

**Adres**

Aan de heer G. Zalm, informateur  
p/a Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

**Plaats**

Den Haag

**Datum**

17 juli 2017

**Ons kenmerk**

U20170717

**Uw Kenmerk**

-

**Contactpersoon**

Mw. J. Boere

**Telefoonnummer**

06-10846342

**E-Mail**[Judy.boere@vng.nl](mailto:Judy.boere@vng.nl)

Betreft: Banenafpraak en taakstelling overheidssector

Geachte heer Zalm,

De markt- en overheidssector staan voor de uitdaging om 125.000 nieuwe banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking die niet zelfstandig het Wettelijk Minimumloon kunnen verdienen. Deze taak vloeit voort uit het Sociaal Akkoord van 2013. In de uitwerking van deze afspraak heeft de politiek vastgesteld dat de overheidssector, dat zijn alle overheids- en onderwijsorganisaties, in tien jaar tijd 25.000 nieuwe banen creëert. De 'stok achter de deur' bij het niet bereiken van de afspraak is een wettelijk quotum, dat voor markt en overheid samen, of eventueel voor één van beide sectoren geactiveerd kan worden.

Overheids- en onderwijsorganisaties hechten eraan banen te creëren voor de geformuleerde doelgroep. Dit is bekrachtigd in het bestuur van het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO), het samenwerkingsverband van de 14 werkgeversorganisaties van onderwijs, decentrale overheden en kabinetssectoren. Ook mensen met een arbeidsbeperking moeten kunnen deelnemen aan het arbeidsproces, zij horen er bij.

Gestimuleerd door aanjager Hans Spigt zijn werkgevers van de overheidssector vanaf 2014 met de opdracht aan de slag gegaan. Dit resulteert in mooie voorbeelden, draaiboeken, modellen en handreikingen. Maar vooral: goede resultaten: in 2015 zijn de streefcijfers ruim gehaald. Echter, voor 2016 is het beoogde aantal nieuwe banen door de overheids- en onderwijsorganisaties niet gehaald. Van de voor 2016 beoogde 6500 nieuwe banen zijn er 3600 gerealiseerd. De verantwoordelijk staatssecretaris, mevrouw Klijnsma, heeft op basis van dit resultaat besloten de weg naar activering van het wettelijk quotum voor de overheids- en onderwijssectoren in te slaan. Dit kan betekenen dat het (huidige) Kabinet, eind augustus besluit een ministeriële regeling in werking te laten treden waarbij, alleen voor de overheidssector, een wettelijk quotum gaat gelden. Het VSO vindt het nu inzetten van deze maatregel niet de weg om voor deze doelgroep nieuwe banen te creëren en hecht eraan dit standpunt toe te lichten. Daarnaast wijzen wij u op een aantal knelpunten die het realiseren van de banenafpraak bij de overheid sterk belemmeren.

Nieuw kabinet kan knelpunten wegnemen

Het VSO constateert dat indien een nieuw kabinet een aantal knelpunten wegneemt, dit bijdraagt aan het realiseren van de banenafspraken voor de overheidssector.

1) Afschaffen strikt onderscheid taakstelling markt en overheid

Bij de telling van de gerealiseerde banen zijn markt en overheid strikt gescheiden sectoren. Dat geeft een vertekend beeld. De overheid heeft de afgelopen jaren, mede ter uitvoering van politieke opdrachten van eerdere kabinetten, zich gericht op haar kerntaken. Het heeft ondersteunende werkzaamheden waarin mensen met een arbeidsbeperking goed kunnen worden geplaatst, uitbesteed aan marktpartijen. Hierbij kan gedacht worden aan facilitaire diensten zoals repro, groenvoorziening, catering en schoonmaak. Hoewel deze medewerkers werkzaam zijn binnen overheidsorganisaties, tellen deze mee met de marktsector. Omdat het ongewenst is om enkel ten behoeve van het behalen van de banenafspraken de uitbesteding aan de markt terug te draaien, is het VSO van mening dat de scheiding van de taakstelling tussen markt en overheid moet worden opgeheven. Het gezamenlijk doel is het creëren van 125.000 banen voor 'BV-Nederland'.

2) Onevenwichtige opdracht voor overheid en onderwijs en sectorspecifieke knelpunten

Het VSO constateert dat voor de realisatie van de taakstelling voor overheid en markt ongelijke regels gelden. Kijkend naar het werkzame personele volume is de verhouding van de taakstelling markt – overheid een verhouding van 4:1, terwijl het aantal werkenden in de beide sectoren in een verhouding staat van circa 8:1. Bovendien moet de overheidssector haar target al op 1-1-2024 gehaald hebben, de markt -op 1-1-2026. Het onderscheid tussen beide sectoren kent geen enkele objectieve grond.

In sommige overheidssectoren is de opgave grotendeels onmogelijk in te vullen vanwege de aard van de werkzaamheden. Dit drukt op de realisatie van de betreffende sectoren en de overheid als geheel. Dit betreft bijvoorbeeld de sectoren politie, defensie en delen van het onderwijs. De specifieke knelpunten hebben deze sectoren aangegeven in de bijlage.

