

# **DE PUBLIEKE SECTOR AAN HET WOORD**

**GEEN MARKTWERKING MAAR DEMOCRATISERING**

dr. Ineke Palm  
wetenschappelijk bureau SP

februari 2017  
[www.sp.nl](http://www.sp.nl)



# INHOUD

<b>HART VOOR DE PUBLIEKE ZAAK</b>	<b>7</b>
<b>SAMENVATTING</b>	<b>9</b>
<b>1. DE PUBLIEKE ZAAK ONDER VUUR</b>	<b>17</b>
<b>2. KLOOF (VERVREEMDING) TUSSEN WERKVLOER EN MANAGEMENT/ POLITIEK</b>	<b>37</b>
<b>3. VERVREEMDING PROFESSIONAL MET HET EIGEN WERK; DREIGENDE DEPROFESSIONALISERING EN DEMORALISERING</b>	<b>45</b>
<b>4. AFWENTELING RISICO'S MARKTWERKING EN BEZUINIGINGEN OP DE WERKVLOER</b>	<b>51</b>
<b>5. VERSCHRAGING KWALITEIT PUBLIEKE DIENSTEN</b>	<b>57</b>
<b>6. TOENAME BUREAUCRATIE EN TOEZICHT</b>	<b>65</b>
<b>7. CONCLUSIE: HET ROER MOET OM</b>	<b>73</b>
<b>8. HOE KUNNEN WE HET TIJ KEREN?</b>	<b>81</b>
<b>ONZE VOORSTELLEN</b>	<b>86</b>
<b>BIJLAGE 1. CONCLUSIES RAPPORT EERSTE KAMER</b>	<b>89</b>
<b>BIJLAGE 2. RAPPORTEN AAN HET WOORD</b>	<b>91</b>



# HART VOOR DE PUBLIEKE ZAAK

Beste lezer,

Zeventien jaar lang stond ik voor de klas: van 1985 tot 2002. De keuze om leraar te worden maakte ik heel bewust. Mijn hart ligt bij het onderwijs, bij kinderen en hun toekomst en de kansen die we hebben om te investeren in hen en in de samenleving.

Daarom ging ik na de havo naar de Pedagogische Academie. Als leraar in het basisonderwijs was het mijn missie om ieder kind tot zijn recht te laten komen. Om ze zelf te laten zien dat je vaak meer kunt dan je denkt, en dat onderwijs om meer gaat dan vakkennis alleen. Ik ben ervan overtuigd dat elk kind anders is en dat elk kind barst van de talenten. Dat vraagt om aandacht van de leerkracht. Dat vraagt om vertrouwen in die leerkracht. Vertrouwen in de autonomie, de kennis en de wil om het goede voor kinderen te doen.

Het is pijnlijk om te zien hoe de publieke zaak door de politiek wordt uitverkocht, verkwaanseld en verwaarloosd. Ik ben ervan overtuigd dat de publieke zaak weer moet gaan over kwaliteit, kennis, kunde en liefde voor het vak. Over kansen bieden, zorgen, helpen en beschermen. Nu regeert de rekenmachine. In plaats van mensen staat de markt centraal.

De SP sprak 60.000 werkers uit de publieke sector. Huisartsen, leraren op basisscholen, middelbare scholen, mbo's en speciaal onderwijs, politieagenten, ambulancemedewerkers, jeugdhulpverleners, wetenschappers, fysiotherapeuten, brandweerlieden, verloskundigen, medewerkers in kinderopvang, gehandicapten- en ouderenzorg, sociale werkplaatsen en de ggz.

Zij bevestigen helaas het beeld dat ik al had. Er gaapt een diepe kloof tussen het management en de politiek aan de ene kant en de mensen op de werkvloer aan de andere kant. Medewerkers raken vervreemd van hun werk nu de politiek hen dwingt om met protocollen en papier te werken, in plaats van met het gezond verstand en de professionaliteit die we van ze kennen. Risico's van bezuinigingen worden afgewenteld op werknemers, de bureaucratie neemt toe, waardoor de uitgaven stijgen en de verspilling toeneemt.

Tegelijk geven de gesprekken met de werkers in de publieke zaak ook hoop. De frontsoldaten van de publieke zaak zijn het huidige systeem niet alleen zat, maar hebben ook ideeën hoe het beter kan. Hoe we zorgen dat we de marktwerking stoppen, het publieke belang borgen, de publieke moraal herstellen en de publieke sector democratiseren. In dit rapport presenteren we de problemen én de oplossingen voor de publieke sector.

Samen met burgers en werknemers in de publieke zaak ga ik graag de strijd aan. Samen kunnen we de zaken van waarde bevechten. Het kan wel.



Emile Roemer

# SAMENVATTING

## DE PUBLIEKE ZAAK ONDER VUUR

Vanaf de jaren tachtig is er beleid gevoerd van steeds verdere verzelfstandiging, vermarkting, privatisering en bezuinigingen in de publieke sector. In Nederland was er – in tegenstelling tot bijvoorbeeld in Engeland – nauwelijks discussie over het waarom van de privatisering. Het beleid kon op brede steun rekenen. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) duidde het privatiserings- en verzelfstandigingsbeleid als een stille revolutie, gekenmerkt door een ingrijpende wijziging in de verhouding tussen markt, overheid en samenleving: meer en andere markt, andere overheid en andere samenleving. De SP heeft vele jaren aangedrongen op een brede discussie over de gevolgen van marktwerking in de publieke sector. Volgens Jan Marijnissen (2000) was de prijs voor het ombouwen van de ‘warme’ verzorgingsstaat naar een ‘kille’ zakelijke waarborgstaat hoog. Die prijs omvat de onvoorwaardelijke en onbetaalbare loyaliteit van de leerkracht aan het onderwijs en de eigen leerlingen; van de verpleegkundige aan de zorg en de eigen patiënten; van de politieagent aan de beveiliging van de openbare ruimte en de wijkbewoners; van de academicus aan de wetenschap en het eigen onderzoek; van de kunstenaar aan de kunsten en het eigen werkstuk; van de conducteur aan het openbaar vervoer en de passagiers. Marijnissen wees erop dat de infanteristen van de publieke zaak, die in de frontlinie staan van de dagelijkse werkelijkheid, hun vertrouwen in het beleid van de overheid hebben verloren. Zij hebben het gevoel er alleen voor te staan en niet de steun te krijgen die ze terecht verwachten. Hij pleitte voor een wederopbouw van de beschaving. Vanaf 2000 kwam er steeds meer kritiek op het beleid, onder andere van de WRR en de FNV. Het belang van winst maken, concurrentie en de nadruk op efficiëntie gaat ten koste van solidariteit, publiek belang, democratische legitimiteit en het vertrouwen in de professionals.

## ONDERZOEKEN ‘AAN HET WOORD’

De afgelopen jaren sprak de SP met ruim 60.000 werkers in de publieke sector. Huisartsen, leerkrachten op basisscholen, middelbare scholen, mbo's en speciaal onderwijs, gevangenispersoneel, politieagenten, ambulancemedewerkers, jeugdhulpverleners, wetenschappers, fysiotherapeuten, brandweerlieden, verloskundigen, medewerkers in de kinderopvang, gehandicapten- en ouderenzorg, ggz en sociale werkplaatsen.

Deze onderzoeken laten allereerst de zeer hoge waardering zien voor het werken in de publieke sector. De politiek van marktwerking en bezuinigingen blijkt echter desastreuze gevolgen te hebben gehad voor de publieke sector. Uit alle onderzoeken komen vijf negatieve ontwikkelingen naar voren die leiden tot een afname van het plezier in het werk en die de publieke zaak ondermijnen.

### 1. Kloof tussen werkvloer en management/politiek

Professionals hebben het idee dat ze weinig invloed kunnen uitoefenen op de ontwikkelingen op de werkvloer. Dit leidt tot vervreemding. Publieke instellingen worden steeds grootschaliger. Het bestuur van publieke instellingen is overgedragen aan managers, vaak van buiten de sector. De politiek heeft steeds minder te zeggen omdat zij de zeggenschap deels heeft overgedragen aan marktpartijen. Zo stelt 96 procent van de respondenten in de ggz-enquête dat professionals en patiënten niet betrokken zijn geweest bij de besluitvorming over marktwerking en zegt 91 procent van de agenten dat politici onvoldoende kennis hebben van de problemen op de werkvloer.

### 2. Vervreemding professional van het werk: dreigende deprofessionalisering en demoralisering

Professionals verliezen de greep op hun werk, zij kunnen hun vak steeds minder volgens hun professionele norm en beroepsethiek uitoefenen. De belangrijkste oorzaken zijn de vermarkting, verzakelijking en de bureaucratie en schaalvergroting. Daarnaast de bezuinigingen en toegenomen werkdruk. Zo vindt slechts 2 procent van de huisartsen marktwerking een goed idee en van de wetenschappers vindt 5 procent dat. Ruim 72 procent van de wetenschappers denkt dat het rendementsdenken ten koste gaat van de academische vrijheid.

### 3. De risico's van marktwerking en bezuinigingen worden afgewenteld op de werkvloer

Met steeds minder personeel moet hetzelfde werk, of meer, worden gedaan. In veel sectoren zie je ook een verschuiving naar lager opgeleid personeel. Mede hierdoor neemt de werkdruk toe. Ook de arbeidsomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden verslechteren. Zo zegt 91 procent van de agenten dat de arbeidsvoorwaarden de laatste jaren slechter zijn geworden en vindt 93 procent van de fysiotherapeuten de tarieven onvoldoende.

### 4. Verschraving kwaliteit publieke diensten

De werkdruk (productiedruk) en bezuinigingen op het personeel gaan ten koste van de kwaliteit van zorg en dienstverlening. Mensen worden minder geholpen en er is sprake van groeiende tweedeling. De kwaliteit van publieke diensten verschaalt. Zo vindt 93 procent van de respondenten in de enquête onder gevangenispersonnel dat door de bezuinigingen van de laatste jaren de kwaliteit van het werk onder druk staat.

