

# Vakbonden voor Rijk, Gemeenten, Provincies, Politie, Onderwijs, Defensie, Universitaire Medische Centra, Rechterlijke Macht en Waterschappen

AAN:

Politieke partijen in Tweede Kamer

cc. werkgevers in de publieke sectoren:

- De ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Defensie, Justitie en Veiligheid, Rechtsbescherming
- VNG (gemeenten), IPO (provincies), VVWW (waterschappen), PO-raad (primair onderwijs), VO-raad (voortgezet onderwijs), MBO-raad/SBB (beroepsonderwijs en volwasseneducatie), Vereniging Hoge Scholen (hoger beroepsonderwijs), VSNU (wetenschappelijk onderwijs), WVOI (onderzoekinstellingen) en NFU (universitaire medische centra).

Utrecht, 25 februari 2021

Postadres  
Postbus 9208  
3506 GE Utrecht

Bezoekadres  
Hertogswetering 159  
3543 AS Utrecht

Behandeld door:  
Lammert de Hoop

E [acop@fnv.nl](mailto:acop@fnv.nl)  
Tel 088-3680599

## Manifest

### “Werken voor publieke taken aantrekkelijk maken én houden”

Op 17 maart 2021 zijn de Tweede Kamer verkiezingen. En na de verkiezingen gaan de coalitiepartijen aan de slag met het regeringsprogramma. Wij vinden het essentieel dat een nieuw kabinet een sterke overheid hoog op de agenda zet en deze goed faciliteert. Dagelijks werken bijna één miljoen mensen aan de uitvoering van publieke taken: 400.000 in het onderwijs en wetenschap, 345.000 voor het openbaar bestuur bij Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en vanuit gemeenschappelijke regelingen en zelfstandige bestuursorganen (ZBO), en 120.000 voor de veiligheid bij politie, defensie en rechterlijke macht.

**Zijn de werknemers goed toegerust om hun publieke taken adequaat uit te voeren, hebben zij marktconforme arbeidsvoorwaarden, is er sprake van een acceptabele werkdruk, hebben zij zeggenschap over de invulling van hun werkzaamheden, zijn de werkomstandigheden veilig?**

**Ons antwoord: Nee, dat hebben zij onvoldoende.**

Wij constateren dat het piept en kraakt in de uitvoering. Er zijn te weinig middelen beschikbaar en er is sprake van een structurele verwaarlozing van de publieke sector. Op uitvoeringsniveau is de menselijke maat vaak zoek. U doet in de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties onderzoek naar de oorzaken van problemen bij uitvoeringsorganisaties en het verlies van de menselijke maat bij de uitvoering van sommige wetgeving.

In onze Appèlbrief Herwaardering Publieke Sector (juni 2020) <sup>1</sup>, die aan u en de werkgevers in de publieke sector is gestuurd, hebben we aangegeven dat de publieke zaak beter “verdient”

---

<sup>1</sup> Appèl voor herwaardering publieke sector. Werken voor de publieke zaak “verdient” beter, juni 2020. Appèl is opgesteld door de Samenwerkende Centrales voor Overheidspersoneel.

en serieus genomen moet worden. Een overheid die publieke diensten levert en sterk genoeg is om zekerheid en veiligheid te bieden, moet het adagium zijn.

Werken voor maatschappelijke vraagstukken is een belangrijke pullfactor om te werken in de genoemde overheidssectoren, zo blijkt uit een enquête<sup>2</sup> onder 95.000 overheidsmedewerkers. Maar de komende jaren zal uitstroom door vergrijzing toenemen en zal instroom moeten concurreren met marktsectoren. Nu zien we dat al bij onderwijs, politie, defensie, en voor technisch opgeleid personeel en ICT-deskundigen. Trekt de economie na de coronacrisis aan, dan zal het tekort aan menskracht en kwaliteit nog meer toenemen. Wij vinden dat onverantwoord omdat de dienstverlening en veiligheid nog verder onder druk zal komen te staan.

Goede arbeidsvoorwaarden en werkomstandigheden zijn noodzakelijk om de overheidssectoren aantrekkelijk te maken én te houden voor bestaande en nieuwe werknemers. Op dit moment staat de overheid voor de aanpak van de coronacrisis, en de komende jaren zijn er grote opgaven met het uitvoering geven aan de energietransitie, digitale innovatie, burgerparticipatie, een veilige woonomgeving, de veiligheid van ons land en haar inwoners en een inclusieve arbeidsmarkt. Om deze grote uitdagingen te kunnen realiseren dienen er voldoende middelen beschikbaar gesteld te worden voor personeel en materieel. En er moeten politieke kaders komen die altijd uitvoerbaar zijn. Tevens hoort er voor medewerkers meer zeggenschap te komen over de uitvoering van hun werk. En er zouden geen beleidsmatige keuzes meer gemaakt mogen worden zonder dat daar ook investeringen voor beschikbaar gesteld worden.

Onze prioriteiten voor een aantrekkelijke overheid zijn:

#### 1. Voldoende menskracht om de werkdruk te verminderen.

Want de praktijk is:

- Er zijn 29.400 vacatures bij de sector overheid (bron: CBS 3<sup>e</sup> kwartaal 2020 en Defensie)) waarvan o.a.:
- |           |       |
|-----------|-------|
| Defensie  | 9.200 |
| Onderwijs | 8.300 |
| Rijk      | 5.300 |
| Gemeente  | 4.000 |
| Politie   | 3.900 |
| Overig*   | 600   |
- \*betreft provincies, rechterlijk macht en waterschappen
- Het lerarentekort is veel groter dan bovenstaande vacaturecijfers doen vermoeden. Tekorten worden “opgelost” door onbevoegden voor de klas te zetten en door structureel overwerk. Uit een noodplan van de gemeente Den Haag in 2020 bleek bijvoorbeeld dat het lerarentekort in het basisonderwijs acht keer zo groot was als het aantal officiële vacatures.
  - De politie heeft onvoldoende menskracht op operationeel niveau: te weinig voor handhaving, noodhulp en recherchewerkzaamheden. Zo is er een beperkte eigen personele ondersteuning bij 24 uren servicediensten en kost het de grootste moeite om bij actuele gebeurtenissen en niet-reguliere planbare werkzaamheden de dienstroosters in te vullen.
  - Het merendeel van de vacatures is vaak ook nog structureel moeilijk vervulbaar

---

<sup>2</sup> Kernrapport WERKonderzoek 2019, maart 2020. Het werkonderzoek is een coproductie van ministerie BZK en CBS

- a. Een derde van de vacatures in voortgezet onderwijs geldt als moeilijk vervulbaar. Over 10 jaar zijn er tekorten aan 1.700 voltijd-leraren in het VO en 1.440 in het PO. (Trendrapportage Arbeidsmarkt Leraren po, vo en mbo 2020, van ministerie OCW). Het rapport meldde dat in schooljaar 2018/2019 het aantal vacatures voor leraren PO 5.580 bedroeg.
- b. De waterschappen hebben tekort aan technisch opgeleid personeel.
- c. Het lukt Politie en Defensie niet om voldoende technisch opgeleiden aan te trekken.
- Iedere niet-ingevulde vacature heeft gevolgen. Eén docent niet ingevuld betekent 25 leerlingen die geen les op niveau hebben, door een rechter die niet beschikbaar is, loopt het aantal strafzaken op en er zijn toenemende wachttijden bij de douane waardoor aangiften blijven liggen en vluchten niet worden gecontroleerd.
- Door werkdruk is het ziekteverzuim in de overheidssectoren hoog: gemiddeld 0,6% hoger dan binnen de marktsectoren. (Enquête WERKonderzoek)). Bij de sector gemeenten is het ziekteverzuim 5,8% (Personeelsmonitor gemeenten 2019). Binnen Rijkswaterstaat is er continu ondercapaciteit in de roosterdiensten. Met als gevolg dat niet voldaan wordt aan de arbeidsvoorwaardelijke afspraken dat er niet meer dan 13 zondagen per half jaar gewerkt mag worden. Daarnaast worden medewerkers nog vaak opgedragen om binnen vier dagen een extra dienst te draaien en ontstaan er veelvuldige ATW-overtredingen.
- Het onderwijspersoneel kent met 27% het hoogste percentage burn-out klachten, zo blijkt uit de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2019. Het ligt v er boven het landelijk gemiddelde van 17 %. Door de uitval zitten leerlingen in grote klassen en geven leraren teveel lessen.
- Veel gemeenten hebben vacaturestops om de financiële tekorten op te vangen die ontstaan zijn door de decentralisatie van de jeugdzorg zonder dat het kabinet voldoende middelen beschikbaar heeft gesteld om deze decentralisatie ook daadwerkelijk uit te voeren. En daarbij komt dat het takenpakket van gemeenten groter wordt doordat ze verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het WMO- en jeugdzorgbeleid en dat er een toename van werkzaamheden is voor BOA's en GGD's.
- Door de toenemende werkdruk en een achtergestelde loonontwikkeling is er een sterke uitstroom van leraren -25% van de instromers stopt na 5 jaar- en van ervaren defensiepersoneel.
- Bij Defensie zijn er 9.200 vacatures. Dat heeft forse consequenties voor de werkdruk en voor de veiligheidstaken die Defensie moet vervullen. Door het grote aantal vacatures wordt er t e weinig opgeleid en geoefend. Hierdoor kunnen er veel minder militairen ingezet worden voor nationale en internationale taken. De gevolgen daarvan zien we nu onder andere bij de (beperkte) inzet van militair geneeskundig personeel bij de bestrijding van corona in verzorgings- en verpleegtehuizen.

Wij vinden dat de vicieuze cirkel van een grote werkdruk, toename van ziekteverzuim en burn-out en daardoor nog minder menskracht, doorbroken moet worden. De publieke taken kunnen niet adequaat worden uitgevoerd. En voor de werknemers is de balans van werk en privé helemaal in het gedrang gekomen.

## 2. Een marktconforme loonontwikkeling.

Want de praktijk is:

- De loonontwikkeling loopt al decennia achter bij die van de marktsector. De kabinetsbijdrage aan overheidswerkgevers voor arbeidsvoorwaarden is in de periode 1997-2017 met 17% gekort (rapport Evaluatie van het referentiemodel, juli 2017 ministerie BZK). De volledige referentieruimte uit de marktsector is in 20 jaar maar enkele jaren volledig uitgekeerd. De overige jaren heeft het kabinet met de beleidsmatige knop in het referentiemodel de bijdrage verlaagd. Dit heeft geleid tot een jarenlange nullijn.

- De op de markt achterlopende loonontwikkeling is reden om te switchen van baan. Zo meldt de Personeelsmonitor gemeenten dat 75% van de 13.500 mensen die in 2019 zijn uitgestroomd, dit deden vanwege achterblijvende loonperspectieven.
- Voor de werknemers in de laagste loonschaal (= wettelijk minimum loon) is verhoging naar € 14,- per uur nodig.
- De CAO-onderhandelingen in de overheidssectoren met verantwoordelijke ministeries en werkgeversverenigingen over loonstijgingen in 2021 verlopen erg moeizaam. In nagenoeg alle sectoren zijn deze afgebroken of gestrand. De werkgever voor de gemeenten (VNG) heeft aangegeven dat de nullijn het uitgangspunt is voor de 175.000 gemeente ambtenaren.
- Het besteedbaar inkomen in 2021 staat onder druk ten gevolge van de gestegen ABP premie. In 2021 stijgt deze met 1%-punt. De verwachting is dat de premie ook in 2022 zal toenemen.