3) Meeteltermijn van twee jaar onhoudbaar

Een laatste knelpunt dat het VSO onder uw aandacht wil brengen is dat een werknemer uit de doelgroep na positieve ontwikkeling en groei bij de werkgever, buiten de doelgroep kan vallen. Hiervan is onder andere sprake wanneer betrokkene twee jaar lang zelfstandig het Wettelijk Minimumloon verdient. Het telkens opnieuw invullen van de vrijgekomen plek én het voldoen aan de jaarlijks te realiseren extra banen trekt een zware wissel op het behalen van de taakstelling. Het VSO pleit ervoor dat alle werknemers die bij een werkgever gestart zijn vanuit de doelgroep tot 2026 mee moeten tellen in de realisatiecijfers.

Activering quotumwet werkt averechts

De invoering van het wettelijk quotum leidt tot onnodige discussie over cijfers. Organisaties zullen individualistischer gaan opereren en calculerend gedrag vertonen. Dat staat haaks op de huidige gezamenlijke inspanningen, binnen en tussen de 14 overheids- en onderwijssectoren en met marktsectoren, om banen voor de doelgroep te creëren en organisaties inclusiever te maken.

Daarbij verwacht het VSO dat de invoering van het wettelijk quotum leidt tot het weer in huis halen van facilitaire diensten binnen de overheidsorganisaties. Als de overheid deze taken weer binnen de eigen organisaties

organiseren, verdwijnen deze banen bij de markt. Uiteindelijk creëert dat geen extra baan, maar leidt slechts tot een verschuiving van nieuwe banen van de markt naar de overheid.

Het VSO stelt vast dat werkgevers door een quotum niet extra gestimuleerd worden de banenafpraak tot een succes te maken, maar wel worden afgestraft als zij dat niet doen. En voor de kwetsbare doelgroep is het wenselijk welkom te zijn in het arbeidsproces en geen 'moetje'.

Het VSO stimuleert en ondersteunt werkgevers in de uitvoering van de banenafpraak. Het VSO ziet goede ontwikkelingen. De genoemde knelpunten en de mogelijke invoering van het wettelijk quotum staan deze ontwikkelingen in de weg. Wij verzoeken u dan ook bovenstaande mee te nemen in uw besprekingen voor de totstandkoming van een nieuw kabinet en zijn tot een nadere toelichting altijd bereid. Wij wensen u veel succes met uw opdracht.

Hoogachtend,  
Verbond Sectorwerkgevers Overheid



Mevrouw mr. Sietske Pijpstra  
voorzitter



Mevrouw mr. J.A. Faber  
penningmeester

## **Bijlage bij brief van VSO aan informateur: Banenafspraken en taakstelling overheidssector**

### **Overzicht van sectorspecifieke knelpunten bij realisatie banenafspraken**

In deze bijlage staan overheidssectorspecifieke problemen centraal die het moeilijk maken extra banen te creëren voor mensen behorende tot de doelgroep arbeidsbeperkten. Bij activering van de quotumregeling is het vereiste aantal banen voor mensen met een arbeidsbeperking direct afhankelijk van het arbeidsvolume van overheidsorganisaties; de problemen die aangekaart worden geven aan dat een aantal organisaties om operationele redenen geen banen kunnen creëren.

### **Sectoren Primair en Voortgezet onderwijs**

Kenmerkend voor de sectoren primair en voortgezet onderwijs (funderend onderwijs) is dat er slechts een klein percentage (3% in het PO en 24% in het VO) van de formatie beschikbaar is voor ondersteunende functies. De sector is 'plat' georganiseerd, veruit het grootste deel van de formatie 'staat voor de klas' en er zijn vrijwel geen mensen uit de doelgroep bevoegd om als leraar / docent te werken.

Daarbij heeft een gemiddelde basisschool 220 leerlingen en circa 16 fte in dienst. De medewerkers werken veelal in deeltijd. Als de ondergrens van 25 medewerkers uit de quotumwet zou worden toegepast op deze organisatie-eenheid dan hoeft 75% van de scholen geen participatiebaan te realiseren. Met deze kleinschaligheid in de sector is geen rekening gehouden bij het vaststellen van de taakstelling. Ook is geen rekening gehouden met de krimp waarmee het voortgezet onderwijs de komende jaren wordt geconfronteerd. Hierdoor is minder personeel nodig.

Doordat de sectoren een lokaal georganiseerd werkveld met schoolbesturen en scholen kennen heeft het enige tijd gekost hen te informeren. Hierbij zijn verschillende communicatiekanalen ingezet en zijn de opleidingsfondsen betrokken. Het PO en het VO trekken samen op in de communicatie en zetten in op samenwerking tussen regulier, speciaal en praktijk onderwijs.