### 5. Toename bureaucratie en toezicht

De bureaucratie zou verminderen maar is eerder toegenomen, onder andere door een enorme toename van het toezicht. Er lijkt sprake van een georganiseerd wantrouwen richting de uitvoerders van de publieke zaak, met als gevolg dat het toezicht is toe-



genomen en dat elke minuut moet worden verantwoord. De uitgaven lopen hierdoor op en er is sprake van verspilling. Zo ervaart 82 procent van de respondenten in de enquête onder jeugdhulpverleners overbodige administratieve handelingen en ervaart 96 procent van de respondenten in de ggz bureaucratie.

### **Conclusie: het roer moet om**

Vermarkting ondermijnt de publieke zaak, omdat niet langer het algemeen belang voorop staat, maar het maken van winst en de continuïteit van het bedrijf. Het algemeen belang wordt niet meer dan een randvoorwaarde, die ook nog eens door een heel toezicht-apparaat geborgd moet worden. Juist in de publieke sector moeten de algemeen gedragen waarden tot uitdrukking komen. Waarden als een menswaardig bestaan voor iedereen, de gelijkwaardigheid van alle mensen, de solidariteit, de rechtszekerheid, het geloof in de toekomst en de hoop dat het morgen beter wordt dan vandaag. De verwaarlozing van wat van ons allemaal is, de publieke sector, leidt tot cynisme op de werkvloer. Het leidt ook tot verzet. In de zorg (Het Roer Moet Om, Zorg Geen Markt, FNV Voor Zorg, Nationaal ZorgFonds), op universiteiten (De Nieuwe Universiteit, ReThink, Platform Hervorming Nederlandse Universiteit en Science in Transition) en via de stichting Beroepseer en de Solidariteits-Top. Ook burgers nemen initiatieven, met bijvoorbeeld zorgcoöperaties of het manifest van Hugo Borst over de verpleeghuiszorg dat in zeer korte tijd door ruim 20.000 mensen werd ondertekend.

### **Hoe kunnen we het tij keren?**

Het moet radicaal anders in de publieke sector. Kwaliteit, empathie en bevlogenheid moeten centraal staan. De macht en zeggenschap over de inhoud van het werk moeten naar de werkvloer.

#### **1. Het publieke belang borgen en de publieke moraal herstellen**

De overheid, politiek en samenleving hebben tot taak de publieke moraal te bewaken, zij zijn het geweten van de beschaving. De overheid pakt de regie, stelt vast wat van publiek belang is en hoe dit wordt bewaakt. Daar waar mogelijk brengen we voorzieningen die voor iedereen bestemd zijn in publieke handen. Cruciaal zijn de professionele autonomie en de rol van mensen die het publieke belang mee willen bepalen. De overheid wordt faciliterend en houdt de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en toegankelijkheid van de basisvoorzieningen in de publieke sector.

#### **2. Democratisering van de publieke sector**

We moeten zeker niet terug naar een almachtige overheid die de burgers als volgzaam onderdanen behandelt en alles regelt. Werknemers krijgen meer zeggenschap over hun werk. We stoppen met het georganiseerd wantrouwen richting professionals, met de fixatie op rapportage en cijfers. Niet de papieren werkelijkheid maar de werkvloer moet leidend zijn. Professionals stellen standaarden vast, beroepseer en beroepsethiek staan voorop. Verantwoording vooral ook naar beneden en niet alleen naar boven. Gebruikers krijgen meer zeggenschap over de publieke instellingen en meer mogelijkheden om invloed uit te oefenen op hun directe leefomgeving.

### 3. Marktwerking stoppen en herstel van de publieke waarde

De marktwerking moet worden gestopt en afgeschaft waar dat maar mogelijk is, zodat de publieke zaak onder democratische controle komt en het algemeen belang wordt gediend. Stop met marktgericht werken en productgericht denken. Stop met financiële en prestatieprikkels, overregistratie, vergaderen en tijd klokken. De kern van de publieke zaak is goede zorg en dienstverlening. Het moet gaan om mensen en compassie, in plaats van om productie, procedures en cijfers. Herstel het vertrouwen in de professional. Uitgangspunten moeten zijn: vakbekwaamheid en zorgzaamheid, integriteit, collegialiteit, solidariteit en beroepseer. Samenwerking in plaats van concurrentie. Het alternatief voor marktwerking om efficiency en doelmatigheid te bevorderen is spiegelinformatie ofwel onderlinge vergelijking. Het stimuleren van slimme innovatieve maatregelen (best practices) en deze aan elkaar doorgeven. Samenwerking in plaats van concurrentie moet het motto zijn. Zo min mogelijk regels en waar nodig vanuit de werkvloer opgesteld. Het aantal bestuurslagen en managers moet fors worden teruggebracht.

### 4. Investeren in werkers publieke sector

De behoefte aan zorg en diensten wordt richtinggevend voor de budgetten. Al het geld wordt ingezet voor kwaliteit en fatsoenlijk loon en mag niet wegvloeien naar winsten, marketing, bureaucratie en topbeloningen. Er komen meer banen, zodat we kunnen investeren in kwaliteit. We investeren in hogere lonen en meer zekerheid. Het gebruik van diensten in de publieke sector is een recht, gelijke toegang tot zorg en diensten is daarbij essentieel.

### **Samen de zaken van waarde bevechten**

Het tij moet keren en is al aan het keren. Onder de werkers in de frontlinie van de publieke zaak – artsen, brandweerlieden, leraren – komt steeds meer verzet tegen de van bovenaf opgelegde koers. Veel werkers komen in actie tegen het beleid, bijvoorbeeld in de zorg, onderwijs en wetenschappen. De onderzoeken ‘Aan het woord’ van het Wetenschappelijk Bureau van de SP laten zien dat professionals op zoek zijn naar inspirerende samenwerking op menselijke maat in plaats van bureaucratie, cijferdenken, controle en wantrouwen. Datzelfde geldt voor andere projecten en onderzoeken, zoals het project beroepszeer (democratische verkenningen), de solidariteits-top (vakmensen uit de publieke sector), ‘de belofte van nabijheid’ (Evelien Tonkens, Universiteit voor Humanistiek) en het project Van Waarde (Wiardi Beckman Stichting). Ook onder burgers ontstaat verzet, zoals het manifest over de verpleeghuiszorg van Hugo Borst. Burgers organiseren ook zelf steeds meer initiatieven. De uitdaging is alle krachten te verbinden om de koers te verleggen en een tegenkracht te vormen tegen de vermarkting, verzakelijking en ontmenselijking in de publieke sector. Samen naar een radicale vorm van verzet. Tegen dat wat vanzelfsprekend lijkt, maar het niet is. Hier hebben we elkaar bij nodig: burgers, werknemers en politiek.











# 1. DE PUBLIEKE ZAAK ONDER VUUR

*‘Een beschaving kenmerkt zich door de waarden die zij centraal stelt. De waarden die de westerse beschaving ons heeft gebracht en geleerd heeft, zoals het recht op een menswaardig bestaan voor élk individu, de diepe overtuiging dat élk mens telt omdat we gelijkwaardig zijn en de vanzelfsprekendheid van solidariteit, lijken hun basis in politiek en samenleving steeds meer te verliezen.’<sup>1</sup>*

In het WRR-rapport over dertig jaar privatisering beschrijft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid hoe het verzelfstandigings-, marktwerkings- en privatiseringsbeleid vanaf de jaren tachtig tot stand kwam in reactie op de veranderingen in de economie, de samenleving en de overheid.

Begin jaren tachtig stond de Nederlandse economie er niet goed voor. Een recessie, gepaard met hoge inflatie, veel bedrijfssluitingen en grote werkloosheid maakten economische hervormingen urgent. De verhouding tussen markt, overheid en samenleving verdiende een heroriëntatie vanwege de opkomst van kennisintensieve productie en diensten en vanwege de mondialisering van de economie. Er kwam een sterkere nadruk te liggen op de ‘concurrentiepositie’ van Nederland. Daarnaast was er vanaf de jaren negentig een stevige druk vanuit ‘Brussel’ om de positie van de nationale overheid ten opzichte van de markt anders vorm te geven.

Cruciaal voor de start van het privatiserings-, marktwerkings- en verzelfstandigingsbeleid waren de problemen waarmee de overheid in de jaren zeventig en tachtig kampte. De collectieve uitgaven als percentage van het bbp waren rond 1980 tot ongekende hoogte gestegen, de overheid werd geconfronteerd met begrotingstekorten en de staatsschuld liep sterk op. De ontwikkelingen in de samenleving vormden ook een motivatie om het overheidsbeleid te herzien. De overheid zag zich in toenemende mate geconfronteerd met een complexere, gedifferentieerde en geïndividualiseerde samenleving. De klassieke, ‘hiërarchische manier van sturen’ zou niet goed passen bij de ‘netwerkachtige samenleving’. Een herbezinning was nodig om beter aan te sluiten op de gedifferentieerde en veranderende vraag van burgers en consumenten.

1. Jan Marijnissen, Hedonisme verdringt solidariteit, Volkskrant, 16 september 2000.

Ten slotte werd het functioneren van de overheid zelf gezien als een probleem. De verkokering van de overheidsdiensten, het ontbreken van overzicht en controle op de bureaucratie en de uitholling van de ministeriële verantwoordelijkheid werden als urgente problemen ervaren. Naast kritiek op het functioneren en de omvang van het ambtenaren-apparaat, kwam er ook kritiek op de hechte vervlechting van de overheid met de maatschappij.

