

HELICOPTERVIEW nr. 10

De arbeidsverhoudingen in de publieke sector van bovenaf gezien

Aflevering 20 augustus 2012

Prof.mr. Roel Bekker

Speciale aflevering: de verkiezingsprogramma's gezien vanuit de arbeidsverhoudingen in de publieke sector

1. Inleiding

In september zijn verkiezingen voor de Tweede Kamer. Alle partijen hebben inmiddels hun verkiezingsprogramma's gepubliceerd. In deze Helicopterview zullen die programma's geanalyseerd worden op hun inhoud en effecten voorzover die de arbeidsverhoudingen en de arbeidsorganisatie in de publieke sector betreffen. Daaronder reken ik de overheid in al zijn verschijningsvormen maar ook het onderwijs en de zorg. Leidraad daarbij is de indeling van de Staat van de Ambtelijke Dienst (STAD), die vorig jaar is gepubliceerd. Aan de hand van de indeling in STAD is nagegaan wat de programma's daarover melden (of juist niet melden, dat is in een aantal gevallen van zelfs meer betekenis). Ik heb mij beperkt tot de programma's zelf en niet gekeken of er in de financiële bijlagen nog onderwerpen 'verstopt' zitten.

2. Algemeen

De algemene indruk uit de verkiezingsprogramma's is dat ze niet veel aandacht geven aan de overheid c.q. de arbeidsverhoudingen in de publieke sector. Vrij gematigd is men, met uitzondering van de VVD en de PVV, over de reductie van het aantal ambtenaren. Wel wil men over de hele linie minder bureaucratie en ook binnen de organisaties minder regels en minder toezicht. De meeste aandacht gaat uit naar het onderwijs waar in tegenstelling tot de rest van de collectieve sector vaak zeer gedetailleerd wordt beschreven wat men wil met vooral de leraren en de onderwijsinstellingen. Ook de arbeidsverhoudingen in de zorg komen aan bod, zij het aanzienlijk minder evenals die van de politie. Vrij algemeen wordt daarbij het begrip 'professional' gehanteerd en die wordt vervolgens sterk op een voetstuk gezet: vaak hogere beloning, meer vrijheid of 'ruimte' zoals dikwijls wordt gesteld; dat is van rechts tot links het geval.

3. Omvang, organisatie etc.

Veel partijen schrijven iets over de omvang en organisatie van de overheid c.q. de publieke sector. Als het om de omvang gaat is de VVD het duidelijkste en ook de kampioen in het willen verkleinen van de overheid. Volgens de VVD functioneert Nederland beter met een derde minder bestuurders en ambtenaren. Strikt genomen impliceert dat een afslanking met meer dan 300.000 arbeidsplaatsen. Dat zal niet de bedoeling zijn, omdat de VVD ook bv. € 250 mln. wil vrijmaken voor extra politieagenten op straat en af wil zien van nieuwe bezuinigingen op de krijgsmacht.

Waarschijnlijk bedoelt men de ambtenaren van de ministeries en van andere overheden. Maar dan nog is een derde minder een afslanking van circa 120.000 ambtenaren. De VVD gaat verder dan de PVV die kiest voor een vijfde minder ambtenaren, nog altijd 70.000 ambtenaren. De 500 man dierenpolitie keert bij de PVV wel weer terug, en alle bezuinigingen op sociale werkplaatsen worden teruggedraaid. Wel verdwijnen bij de PVV de Centra voor Jeugd en Gezin. Ander partijen zijn minder duidelijk in wat ze willen met de omvang van de ambtelijke dienst. De PvdA volstaat met de stelling dat men 'een kleinere rijksoverheid' wil, en minder politici in gemeenten en provincies. Opvallend is dat men dus het aantal politici op rijksniveau niet noemt. De PvdA wil wel een aan de andere kant wel een aanzienlijke uitbreiding van het overheids personeel door het schoonmaakpersoneel weer in dienst te nemen bij de overheid. Dat gaat om duizenden en duizenden ambtenaren extra. De Christen Unie wil een 'beperkte, daadkrachtige overheid', en minder ministeries. Maar volstaan wordt met het overbrengen van volkshuisvesting en natuur naar I+M. En voorts wil men wel een minister voor Jeugd, Gezin en Onderwijs en een minister voor Ontwikkelingssamenwerking. De SGP acht 'samenvoeging van (delen van) ministeries gewenst zodat er minder bestuurlijk overleg nodig is'. Groen Links zegt niets over de omvang. Het CDA evenmin, behalve het cryptische streven 'de omvang van de collectieve sector op termijn weer naar het niveau terug te brengen van vóór de financiële crisis'. Naar de letter komt dat neer op het terugdraaien van alle afslankingen! D66 streeft naar compacte ministeries die zich richten op hun kerntaken, maar geeft niet aan wat dit precies betekent. D66 wil overigens wel het aantal inspecteurs Gezondheidszorg uitbreiden. Ook wil D66 ondersteunende taken centraliseren of uitbesteden. En D66 wil alle zaken die met ICT te maken hebben concentreren bij het ministerie van ELI. In een latere toelichting werd echter geopperd dat het een apart ministerie zou moeten worden, wat ook logischer lijkt al is het maar om te voorkomen dat ICT louter gezien wordt als iets voor de bevordering van de economie. Ook wil D66 dat het ministerie van Veiligheid en Justitie weer in twee delen wordt gedeeld die in aparte ministeries worden ondergebracht. En de PvdD pleit voor een ministerie voor Duurzame ontwikkeling, Ruimte, Energie en Dierenwelzijn alsmede een groene investeringsbank van de overheid.

