

Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties  
T.a.v minister K.H. Ollongren  
Postbus 20011  
2500EA Den Haag

Plaats Den Haag  
Datum 18 december 2017  
Ons kenmerk U20171512  
Uw Kenmerk 2017-0000435505  
Contactpersoon  
Telefoonnummer  
E-Mail

**Betreft: VSO Plan van aanpak garantiebanen**

Geachte mevrouw Ollongren,

De voormalig minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (hierna: het VSO) verzocht een plan van aanpak op te stellen met betrekking tot de garantiebanen. Aanleiding voor dit verzoek is het besluit van het kabinet de quotumregeling garantiebanen te activeren, omdat in 2016 door de sector overheid de doelstelling niet is gehaald. De nadruk in het plan van aanpak zou daarbij moeten liggen op de implementatie van de activiteiten die uitmonden in meer banen voor mensen met een arbeidsbeperking.

Hierbij bieden wij u het plan van aanpak van het VSO aan. Het VSO wil met de activiteiten zoals beschreven in het plan van aanpak, samen met diverse samenwerkingspartners waaronder de vakbonden, een belangrijke bijdrage leveren aan het realiseren van banen voor de doelgroep vallende onder het wettelijk quotum.

Het VSO benadrukt dat overheids- en onderwijswerkgevers zich maatschappelijk verantwoordelijk voelen om iedereen een kans te geven deel te nemen aan de arbeidsmarkt, vanzelfsprekend ook mensen met een arbeidsbeperking. Met de invoering van het wettelijk quotum is hier geen verandering in gekomen. Werkgevers zoeken elkaar op en inventariseren mogelijkheden om banen te realiseren. Het VSO ondersteunt hen daarbij.

Het VSO constateert wel dat veel werkgevers in de sector overheid en onderwijs het realiseren van garantiebanen als een complexe opgave ervaren. Dit gevoel wordt

versterkt door het verschil in telling van de banenafpraak en de quotumregeling. Waar de banenafpraak ging over 25.000 *extra* banen ten opzichte van de nulmeting, leidt de quotumregeling tot een hoger aantal banen namelijk ongeveer 40.000 banen: de nulmeting én de extra banen. Op macroniveau is de opdracht gelijk, echter op werkgeversniveau pakt de quotumregeling substantieel anders uit en worden werkgevers die bij de banenafpraak "op target" zaten, geconfronteerd met een nog grotere opgave.

Het VSO heeft een aantal knelpunten gesignaleerd bij de uitvoering van de banenafpraak. Het VSO hecht er met het kabinet groot belang aan dat de knelpunten snel worden opgelost. Mede daardoor is door het kabinet een aantal onderzoeken aangekondigd. Het oplossen van deze knelpunten draagt substantieel bij aan het realiseren van banen bij de overheids- en onderwijswerkgevers. Wij gaan er vanuit dat het VSO betrokken wordt bij deze onderzoeken zodat de ervaringen van individuele werkgevers meegenomen worden bij het zoeken naar oplossingen. Wij zullen de uitkomsten van deze onderzoeken benutten om met kabinet en andere betrokkenen het gesprek te voeren over de kansen en uitdagingen rond het wettelijk quotum.

Over het plan van aanpak en over de opzet en doelstellingen van de aangekondigde onderzoeken gaan wij graag met u in gesprek.

Een afschrift van deze brief zenden wij aan de staatssecretaris van SZW en de minister van OCW.

Hoogachtend,  
Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO)

Mw. mr. S. Pijpstra,  
voorzitter

# Plan van aanpak garantiebanen

## Na invoering Wettelijk Quotum

December 2017

## Aanleiding plan van aanpak

In het sociaal akkoord van april 2013 hebben sociale partners in de marktsector en het kabinet afgesproken om tot 2026 100.000 extra banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking die tot de doelgroep behoren<sup>1</sup>. Vervolgens is door het kabinet vastgelegd dat de overheidssector<sup>2</sup> 25.000 banen creëert vóór 2024. De afspraak over het realiseren van 125.000 extra banen voor de doelgroep staat bekend als de Banenafpraak. Dit is een landelijke afspraak. Dat wil zeggen dat op macroniveau gekeken wordt of de aantallen door markt en de overheid worden gehaald. Wanneer beide of één van de sectoren de aantallen niet haalt dan kan het wettelijk quotum voor de betreffende sector(en) worden geactiveerd, gebaseerd op de per 1 mei 2015 in werking getreden Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten.