Stevige kritiek op het functioneren van overheden ging gepaard met herwaardering van de markten en 'afwaardering' van de overheid. Deze herwaardering van marktmechanismen vond plaats in de gehele westerse wereld, met de Verenigde Staten (onder Reagan) en het Verenigd Koninkrijk (onder Thatcher) als pioniers. Ze kreeg ook voet aan de grond bij diverse internationale organisaties, zoals de EU, het IMF, de Wereldbank en de OESO. Het idee was dat private organisaties met winstoogmerk efficiënter zouden opereren dan publieke organisaties. De overheid was betrokken bij te veel activiteiten en kon zich beter uitsluitend richten op haar 'kerntaken'. Beleid en uitvoering zouden moeten worden gescheiden: eindverantwoordelijkheid voor de overheid en operationele verantwoordelijkheid voor publieke of private partijen. Economische prikkels werden nodig geacht om de prestaties van alle betrokken partijen te verbeteren. Marktwerking werd gezien als het middel bij uitstek om de economie te hervormen. Marktwerking zou leiden tot hogere efficiëntie, lagere prijzen, betere kwaliteit, meer innovatie en hogere economische groei.<sup>2</sup>

### Stille revolutie

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) duidde het privatiserings- en verzelfstandigingsbeleid als een stille revolutie, gekenmerkt door een ingrijpende wijziging in de verhouding markt, overheid en samenleving: meer en andere markt, andere overheid en andere samenleving.<sup>3</sup>

Waar in Engeland bevlogen ideologische discussies plaatsvonden nadat Thatcher het paradigma van de vrije markt verkondigde, was er in Nederland nauwelijks discussie over het waarom van privatiseren. De rol van de overheid moest kleiner. Verzelfstandigde delen van de overheid moesten meer bedrijfsmatig werken en als het kon winst boeken op de markt; dat bracht de ondernemersgeest in de ambtenarij. Het Kadaster, de Koninklijke Munt, het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers, het Nationaal Archief en OV Studentenkaart werden verzelfstandigd dan wel geprivatiseerd. Evenals het Centraal Fonds Volkshuisvesting, Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen, het KNMI, enzovoort.<sup>4</sup> In de jaren tachtig werden de Rijkspostspaarbank en de Postcheque- en Girodienst afgesplitst van staatsbedrijf PTT en ondergebracht in de Postbank, die onderdeel werd van de private ING. Busmaatschappijen en energiebedrijven volgden. Met de privatisering veranderden de burgers in consumenten (of cliënten, in de zorg). Betere dienstverlening tegen minder kosten was het credo. Concurrerende bedrijven zouden elkaar prikkelen tot meer efficiency en lagere kosten, wat uiteindelijk ten goede zou komen aan de

2. WRR. Dertig jaar privatisering, verzelfstandiging en marktwerking, Amsterdam, 2012.

3. WRR. Dertig jaar privatisering, verzelfstandiging en marktwerking, Amsterdam, 2012.

4. Trouw, Privatiseringsverdriet, 8 juli 2014.



consument. Bij onvrede kon de consument overstappen naar een concurrent. Zo zou het marktmechanisme iedereen dienen en zou de samenleving worden bevrijd van logge overheidsdiensten die deden waar ze zin in hadden en burgers weinig serieus namen.<sup>5</sup>

### **Het MDW-project: meer markt, minder overheid**

In 1994 startte het (Paarse) kabinet van PvdA, VVD en D66 met het project MDW (marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit). De belangrijkste doelstellingen van dit MDW-project waren deregulering (vermindering van de onnodige administratieve lasten door wet- en regelgeving te reduceren tot het meest noodzakelijke); vergroting van de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven door uitbreiding van marktwerking op de wet- en regelgeving; verbetering van de kwaliteit van de wetgeving.<sup>6</sup>

Het op afstand gaan staan van de overheid zag je ook in de steeds grotere rol van zelfregulering, in plaats van regels en toezicht door de overheid. Een belangrijk traject betrof ook de decentralisaties op alle terreinen, een verschuiving van taken van landelijke naar gemeentelijke overheden. Een traject dat al in 1995 werd ingezet.<sup>7</sup> Veel later, in 2015, volgden de drie decentralisaties op zorg, werk en jeugdhulp. De verantwoordelijkheid voor jeugdzorg, werk en inkomen en zorg aan langdurig zieken en ouderen kwam bij de gemeenten te liggen.<sup>8</sup> Deze operaties gingen gepaard met een flinke bezuiniging.<sup>9</sup>

Het kabinet-Kok formuleerde het MDW-project als het herijken van de verhouding tussen gemeenschappelijke regelingen en eigen verantwoordelijkheid. Er moest meer geprivatiseerd worden (verkopen overheidsbelangen in bedrijven zoals de PTT), er moest meer marktwerking komen (zorgen voor concurrentie in bijvoorbeeld de thuiszorg) en er moest gedereguleerd worden (afschaffen van regels, bijvoorbeeld de winkelsluitingstijdenwet).<sup>10</sup>

Het MDW-project speelt zich vooral ook af in de (semi)publieke sector zoals de zorg (ziekenhuiszorg, AWBZ), het onderwijs, de kinderopvang, de politie en de brandweer. Het kwam erop neer dat de overheid zich steeds verder terugtrok en de publieke sector meer overliet aan marktwerking en private partijen. De juiste prikkels zouden ook in de publieke sector leiden tot meer efficiëntie en flexibiliteit.

Afgerekend werd voortaan op doelmatigheid van de uitvoering, met een fixatie op meetbare, kwantificeerbare doelen. Niet meetbare doelen – en dat zijn meestal kwalitatieve – raken daaraan ondergeschikt. Publieke taken zoals zorg en onderwijs worden gereduceerd tot meetbare input, gedacht wordt in klanten en producten.<sup>11</sup>

5. Spanning, Eerste Kamer wil parlementaire enquête naar gevolgen privatisering, mei 2011.

6 <http://www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/activiteitenbesluit/overzicht/inwerkingtreding/virtuele-map/mdw-project/>

7. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/22236>

8. [https://www.movisie.nl/artikel/drie-decentralisaties-sociale-domein?gclid=CjwKEAiA6YDBBRDwtpTQnYz5IASJAC570bMqZ-Unn6ygD-uGFKtWT\\_3izcvrCj9NECKASqaYatpABoCDijw\\_wcB](https://www.movisie.nl/artikel/drie-decentralisaties-sociale-domein?gclid=CjwKEAiA6YDBBRDwtpTQnYz5IASJAC570bMqZ-Unn6ygD-uGFKtWT_3izcvrCj9NECKASqaYatpABoCDijw_wcB)

9. <https://www.vn.nl/operatie-3d/>

10. Peter Verschuren. Laatste kans, alles moet weg. Tribune, 11/99.

11 <https://www.groene.nl/artikel/politiek-en-terreur-van-de-effientie>, 23 december 2000.

Het project MDW ging gepaard met forse bezuinigingen; deels zouden die moeten komen uit het bereiken van een hogere efficiency door de marktwerking, kostenbeheersing via marktwerking dus.

Het beleid van verzelfstandiging, marktwerking en privatisering kon op een breed politiek en maatschappelijk draagvlak rekenen. Het Centraal Planbureau (CPB) speelde vanaf eind jaren negentig een belangrijke rol, door het in kaart brengen van de verwachte economische effecten van marktwerking. Het bureau was voorstander van verdere introductie van marktwerking.

### **Wat is marktwerkingsbeleid?**

Marktwerkingsbeleid is beleid dat erop gericht is om vraag en aanbod effectiever op elkaar te laten reageren. Met het doel dat de gebruiker van de goederen of diensten profiteert van de toegenomen keuzevrijheid en/of verbeterde prijs-kwaliteitverhouding en/of meer en betere producten.

Marktwerking kan aansluiten bij de aanbodzijde van de markt, bij de vraagzijde en/of bij de prijsvorming.

Bij de aanbodzijde kan concurrentie op de markt worden bevorderd door het verlagen van de toetredingsdrempel voor nieuwe toetreders (liberalisering). Concurrentie om de markt kan worden bevorderd door aanbestedingen, of concessieverleningen.

Bij de vraagzijde kan het door het financieel mondig maken of budgetverantwoordelijkheid geven aan cliënten en consumenten door vouchers, persoonsgebonden budgetten (pgb's) of persoonsvolgende budgetten (pvb's). Mondigheid of bewustwording kan ook op een niet-financiële manier, bijvoorbeeld door het vergroten van de transparantie of door overstapkosten te verlagen.

Bij de prijsvorming kun je denken aan het vrijgeven van prijzen (liberalisering), het stellen van minimum- of maximumprijzen of het instellen van maatstafconcurrentie.

Marktwerkingsbeleid dient te worden onderscheiden van privatisering omdat eigendoms-overdracht (privatisering) op zichzelf niet hoeft te leiden tot een betere afstemming tussen vraag en aanbod.

Voorbeelden van privatisering en liberalisering (nieuwe toetreders en/of prijzen vrijgeven) zijn de luchtvaart, telecom, post, energie (kleinverbruikers) en het spoorgoederenvervoer. Bij decentrale ov en taxi is sprake van liberalisering en aanbesteding. Bij re-integratie van privatisering, aanbesteding en vraagfinanciering. Bij de cure (zorg) van liberalisering en bij de kinderopvang van vraagsturing.<sup>12</sup>

### **Marktwerking in de publieke sector**

*In een RMO-advies van maart 2000 sprak Frans Leeuw van de Universiteit Utrecht over McDonaldization van de publieke dienstverlening: simpele eenvormigheid gericht op kortetermijnsuccessen. Uiteindelijk leidt dit ertoe dat publieke taken, eenmaal gereduceerd tot productie van meetbare output, vanzelfsprekend te privatiseren zijn. Een aspect van deze McDonaldization bij de overheid is het denken in klanten en producten.<sup>13</sup> De overheid*

12. Onderzoek marktwerkingsbeleid. Rapport rijksoverheid, 2008

13. [http://www.raadrvs.nl/uploads/docs/Aansprekend\\_burgerschap.pdf](http://www.raadrvs.nl/uploads/docs/Aansprekend_burgerschap.pdf)

*moet vraaggericht worden en dat betekent een passend aanbod tegen een lage prijs. Dat lukt niet in de zorg, blijkens de lange wachtlijsten, dus is marktwerking nodig, aldus de secretaris-generaal van EZ tijdens een debat in De Balie in 2000.*<sup>14</sup>

De vermarkting werd in de ene publieke sector sneller en verder doorgevoerd dan in de andere.

In de langdurige zorg (voormalige AWBZ) is in 1995 al begonnen met een vorm van vraagsturing, het persoonsgebonden budget. Ook werd geëxperimenteerd met marktwerking in de thuiszorg, door een deel van het budget open te stellen voor nieuwe toetreders en de toelatingseisen te verzachten. De zorg werd steeds meer omschreven in producten, hetgeen bijvoorbeeld in de thuiszorg leidde tot 'stopwatchzorg'. Tot 2004 hadden thuiszorgorganisaties nog vaste contracten en golden strenge toelatingseisen. De contracteerplicht verviel, evenals de toelatingseisen. Iedereen kon nu een thuiszorgorganisatie beginnen. Na de invoering van de functiegerichte indicering en financiering mocht ook een verpleeghuis zich op de markt van de thuiszorg begeven. Dat alles betekende concurrentie op de prijs. De marktwerking werd vooral gebruikt om de tarieven omlaag te brengen, aldus een directeur van een zorginstelling in 2009.<sup>15</sup> Ook in de intramurale zorg (binnen de muren) golden aanbestedingstrajecten en was er druk op tarieven. De laatste tien jaar werden verpleeghuizen beschouwd als normale bedrijven die zelf hun financiële risico's kunnen dragen. De gedachte was dat verpleeghuizen dan meer met elkaar zouden gaan concurreren en de verpleeghuiszorg goedkoper zou worden. De reactie hierop was dat verpleeghuizen gingen fuseren om hun positie te versterken. Met flinke bestuurlijke bovenlagen en een enorme focus op efficiëntie, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van stopwatchroutes in een Amsterdams verpleeghuis.<sup>16</sup>

Inmiddels is de AWBZ flink uitgekleed. De huishoudelijke verzorgingstak van de thuiszorg en de begeleiding en dagbesteding zijn overgegaan naar de gemeenten (Wmo) en worden aanbesteed. Aanbieders concurreren met elkaar om de markt en schrijven vaak in met te lage tarieven. De persoonlijke verzorgingstak van de thuiszorg en de wijkverpleging vallen sinds 2016 onder het regime van de concurrerende zorgverzekeraars. Alleen de instellingszorg valt nog onder de inmiddels uitgeklede AWBZ (de toelating is aangescherpt). In de curatieve zorg (eerste lijn en ziekenhuiszorg) is de marktwerking pas echt doorgevoerd met de zorgverzekeringswet in 2006. De uitvoering van de zorgverzekering kwam in handen van particuliere zorgverzekeraars. De zorgaanbieders moeten concurreren met elkaar door de zorg voor een zo laag mogelijke prijs aan te bieden. De zorgverzekeraars moeten door zo goedkoop mogelijk inkopen van zorg de premies laag houden om meer verzekerden te trekken. In de ziekenhuizen is bovendien gestart met vrije prijsvorming en de invoering van de diagnose-behandelcombinaties (dbc's). Een dbc staat voor een

14. <https://www.groene.nl/artikel/politiek-en-terreur-van-de-efficientie>, 23 september 2000. De Balie: Tussen staat en markt, verslag van reeks debatten over marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit, 2000.

15. De zorg onze zorg. Spanning januari 2009, blz 10-11.

16. Het kleine alternatief voor de zorg; De gevolgen van marktwerking in de verpleeghuiszorg. Hans Hoogerheide. Stichting beroepseer, 2016.

zorgproduct met een prijskaartje eraan. Ziekenhuizen moeten met de zorgverzekeraars onderhandelen over prijs en volume van deze dbc's.<sup>17</sup>

Huisarts Herman Suichies (van Het Roer moet Om<sup>18</sup>) stelt dat de 'waarden' in de normen en waarden van het zorgstelsel zijn verworden tot economische waarden en dat de zorg een geldgestuurde organisatie is geworden.<sup>19</sup>

De ambulancezorg werd tot nu toe buiten de marktwerking gehouden. Minister Schippers wil naar aanbestedingen tussen concurrerende aanbieders of inkoop door zorgverzekeraars, wat uitmondt in aanbesteding per regio met concurrerende aanbieders.<sup>20</sup>

In het onderwijs zie je vooral concurrentie om leerlingen, waarbij de kwaliteit wordt afgemeten aan slagingspercentages. Scholen concurreren om klandizie, leerlingen en hun ouders eisen waar voor hun geld en kranten vullen hun pagina's met vergelijkend warenonderzoek van scholen.<sup>21</sup>

De individuele docent zal bij meer marktwerking mee moeten bewegen. Ook de schoolleiding zal willen dat docenten beter op de output letten, omdat het belangrijk is voor de profilering van de school. Marktwerking werd door de Onderwijsraad in een rapport uit 2001 als noodzakelijk gezien. Met als doel bezuiniging, autonomievergroting, effectiever georganiseerd onderwijs en deregulering.<sup>22</sup>

De opkomst van nieuwe toetreders in het aanbod wordt door sommigen toegejuicht, de opkomst van particuliere scholen is hier een voorbeeld van. Hoewel het 'gelijke-kansen-experiment' – waarbij particuliere hogescholen overheidssubsidie konden krijgen – geen toegankelijker of beter onderwijs heeft opgeleverd, gaat de proef met vouchers in het deeltijdonderwijs, waaraan ook commerciële aanbieders meedoen, gewoon door.<sup>23</sup>

Scholen zijn een makkelijke prooi voor sponsors uit het bedrijfsleven. Scholen komen altijd geld tekort voor computers, extra leslokalen, het opknappen van het schoolplein, enzovoort. Bedrijven verleiden scholen met lespakketten, dvd's en dergelijke om hun naam in de school te krijgen. In samenwerking met Schiphol stuurde Shell een lespakket over natuur en milieu. De door chipsfabrikant Smiths (nu Lay's) ontwikkelde rekenmethode waarbij wortel werd getrokken met behulp van flipflops was een groot succes. Fabrikanten van levensmiddelen zoeken mogelijkheden in kantines. De regels voor sponsoring zijn opgenomen in een convenant. Een afspraak dus tussen organisaties waar geen sancties op zitten.<sup>24 25</sup>

De inburgeringscursussen worden sinds een aantal jaren aanbesteed. Nieuwe aanbieders concurreren door minder uren les te geven, in grotere klassen en met goedkoper

17. De zorg onze zorg. Spanning januari 2009, blz 3-6.

18. Manifest bezorgde huisartsen tegen toenemende bureaucratie en macht verzekeraars.

19. Het kleine alternatief voor de zorg; huisartsenzorg de afgelopen 25 jaar, Herman Suichies. Stichting beroepseer, 2016.

20. <http://www.skipr.nl/blogs/id2527-toch-marktwerking-ambulancezorg.html>, 7 januari 2016.

21. Waslander, S. Wat scholen beweegt. 2004.

22. Onderwijsraad. Verkenning: De Markt Meester. 2001.

23. [www.hogeronderwijs.nl/2015/01/experiment-met-marktwerkinh-in-hbo-mislukt/](http://www.hogeronderwijs.nl/2015/01/experiment-met-marktwerkinh-in-hbo-mislukt/)

24. De uitverkoop van het onderwijs. De Groene Amsterdammer, 2 september 2000.

25. Junkfood op school: Mars is cool, fruit is saai. Trouw, 29 juni 2006

personeel. Het onderwijs lijdt daaronder; cursisten en leraren worden de dupe, stelde de Algemene Onderwijsbond.<sup>26</sup>

In het hoger onderwijs zie je universiteiten die zich noodgedwongen op de markt begeven. Vanwege het opdrogen van de overheidsfinanciën is de zoektocht naar geld tot de kerntaken van de universiteit gaan behoren. De rijksbijdrage per student is afgenomen van 19.600 euro in 2000 naar 14.300 in 2014. Ook de onderzoeksbudgetten worden steeds minder. In 2010 had de NWO nog 741 miljoen euro vrij te verdelen, in 2017 is dat bijna eenderde minder. De wetenschapsvisie 2025 laat zien wat de universiteit op dit moment is. Het is een universiteit die zich zowel op de markt begeeft als er voor de markt is. Op de markt, omdat de universiteit verwickeld is in een voortdurende concurrentiestrijd om de middelen. Voor de markt omdat de vraag ‘wat levert het op’ als belangrijkste toetssteen geldt.<sup>27</sup>

In de kinderopvang is er vooral sprake van vraagfinanciering. Ouders zijn de vragers geworden van het product kinderopvang. De aanbodfinanciering gericht op de kinderopvangorganisaties is verschoven naar vraagfinanciering gericht op de ouders. De kinderopvangorganisaties staan hiermee volledig bloot aan marktwerking omdat subsidie-stromen vanuit de overheid zijn weggefallen. De organisaties dienen nu met elkaar en met alternatieven buiten de sector te concurreren om voldoende kinderen – oftewel ouders – aan zich te binden.<sup>28</sup>

In de jeugdzorg konden vanaf 2010 provincies en grootstedelijke regio’s gaan onderhandelen over de prijs en duur van de zorgverlening. Dit om een extra financiële prikkel te geven om scherp zorg in te kopen. In 2015 is de jeugdzorg overgeheveld naar de gemeenten. Dit ging gepaard met een forse bezuiniging en meer marktwerking.

Bij de politie en brandweer is geen echte marktwerking. Wel kregen beide sectoren te maken met forse bezuinigingen. De politie werd afgerekend op het aantal uitgeschreven bonnen. De brandweer kreeg te maken met schaalvergroting vanwege efficiency.

### **Wat is de prijs van marktwerking?**

De SP heeft vele jaren aangedrongen op een brede discussie over de gevolgen van marktwerking in de publieke sector. De prijs voor het ombouwen van de ‘warme’ verzorgingsstaat naar een ‘kille’ zakelijke waarborgstaat is hoog, zo waarschuwde Jan Marijnissen in 2000. Die prijs omvat de onvoorwaardelijke en onbetaalbare loyaliteit van de leraar aan het onderwijs en zijn/haar leerlingen; van de verpleger aan de zorg en zijn/haar patiënten; van de politieagent aan de beveiliging van de openbare ruimte en zijn/haar wijkbewoners; van de academicus aan de wetenschap en zijn/haar onderzoek; van de kunstenaar aan de kunsten en zijn/haar werkstuk; van de conducteur aan het open-

26. <http://www.nu.nl/economie/2157073/onderwijs-lijdt-marktwerking.html>, 7 januari 2010.

27. Casper Thomas. *Competente rebellen*, blz 46, 2015.

28. *Marktwerking in de kinderopvang*; Regioplan beleidsonderzoek, oktober 2009.

baar vervoer en zijn/haar passagiers. Marijnissen wees erop dat de infanteristen van de publieke zaak, die in de frontlinie staan van de dagelijkse werkelijkheid, hun vertrouwen in het beleid van de overheid hebben verloren. Zij hebben het gevoel er alleen voor te staan en niet de steun te krijgen die ze terecht verwachten. Hij pleitte voor een wederopbouw van de beschaving.<sup>29 30</sup>

Vanaf de jaren 2000 kwam er steeds meer kritiek op de richting van het beleid. Men begon zich af te vragen of privatisering en marktwerking niet te veel een 'doel op zich' waren geworden, in plaats van een middel om bepaalde doelen te bereiken. De WRR bracht in 2000 het rapport 'Het borgen van het publiek belang' uit. Het begrip publiek belang zou centraal moeten staan en de discussie zou meer over de doelen van de marktwerking moeten gaan. Volgens het WRR-rapport zijn, bij het streven naar meer marktwerking en efficiëntie, politieke waarden uit het oog verloren. Te vaak is onvoldoende of te laat aangegeven welke publieke belangen in het geding waren. Te vaak ook zijn onvoldoende de mogelijkheden voor het borgen van deze belangen geanalyseerd. Volgens de WRR moeten in concrete situaties eerst de publieke belangen geformuleerd worden, moeten deze vervolgens worden gegarandeerd (borging) en tot slot moet duidelijk zijn wie de verantwoordelijkheid daarvoor heeft. Die borging moet via regels, concurrentie, politieke hiërarchie of institutionele waarden. De keuze daartussen wordt niet alleen bepaald door effectiviteit en efficiency, maar ook door democratische legitimatie, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Oftewel de overheid dient een strakke regie te voeren.<sup>31</sup>

Ook bleek steeds meer een opmerkelijke paradox, namelijk dat meer marktwerking vraagt om meer regelgeving en zodoende niet om minder maar om meer overheid. Waar wordt geprivatiseerd en onvoldoende concurrentie is, en dat is meestal het geval, moet toezicht worden gehouden door semi-overheidsinstellingen als Opta's en NMA's. Waar wordt verzelfstandigd, moet worden gecontroleerd. Waar wordt uitbesteed, moeten randvoorwaarden en eisen worden gesteld. Als kartels worden gebroken, zoals die van taxi's en advocaten, zijn daarvoor nieuwe regels gekomen die moeten worden gehandhaafd.<sup>32</sup> In veel sectoren is een vorm van zelfregulering ingevoerd met zogenaamde audits, registers en certificering, wat meestal een flinke toename van de bureaucratie betekent. De overheid blijft eindverantwoordelijk, zeker als het gaat om publieke taken en (deels) geprivatiseerde bedrijven die worden gefinancierd met belastinggeld. Herman Tjeenk Willink sprak in het jaarverslag 2007 van de Raad van State over het ontstaan van een enorme tussenlaag van ambtenaren en deskundigen, rekenmeesters en onderzoekers, communicatiedeskundigen en toezichhouders, (commerciële) adviseurs en (proces) managers.<sup>33</sup>

29. Jan Marijnissen, Hedonisme verdringt solidariteit, Volkskrant 16 september 2000.

30. Manifest Stop de uitverkoop van de beschaving, <http://www.stopdeuitverkoop.nl/manifest.html>, 2001.

31. <https://www.groene.nl/artikel/politiek-en-terreur-van-de-efficientie>, 23 september 2000.

32. <https://www.groene.nl/artikel/politiek-en-terreur-van-de-efficientie>, 23 september 2000.

In de zorg bijvoorbeeld ontstaat een heel controleapparaat van dure managers en tussenlagen om te controleren of alles goed gaat en het publieke belang goed wordt geborgd. Of, zoals hoogleraar Theodore Marmor eerder over de Amerikaanse zorg stelde: 'Eerst zeggen de voorstanders van privatisering dat de overheid inefficiënt is en dan eisen ze van diezelfde overheid efficiënt en slim toezicht om de markt te laten werken.'<sup>34</sup>

De tussenlaag spreekt een andere taal dan de specialisten die ze moet aansturen. Het gaat over productie, kostenbeheersing en efficiëntie. De werkelijkheid bevindt zich voor de tussenlaag steeds meer in indicatoren en systemen, steeds minder op de werkvloer. Zo ontstaat een kloof met de werkelijkheid van de werkvloer. De tussenlaag spreekt vooral in kwantitatieve termen, maar lang niet alle aspecten van de publieke diensten zijn in getallen te vangen. Als je een maatstaf kiest, moet je de werkelijkheid versimpelen. Je telt de minuten die het kost om een steunkous aan te trekken, niet de interactie tussen patiënt en verpleegkundige. Je telt het aantal arrestaties van een agent, maar niet hoeveel er zijn vermeden door goede preventie. Je telt wel het aantal promotiebullen, maar niet de kwaliteit van de begeleiding van de promovendus. Voor de specialisten in de publieke sector is het heel frustrerend dat ze worden afgerekend op nietszeggende cijfers en steeds meer tijd kwijt zijn aan het afleggen van verantwoording.<sup>35</sup>

Cynisme op de werkvloer, het publieke belang in het geding, een fors controle-apparaat om het publieke belang te borgen, een kloof met de werkelijkheid van de werkvloer. Zo kwamen er steeds meer kritische kanttekeningen. Daarnaast rezen vele vragen. Wat zijn de effecten van markthervormingen in de zorg? Leiden deze niet tot verschraling van de solidariteit, van de professionele standaarden en van de relatie tussen dienstverlener en cliënt? Wat zijn de gevolgen van dit beleid voor de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van werknemers? Wat blijft er over van de invloed van de staat op economische activiteiten met de toenemende internationalisering van de bedrijven? Bij de overnames van NUON en Essent door buitenlandse spelers spraken sommigen over 'uitverkoop van Nederland'. Er hebben zich ook steeds meer incidenten voorgedaan, zoals fraude en faillissementen in onder andere de thuiszorg en de kinderopvang. De taximarkt liet zien hoe marktwerking kan falen. Dit werd echter door veel economen afgedaan als kinderziektes of slecht voorbereid beleid.<sup>36</sup>

Ondanks alle kritiek bleef het optimisme bestaan over de positieve effecten van de marktwerking 'als eenmaal de eindfase was bereikt'. Het ingezette beleid werd gewoon voortgezet. Wel werd meer ingezet op betere beleidsvoorbereiding en op meer toezicht.

33. <https://raadvanstate.nl/publicaties/jaarverslagen.html>.

34. Ineke Palm. De vermarkting van de Nederlandse zorg. Spanning, januari 2009.

35. Jesse Frederik. Hoe de cijferdictatuur het werk van leraren, agenten en artsen onmogelijk maakt. Correspondent, 5 januari 2016.

36. WRR. Dertig jaar privatisering, verzelfstandiging en marktwerking. Amsterdam, 2012.

## Time-out

In 2007 bracht de FNV een verontrustend rapport uit en pleitte voor een time-out voor marktwerking.<sup>37 38</sup> De FNV stelde vast dat uit onderzoek van bureau Berenschot bleek dat marktwerking in het openbaar vervoer niet had geleid tot groei van het openbaar vervoer en evenmin tot een substantiële verbetering van het personenvervoer. De overheid moest volgens de FNV duidelijkheid scheppen over waar de invloed van de markt stopt en het publiek belang begint. Er wordt gezegd dat marktwerking leidt tot betere kwaliteit, lagere prijzen, goede toegankelijkheid en meer werkgelegenheid. De ervaringen in het streekvervoer maken duidelijk dat men er in de sector zelf van overtuigd is dat er van dit streven niets is terechtgekomen.

Ook de ontwikkeling in de zorgsector leidde volgens dit rapport tot veel nieuwe vragen. De FNV wilde ook niet terug naar een centrale rol voor de overheid met kunstmatige krapte (wachttijsten). Marktwerking bleek echter te leiden tot hogere uitgaven en verminderde toegankelijkheid, juist voor de mensen die de zorg het meeste nodig hebben. Marktwerking gaat ook ten koste van de werknemers, onder meer in de huishoudelijke zorg (ontslagen, loondumping, verhoging werkdruk). De FNV zet zich ook af tegen een Open Bestel in het onderwijs, waarbij voor alle toetreders gelijke voorwaarden gelden en waarbij commerciële aanbieders in aanmerking komen voor overheidsbekostiging.

Dit rapport was voor de SP (waar dezelfde signalen binnenkwamen, onder meer via de vele meldingen die bij het Meldpunt Thuiszorg werden gedaan) opnieuw aanleiding tot een debat met de regering, aangezien marktwerking op alle terreinen van de samenleving werd ingevoerd. Volgens SP-Kamerlid Agnes Kant had de vermarkting in veel sectoren geleid tot ongelijke toegang, slechtere kwaliteit en dienstverlening, hogere kosten, slechtere arbeidsvoorwaarden, onvoldoende noodzakelijke investeringen, geen goede afstemming en samenwerking. Ook zij pleitte voor een time-out.

Kant: 'De markt is voor veel producten een geschikt sturingsmechanisme om vraag en aanbod bij elkaar te brengen. Maar de markt heeft geen moraal, geen publiek belang en geen solidariteit. Ze houdt geen rekening met de lange termijn en het algemeen belang. Bovendien wordt niet samenwerking, maar concurrentie gestimuleerd. Winstbejag is de belangrijkste drijfveer, in plaats van dienstbaarheid of beroepseer. Solidariteit, publiek belang, democratische legitimiteit, gelijkwaardigheid, dienstbaarheid en beroepseer zouden de belangrijkste uitgangspunten moeten zijn van de publieke sector, maar worden ondermijnd door het belang van winst maken en concurrentie op prijs. Het antwoord op een overheid die het niet goed doet is niet de markt, maar een overheid die het wél goed doet. Door te stoppen met het georganiseerde wantrouwen jegens de werkers in de publieke sector, dat tot overmatige bureaucratie leidt. Door herstel van vertrouwen en waardering van de werkers in de publiek sector, en mede daarmee hun beroepseer.'<sup>39</sup>

De regering liet het bij een beperkt onderzoek door het ministerie van Economische

37. <https://www.europadecentraal.nl/wp-content/uploads/2013/05/Notitie-FNV-marktwerking-Time-out.pdf>

38. <http://www.volkskrant.nl/economie/fnv-roept-kamer-op-tot-pauze-bij-marktwerking~a853950/>



Zaken. Dat was meer een inventarisatie en de kosten van de marktwerking werden buiten beschouwing gelaten.

### **Publieke belangen borgen**

Er werd steeds nadrukkelijker gewaarschuwd voor al te ondoordachte privatiseringsdrift. Herman Tjeenk Willink kwam als vice-voorzitter van de Raad van State elk jaar weer met steekhoudende kritiek. In het jaarverslag 2008 van de Raad van State waarschuwde hij voor de verandering van het perspectief vanwege de vermarkting van de publieke sector. ‘Niet meer algemeen belang staat voorop, maar het maken van winst en de continuïteit en groei van verzelfstandigde diensten.’<sup>40</sup>

In de Tweede Kamer bleef Agnes Kant pleiten voor een echt onafhankelijk, parlementair onderzoek naar de effecten en de kosten van marktwerking in de publieke sector. ‘Ondertussen moeten we niet doordenderen met meer marktwerking, maar pas op de plaats maken en daar waar de markt negatieve gevolgen heeft die repareren of de liberaliseringsoperaties terugdraaien.’

Kant wees op vijf pilaren van de publieke zaak: democratische legitimiteit, moraliteit, het lange-termijnperspectief, erkenning van de samenhang der dingen en het algemeen belang. De democratische legitimiteit is in het geding omdat door de vermarkting de publieke taken niet meer onderworpen zijn aan de democratische rechtsorde. Het ordeningsprincipe is vraag en aanbod; kosten/baten. De overheid gaat er niet meer over. Ook de moraliteit is in het geding. Publieke moraal wordt private moraal. Je ziet riante salarissen aan de top en tegelijk uitbuiting van de arbeiders op de werkvloer (thuiszorg, postbodes). Publieke dienstverlening vraagt om publieke moraal. Werknemers in de publieke sector hebben een sterk intrinsieke motivatie. Ze hebben ervoor gekozen om iets voor andere mensen te betekenen. Voor de arbeidsmotivatie is het funest als je er dan toch financiële prikkels op loslaat – zoals targets bij de politie en klokken bij de thuiszorg. De lange termijn is in gevaar door winstbejag en concurrentie op prijs. Algemeen belang moet verder kijken en de samenhang der dingen zien (wederzijdse afhankelijkheid).<sup>41</sup>

In het tijdschrift S&D (Socialisme en democratie) werd er in 2009 op gewezen dat bij de aanbesteding nogal eens inadequate aanbestedingscriteria worden geformuleerd met te lage kwaliteitseisen, de naleving van de kwaliteitseisen onvoldoende wordt gecontroleerd of de marktoperatie te veel als bezuiniging wordt gezien. Een goed voorbeeld is de huishoudelijke zorg. Hier hebben gemeenten tientallen miljoenen euro’s bespaard door het ‘schoonmaakwerk’ door lager geschoolde krachten te laten uitvoeren.<sup>42</sup>

In hetzelfde tijdschrift schreven Paul de Beer en Rutger Claassen over de wenselijkheid van marktwerking – zo deze al mogelijk is – in de publieke sector. Het eerste criterium is volgens hen kostenefficiëntie. Prijsvorming en concurrentie zouden tot meer efficiëntie moeten leiden maar is dat altijd het geval en gaat dat niet ten koste van de kwaliteit of van

39. <https://www.sp.nl/nieuws/2007/05/marktwerking-maakt-in-publieke-sector-meer-kapot-dan-je-lief-is>

40. <http://www.parlement.com/9291000/d/jaarverslagrvs2008.pdf>

41. <https://www.sp.nl/opinie/agnes-kant/2008/vermarkting-ondermijnt-publieke-zaak>

42. Barbara Baarsma. De zichtbare hand. S&D 10, 2009.

de arbeidsvoorwaarden van het personeel in de sector? Een lagere prijs kan bovendien de vraag stimuleren, waardoor de totale uitgaven niet hoeven te dalen. Het tweede criterium is dat van de keuzevrijheid. Is dat altijd het geval en is dat altijd wenselijk? Kan de patiënt altijd de rol van zelfbewuste, goed geïnformeerde consument spelen? Is de burger voldoende in staat de kwaliteit van de dienst te beoordelen en die af te wegen tegen de prijs ervan? Een derde criterium is dat van de gelijkheid. Tot sommige diensten behoren alle burgers in gelijke mate toegang te hebben omdat die essentieel zijn voor hun volwaardig functioneren in de maatschappij. Dat geldt ten aanzien van onderwijs en zorg. Men zal dus bepaalde voorwaarden moeten opleggen om te voorkomen dat de publieke belangen in het gedrang komen.<sup>43</sup>

In 2010 kwam de SER met een advies, mede naar aanleiding van het onderzoek van de FNV. In dit advies werden instrumenten aangereikt om de publieke belangen helder te expliciteren en te waarborgen. De SER wees op het belang van informatievoorziening, transparantie en consumentenbescherming. Ook wees de SER op de mogelijke gevolgen voor de positie van werknemers. En de gevolgen voor bedrijven, burgers en toekomstige generaties. Voor al deze publieke belangen is te weinig aandacht geweest. Op basis daarvan heeft de SER lessen getrokken. Zoals dat besluiten over een andere ordening gebaseerd moeten zijn op een analyse van de publieke belangen, informatie over de effecten, de borging van publieke belangen en de voordelen in vergelijking met alternatieven. Verder is meer aandacht nodig voor het concurrentieproces, gedrag van consumenten en de gewenste kwaliteit. Er moet structurele monitoring zijn en er moet vooral aandacht zijn voor de verdelingsvraagstukken, de verdeling van positieve en negatieve effecten van beleidsvarianten over verschillende groepen zoals werknemers.<sup>44</sup>

### **Parlementaire enquête privatisering**

In 2011 besloot de Eerste Kamer een parlementaire enquête te starten over de gevolgen van de privatisering. Het initiatief kwam van de fractievoorzitters van ChristenUnie, SP en PvdA.

Tiny Kox (fractievoorzitter van de SP in de Eerste Kamer): 'We willen weten of een kwart eeuw van privatisering van overheidsdiensten de burgers bracht wat werd verwacht – of niet. En of de besluitvorming terugblikkend adequaat was. Om straks onze burgers beter te kunnen dienen.' De rol van de overheid is verregaand beperkt, de invloed van het bedrijfsleven op de publieke dienstverlening is sterk uitgebreid en de positie van de burger is anders geworden. De vraag of de burger hier wezenlijk beter van is geworden, moest volgens Kox centraal staan.<sup>45</sup>

Ook Roel Kuiper (fractievoorzitter ChristenUnie) maakte zich zorgen over de veranderde rol van de overheid en een uitholling van de democratie. Het gevolg van het op afstand plaatsen van diensten is dat de politiek er nog weinig over te zeggen had, terwijl deze diensten wel publieke taken uitvoeren. Volgens hem worden daardoor belangrijke verbin-

43. Paul de Beer en Rutger Claasen. De zichtbare hand. S & D 10, 2009

44. <https://www.ser.nl/nl/publicaties/adviezen/2010-2019/2010/b28477.aspx>

45. Spanning. Eerste Kamer start parlementaire enquête gevolgen privatisering, 15 maart 2011.

dingen verbroken. ‘De diensten raken een beetje uit zicht. Politici weten niet meer zo goed wat er gebeurt. Je hoorde Kamerleden te vaak zeggen: ik ga er niet meer over. Ik mag de minister er niet meer over bevragen. De burger die komt klagen of vragen heeft, kan niet langer naar een parlementariër stappen om opheldering te eisen. Dat vergroot de afstand tussen burger en overheid en is niet goed voor het vertrouwen in de politiek.’<sup>46</sup>

Een van de belangrijke mensen met wie door de parlementaire commissie gesprekken zijn gevoerd, was de toenmalige vice-voorzitter van de Raad van State, Herman Tjeenk Willink. Hieronder een aantal punten uit het gesprek met Tjeenk Willink.

De noodzaak het financieringstekort terug te dringen was volgens Tjeenk Willink het belangrijkste motief voor privatisering, deregulering en marktwerking. Er waren nog allerlei andere motieven, zoals een efficiëntere overheid en minder bureaucratie, maar die zijn destijds onvoldoende onderzocht en gewogen. ‘Privatisering en verzelfstandiging dienen ertoe om van een probleem af te komen, niet om een probleem op te lossen.’

Tjeenk Willink wees ook op de onbedoelde effecten.

1. Onderschatting van het democratisch deficit.
2. Afname van de inhoudelijke deskundigheid van de overheid.
3. De legitimatie van de staat om burgers als klant te beschouwen en niet als burgers die bijdragen aan publiek belang.
4. De groei van het toezicht; er gaat veel geld op aan overhead, in departementen maar ook in beroepsorganisaties.
5. Publiek belang wordt randvoorwaarde in plaats van doel.
6. De dynamiek in beroepsgroepen verandert, ze worden uit elkaar gespeeld als concurrenten; dat kan beroepsethiek en gemeenschappelijk waken voor de kwaliteit van de beroepsuitoefening aantasten.

Bij de privatiseringsoperatie zijn, volgens Tjeenk Willink, twee zaken onvoldoende belicht: ‘Ten eerste: wat is het probleem dat moet worden opgelost, anders dan dat het boekhoudkundig goedkoper lijkt? Ten tweede: wat is het publieke belang en hoe borg je dat?’ Volgens Tjeenk Willink ging Nederland in marktwerking en privatisering vaak verder dan Europa voorstelde. Europa dwingt niet tot privatisering van publieke diensten, dat wordt aan staten zelf overgelaten. In Nederland was al gekozen voor privatisering en Europa werd als alibi gebruikt. Er is geen dwang, maar als je het hebt gedaan, zijn er wel strenge markteisen. Naarmate de markt wordt geliberaliseerd, stapsgewijs, mag je die niet verstoren. Bedrijven hoopten een sterkere positie te krijgen op de Europese markt. Oorspronkelijk dachten ze dat daarvoor concurrentie nodig was, later dat voor de marktpositie concentratie absoluut vereist was. De overheid is hierin meegegaan. Door de scheiding van beleid en uitvoering is de afstand tussen ‘Den Haag’ en de werkvloer te groot geworden, volgens Tjeenk Willink. Het evenwicht tussen staat en

46. Trouw, Privatiseringsverdriet, 8 juli 2014.

maatschappij is een beetje zoek. De staat is te zwak om voldoende tegenwicht te bieden tegen de marktwerking. De vier essentiële kenmerken van de staat zijn verzwakt. Er is te weinig visie, te weinig inhoudelijke deskundigheid, de instituties zijn verzwakt evenals het middenveld. Dat laatste was in Nederland collectief sterk, maar dit maatschappelijk middenveld is afgebrokkeld.

Het gaat nu over cliënten of klanten. Het zou moeten gaan om burgers die deelnemen aan het meebepalen van het publieke belang.<sup>47</sup>

### **De verbinding verbroken**

In oktober 2012 verscheen het rapport van de parlementaire enquêtecommissie onder leiding van Roel Kuiper (CU), onder de titel 'De verbinding verbroken' (zie bijlage 1 voor conclusies). De voornaamste conclusie van het parlementaire onderzoek was dat het de afgelopen decennia ontbroken heeft aan een samenhangende visie op rijksbeleid en publiek belang bij het privatiserings- en verzelfstandigingsbeleid, stelde Tiny Kox (SP) in Spanning. Kox wijst op de woorden van de voorzitter van de commissie dat er goede intenties waren maar ondoordachte uitkomsten. Veel politieke partijen en regeringen hebben gehoopt het gebrek aan een samenhangende, doordachte visie te kunnen compenseren met een naïef geloof dat het adagium 'meer markt en minder overheid' hét tovermedicijn zou zijn voor de zogenaamde stagnatie van West-Europese verzorgingsstaten. Privatisering en liberalisering van de post hebben volgens de commissie geen goed resultaat opgeleverd. De borging van het publieke belang was onvoldoende. Ook bij de uitverkoop van de energiesector is het parlement onvoldoende sterk geweest als medewetgever. Toen beide Kamers het idee kregen dat uitverkoop aan het buitenland toch niet zo'n goede zet zou zijn, was het parlement de zeggenschap al kwijt. Lang niet alles is bekeken. Zoals het loodswezen, waar een publiek monopolie domweg is vervangen door een privaat monopolie. Zoals het doorknippen van de band tussen overheid en woningcorporaties en het ombouwen van ziekenfondsen tot zorgverzekeraars en de gevolgen daarvan voor respectievelijk huurders en patiënten.

Naast de privatiseringen zijn veel overheidsdiensten verzelfstandigd. De commissie noemt de verzelfstandiging en opsplitsing van de NS als voorbeeld van een ondoordachte uitkomst waarbij het parlement zijn rol als medewetgever niet optimaal heeft vervuld. De privatisering is vanaf de jaren negentig voor een belangrijk deel aangejaagd door Brussel, waarbij Nederland zich onnodig als het braafste jongetje van de klas gedroeg. De burger is een calculerende consument geworden. Volgens de onderzoekscommissie zijn publieke belangen meer dan de belangen van de burger als individuele klant. Bij het bepalen van toekomstig beleid over privatisering en verzelfstandiging is daarom volgens de commissie bredere weging nodig. Sturingsmogelijkheden waarover de politiek beschikt moeten volgens de commissie voortaan in nauwe samenhang met de basisregels van een democratische rechtsstaat worden gebruikt, met het oog op de bepleite betere weging van publieke belangen.

47. Verslagen openbare gesprekken van de parlementaire onderzoekscommissie privatisering/verzelfstandiging overheidsdiensten, 2 oktober 2012.

De commissie wil besluiten over privatisering en verzelfstandiging vanaf nu bij voorkeur vastleggen in wetgeving, waarbij publieke belangen vooraf worden geïnventariseerd en het parlement directe informatie krijgt over de uitvoering. Daarbij is de commissie voorstander van horizontale verantwoording voor zelfstandige en geprivatiseerde organisaties aan klanten, stakeholders en de samenleving in het algemeen, alsook voor meer informatie aan de burger en meer duidelijkheid over klachtmogelijkheden. En waar nodig, moeten gemaakte fouten worden hersteld, zoals de splitsing van NS en ProRail.

Het parlementaire onderzoek naar privatisering en verzelfstandiging van overheidsdiensten toont aan dat het adagium van ‘meer markt en minder overheid’ achterhaald is, aldus Kox.<sup>48</sup>

Roel Kuiper (CU) constateert in zijn boek ‘De terugkeer van het algemeen belang’ dat de overheid niet langer de hoeder van het publieke belang is, maar de beschermer van private belangen is geworden in de verwachting dat dat goed zou zijn voor de publieke zaak. ‘Er is weer behoefte aan een publiek gedefinieerd idee van het algemeen belang. Als de politiek er is om de boel bij elkaar te houden en vertrouwen terug te winnen, dan ligt hier een belangrijke opgave.’<sup>49</sup>

### **Ruim 60.000 professionals uit de publieke sector aan het woord**

Het Wetenschappelijk Bureau van de SP heeft, samen met de Tweede Kamerfractie van de SP, in de afgelopen acht jaar veel onderzoek gedaan onder de ‘infanteristen’ van de publieke sector (zie bijlage 2). In de serie ‘Aan het woord’ worden mensen van de werkvloer aan het woord gelaten. Hoe ervaren zij dat het (neoliberale) beleid van de afgelopen jaren heeft uitpakkt in de dagelijkse praktijk? Wat zijn voor hen belangrijke waarden in het werk, en staan deze onder druk? Hoe kan het volgens hen anders en beter? In 17 sectoren is onderzoek uitgevoerd, in een aantal van de sectoren in de zorg zelfs vaker dan eens. In totaal zijn 22 onderzoeken uitgevoerd, waarbij 61.330 professionals aan het woord kwamen.

Uit de onderzoeken onder de werkers in de publieke sector komt een aantal belangrijke zaken steeds terug. Allereerst de zeer hoge waardering voor het werken in de publieke sector (tabel 1).

Uit de tabel valt ook op te maken dat die hoge waardering voor het werken in de publieke sector de laatste jaren snel aan het afnemen is. In de ouderenzorg, gehandicaptenzorg en ggz, waar meerdere onderzoeken zijn uitgevoerd, geldt dat nog veel harder in 2015 dan een aantal jaren daarvoor.

48. Spanning, Meer markt en minder overheid is een onnozele en kortzichtige gedachte gebleken, december 2012.

49. Trouw. Privatiseringsverdriet, 8 juni 2014.

**Tabel 1. Hoe waardeert u het werk? (N=61330)**

Aan het woord	Hoe waardeert u uw werk? Totaal aantal respondenten, %				Is dat de laatste jaren meer of minder geworden? %	
	Totaal	positief	neutraal	negatief	Meer	minder
GGZ-zorgverleners (2008)*	5378	70	17	13	12	50
De leraar (2009)	3310	70	17	13	12	50
Gevangenispersoneel (2009)	524	81	13	6	20	64
De agent (2009)	8827	65	24	11	6	61
De jeugdhulpverlener (2009)	1898	76	15	9	15	44
De huisarts (2010)	1861 **	90	8	2	19	51
De sociale werkplaats (2011)	4206	79	13	8	26	36
De brandweer (2011)	3546	86	10	4	6	57
De gehandicaptenzorg (2009)	4187	-	-	-	17	48
De gehandicaptenzorg (2011)	1064***	-	-	-	18	47
De ouderenzorg (2009)	5839	-	-	-	14	55
De ouderenzorg (2011)	1257 ***	-	-	-	17	50
De fysiotherapeut (2013)*	2092 **	89	8	3	17	63
MBO-personeel (2013)	710	58	21	21	16	59
Ambulancepersoneel (2014)	1684 **	90	8	2	5	42
De verloskundige (2014)	1237 **	95	5	1	31	37
GGZ (2015)	1285	-	-	-	4	62
Gehandicaptenzorg (2015)	2011	-	-	-	4	64
Ouderenzorg (2015)	6138	-	-	-	3	67
Speciaal onderwijs (2015)	785	86	9	5	10	53
Kinderopvang (2016)	2514	80	15	5	28	44
Wetenschappers (2016)	977	86,5	7	6,5	31	38

\*in opdracht van Zorg Geen Markt

\*\* Zeer hoge respons binnen beroepsgroepen, van respectievelijk 22, 23, 31 en 40 procent, vanwege samenwerking met de beroepsorganisaties.

\*\*\* Deels zelfde responders als in 2009, respectievelijk 428 en 433 respondenten.

Uit alle onderzoeken komt verder een aantal belangrijke ontwikkelingen naar voren, die voor een groot deel de oorzaak lijken te zijn van de afname van het plezier in het werk. Gemene delers die direct te maken lijken te hebben met de vermarkting en bezuinigingen in de publieke sector zijn de volgende.

- a. Een enorme kloof (vervreemding) tussen werkvloer en managers/politiek.
- b. Vervreemding van professionals met hun werk.
- c. Afwenteling van de risico's van vermarkting en bezuinigingen op de werkvloer.
- d. Verschraling van de kwaliteit van publieke diensten.
- e. Toename van bureaucratie en toezicht.