Door niet-markconforme loonontwikkelingen zal de publieke sector de concurrentie met de marktsector nog meer gaan verliezen. Dit gaat zich in ieder geval voordoen als de economie weer aantrekt.

### 3. Ruimte voor de professional: Vertrouw de medewerkers en geef meer zeggenschap aan de uitvoering.

Want de praktijk is:

- Uit de conclusie van het rapport “ongekend onrecht” naar aanleiding van de toeslagenaffaire blijkt dat de wetgever - kabinet en parlement- fraudewetgeving heeft vastgesteld die spijkerhard was en die onvoldoende de mogelijkheid in zich had om recht te doen aan individuele situaties. Zo ontbrak een hardheidsclausule. Er is uitvoerbare wetgeving nodig met ruimte om in individuele situaties de menselijke maat te kunnen hanteren.
- Bij de Douane eist de politiek een continue screening van alle douanemedewerkers vanwege enkele fraudegevallen in de afgelopen tien jaar. Dit is de reden voor de politiek om nu alle douanemedewerkers te wantrouwen.
- Terughoudendheid in het gebruik van het politieke primaat. Dit mag alleen in uitzonderingsgevallen benut worden. Nu wordt dit steeds vaker gehanteerd en daarmee de medezeggenschap buiten spel gezet en de mening van professionals in zekere zin genegeerd. Zo heeft de politiek in het afgelopen jaar, met gebruik van het politieke primaat, bijvoorbeeld de Belastingdienst in drie delen opgesplitst en een continue screening van douanepersoneel doorgevoerd.
- Er is in alle sectoren sprake van aansturing en verantwoording van de dagelijkse werkzaamheden door politieke regelgeving, strakke centrale richtlijnen en administratieve rapportage druk. Zo blijkt uit onderzoek dat in het onderwijs de voornaamste oorzaak van werkstress, administratie betreft. Bij het VO is dit 45%, in het PO zelfs 80%. (TALIS 2018). Ook in het WO zijn administratieve taken zeer groot zonder dat daar voldoende tijd voor beschikbaar wordt gesteld.
- Ondernemingsraden bij Rijk, gemeenten, politie en Defensie worden steeds minder bij de besluitvorming conform Wet op de Ondernemingsraden of het Besluit Medezeggenschap Defensie betrokken, als het gaat over reguliere “huis-tuin-en-keuken” besluiten. Het is vaak de politiek die dit soort keuzes over bijvoorbeeld huisvesting maakt.
- Bij de invoering van de Nationale Politie is te veel zeggenschap over de politie weggehaald bij het lokaal gezag. Er moet een nieuwe balans worden ingesteld, waarbij burgemeesters en de lokale politiechefs meer beleidsruimte krijgen om naar eigen inzicht politiecapaciteit in te zetten.

- Defensie krijgt nog steeds, volstrekt onterecht, jaarlijks een forse RVU boete opgelegd. Die boete moet nu echt van tafel, deze weeffout in de wet van 2005 moet snel worden opgelost. De UKW is immers geen VUT of pré-pensioenregeling of schijnconstructie.
- Aanwijzing externe contacten voor rijksambtenaren en defensiepersoneel. Nadat door flinke druk de SG Richtlijn inzake externe contacten voor defensiemedewerkers werd ingetrokken, verscheen op 16 december 2020 in een brief aan de Tweede Kamer de nieuwe Rijksbrede richtlijn voor alle ambtenaren, die onder het direct gezag van een minister vallen. Deze geldt nu ook voor defensiepersoneel en aanvullend daarop zijn er voor het defensiepersoneel aanvullende maatregelen getroffen. Daarbij blijven er wel degelijk forse obstakels. Er is geen professionele ruimte voor het defensiepersoneel, zonder censuur vooraf, om buiten het werk om contacten met derden zoals bijvoorbeeld journalisten en politici, te hebben. Op straffe van een tuchtrechtelijke toetsing achteraf.