Het startpunt voor de te behalen aantallen is de zogenoemde nulmeting per 1 januari 2013. Ter toetsing of de aantallen zijn gehaald, vindt jaarlijks een meting plaats. Bij de tweemeting van juli 2017 bleek dat de sector overheid in 2016 niet het benodigde aantal banen heeft gerealiseerd dat behoort bij het cumulatieve tijdspad om in 2024 het aantal van 25.000 extra banen voor de doelgroep. Hierop heeft het kabinet besloten het wettelijk quotum per 2018 te activeren voor de sector overheid. Het aantal te realiseren garantiebanen is voor 2018 vastgesteld op 1,93% van het totaal aantal verloonde uren bij een werkgever uit de sector Overheid. Dat loopt op naar circa 3% in 2024. Werkgevers die de opgelegde target niet halen worden beboet. Waarbij het kabinet heeft aangegeven in 2019 nog geen boetes te zullen heffen. Weliswaar kan het wettelijk quotum worden uitgeschakeld op het moment dat de overheid als geheel het nu opgelegde aantal in de banenafpraak haalt maar de kans daarop wordt klein geacht, mede doordat de uitzonderingspositie van het veiligheidsdomein een flink gat in de te behalen aantallen slaat.

Bij de aankondiging van het activeren van dit quotum heeft het kabinet een aantal onderzoeken aangekondigd. Uit de aard van deze onderzoeken blijkt dat het kabinet oog heeft voor de knelpunten waar werkgevers bij overheid en onderwijs tegenaan lopen en die het VSO kenbaar heeft gemaakt in een brief aan de toenmalig informateur Zalm. Ook heeft het kabinet bij brief van minister Plasterk het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO) verzocht een plan van aanpak op te stellen waarbij de nadruk ligt op het activiteiten die moeten uitmonden in meer arbeidsplaatsen bij de overheid voor de banenafpraak.

Voor u ligt dit plan van aanpak. Bij de uitvoering van dit plan werkt het VSO samen met diverse betrokkenen bij de banenafpraak waaronder de vakbonden in de publieke sector, de werkgevers in de marktsector via VNO/NCW-MKB-Nederland en AWWN, de doelgroep van de banenafpraak via de Landelijke Cliëntenraad en het Kabinet.

---

<sup>1</sup> De doelgroep van de banenafpraak zijn mensen die zijn opgenomen in het Doelgroepregister (DGR) van UWV en geen wettelijk minimumloon kunnen verdienen (over het algemeen mensen met een WSW indicatie, Wajongers met arbeidsvermogen en mensen met een ID/WIW baan, participanten die vanuit gemeenten het DGR instromen).

<sup>2</sup> Bij de overheidssector c.q. overheidswerkgevers gaat het om banen bij de 14 overheids- en onderwijssectoren: dus rijk, politie, defensie, rechterlijke macht, gemeenten, provincies, waterschappen, de vijf onderwijssectoren, de onderzoeksinstituten en academische ziekenhuizen. Overheidswerkgevers zijn werkgevers die de wettelijke plicht hebben de medewerkers aangesloten te laten zijn bij het ABP.

## 1. Inleiding

Hoewel de overheidswerkgevers niet bij de totstandkoming van de afspraken in het sociaal akkoord betrokken zijn geweest, is er zowel bij het bestuur van het VSO als bij de overheidswerkgevers een sterke bereidheid om invulling te geven aan het plaatsen in banen van de doelgroep. Werkgevers bij overheid en onderwijs voelen zich maatschappelijk verantwoordelijk om iedereen een kans te geven deel te nemen aan de arbeidsmarkt. Met de invoering van het wettelijk quotum is hier geen verandering in gekomen. Wel is de invoering van het quotum een moment om de activiteiten van het VSO en de onder de bij het VSO aangesloten sectoren vallende individuele werkgevers te inventariseren, te herijken en acties te formuleren die bijdragen aan het realiseren van de banenafpraak. Daarbij is het belangrijk de drie lagen met verschillende rollen en posities te onderscheiden:

Laag 1: de werkgevers.

Er zijn 2.370 werkgevers bij overheid en onderwijs. Het is aan deze werkgevers de extra banen te realiseren.

Laag 2: de 14 bij het VSO aangesloten sectoren en bijbehorende werkgeversverenigingen.

De rol van de verenigingen zoals VNG, IPO, Unie van Waterschappen en de verschillende onderwijsraden naar de bij hen aangesloten organisaties verschilt per sector. Waar het voor het kabinet mogelijk is om meer bindende afspraken te maken met de zogenoemde Kabinetsectoren (Rijk, politie, defensie en rechtelijke macht) hebben de verenigingen van de overige sectoren deze doorzettingskracht niet. Een belangrijke rol voor deze verenigingen is om de ledenorganisaties te stimuleren, te informeren en te activeren over de garantiebanen

Laag 3: het VSO, de samenwerkende werkgeversvertegenwoordigers van overheid en onderwijs.

De Stichting VSO heeft geen directe lijn naar de organisaties van laag 1. In het VSO worden de krachten en energie van laag 2 gebundeld om gezamenlijk onderwerpen te agenderen en uit te werken. De uitwisseling op bovensectoraal niveau maakt dat sectoren en de aangesloten werkgevers van elkaar kunnen leren, elkaar kunnen stimuleren en elkaar verder brengen.

Dit plan van aanpak is vooral gericht op de activiteiten voor de derde laag: de Stichting VSO. Waar gewenst, doet het VSO aanbevelingen voor plannen voor organisaties in de eerste en tweede laag.

## 2. Leeswijzer

Dit plan van aanpak start niet vanaf een beginsituatie. De afgelopen jaren is er door aanjager Hans Spigt en zijn team, door het VSO en binnen de sectoren al veel ontwikkeld en aangejaagd. In hoofdstuk 3 wordt aangegeven welke activiteiten het VSO en de sectoren hebben ontplooid in de aanjagende rol rond de banenafpraak. Hoofdstuk 4 geeft aan welke activiteiten het VSO voor zichzelf ziet in de komende jaren. Hierbij is beschreven met welke organisaties het VSO nauw wil samenwerken om deze activiteiten uit te rollen. In hoofdstuk 5 doet het VSO suggesties aan de overheids- en onderwijssectoren om meer invulling te geven aan hun stimulerende rol naar de onderliggende organisaties. Tenslotte beschrijft het VSO in hoofdstuk 6 omstandigheden waarin overheidswerkgevers de banen moeten realiseren. Deze plaatsen de activiteiten van de werkgevers en de behaalde resultaten in perspectief.

### 3. Huidige activiteiten VSO en werkgevers

Vanuit het VSO worden de sectoren gefaciliteerd bij het realiseren van garantiebanen. Voor de banenafpraak heeft SZW tot maart 2017 een aanjager voor overheid en onderwijs aangewezen, dhr. Hans Spigt. De activiteiten van Hans Spigt en zijn team richtten zich op:

- het motiveren van de werkgevers/sectoren
- het activeren van de sectoren via sectorale plannen van aanpak
- het organiseren van een ondersteuningspakket voor werkgevers
- het activeren van regionale ondersteuning via publieke dienstverleners zoals werkgeversservicepunten (WSP)
- het ontsluiten en verspreiden van kennis (organiseren kennisdeling, ontwikkelen best practices).

Bij de uitrol van deze activiteiten was het VSO een belangrijke partner voor het team.

Ook vanuit de diverse overheids- en onderwijssectoren is de banenafpraak vanaf het begin opgepakt. In veel sectoren is de cao herzien want het was bijvoorbeeld niet altijd toegestaan om mensen onder het wettelijk minimumloon in een baan te plaatsen. Sectoren hebben zich de wet- en regelgeving eigen gemaakt, georiënteerd op de banendoelgroep, cursussen en trainingen ontwikkeld en mensen intern opgeleid om werkprocessen te herzien. Dit bleek nodig omdat, vaak anders dan in de marktsector, het reguliere werk bij overheid en onderwijs doorgaans niet passend is voor mensen uit de doelgroep.

Ook bleek de werving, de selectie en de begeleiding een 'andere tak van sport' dan voor regulier personeel. Daarom zijn trainingen ontwikkeld (ook samen met de vakbond) en is van medewerkers tijd vrijgemaakt voor organisatorische inrichting van de banenafpraak.

Voor het verkrijgen van draagvlak, het verkennen van mogelijkheden en uitwisselen van ervaringen zijn sectorale werkgroepen en leernetwerken opgezet. Ook zijn er bijeenkomsten en congressen georganiseerd en werd een intersectoraal platform opgericht.

Goede communicatie en voorlichting is voor het realiseren van garantiebanen onontbeerlijk. Hiervoor zijn vele voorlichtingsbrochures en factsheets geschreven. De website van het VSO kent een speciale sectie over de banenafpraak. Naast overkoepelende informatie heeft iedere sector hierop een eigen webpagina. Ook zijn er instrumenten zoals [www.toolboxinclusief.nl](http://www.toolboxinclusief.nl) opgezet.

Sinds maart 2017 wordt de banenafpraak gecoördineerd vanuit het VSO zelf. Hierbij spelen de projectleiders van de 14 sectoren een belangrijke rol. Er worden ervaringen gedeeld, verbindingen gelegd en knelpunten onderkend, geagendeerd en waar mogelijk opgelost. De website van het VSO heeft een belangrijke rol in de communicatie naar de werkgevers. De 14 projectleiders weten elkaar en elkaars producten te vinden. Ervaringen van werkgevers worden over de grenzen van sectoren met elkaar gedeeld.

### 4. Wat gaat het VSO doen om realisatie van de banenafpraak te intensiveren?

De Stichting VSO vervult een stimulerende, agenderende en coördinerende rol en heeft met dit plan van aanpak tot doel: het initiëren, uitbouwen en verder ontwikkelen van activiteiten en producten die bijdragen aan het realiseren van garantiebanen en die leiden tot succesvolle en duurzame plaatsing door overheids- en onderwijsorganisaties. De activiteiten van het VSO zijn op te splitsen in vier subgroepen, die hieronder worden uitgewerkt.

**a) Het delen en verzamelen van kennis**

Het organiseren van een takenpakket voor iemand uit de doelgroep en het succesvol matchen vraagt een andere aanpak van organisaties dan het vullen van reguliere vacatures. De doelgroep is divers evenals de werkzaamheden die iemand kan uitvoeren. Daarbij vraagt de werknemer uit de doelgroep veelal blijvende begeleiding. Deze dient de werkgever intern of extern te organiseren. Ook zijn er financiële stimulansen voor werkgevers om mensen uit de doelgroep aan het werk te helpen. Bovenstaande, samen met de ingewikkelde regelgeving rond de garantiebanen maakt dat iedere organisatie die aan de slag gaat en is, blijvend op zoek is naar informatie. Ook is er blijvende behoefte aan het uitwisselen van ervaring tussen werkgevers. Dit gebeurt nu veelal sectoraal of tussen gelijksoortige sectoren (zoals gemeenten met provincie en waterschappen). Het VSO is hét gremium waar de ervaringen en kennis van de verschillende sectoren samenkomt. Net als voorgaande jaren zal het VSO deze kennisdeling stimuleren en intensiveren. Dit doet zij via:

**I. Projectleidersoverleg**

Het VSO organiseert al periodiek een projectleidersoverleg. De projectleiders van de 14 sectoren delen hier kennis en wisselen ervaringen uit. Door casuïstiek en best practices te delen en vervolgens te verspreiden in de sectoren kunnen werkgevers putten uit kennis van meer dan 2300 collega-werkgevers en blijft de informatie niet binnen de eigen sectoren.

**II. Sectorinterviews**

Op verzoek van de sectoren is vanuit het VSO gestart met zogenoemde sectorinterviews: een gestructureerd interview met ongeveer 30 vragen. De opbrengst zal worden geanalyseerd en op thema geclusterd. Voor sectoren wordt hierdoor de aanpak van andere sectoren inzichtelijk. Voor het VSO is het overzicht van sectorinterviews een goed middel om elkaars aanpak te kunnen bespreken.

**III. Website en overige communicatie**

De website van het VSO is een belangrijk medium om ervaringen en kennis te delen. Wel is het wenselijk deze content meer te duiden, zodat een bezoeker van de site wordt gestuurd naar de meest relevante informatie. Hiervoor dient allereerst onderzocht te worden welke praktijkvoorbeelden werken en breed toepasbaar zijn. Het VSO zal die voorbeelden breder uitventen. Daarbij realiseert het VSO zich dat een website meerwaarde heeft voor alleen de groep die actief op zoek gaat naar informatie. Het brengen van informatie naar werkgevers die nog niet of nog in beperkte mate actief zijn is een ander belangrijk speerpunt van het VSO. Hierbij spelen de projectleiders van de 14 sectoren een belangrijke rol als schakel tussen werkgevers en het VSO. Ook overweegt het VSO de nieuwsbrief banenafpraak te activeren.

