dat contracten met schoonmaakbedrijven aflopen. De verwachting is dat er hierdoor geleidelijk aan banen beschikbaar komen voor mensen uit de doelgroep.

Voorziening opnemen in de begroting

Wat positief bijdraagt om mensen uit de doelgroep te plaatsen is om de financiële processen aan te passen door op centraal niveau in de organisatie een separate financiële voorziening te reserveren. Bij de Rijksdienst hebben ministeries bijvoorbeeld een centrale post op de begroting opgenomen, waardoor het gemakkelijker is geworden om banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking.

Onderwijs

De bewindsvolledigen van het Ministerie van OCW spreken samen met de aanjager binnenkort in een bestuurlijk overleg met werkgeverkoepels van het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs over de voortgang van de banenafspraken voor het jaar 2016.

Actuele informatieverstrekking over de voortgang

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wil overheidswerkgevers beter informeren over de voortgang van de banenafspraken binnen de eigen sector. Daarom werken de Minister van BZK en UWV verder aan de optimalisatie van de gegevensverstrekking voor de overheidsectoren. Het doel is om overheidsectoren in de loop van dit jaar te informeren over de voortgang in hun eigen sector.

6. Tot slot

Wij zien dat de meeste overheidswerkgevers zich goed bewust zijn van hun verantwoordelijkheid. Het delen van kennis en het opzetten van een netwerk zijn van essentieel belang om de banenafspraken in goede banen te leiden. Wij spreken onze waardering uit voor alle reeds ingezette initiatieven.

Om goede resultaten te boeken is het voortzetten van deze activiteiten dus van groot belang. Met het continueren van deze activiteiten dit jaar kunnen overheidswerkgevers eventuele vertragingen inhalen. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de overheidswerkgevers daarom begin dit jaar nadrukkelijk opgeroepen om vooral door te gaan met de inspanningen en het werven en plaatsen van mensen met een arbeidsbeperking.

Wij zijn ervan overtuigd dat de genoemde verbeteracties zullen helpen.

We zullen dit jaar en in de komende jaren alles op alles zetten om onze afspraken na te komen. Want het doel onderschrijven we: ervoor zorgen dat mensen die nu vanwege hun arbeidsbeperking aan de kant staan, kansen te bieden op een baan bij onze organisaties.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma