

Vergaderjaar 2024–2025

34 352

Uitvoering en evaluatie Participatiewet

Nr. 336

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 januari 2025

Tijdens het commissiedebat Participatiewet van 16 januari jl. heeft een aantal leden van uw Kamer vragen gesteld over de banenafpraak bij de overheid. In deze brief beantwoord ik deze vragen en zoals toegezegd kunnen we hier nader over spreken tijdens de wetsbehandeling vereenvoudiging banenafpraak.

Uw vragen waren met name gericht op de uitvoering van de banenafpraak bij de overheid. Waarom haalt de overheid de doelstelling niet? En welke maatregelen worden daarbij genomen om het aantal banen bij de overheid te bevorderen? Op deze aspecten ga ik in deze brief achtereenvolgens in. Tot slot ga ik in deze brief kort in op de cao aan de slag.

Allereerst wil ik benadrukken dat de overheid een voorbeeldfunctie heeft bij het realiseren van banen voor mensen met een arbeidsbeperking. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) zet zich als coördinerend bewindspersoon voor de overheid ervoor in dat de overheid banen blijft realiseren voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren en informeert u periodiek over de stand van zaken. Op 13 december 2024¹ heeft de Minister van BZK uw Kamer geïnformeerd over de resultaten van de verschillende overheidssectoren en het Rijk. Ik blijf hierover in gesprek met de Minister van BZK, juist vanwege onze voorbeeldfunctie. Ik stuur u deze brief dan ook mede namens de Minister van BZK.

Doelstelling overheidssectoren en reflectie op behaalde resultaten

De overheid heeft de afgelopen jaren hard gewerkt aan het realiseren van zoveel mogelijk banen voor mensen die tot de doelgroep van de banenafpraak behoren. Deze inspanningen hebben geleid tot extra banen en een

¹ Kamerstuk 34 352, nrs. 328 en 329

gestage toename van het aantal vaste dienstverbanden dat de overheid de afgelopen jaren heeft gerealiseerd. Vanuit het Rijk zijn bijvoorbeeld meer dan duizend banen via Binnenwerk² gerealiseerd. Deze banen zijn onder andere op het gebied van gebouwassistentie, archiefbewerking en bos- en natuurbeheer (in samenwerking met Staatsbosbeheer) gerealiseerd.

Er zijn verschillende overheidssectoren die veel banen realiseren. Bijvoorbeeld binnen gemeenten (realisatie: 120 procent), provincies (realisatie: 86 procent) en het Rijk (realisatie: 80 procent). Gemeenten hebben t/m 2023 ruim 6.300 banen gerealiseerd en zijn daarmee koploper binnen de overheidssectoren. Bij deze spreek ik mijn waardering uit voor alle gemeenten die veel mensen met een arbeidsbeperking in dienst hebben.

De overheid blijft ondanks deze waardevolle inspanningen vanaf het begin van de banenafpraak achter bij het realiseren van het aantal banen dat is afgesproken. Uw Kamer heeft mij gevraagd om hierop te reflecteren. De overheid heeft een voorbeeldfunctie en is verantwoordelijk voor het realiseren van de aantallen. Dat is en blijft zo. Ik betreur daarom dat het nog niet is gelukt. Hierover blijf ik in gesprek met de Minister van BZK als coördinerend bewindspersoon. Tegelijkertijd is er ook een aantal redenen aan te wijzen waarom de resultaten bij de overheid achterblijven. Zo zijn er diverse knelpunten, die per organisatie binnen de overheid verschillen.

Een belangrijk knelpunt is de aard van de werkzaamheden en de wettelijke eisen waaraan personeel dient te voldoen. Bijvoorbeeld binnen het onderwijs moet het overgrote deel van het personeel over een lesbevoegdheid beschikken. Mensen uit de doelgroep banenafpraak zijn doorgaans niet lesbevoegd. Uit de laatste cijfers³ die door de Minister van BZK naar uw Kamer zijn verzonden blijkt dat het primair onderwijs slechts 22% van de doelstelling gerealiseerd heeft. Maar als het quotumpercentage voor de overheid in het primair onderwijs alleen zou worden toegepast op de ondersteunende functies (waar geen lesbevoegdheid voor nodig is) dan zou 83% van de doelstelling zijn gerealiseerd.