**IV. Volgen alternatieve invullingen doelgroepbanen**

Het VSO ziet dat diverse werkgevers (sectoraal en over sectoren heen) nieuwe mogelijkheden onderzoeken om efficiëntere en effectievere baanrealisatie voor de doelgroep te realiseren. Het VSO moedigt deze initiatieven aan en volgt deze ontwikkelingen op de voet. Vanuit het VSO zullen bijeenkomsten worden georganiseerd waar aandacht is voor horizontale deling – naar andere sectoren – van ontwikkelde extra banen voor de doelgroep en daarmee een bredere aanlegroute van invulling van de banenafpraak dan alleen het creëren van functies binnen één organisatie.

V. Monitoring

Bestuurders bij overheid en onderwijs zijn op zoek naar cijfers over de gerealiseerde banen op sectorniveau en in de eigen organisaties. Cijfers zijn voor de bestuurders een belangrijk sturingsmiddel. De afgelopen jaren is gebleken dat het nagenoeg onmogelijk is om als werkgever of als sector zelf betrouwbare cijfers over de realisatie te genereren. Voor draagvlak voor het realiseren van garantiebanen is deze informatie essentieel. Het VSO blijft daarom met partijen in overleg over hoe werkgevers de gewenste cijfers kunnen verkrijgen.

**b) Het organiseren en stimuleren van netwerken**

Een goede manier om organisaties werk te laten maken van de garantiebanen is door hen in contact te brengen met elkaar. Door het delen van de urgentie, van ervaringen en het aan elkaar laten zien hoe men hobbels slecht en kansen creëert, stimuleren werkgevers elkaar. Het VSO vindt het daarom wenselijk dat werkgevers ervaringen en resultaten van zoveel mogelijk andere en veel verschillende werkgevers vernemen. Bij voorkeur op regionaal niveau, want hoewel het VSO sectoraal en landelijk met elkaar in contact komen. De arbeidsmarktsregios en werkgeversservicepunten zullen hierin een belangrijke schakel zijn.

Intersectorale samenwerking in de regio kan uitgroeien tot een succesfactor. Vooral als het onderscheid tussen publieke en private resultaten zou vervallen. De uitwisseling moet op elk niveau binnen organisaties plaatsvinden: bestuurlijk, projectleiders en uitvoerende P&O-medewerkers. Het VSO onderzoekt met VNO-NCW en AWWN in hoeverre werkgevers van overheid en onderwijs in grotere mate dan nu kunnen aansluiten bij regionale initiatieven in de marktsector. Ook brengt het VSO de bestaande regionale netwerken van overheids- en onderwijsorganisaties in kaart.

De regionale contacten tussen werkgevers kunnen diverse karakters hebben: het uitwisselen van kennis en ervaring, het bespreken van culturaspecten, het kennismaken met mensen uit de doelgroep en het bespreken van alternatieve vormen voor het realiseren van banen.

Daarnaast wil het VSO bestuurlijke netwerken stimuleren voor het commitment op alle niveaus in de organisaties.

**c) Het vertegenwoordigen van de overheids- en onderwijswerkgevers**

Sectoren zijn autonoom, maar in het VSO komen de krachten en belangen samen. Het ligt dan ook voor de hand dat het VSO de gezamenlijke overheids- en onderwijswerkgevers vertegenwoordigt in landelijke gremia. Daarbij zal het VSO periodiek overleg voeren met het kabinet over de voortgang van het realiseren van garantiebanen.

I. Knelpunten analyseren en agenderen

Hans Spigt, projectleiders, het VSO bestuur, VNO-NCW, AWWN, werkgevers en andere partijen die de afgelopen jaren intensief met de banenafpraak aan de slag zijn gegaan, hebben diverse knelpunten gesignaleerd. Deels zijn deze opgepakt en weggenomen, deels ook (nog) niet. Het VSO ziet het mede als taak de knelpunten waar werkgevers bij de overheid en in het onderwijs tegenaan lopen, centraal te blijven verzamelen, te blijven agenderen en voorstellen te doen, zoals ook is gedaan in de brief aan de toenmalig informateur Zalm. Waar mogelijk zal het VSO de knelpunten zelf oplossen. Het VSO realiseert zich dat wanneer de knelpunten onopgelost blijven, dit belangrijke consequenties heeft voor het al dan niet behalen van de banenafpraak en leidt tot boetes bij werkgevers.



## II. Betrokken bij onderzoeken kabinet

Bij de aankondiging van de activering van het quotum heeft het kabinet meerdere onderzoeken aangekondigd. In deze onderzoeken herkent het VSO een groot aantal van de knelpunten die het heeft aangegeven. Het VSO zal actief participeren in de onderzoeksfases en meedenken aan oplossingen. Relevante onderzoeken waarbij VSO nauw zal zijn betrokken betreffen:

- 1) Alternatieve arrangementen rond inhuur en inkoop van diensten.
- 2) Onderzoek naar knelpunten en mogelijkheden voor de overheidssector.
- 3) Onderzoek naar de speciale situatie van het primair en voortgezet onderwijs.

Na afronding van de onderzoeken gaat het VSO met kabinet en andere betrokkenen in gesprek over de betekenis van de uitkomsten voor de huidige regelgeving.

## III. Samenwerking met Werkgeversservicepunten, UWV, gemeenten en SW-instellingen

Het vinden van de goede match tussen werk en werknemer uit de doelgroep is essentieel, maar nu vaak nog een struikelblok. Werkgeversservicepunten kunnen werkgevers hierbij helpen, maar ook de aanbieders in de markt. Sommige werkgevers in de regio hebben moeite met het vinden van de juiste contactpersonen bij de Werkgeversservicepunten (WSP's) en de daaraan gelieerde dienstverleners. Dat komt deels door de versnipperde samenwerking maar ook doordat nog niet is ingezet op een overheidsbrede samenwerkingsinfrastructuur met de WSP's, UWV, gemeenten en SW-instellingen. Het VSO zal in dat laatste voorzien en op regioniveau overheidssectoren en bedoelde 'aanbieders' actief aan elkaar verbinden.

### **d. Samenwerking met vakbonden over overheids- en onderwijspersoneel**

De banenafpraak is een afspraak tussen sociale partners uit de marktsector en het kabinet. Het VSO ziet veel meerwaarde in een intensievere samenwerking met de vakcentrales binnen overheid en onderwijs. Dit zien wij via meerdere sporen.

De eerste is via de A&O fondsen. Vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers zitten samen in het bestuur van de A&O fondsen. De afgelopen jaren zijn vanuit die fondsen al veel sectorspecifieke producten ontwikkeld en pilots gedraaid om de banenafpraak te stimuleren. Het is zaak deze op de agenda van het A&O fonds te houden en actief naar organisaties te brengen. En sectoroverstijgend de voorbeelden met elkaar te blijven delen.

Een ander spoor waarbij het VSO werknemersvertegenwoordigers als partner ziet is de agendering op organisatieniveau. Het VSO komt tegen dat het realiseren van garantiebanen in organisaties nog niet voldoende bestuurlijk gedragen wordt. Terwijl het voor de uitvoerders van de afspraak binnen organisaties belangrijk is om de opdracht van hogerhand te krijgen. Via de VSO-kanalen zal het VSO waar nodig de garantiebanen bestuurlijk blijven agenderen. Daarbij stellen we ons voor dat ook vanuit de medezeggenschap binnen organisaties het onderwerp blijvend op de agenda kan worden gezet. Ook voor het draagvlak op de werkvloer is de betrokkenheid van de medezeggenschap bij het realiseren van garantiebanen van belang.

Uit ervaring blijkt kennis van de doelgroep een belangrijke randvoorwaarde voor draagvlak binnen de organisatie is. Met de vakcentrales wil het VSO op diverse manieren deze kennismaking tussen doelgroep en organisatie organiseren.

Het is aan te bevelen dat iedere organisatie een plan van aanpak heeft met een concreet tijdspad wanneer de banen er moeten zijn en hoe de begeleiding wordt georganiseerd. Er is al veel expertise in de regio, bij A&O fondsen en andere organisaties die hierbij kunnen ondersteunen.

In bovenstaande sporen ziet het VSO de vakbonden als partner. Het wil de komende periode dan ook met de Samenwerkende Centrales van Overheidspersoneel in gesprek over hoe nadere invulling kan worden gegeven aan bovenstaande. Hierbij is niet alleen aandacht voor het creëren van banen, maar ook voor het duurzaam maken van banen en het naar vermogen ontwikkelen van de kandidaten.

## 5. Suggesties van het VSO aan overheids- en onderwijswerkgevers

Het realiseren van banen moet in organisaties op ieder niveau aandacht hebben. Alle sectoren zullen met een eigen sectoraanpak, geïntensiveerd, aan de slag moeten. De sectoren zijn in deze onderling van elkaar afhankelijk. Immers: het quotum wordt alleen ingetrokken als de overheid als geheel de banenafpraak haalt. Elkaar aanspreken hoort daarbij.

Bestuurlijk moet de afspraak gedragen worden en moet een opdracht worden gegeven aan de organisatie. Vervolgens moet op uitvoerend niveau de kennis aanwezig zijn om de banen te realiseren. Een aantal randvoorwaarden voor het realiseren van banen is daarmee het hebben van bestuurlijk draagvlak, opdrachtgeverschap en middelen. Met het kabinet doet het VSO daarom een aantal aanbevelingen aan de overheids- en onderwijssectoren.

### I. Benoeming bestuurlijke portefeuillehouder per sector

Naast alle overige uitdagingen waar organisaties voor staan is het van belang dat er draagvlak blijft en wordt vergroot. Hierbij is essentieel dat de top van de organisaties het realiseren van garantiebanen niet alleen onderschrijft maar ook eigenaarschap toont.

Het VSO adviseert, voor zover nog niet in voorzien, om per sector een ambassadeur aan te wijzen, die als portefeuillehouder – al naar gelang de inrichting van de sector – verantwoordelijkheid kan nemen en dragen voor realisatie van de banenafpraak.

Het VSO brengt deze bestuurlijke portefeuillehouders bij elkaar om ontwikkelingen, onderzoeksuitkomsten en realisatiecijfers en mogelijke interventies te bespreken.

### II. Expliciete opdracht van sectorale besturen aan projectleider

Een portefeuillehouder zonder iemand in het veld die de uitvoering ter hand neemt, heeft slechts een symbolische waarde. Daarom zijn in de sectoren wel al projectleiders aan de slag, maar niet elke projectleider heeft een helder uitgeschreven opdracht of voldoende tijd en middelen. Het VSO zal de sectoren adviseren een expliciete opdracht voor de projectleiders te formuleren. En zal erop aandringen dat de projectleider voldoende tijd en mandaat krijgt voor uitvoering van de taak, bijvoorbeeld ook om besturen te bezoeken. De projectleider moet kunnen escaleren naar de opdrachtgever, die op haar/zijn beurt ten minste 'het gesprek' moet kunnen aangaan. Het VSO beveelt daarbij aan de projectleider van voldoende middelen te voorzien. Het VSO voorziet hierbij echter wel grote uitdagingen bij budgetgestuurde sectoren. In deze sectoren zijn door het kabinet geen middelen voor de banenafpraak vastgesteld. Hierover zullen de sectoren en het VSO met het kabinet in overleg treden.

III. Ambassadeurs ter ondersteuning van sectoren

Goede voorbeelden uit eigen omgeving, aangedragen door iemand die organisatie-eindverantwoordelijkheid draagt heeft doorgaans een positief effect op de omgeving. Een sectorintern ambassadeursnetwerk zal daarom een agenderende functie vervullen. Het VSO zal de sectoren suggereren om directeuren die de garantiebanen al ter hand hebben genomen binnen de eigen sector als ambassadeur op te laten treden. Vanuit het VSO zullen de ambassadeurs worden voorzien van een aansprekende basispresentatie rondom het wettelijk quotum, die dan verder kan worden toegesneden op de eigen sector.