Er is te weinig vertrouwen in de medewerker, en de jarenlange kennis en ervaring van de professionals op de werkvloer wordt onvoldoende meegenomen bij de besluitvorming en advisering over dagelijkse werkzaamheden. Daar zou meer voordeel uit gehaald moeten worden. Dit gaat ten koste van het prestatievermogen van medewerkers, het overheidsimago, motivatie en het werkplezier. Er zijn grote uitdagingen en investeringen in Nederland op het gebied van veiligheid, digitale innovatie en de energietransitie. Dit vereist soms ook veranderingen van organisatiestructuren binnen de overheid. Deze uitdagingen en veranderingen van organisatiestructuren kunnen alleen succesvol opgepakt worden met gemotiveerde medewerkers, die voldoende zeggenschap hebben over hun eigen werk en zich serieus genomen voelen als professionals.

#### **4. Geen flex- en onzekere tijdelijke contracten maar investeren in zekerheid met continue scholing en ontwikkelkansen.**

Want de praktijk is:

- In alle overheidssectoren werken zzp'ers, medewerkers met een tijdelijke aanstelling van minder dan een jaar of medewerkers op basis van een uitzend-, payroll of detacheringsovereenkomst. Bij de gemeenten met 175.000 werkenden is de flexibele bezetting 18%. Binnen het HBO is dit 25% en bij het wetenschappelijk onderwijs bijna 40%.
- Het onderwijs kent jaarlijks voor de zomer een ontslagprocedure als gevolg van het aflopen van tijdelijke contracten. Na de zomer worden nieuwe tijdelijke krachten ingewerkt die vervolgens weer hun functie te verliezen aan het eind van het schooljaar.
- Bij Defensie is steeds meer sprake van inhuur, tijdelijke contracten en zogenaamde reservisten wat ten koste gaat van vaste banen.
- Door inhuur van expertise gaat eigen kwaliteit verloren. Politie, Rijk en gemeenten missen daardoor eigen ICT-expertise bij de werkzaamheden waarvoor ze verantwoordelijk zijn.
- Uitvoerend politiepersoneel beschikt nog steeds niet over gebruiksvriendelijke ICT-voorzieningen.
- Er komen steeds meer signalen dat jongeren uitstromen omdat ze te weinig ontwikkelkansen en opleidingsfaciliteiten krijgen in vergelijking met de marktsector. De beperkte doorstroom perspectieven bij Defensie, zijn daar een voorbeeld van.
- Bij Belastingdienst Toeslagen was een groot aantal medewerkers op flexibele basis aangesteld. Dit heeft er mogelijk toe geleid dat medewerkers voorzichtiger waren in het aankaarten van problemen en niet durfden te escaleren op het moment dat te weinig aandacht werd besteed aan hun signalen.

Zonder aanvullende investeringen in vast personeel, loopbaanperspectieven, ondersteunende materiële zaken en scholing voor bestaand en nieuw personeel kunnen de publieke taken

minder goed uitgevoerd worden terwijl de samenleving juist steeds hogere eisen stelt aan de kwaliteit van de publieke sector.

## Conclusie

Wij zijn erg verontrust over de goede en adequate uitvoering van de publieke taken. Niet alleen nu, maar ook voor komende jaren. Een sterke, naar burgers goed functionerende overheid is er alleen als de overheidsmedewerkers voldoende betaald worden, goede arbeidsvoorwaarden krijgen en kunnen rekenen op voldoende collega's en goede ondersteunende faciliteiten. Wij doen een dringend beroep op u om daar rekening mee te houden in uw besluiten en politieke afwegingen.

Opgesteld door de vakbonden voor defensie, politie, onderwijs en ambtenaren werkzaam voor Rijk, provincies, gemeenten, universitaire medische centra, rechterlijke macht en waterschappen.