Als het gaat om de organisatie van de publieke sector valt op dat vele partijen een voorkeur hebben voor kleinschaligheid en zich tegen fusies uitspreken, met name in de zorg en het onderwijs. Erg concreet wordt dat overigens verder niet. De PvdA stelt dat schaalvergroting van instellingen, schoolbesturen, schoollocaties en klassen aan banden moet worden gelegd. GL kondigt aan kleinschaligheid in het onderwijs te willen stimuleren, het CDA geeft grote scholen de vrijheid fusies ongedaan te maken. D66 kiest voor een veilige lijn met de stelling dat 'scholen niet te groot maar ook niet te klein' moeten zijn. De PVV: 'graag kleine scholen, geen fusies meer'. De VVD is tegen onderwijsfabrieken en schaft de prikkels tot fusie af. De SP wil een fusiestop in de zorg en in het onderwijs via een fusietoets nieuwe fusies streng toetsen (maar dus niet terugdraaien!).

Interessant is wel dat een paar partijen (CU, VVD, CDA) nog eens beklemtonen dat bij de politie de fusie tot één nationale politie in stand moet blijven. Slechts een beperkt aantal partijen wil sleutelen aan de bestuurlijke indeling. D66 wil de waterschappen op laten gaan in het middenbestuur als uitvoeringsorganisaties. D66 wil tevens de provincies samenvoegen tot landsdelen, te beginnen met de Randstad. Ook de PVV stort zich op de provincies: 'minder bestuurslagen, kleeft de provincie uit', wat dan waarschijnlijk impliceert dat het uitkleeden leidt tot beëindiging (want anders heb je niet minder bestuurslagen). De VVD wil gemeentelijke fusies stimuleren (opvallend: ook hier weer een voorkeur voor fusies die juist in het onderwijs en de zorg verder worden teruggedraaid). Heel vergaand is verder het voorstel van de VVD om een duidelijk onderscheid te maken tussen publiek en

privaat. Dat heeft vooral gevolgen voor de ZBO's die 'niet passen bij de krachtige overheid die de VVD voorstaat'. ZBO's worden hetzij onder de ministeries gebracht hetzij geprivatiseerd. Dat impliceert bv. dat De Nederlandsche Bank en de AFM onderdeel worden van het ministerie van Financiën, de Nederlandse Zorgautoriteit VWS-afdeling wordt etc. Het is niet helemaal uit te sluiten dat de VDD hier iets anders bedoelt dan ze heeft opgeschreven. Het CDA zit daar overigens wel een beetje bij in de buurt. Die wil de ZBO's en de agentschappen kritisch doorlichten, hun meerwaarde moet worden aangetoond. Samenvoeging of privatisering zijn belangrijke opties, aldus het CDA. De verwijzing naar agentschappen (Rijkswaterstaat bijvoorbeeld, of de Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten) is wat merkwaardig omdat dat gewoon ministerieonderdelen zijn. Waarom juist die kritisch moeten worden doorgelicht en eventueel samengevoegd of geprivatiseerd en andere ministerieonderdelen niet, is niet duidelijk.