Binnen het Rijk zijn er daarnaast verschillende werkprocessen waar plaatsingen zelden mogelijk zijn, omdat de specifieke werkomstandigheden dit nauwelijks toelaten. Bijvoorbeeld bij de Dienst Justitiële Inrichtingen, waar medewerkers te maken hebben met veiligheidsrisico's in de omgang met gedetineerden. Daarnaast zijn er binnen de overheid veel kennisgedreven werkzaamheden en is het creëren van banen met meer praktische werkzaamheden een uitdaging, ook omdat deze werkzaamheden veelal zijn uitbesteed aan de markt. Hoewel er nog veel mensen binnen de banenafpraak niet aan het werk zijn zien we dat de kwaliteiten en talenten van deze mensen niet altijd goed aansluiten bij de beschikbare banen. Toch is het bij het Rijk gelukt om in 2023 ruim 80 procent van de doelstelling te realiseren. Een forse verbetering ten opzichte van eerdere jaren. Hier is door alle departementen hard aan gewerkt. Ik zie graag dat deze stijgende trend zich doorzet. Daarom blijf ik in gesprek met mijn collega's in het kabinet om te zorgen dat dit percentage nog verder omhoog gaat.

De afgelopen jaren zijn er veel banen gerealiseerd in de samenwerking tussen de markt- en overheidssector. Door middel van gerichte inkoop en

² Binnenwerk is een rijksbreed opererende organisatie, die zich richt op plaatsingen in teamverband met een vaste teamleider en individuele begeleiding van een jobcoach.

³ Kamerstuk 34 352, nr. 328

SROI-verplichtingen worden veel banen gerealiseerd binnen de banenafpraak. Deze banen worden gefinancierd door de overheid maar tellen mee bij de markt vanwege het huidige onderscheid tussen markt en overheid binnen de banenafpraak. Onderzoek wijst uit dat het hier gaat om een substantieel aantal banen⁴.

Door het onderscheid tussen markt en overheid op te heffen kunnen er naar verwachting nog meer banen worden gerealiseerd binnen deze samenwerking. Het gaat er niet meer om wáár iemand werkt maar dát iemand werkt. Dat meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk zijn en gaan is tenslotte het overkoepelende doel van de banenafpraak. Dit laat onverlet dat de overheid ook verantwoordelijk blijft voor het zelf in dienst nemen van voldoende mensen uit de doelgroep banenafpraak. Daarom is een van de maatregelen in het wetsvoorstel banenafpraak om het onderscheid tussen markt en overheid op te heffen. Het kabinet blijft ook na het opheffen van het onderscheid apart monitoren voor beide sectoren. Nadrukkelijk betekent opheffing niet dat de overheid de inzet of ambities terugschroeft. Ik ga graag met Uw Kamer in gesprek over het opheffen van het onderscheid.

Tot slot, is de afgesproken doelstelling voor de overheid ambitieuzer dan voor de markt: de overheidssector is goed voor minder dan 15 procent van het totaal aantal verloonde uren in Nederland en neemt 20 procent van het totale target voor haar rekening (namelijk 25.000 van de 125.000). Als we kijken naar het aandeel werkgevers dat mensen met een arbeidsbeperking in dienst heeft dan blijkt uit het SCP-rapport⁵ dat van de ondervraagde werkgevers bij de overheid 58,8 procent mensen met een arbeidsbeperking in dienst heeft. Voor alle ondervraagde werkgevers is dit percentage 18,3 procent.

Ondanks de genoemde uitdagingen moet en blijft de overheid zich inzetten voor het realiseren van extra banen voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Daarom ga ik hierna in op een aantal maatregelen.

Maatregelen overheidssectoren

Door de onderlinge verschillen tussen sectoren en organisaties binnen de overheid is het uitdagend om één set aan maatregelen voor te schrijven die de banenafpraak bij de overheid verder gaat brengen. Daarom worden per sector binnen de overheid verschillende maatregelen ingezet om meer banen te realiseren voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren.

Een voorbeeld hiervan is de inzet voor de sector Rijk. Jaarlijks wordt u door de Minister van BZK geïnformeerd over de voortgang van de banenafpraak bij de sector Rijk. De laatste brief dateert van 13 december 2024⁶. Om een extra impuls te geven aan de Banenafpraak binnen het Rijk, zijn eind 2022 aanvullend twee maatregelen aangekondigd. Dit gaat om centrale financiering en het opbouwen van een Netwerkorganisatie met focus op Social Return. In 2023 is bij een aantal ministeries gebleken dat door met een centraal budget te werken, het realiseren van banen verder op gang kan worden gebracht. De centrale financieringsconstructie houdt namelijk in dat organisatieonderdelen van een ministerie naar rato van hun eigen opgave een bijdrage leveren aan een centrale financiering binnen het eigen ministerie. Het voordeel hiervan is dat de middelen

⁴ Kamerstuk 34 352, nr. 279

⁵ <https://digitaal.scp.nl/arbeidsmarkt-in-kaart-werkgevers-editie-4/>.