VSO en PRO scholen hebben de taak om te voorzien in stages. Deze vormen vaak een aanloop naar een baan, maar dat worden pas banen na afloop van de stageperiode. De onderwijssectoren zetten in op meer stagemogelijkheden binnen de eigen sector. Dat zal na verloop van tijd resulteren in meer nieuwe garantiebanen.

Wat verder meespeelt is dat de sectoren in het verleden vaker te maken gehad hebben met mogelijkheden om extra ondersteuning in te zetten voor facilitaire activiteiten (ID-banen, Conciërgeregeling). Na enige tijd stopten de betreffende regelingen of stopte de extra bekostiging, zodat scholen een kostbare ontslagprocedure moesten opstarten en de taken weer opnieuw moesten verdelen onder het onderwijsgevende personeel. Deze ervaringen kleuren de huidige afspraak en scholen zijn daardoor terughoudend geweest ten opzichte van de banenafspraken.

Daarbij komt dat de formatie in de onderwijssectoren slechts één keer per jaar, in maart, wordt bepaald. Daarna is het vrijwel onmogelijk om banen in te bedden in de organisatie. Hierdoor is er steeds een korte interval waarbinnen nieuwe banen gecreëerd kunnen worden.

## **Sector Defensie**

Bij de Banenafpraak is het militaire personeel uitgezonderd van de grondslag voor toedeling van de taakstelling. Voor Defensie is het van essentieel belang het militaire personeelsbestand, op basis van hun bijzondere positie, ook nu wettelijk uit te zonderen van de quotumdoelstelling en de quotumheffing voor het aantal te creëren banen. Het spreekt voor zich dat Defensie zich ten aanzien van zijn burgerpersoneel, voor zover absolute geschiktheidsvereisten niet gelden, committeert aan het quotum en de inspanningen erop richt om naar rato bij te dragen aan banen voor arbeidsgehandicapten op passende burgerfuncties.

### **Toelichting**

Het militaire personeel van Defensie neemt een bijzondere positie in. Deze wordt ontleend aan de taakstelling en positionering van de krijgsmacht in de Nederlandse samenleving. Nederland moet onder alle omstandigheden een beroep kunnen doen op de krijgsmacht. Deze bijzondere taak van de krijgsmacht betekent dat de militair voortdurend voorbereid moet zijn op operationele inzet.

Om als militair te worden aangesteld en ingezet, moet men voldoen aan strenge lichamelijke en psychische geschiktheidseisen, die wettelijk zijn vastgelegd. In de praktijk betekenen zij dat een militair in staat moet zijn om te kunnen schieten, graven, klimmen, kruipen en zware lasten tillen. Daarnaast moet men in staat zijn handgranaten te werpen, minimaal 8 km per dag te kunnen marcheren en 30 km per dag te kunnen lopen. Medische beperkingen moeten voor de uitoefening van de functie toelaatbaar zijn en niet belastend zijn voor collega's. Tevens moet de militair over het benodigde aanpassings- en incasseringsvermogen beschikken om tot militair te worden opgeleid en om zich in een vreemde omgeving te kunnen handhaven. Psychiatrische aandoeningen leiden tot ongeschiktheid voor het militaire vak. Tot slot moet de militair overal ter wereld kunnen worden ingezet, bijvoorbeeld bij missies waar de voor Nederland karakteristieke benadering 'diplomacy, development, defensie' geldt. Dit betekent dat de militair verschillende rollen moet kunnen vervullen.

## **Sector Politie**

Uit onderzoek van het CAOP, in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie, blijkt dat het niet mogelijk is om mensen uit de doelgroep executieve werkzaamheden te laten verrichten. De belangrijkste reden is dat participanten niet voldoen aan de gestelde functie- en opleidingseisen, zoals het voldoen aan de geweldsinstructie, en dat de kans op fysieke risico's, psychische risico's en risico's op slachtofferschap en afbreuk relatief groot is. Dit maakt dat de politie ruimte heeft om - in plaats van 1900 banen - slechts 320 banen voor participanten te creëren in de ondersteuning.

Het onderzoek geeft aan dat de huidige taakstelling voor politie niet realistisch is en - indien deze niet naar beneden wordt bijgesteld - aanzienlijke financiële consequenties kan hebben als de quotumwet wordt geactiveerd. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft deze problematiek meerdere malen onder de aandacht gebracht bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, hetgeen niet heeft geleid tot aanpassing van de taakstelling.

**Sector Rijk: het onderdeel Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI)**

Een vergelijkbare problematiek als bij Politie en Defensie speelt bij de DJI. Evenals Defensie en Politie geldt voor hen als enige binnen de sector overheid het geweldsmonopolie. De banenafpraak houdt voor DJI in dat in de periode tot 2024 480 banen voor participanten moet worden gerealiseerd. Het onderzoek van het CAOP heeft zich eveneens op DJI gericht. Het rapport concludeert voor wat betreft de DJI dat zij slechts 150 van de 480 banen kunnen realiseren. Compensatie van de aantallen van Politie en DJI binnen VenJ is niet mogelijk.