Is de VVD wellicht niet helemaal duidelijk over de ZBO's, wel is zij dat ten aanzien de publieke omroep: twee netten! De SP is verder heel stil over de organisatie van de overheid, en beperkt zich tot het terugdraaien van de naam van de inspectiedienst SZW naar Arbeidsinspectie (wat overigens de lading niet helemaal dekt), het versterken van de Voedsel en warenautoriteit (waar ook de Partij voor de Dieren voorstander van is) en het uitbreiden van de bevoegdheden en slagkracht van de Inspectie gezondheidszorg. Ook wordt bij de SP het aantal communicatiemedewerkers bij de overheid verminderd. En niet te vergeten: de krijgsmacht wordt kleiner (maar dat volgt bij andere partijen die dit niet noemen onvermijdelijk uit de bezuinigingen voort) en NS en ProRail worden onderdeel van één publiek nutsbedrijf.

4. Arbeidsmarkt

Opvallend is dat ondanks bijvoorbeeld de discussies naar aanleiding van het rapport De Grote Uittocht de verkiezingsprogramma's nauwelijks passages bevatten over de arbeidsmarkt in de publieke sector. Het enige dat veel aandacht krijgt is de inhuur van externen en de algemene lijn is dat die moet worden teruggedrongen. De PvdA doet dat deels door al het schoonmaakpersoneel weer in dienst te willen nemen. Maar daarnaast stelt de PvdA ook dat flexwerkers een niet te onderschatten bijdrage leveren aan de economie en dat ZZP-ers bij de overheid vaker mee moeten kunnen dingen naar opdrachten. GL wil de inhuur van kostbare externe adviseurs door overheden terugdringen, waarbij de toevoeging 'kostbare' niet geheel duidelijk is. D66 heeft, zoals gezegd, voorkeur voor hetzij fusie van alle ondersteunend diensten binnen de overheid hetzij uitbesteding. Dus is voorstander van drastische uitbreiding van de externe inhuur, althans sluit dat geheel niet uit. De VVD gaat ook wat de externe inhuur betreft het verst: alle overheidsinstellingen moeten minstens een kwart minder gaan inhuren. Waarschijnlijk moet dat gezien worden in relatie tot de wens de overheid met een derde in te krimpen waardoor het relatieve aandeel van de externe inhuur nog stijgt en de VDD zijn traditionele voorkeur voor uitbesteding overeind kan houden. De SP heeft het ook alleen over 'dure' externe medewerkers, dat aantal wordt drastisch verminderd. En verder mogen de uitgaven aan externen niet meer zijn dan 10% van de personeelskosten. Elders las ik dat dat door de SP gezien wordt als de 'Roemernorm', maar dat is iets te veel eer. De eer voor het koppelen in een vast percentage van de uitgaven voor externen aan de uitgaven voor ambtenaren komt toe -ere wie ere toekomt- aan DG OBR Jaap Uijenbroek en aan minister Ter Horst die dat in het kader van het programma VRD als uitgangspunt voor het beleid maakte.

Als het gaat om de arbeidsmarkt wordt wel door een aantal partijen gesteld dat de bezuinigingen op de overheid niet ten koste mogen gaan van regio's met een relatief zwakke arbeidsmarkt. Daarbij gaat het, hoewel dat niet met zoveel woorden gezegd wordt, om bv. de Belastingdienst in Emmen en Limburg, het CBS in Limburg, het CJIB in Leeuwarden en zo her en der nog wat verspreide vestigingen. Partijen die dit noemen zijn: de PvdA (met overigens de merkwaardige toevoeging dat ze 'onderkent dat ook de overheid zal moeten snijden in eigen vlees'.), de CU ('behoud van regionale werkgelegenheid is uitgangspunt', wat ook niet helder is want elke werkgelegenheid is uiteindelijk regionaal).

5. Arbeidsproductiviteit

Het onderwerp 'arbeidsproductiviteit in de publieke sector' wordt in alle partijprogramma's genoemd maar dat blijft hangen in de sfeer van terugdringen van bureaucratie, verminderde interne regelgeving en snijden in managementlagen. Meer ruimte voor de professional. Over de politie bijvoorbeeld wordt vrij vaak (PvdA, CU, GL, CDA, PVV en SP; opvallend genoeg bepleit de VVD dit niet) gezegd dat de agent meer op straat moet zijn dan achter zijn bureau. Maar de vraag of dat leidt tot hogere productiviteit is daarmee niet beantwoord.

De PvdA beperkt zich verder tot de stelling dat 'de publieke sector meer moet doen met minder mensen'. GL lijkt helemaal af te willen van een discussie over de productiviteit in de publieke sector: 'niet kille cijfers maar zorgvuldigheid, zeggenschap, dienstbaarheid en effectiviteit worden leidend.' Hoe dat gemeten moet worden zonder cijfers is niet vermeld. Het CDA stelt: 'sneller, slimmer werken bij de overheid, in de zorg en in het onderwijs'. 'Daadwerkelijke afschaffing van regels en andere administratieve lasten', 'wegnijden van (interne) managementlagen'. D66 is de enige partij die aandacht geeft aan het 'nieuwe werken', met flexibele werktijden, nieuwe media et cetera.