⁶ Kamerstuk 34 352, nr. 329

geormerkt zijn en op een centrale plek efficiënt kan worden gekeken waar nog banen gerealiseerd kunnen worden vanuit het centrale budget. Bovendien kunnen organisatieonderdelen die relatief minder mogelijkheden hebben om in de eigen organisatie banen te realiseren zo ook bijdragen aan de centrale opgave.

Ook de Netwerkorganisatie is inmiddels van start gegaan. De rijksoverheid heeft jaarlijks namelijk minimaal 130 miljoen aan Social Return-verplichtingen uitstaan bij leveranciers. Het doel is om met een gebundelde leveranciersaanpak de impact te vergroten als het gaat om de maatschappelijke opgave om de afstand tot de arbeidsmarkt voor onder andere mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren te verkleinen.

In de voortgangsbrief Banenafpraak Rijk⁷ is eind 2023 een hernieuwde focus voor de banenafpraak binnen het Rijk aangekondigd. De hernieuwde focus ziet toe op drie thema's. Ten eerste gaat het om het inrichten van een adequate begeleidingsstructuur voor mensen uit de doelgroep banenafpraak die aan de slag gaan bij de overheid. Dit onder meer door het breder aanstellen van interne jobcoaches. Ten tweede bestaat de hernieuwde focus uit het inventariseren van kansrijke domeinen in samenwerking met Binnenwerk. Dit door onder andere intensief gesprekken te voeren met grote overheidswerkgevers om te komen tot werkzaamheden die op grote schaal door Binnenwerk kunnen worden uitgevoerd. Tot slot betreft de hernieuwde focus het aanscherpen van de kwaliteit en duurzaamheid van de gerealiseerde banen.

Zoals afgesproken in het bestuurlijk akkoord in 2019 benoemen de overheidssectoren jaarlijks in hun werkagenda's concrete acties en plannen om banen te realiseren voor de doelgroep banenafpraak. Recente maatregelen zijn bijvoorbeeld een routekaart voor het primair onderwijs, het opnemen van de inzet en voortgang op de banenafpraak in de jaarverslagen in het primair en voorgezet onderwijs, het delen van ervaringen en goede voorbeelden tussen sectoren via dossierhouders-overleggen, en de bestuurlijke gesprekken die afgelopen jaar hebben plaatsgevonden met alle overheidssectoren.

De Minister van BZK is op dit moment bezig met het organiseren van een bestuurlijke bijeenkomst met alle overheidssectoren om het belang van de banenafpraak opnieuw onder de aandacht te brengen, goede voorbeelden te delen en zo nieuwe energie te creëren voor het realiseren van meer banen. Deze bijeenkomst zal naar verwachting nog voor de zomer plaatsvinden.

Cao aan de Slag

Hoewel het Rijk geen onderdeel is van de cao onderhandelingen, volg ik het proces aandachtig. De afgelopen periode heb ik daarom regelmatig overleg gevoerd met de VNG en Cedris over ontwikkelingen rondom de cao.

Voor zover bij mij bekend, zijn de cao-partijen nog met elkaar in gesprek over de toekomst van de cao Aan de slag. In mijn rol voer ik daarnaast gesprekken met de VNG over de bredere financiering van beschut werk. Deze besprekingen gaan niet alleen over de cao Aan de slag, maar ook over de andere factoren die van invloed zijn op de betaalbaarheid van beschut werk. Uiteraard zal ik uw Kamer wanneer van toepassing informeren.

⁷ Kamerstuk 34 352, nr. 309

Tot slot wil ik nogmaals benadrukken dat werk ontzettend belangrijk is. Juist ook voor mensen met een arbeidsbeperking. De opgave voor de komende tijd is groot, maar met vereende inzet van alle partijen ben ik ervan overtuigd dat er nog meer banen voor mensen met een arbeidsbeperking worden gerealiseerd. Het wetsvoorstel banenafspraken waar wij volgende week over zullen spreken is een eerste stap in het verbeteren van de banenafspraken. Tegelijkertijd werk ik met alle betrokken partijen aan een toekomstvisie voor de banenafspraken waar we de meer fundamentele vraagstukken voor de banenafspraken behandelen. Ik informeer u hier voor de zomer verder over.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.N.J. Nobel