IV. Elke sector maakt een Plan van Aanpak, goedgekeurd op bestuurlijk niveau.

Zoveel mogelijk worden de sectorale plannen van aanpak SMART geformuleerd. Feitelijk is dit de opdracht aan de projectleider. Vanuit het VSO zal een Handreiking Sectorplan van Aanpak Intensivering Banenafpraak aan de sectoren ter beschikking worden gesteld

V. Plaats de garantiebanen in een breder beleid

De doelgroep van de garantiebanen staat niet op zichzelf. Het is één van de groepen die een afstand tot de arbeidsmarkt hebben, zoals laag geletterden, statushouders, ouderen zonder werk etc. In zekere zin concurreren deze groepen met elkaar. Idealiter zouden organisaties beleid voeren dat uitgaat van inclusiviteit en diversiteit. Een werkomgeving die verschillen is van groot belang voor het vernieuwen, ontwikkelen en behouden van uiteenlopende talenten. En uiteindelijk goed voor de maatschappelijke betrokkenheid van alle doelgroepen op de arbeidsmarkt.

## 6. Garantiebanen in perspectief

Het realiseren van garantiebanen en het plaatsen van werknemers uit de doelgroep hierop is één van de vele prioriteiten die organisaties zichzelf stellen of die van buitenaf worden opgelegd. Niet altijd stroken deze opdrachten met elkaar en soms staan zij het realiseren van extra banen bij overheids- en onderwijswerkgevers in de weg. Het niet halen van de afgesproken aantallen in 2016 is mede ingegeven door deze omstandigheden.

Zie hiervoor bijlage I.

### Bijlage I: banenafpraak in perspectief

Het Kabinet heeft de lat vanwege de voorbeeldrol van de overheid hoger gelegd dan voor de markt.

Er is sprake van niet één, maar meerdere, hoger gelegde latten.

1. De overheid moet de aantallen in tien jaar halen, de markt in twaalf
2. De nog steeds krimpende overheid met rond de 900.000 FTE moet 25.000 banen invullen, de groeiende marktsector die qua personele omvang ten minste 6x groter is, 100.000 banen
3. De markt doet het eenvoudige werk dat de overheid de laatste jaren in zeer substantiële volumes in opdracht van achtereenvolgende Kabinetten heeft afgestoten aan de markt. Een proces bovendien, dat nog niet ten einde is. Wanneer mensen met een arbeidsbeperking deze eenvoudige werkzaamheden, in uren volledig bij de overheid uitvoeren, tellen zij mee bij de sector markt.
4. Bij de overheid zijn relatief veel Wiw-ers en ID-ers werkzaam. Vanwege natuurlijk verloop zijn deze de laatste jaren uitgestroomd. Bij de nulmeting waren deze personen nog wel in dienst bij de overheid. De invulling van deze vrijgevallen functies telt niet mee voor de aantallen voor de banenafpraak. Daarbij zijn de vrijvallende functies lang niet altijd passend voor mensen uit de doelgroep garantiebanen.

Dat plaatst één en ander in perspectief: als de parameters 1 en 2 gelijkgetrokken worden met de markt, heeft de overheid de aantallen wel gehaald. Worden bovendien de uren (3) meegerekend voor wie de doelgroeper het werk daadwerkelijk uitvoert, heeft de overheid de aantallen zeer ruim gehaald.

Werkgevers bij de overheid beschouwen de banenafpraak in gevallen als tegenstrijdig aan andere politieke opdrachten. Zo was en is de politieke opdracht voor de overheid zich te richten op de kerntaken en aan de markt te laten wat deze kan uitvoeren. Ondersteund bovendien door de Wet markt en overheid, waarvan het Kabinet nog onlangs heeft besloten dat deze wet haar werking behoudt<sup>3</sup>.

Een tweede als conflicterend ervaren opdracht is die van de krimptaakstellingen. Waren er achtereenvolgende Kabinetten met krimpopdrachten voor de overheid, het huidige Regeerakkoord is de eerste in een lange reeks waaruit geen taakstelling spreekt.

Het uitbesteden en het vanwege de taakstellingen de afgelopen 10 – 15 jaar duurzaam en structureel wegvallen van ondersteuning heeft geleid tot uitgebreide zelfmanagementconcepten.

Dat ondersteuning – waartoe veruit het grootste deel van de banendoelgroep in staat is – weer is toegelaten vereist feitelijk een cultuuromslag, die zal moeten worden aangevoerd door de top van de organisatie.

---

<sup>3</sup> <http://www.stibbeblog.nl/all-blog-posts/public-law/wet-markt-en-overheid-blijft-gelden-na-1-juli-2017/>