Maar afgezien van bovengenoemde, relatief bescheiden en ongespecificeerde voornemens is er opvallend genoeg weinig aandacht voor de productiviteit van de overheid.

5. Arbeidsomstandigheden

Ook hiervoor weinig aandacht, of het zijn de zaken die bij productiviteit al aan de orde zijn geweest: minder interne regels en –D66- het nieuwe werken, met o.a. ook thuiswerkfaciliteiten. Ook het werken in kleinere instellingen klinkt bij vele partijen door, althans al het gaat om de zorg en het onderwijs; gaat het om de overheid, dan lijkt het werken in juist grotere eenheden de wind mee te hebben: de nationale politie, grotere gemeenten, provincies fuseren tot landsdelen, minder ministeries etc. De SP stelt nog dat 'door betere arbeidsomstandigheden we meer mensen kunnen winnen voor de zorg en bestaande medewerkers langer behouden', maar vermeldt niet welke arbeidsomstandigheden dat dan zijn en hoe die worden verbeterd. Opvallend is dat het tegengaan van geweld tegen werknemers in de publieke sector (een belangrijk thema als het gaat om arbeidsomstandigheden) niet aan bod komt in de verkiezingsprogramma's, met uitzondering van de VVD.

6. Arbeidsvoorwaarden.

Als het om arbeidsvoorwaarden gaat, komt in een aantal verkiezingsprogramma's (PvdA, CU, PVV, SP) een passage voor waarbij de Balkenendenorm als uitgangspunt wordt genoemd. Dat is niet zo indrukwekkend, want die staat inmiddels in de wet. Maar er zijn wel nuances. De PvdA stelt

bijvoorbeeld dat die norm geldt voor alle diensten die uit belastingen of premies worden betaald. Dus ook voor bijvoorbeeld zorgverzekeraars. En zonder uitzonderingen te noemen. Opvallend is dat de PvdA als het om corporatiebestuurders en -directeuren gaat volstaat met te stellen dat hun beloning aan banden moet worden gelegd maar niet vermeld welke banden. Voor de rest stelt de PvdA nog dat mensen die in de frontlinie staan eerlijk worden beloond, zonder aan te geven welke mensen dat zijn en wat eerlijk precies is. De CU stelt dat niemand in de publieke sector meer verdient dan de premier (dus aanzienlijk minder dan de Balkenendenorm, die 30 % boven een ministersalaris ligt) en voegt daar aan toe dat de Balkenendenorm voor publiek private instellingen geldt (dus wel met die 30%). De SP verlaagt impliciet eveneens de Balkenendenorm voor bestuurders door te stellen dat bestuurders in de publieke en semipublieke sector voortaan niet meer verdienen dan de minister. De enige twee partijen die verder in algemene zin ingaan op de hoogte van de salarissen zijn de VVD die in ieder geval tot en met 2014 voor ambtenaren de nullijn wil en het CDA 'voor deze twee jaar een nullijn voor de gehele collectieve sector' bepleit, dus ook voor onderwijs en zorg.

De meeste aandacht gaat verder uit naar de arbeidsvoorwaarden in vooral het onderwijs maar ook de zorg en de politie, en daar over het algemeen in bovenwaartse richting. Althans als het gaat om 'de werkers op de werkvloer', de managers kunnen het wel vergeten in die drie sectoren.

De prestatiebeloning is voorts niet altijd populair, althans niet in het onderwijs. De PvdA wil daar van af, net als de CU. Maar de PvdA stelt wel: 'De nullijn van leraren gaat onmiddellijk van tafel'. En voegt daar aan toe: 'Als we goede leraren willen, moeten we daar gewoon voor betalen'. Niet helemaal duidelijk is wat het adjectief 'gewoon' hier betekent, maar het wijst ongetwijfeld niet op verslechtering van het salaris, wat ook blijkt uit de zin daarna: 'De lerarsalarissen moeten de loonontwikkeling in de markt volgen'. Of dat in alle opzichten overigens gunstig is voor leraren valt nog te bezien. De stelling van de PVV 'we zijn fel tegen de bonuscultuur. Het gesmijt met geld in de publieke sector heeft een desastreus effect op de publieke moraal' zullen we ook maar rekenen bij de tegenstand tegen prestatiebeloning. Maar D66 wil differentiëren in de beloningen in het onderwijs, en koppelt dat aan het functioneren. 'Een uitstekende leraar mag meer verdienen dan de schoolleider of de onderwijsmanager'. Ook is D66 voorstander van hogere salarissen voor leraren in achterstandswijken. De VVD is ook voorstander van het 'belonen van leraren die het beste uit de leerling halen', wat alleen zin heeft en mogelijk is op basis van beoordeling van hun prestaties. De SP daarentegen is tegen differentiatie van de salarissen in het onderwijs: 'Lerarsalarissen stellen we landelijk vast'. Er staat niet bij hoe dat precies moet, maar het betekent in ieder geval het einde van cao's in het onderwijs en naar de letter genomen ook van lokale beslissingen over individuele onderwijssalarissen. Het zal iets krachtiger verwoord zijn dan de bedoeling is.

Als het gaat om de salarissen in de zorg volstaat de PvdA met het voornemen alle medische specialisten tegen een redelijk salaris in dienst te willen nemen bij de ziekenhuizen. De SGP houdt het voornemen de salarissen van medische specialisten te beperken maar wil wel dat 'mensen die met de handen aan het bed staan marktconform beloond worden'. Nu valt niet meteen in te zien wat marktconform precies inhoudt, maar het lijkt hier te betekenen: meer salaris dan nu. Maar het is niet erg consistent om de salarissen van specialisten te beperken en de salarissen van mensen aan het bed marktconform te laten zijn. Alsof specialisten niet aan het bed staan! Het CDA is ook wat onduidelijk over de specialisten. Die 'zijn onderdeel van het ziekenhuis', stelt men. 'De honoraria worden betaald en bepaald door het ziekenhuis. Die honoraria van vrijgevestigde medisch specialisten kennen dan dus ook een (omzet) plafond'. Een voetnoot ter verduidelijking was hier wel

op zijn plaats geweest. SP toont zich tegenstander van prestatiebekostiging en variabele beloning in de zorg. En voegt daar aan toe dat de salarissen van bestuurders van ziekenhuizen en zorginstellingen onder een cao worden gebracht en een ministersalaris niet mogen overstijgen. De SGP wil de hoge salarissen voor het (semi) management in de zorg omlaag.

De politie tenslotte krijgt nog minder aandacht. De PvdA stelt dat 'de mensen op straat meer moeten verdienen dan tenminste de eerste twee managementlagen in de organisatie'. Wat dat precies betekent, is niet duidelijk. Een managementlaag is bijvoorbeeld de leiding van een eenheid van de ME. Moet die nu minder verdienen dan de onder zijn verantwoordelijkheid werkende agenten? Het lijkt wat snel te zijn opgeschreven, in de veronderstelling dat electoraal toch niemand voor managementlagen opkomt. De SP wil betere arbeidsvoorwaarden bij de politie. De VVD wil de politie afrekenen op resultaten, maar of dat ook ten aanzien van de individuele salarissen geldt, laat men onvermeld.

7. Medezeggenschap

De verkiezingsprogramma's bevatten weinig daarover, met als uitzondering de medezeggenschap in het onderwijs. De PvdA is voorstander van meer zeggenschap van leraren, leerlingen en ouders over hun school. De CU beperkt dat tot de ouders, terwijl GL lerarenteams meer invloed wil geven op het te geven onderwijs. Voor de rest niets over medezeggenschap.

8. Kwaliteit

Opvallend is dat over de kwaliteit van de publieke dienstverlening en de overheidsorganisaties nagenoeg niets in de verkiezingsprogramma's staat. Alleen als het om onderwijs gaat, wordt veel aandacht gegeven aan kwaliteit. De PvdA benadrukt het opleiden van docenten, en wil zelfs dat de Inspectie Onderwijs extra toeziet op de kwaliteit van onderwijsopleidingen. Het aantal onbevoegde leraren moet snel worden teruggedrongen, aldus de PvdA, iets dat trouwens ook voorkomt in de verkiezingsprogramma's van CDA, D66, VVD, en SP, terwijl ook de SGP en de CU ingaan op de bevoegdheid en bekwaamheid van leraren. Het beroepsregister in het onderwijs wordt regelmatig genoemd. De CU, D66 en VVD zijn verder het meest concreet in wat ze willen om de kwaliteit van de onderwijzers en leraren te vergroten. De PvdA bijvoorbeeld volstaat met de zin 'Kwaliteit van onderwijs vraagt voortdurend aandacht'. Opvallend is dat de VVD de enige partij is die enige sympathie toont voor het management in het onderwijs, door de schoolleiding heel centraal te plaatsen: 'Zonder goede schoolleiders geen goede school'. GL daarentegen noemt juist minder management als voorwaarde voor kwaliteit, iets dat ook bij de PVV doorklinkt. Het pleidooi van bv. D66, CU, GL en CDA voor meer 'ruimte' voor de onderwijzers en leraren impliceert waarschijnlijk ook 'minder management', althans 'minder controle', zij het dat dan wel weer opvalt dat PvdA en D66 tegelijkertijd pleiten voor versterking van de Inspectie Onderwijs.

Versterking van de inspectie komt ook regelmatig voor als middel tot verbetering van de kwaliteit van de gezondheidszorg. D66 gaat daarin het verste, die wil het toezicht drastisch verbeteren en het aantal inspecteurs uitbreiden. Maar, aldus het programma van D66, 'dat mag echter niet leiden tot bureaucrativering en rapportagedrift'. Tja! Ook de PVV wil expliciet meer 'bevoegdheden en gezag' voor de Inspectie Gezondheidszorg, en de SP blijft daarbij niet achter; 'de bevoegdheden en slagkracht van de Inspectie gezondheidszorg worden uitgebreid'. De PvdA gaat een andere kant op en heeft het niet over de inspectie maar wil een ombudsman voor de zorg. Voor de rest wordt er niet

veel aandacht gegeven aan de kwaliteit van de zorg, behalve natuurlijk ook hier het verder niet uitgewerkte pleidooi voor 'meer ruimte' (GL, CDA -merkwaardig genoeg alleen voor de zorgprofessionals in de AWBZ-, VVD), de SP ook zij het daar in de vorm van minder managers, net zoals de PVV ten aanzien van de zorg bepleit.

9. Integriteit

In geen van de verkiezingsprogramma's wordt aandacht besteed aan de integriteit bij de overheid c.q. in de publieke sector. Alleen de PVV pleit er voor te voorkomen dat 'onderwijsgeld wordt uitgegeven aan dure hobby's van bestuurders, zoals glimmende gebouwen, dienstauto's en snoepreispjes in plaats van aan goed onderwijs voor onze kinderen'.

10. Diversiteit.

De PvdA stimuleert initiatieven om meer mannen voor de klas te krijgen. Het CDA is wat voorzichtiger en houdt het bij 'het weer aantrekkelijk maken van lerarenopleidingen en vooral de Pabo voor mannen'. Hoe, staat er niet bij. Ook bepleit de PvdA dat de overheid als werkgever het goede voorbeeld moet geven door plaats te bieden aan arbeidsgehandicapten. De overheid 'bevordert diversiteit naar leeftijd, sexe en etniciteit'. GL wil dat de top van (semi)publieke instellingen voor tenminste 30% uit vrouwen bestaat. Ze wil daarvoor quota gaan hanteren. Ook is GL voorstander van een actief voorkeursbeleid om de vertegenwoordiging van etnische minderheden in publieke topfuncties te versterken. 'En maakt hierover afspraken met het bedrijfsleven', zo staat er enigszins cryptisch achter. Voor de rest wordt er geen aandacht aan diversiteit gegeven.

11. Ambtenarenstatus.

D66 besteedt daar, niet geheel toevallig, aandacht aan: 'D66 wil dat werknemers bij bedrijven en de overheid gelijk behandeld worden. Daarom moeten we de rechtpositie van ambtenaren normaliseren'. Het CDA, mede-indiener van het initiatiefwetsontwerp over de ambtenarenstatus, noemt dit ook, maar met een net wat ander accent: 'De overgang van werk naar werk moet voor ambtenaren hetzelfde zijn als voor werknemers in de private sector. Het ambtenarenrecht wordt daarom gelijkgetrokken met het arbeidsrecht'. De overige partijen doen er over dit punt het zwijgen toe.

12. Diversen.

Allereerst: de trouwambtenaar die weigert homostellen te huwen. Daar wordt veel aandacht aan gegeven. PvdA, GL, D66, VVD en PvdD zijn daar expliciet tegen, de SGP wil juist open houden dat een ambtenaar zich mag verontschuldigen. Voorts willen D66 en de PvdD de invoering van een goede klokkenluidersregeling. En interessant is het pleidooi van D66 dat 'de volksvertegenwoordiging eenvoudiger entree tot ambtenaren moet krijgen'. Voor het overige zijn er in de verkiezingsprogramma's geen specifieke onderwerpen ten aanzien van de publieke dienst aan de orde.

13. Conclusie

Als we het geheel van de verkiezingsprogramma's bezien op wat ze bevatten op het terrein van de arbeidsverhouding en de arbeidsorganisatie in de publieke sector, dan valt het niet mee. Over de omvang wordt nog wel het nodige gezegd met de VVD als kampioen, door het voornemen een derde van het aantal ambtenaren te willen verminderen, met de PVV als goede tweede: een vijfde. Voor de rest blijft het als het om de omvang en de organisatie van de publieke sector gaat bij tamelijk grote vaagheden. Partijen met altijd een zekere voorkeur voor een stevige overheid en een goede ambtelijke dienst laten het een beetje afweten. De PvdA bijvoorbeeld gaat nauwelijks in op de overheid en de SP besteedt meer woorden aan de naam van de Arbeidsinspectie en de omvang van de VWA dan aan de overheid als geheel. Het CDA, toch van oudsher een sterke overheidspartij, zegt vrijwel niets over de organisatie en de kwaliteit van de overheid. D66 geeft naar verhouding de meeste aandacht aan de inrichting van de overheid c.q. collectieve sector, gevolgd door opvallend genoeg de VVD, zij het dat daar de boodschap voor ambtenaren wat minder prettig is. Wel krijgen onderwijs, zorg en politieverveel (positieve) aandacht, met ook vaak uitbreiding van met name de politie wat in het geval van de VVD en PVV dan haaks staat op de draconische afslanking van het aantal ambtenaren waar die partijen voorstander van zijn. Waarschijnlijk is uit het oog verloren dat in ieder geval politieagenten en veel onderwijzers ook ambtenaar zijn.

In organisatorisch opzicht is opvallend dat men in de zorg en het onderwijs vrijwel over de hele linie voorstander is van kleinschaligheid en zelfs fusies wil terugdraaien, maar bij de overheid juist voorstander is van het omgekeerde, grootschaligheid: minder ministeries, minder gemeenten, nationale politie.

Als het om de arbeidsvoorwaarden gaat, dan is de Balkenendenorm vrij algemeen uitgangspunt, met soms zelfs een intensivering daarvan: het ministersalaris en niet de Balkenendenorm, te weten een ministersalaris plus 30%. Dat misverstand komt vaker voor. Weinig aandacht voor de loonontwikkeling van ambtenaren met uitzondering van de VVD die tot en met 2014 de nullijn wil. (En tenminste 100.000 ambtenaren minder en de overblijvers op de nullijn, de VVD is het minst ambtenarenvriendelijk). Het CDA igaat ook in op de loonontwikkeling en wil eveneens de komende twee jaar een nullijn, maar dan voor de gehele collectieve sector. Regelmatig wordt de suggestie gewerkt (bijvoorbeeld door het begrip 'marktconform') dat de salarissen in het onderwijs, de zorg en bij de politie wel omhoog zouden kunnen, maar heel expliciet staat dat nergens. Het staat ook haaks op eventuele bezuinigingen in die arbeidsintensieve sectoren.

Opvallend is dat het onderwijs in het algemeen veel aandacht krijgt, veel meer nog dan de zorg. Alleen bij de SP is dat omgekeerd. De onderwijssector heeft als het gaat om arbeidsverhoudingen haar politieke voorwerk goed gedaan en is er in geslaagd in de meeste verkiezingsprogramma's vrij prominente plaats te krijgen.

Opvallend is voorts dat zeer belangrijke onderwerpen als arbeidsmarkt, arbeidsproductiviteit, arbeidsomstandigheden, kwaliteit en integriteit niet of nauwelijks aandacht krijgen. Dat is jammer. De verklaring is wellicht dat het ingewikkelde en electoraal weinig aantrekkelijke onderwerpen zijn waar ook maar moeilijk aanspreekbare instrumenten bij te bedenken zijn. Dat verklaart ook waarom het enige waar sommige partijen op komen (en D66 is daarbij koploper) is om het aantal inspecteurs uit te breiden en meer bevoegdheden te geven. Maar inspecties zijn ook populair bij andere partijen,

ze profiteren van de vrij algemene voorkeur voor toezicht, controle en repressie als het om overheidsactiviteiten gaat. Die hebben de wind meer mee dan bijvoorbeeld kennis en preventie.

Een eindoordeel. Het is lastig om verkiezingsprogramma's te beoordelen, ze zijn vaak niet geschreven in al te duidelijke taal, en ook moeilijk verifieerbaar. Bovendien wordt een oordeel natuurlijk snel beïnvloed door sympathie of juist niet voor het bepleite standpunt. Ik beperk me tot twee eenvoudige criteria: volledigheid en consistentie.

PvdA. Redelijk volledig, zij het dat weinig aandacht wordt gegeven aan de arbeidsmarkt voor de publieke sector en geen aandacht aan arbeidsproductiviteit en kwaliteit. Maar niet altijd even consistent. De bewieroking van de flexwerkers staat bv. haaks op het terug willen dringen van de inhuur en het voornemen om alle schoonmakers ambtenaar te maken.

CU. Redelijk volledig maar geen aandacht voor arbeidsproductiviteit en voor diversiteit. Inconsistent als het gaat om de organisatie van het rijk en het topsalaris in de publieke sector.

Groen Links. Redelijk volledig maar wel erg globaal. Geen aandacht voor zorg, wel relatief veel voor onderwijs. Naar verhouding veel aandacht voor diversiteit.

CDA. Van alle partijen de minste aandacht voor de arbeidsverhoudingen en arbeidsorganisatie. Bovendien overwegend zeer algemene uitspraken maar ook twee veelomvattende: voorstander van opheffen ambtenarenstatus en van de nullijn in de gehele collectieve sector gedurende twee jaar.

D66. Relatief veel aandacht voor de publieke sector, en ook over de hele linie. D66 heeft een naar verhouding groot geloof in inspecties als middel voor kwaliteit. Ook aandacht voor het 'nieuwe werken' en ICT. D66 is voorstander van het opheffen van de ambtenarenstatus, en heeft ook aandacht voor een paar specifieke onderwerpen als klokkenluiders en contact tussen kamerleden en ambtenaren.

SGP. Volledig zij het globaal en een beetje onevenwichtig, met ook behoorlijk veel ruimte voor de eigen stokpaarden. Maar wel herkenbaar. Onduidelijk over salarissen in de zorg.

PVV. Ook herkenbaar, en niet vies van grote ingrepen: een vijfde minder ambtenaren, bedrijf en productschappen afschaffen, weg met de Eerste Kamer, alle bezuinigingen op sociale werkplaatsen terugdraaien evenals de dierenpolitie. Consistentie en volledigheid springen niet echt in het oog.

VVD. Samen met D66 het meest volledig en ook redelijk consistent. Wel ook het meest stringent in stellingname tegen de overheid: een derde minder ambtenaren zijn toch gauw zo'n 100.000 arbeidsplaatsen die vervallen. Inconsistentie sluipt er soms in, bv. bij ZBO's.

SP. Redelijk volledig, met als enige meer aandacht voor de zorg dan voor het onderwijs. De consistentie is niet altijd gemakkelijk te beoordelen, bijvoorbeeld als het gaat om uitspraken als 'de overheid wordt hoofdverantwoordelijke voor de organisatie van goede zorg, onderwijs, openbaar vervoer, energie en postbezorging'. Je kunt het lezen als een pleidooi voor staatsorganisaties, zoals men bijvoorbeeld expliciet wil ten aanzien van het spoor.

PvdD. Noemt maar een zeer beperkt aantal onderwerpen, als het om de organisatie van de publieke sector gaat.

Kortom: D66 en de VVD geven de meeste aandacht aan de arbeidsverhoudingen en de arbeidsorganisatie in de publieke sector, gevolgd door de PvdA, SP, CU en SGP. GL en PVV blijven wat achter, evenals opvallend genoeg het CDA. Hekkensluiter is de PvdD. Binnen de publieke sector krijgt Onderwijs naar verhouding veel aandacht, gevolgd door Zorg, en op enige afstand Politie. De omvang en de arbeidsvoorwaarden zijn de populairste onderwerpen, het eerste als het om de overheid gaat in benedenwaartse en het tweede althans bij onderwijs en zorg merendeels in bovenwaartse richting. Kleinschaligheid is populair in het onderwijs en de zorg, maar grootschaligheid als het gaat om de organisatie van de overheid. Belangrijke onderwerpen als arbeidsmarkt, arbeidsproductiviteit en kwaliteit komen nauwelijks aan de orde, behalve de kwaliteit van leraren en onderwijzers. Echt nieuwe visies op de arbeidsverhoudingen en de arbeidsorganisatie, bijvoorbeeld over flexibiliteit, kwaliteit en productiviteit, komen niet of nauwelijks voor. Dat is jammer maar geeft ook de mogelijkheid op dit terrein als sector zelf nieuwe initiatieven in te ontplooiën. Daar is alle aanleiding voor!