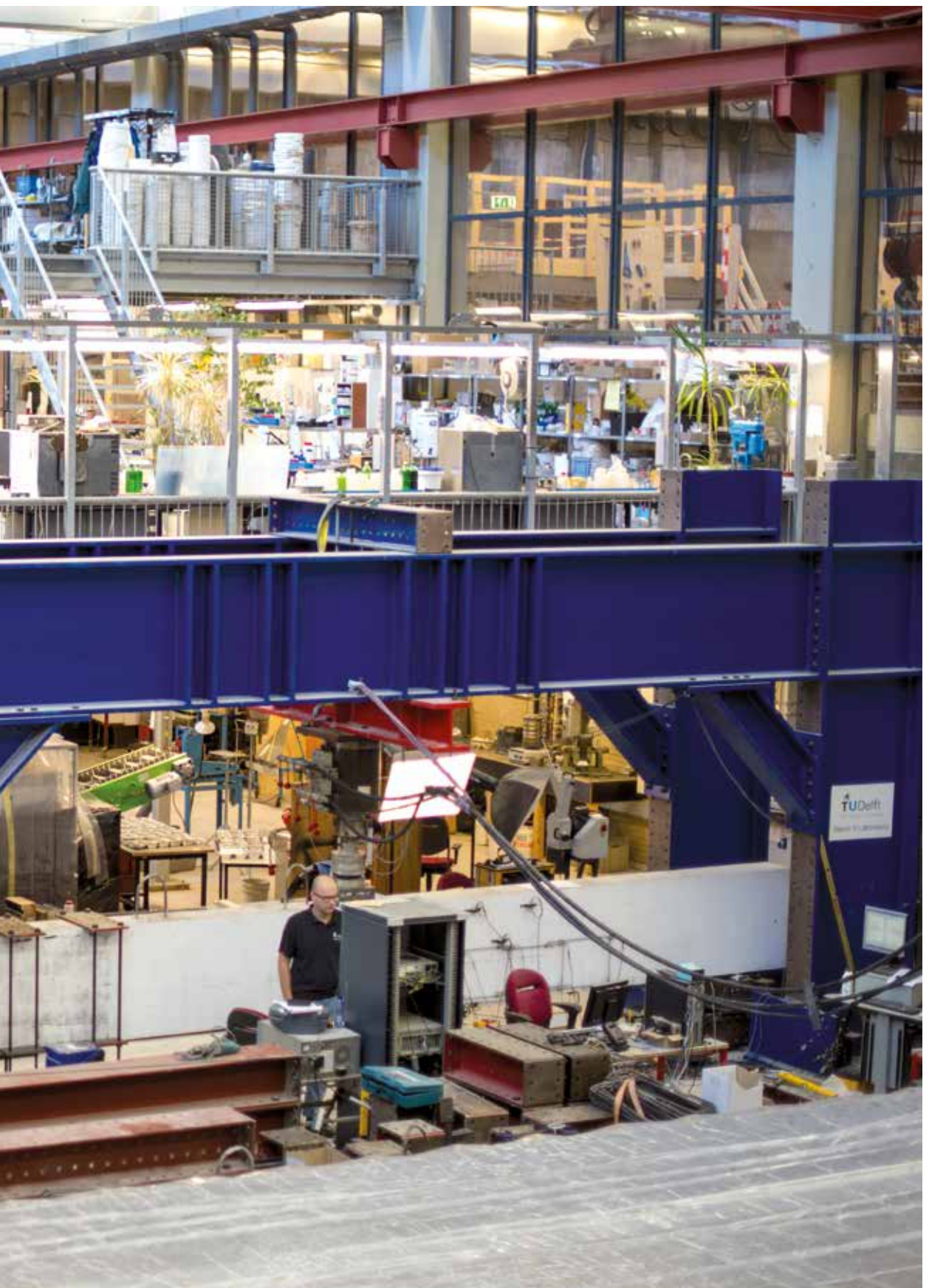
Deze ontwikkelingen worden in de hoofdstukken 2 tot en met 6 verder toegelicht. Daarbij wordt ook ingegaan op de vraag hoe deze conclusies zich verhouden met de eerdere uitspraken en onderzoeken die deels ook al in dit hoofdstuk zijn genoemd (FNV, WRR, parlementaire enquête).





Foto: Nynke Vissia, uit De wetenschapper aan het woord







## 2. KLOOF (VERVREEMDING) TUSSEN WERKVLOER EN MANAGEMENT/ POLITIEK

*'We moeten meer en meer en alles wordt "top-down" doorgevoerd. Dit dan wel onder het mom van veel overleg. Maar uiteindelijk gaan de plannen van de top gewoon ongewijzigd door.'* (brandweerman)

*'De zorgverzekeraars hebben geen vinger meer in de pap, maar zij bezitten de pap en wij dansen maar naar hun pijpen.'* (fysiotherapeut)

*'Het komt allemaal van bovenaf, vaak van managers die geen enkele ervaring en voeling hebben met de cliënten en het vak.'* (ggz-zorgverlener)

*'De managers boven nemen rare beslissingen in mijn ogen en het vestigingsmanagement is hier niet tegen opgewassen.'* (leraar)

*'Je vakmanschap toont zich straks in het creëren van goede cijfers en de juiste prestatie naar de accreditateurs. Je voelt je toenemend een gedresseerde aap die uniform danst naar de pijpen van de overheid en zorgverzekeraars en daarnaast continu bezig is om de omzet op peil te houden.'* (huisarts)

Professionals hebben het idee dat ze weinig invloed kunnen uitoefenen op de ontwikkelingen op de werkvloer. Er is een grote kloof tussen werkvloer en management. Publieke instellingen worden steeds grootschaliger. Het bestuur van publieke instellingen is overgedragen aan managers, vaak van buiten de sector. De leiding weet te weinig van wat er speelt op de werkvloer. Beslissingen, bijvoorbeeld over bezuinigingen, schaalvergroting en vermarkting, worden genomen zonder de mensen van de werkvloer hierin te kennen.

Er blijkt ook een grote kloof te bestaan tussen werkvloer en politiek. De politiek heeft steeds minder te zeggen over wat er gebeurt in de publieke sector, omdat de politiek de zeggenschap deels heeft overgedragen aan marktpartijen, zoals zorgverzekeraars.

De professionals, die in de frontlinie staan van de dagelijkse werkelijkheid, hebben het vertrouwen in de politiek verloren. Zij hebben het gevoel er alleen voor te staan. Ook de waardering vanuit de samenleving voor de werkers van de publieke sector neemt af. Veel professionals voelen zich niet gewaardeerd.

Het is waar Jan Marijnissen in 2000 al op wees. De infanteristen van de publieke zaak verliezen het vertrouwen in de overheid en hebben het gevoel er alleen voor te staan, hun loyaliteit staat onder druk. De publieke zaak is verweesd, de politiek en de burger gaan er niet meer over. Het democratisch deficit waar ook Herman Tjeenk Willink, Roel Kuiper en Agnes Kant op wezen (zie hoofdstuk 1). Het gevolg is een enorme kloof tussen werkvloer en managers/politiek.

Christen Democratische Verkenningen (tijdschrift van het wetenschappelijk instituut van het CDA) kwam in 2005 met een speciale editie over 'Beroepszeer', onder redactie van Gabriël van den Brink, Thijs Jansen en Dorien Pessers. Hier werd gesproken over de vervreemding van de werkvloer, de top-downmanagementstijl en de van bovenaf afgekondigde structuurveranderingen die haaks zouden staan op vertrouwen in de professional en de burger.<sup>50</sup>

Ook de Wiarda Beckman Stichting (het wetenschappelijk bureau van de PvdA) stelde, in het project Van Waarde (2013), de pijnlijke diagnose van een dubbele vervreemding. 'Van de politiek die vervreemd is geraakt van de belevingswereld van mensen. En van de mensen die vervreemd zijn geraakt van de politiek' (gesprekken met ergotherapeuten).<sup>51</sup> Zij wijst er ook op dat onder druk van bovenaf de publieke dienstverleners een overvloed aan nieuw beleid, reorganisaties en hervormingen in gang hebben gezet, vaak zonder rekening te houden met de gevolgen voor de werkvloer. 'Het gaat vaak om schaalvergroting en marktprikkels die aan de top tot losgezongen gedrag en op de werkvloer tot steeds meer controle en verantwoordingsplicht leiden. En dan zijn er de nieuwe managers en managementmethodes waardoor mensen die het uitvoerende werk doen zich verder vervreemd voelen van hun instelling. Hun professionaliteit – of beroepseer – krijgt onvoldoende ruimte.'<sup>52</sup>

In de ESB wijst Maarten Veraart in 2014 ook op een dergelijke kloof. Uit de praktijk blijkt dat er bij veel instellingen in de publieke dienstverlening geen sprake is van convergentie tussen de normen en waarden binnen de instellingen en publieke belangen. Sterker nog, er lijkt eerder sprake te zijn van divergentie. De dominantie van bedrijfsvoering heeft geleid tot het opknippen van de publieke taak in een groot aantal producten en processen waardoor medewerkers en gebruikers het spoor bijster zijn geraakt: er is vervreemding ontstaan.<sup>53</sup>

50. Christen Democratische Verkenningen. Beroepszeer. Zomer 2005.

51. Wiarda Beckman Stichting, Monika Sie Dhian Ho. Van waarde. Sociaal-democratie voor de 21ste eeuw. 2013

52. Wiarda Beckman Stichting, Monika Sie Dhian Ho. Van waarde. Sociaal-democratie voor de 21ste eeuw. 2013

53. Maarten Veraart. Moreel besef als borging van publieke belangen. ESB, jaargang 90 (4680), 7 maart 2014.

**Uit 'De GGZ ontwricht'**

- Van de respondenten in de ggz zegt 96 procent dat professionals en patiënten niet betrokken zijn geweest bij de besluitvorming over marktwerking; 2 procent zag wel enige mate van betrokkenheid maar absoluut geen inspraak.
- Ruim 90 procent van de respondenten heeft matige of slechte ervaringen met onderhandelingen met zorgverzekeraars. Zorgverzekeraars hebben de macht en leggen een dictaat op; 75 procent zegt dat de zorgverzekeraars zich ook bemoeien met de inhoud van de zorg.

**Uit 'De leraar aan het woord'**

- Van de deelnemende leraren van het voortgezet onderwijs vindt 56 procent dat het schoolbestuur te veel invloed heeft gekregen; van de leraren in het basisonderwijs vindt 45 procent dat.
- Ongeveer 40 procent ziet de wijze waarop de politiek zich met het onderwijs bemoeit als een van de grootste bedreigingen voor het onderwijs, 60 procent noemt de gebrekkige financiering. Veel leraren hebben het gevoel dat het kabinet niet weet wat er op de werkvloer gebeurt en daarom verkeerde keuzes maakt.
- Van de respondenten uit het voortgezet onderwijs vindt 45 procent dat de school te groot is geworden; van de respondenten uit het basisonderwijs vindt 21 procent dat.

**Uit 'Het gevangenispersoneel aan het woord'**

- Minder dan de helft van de respondenten (44 procent) voelt zich gesteund door de direct leidinggevenden van de afdeling.

**Uit 'De agent aan het woord'**

- De korpsleiding weet niet wat er speelt op de werkvloer, zegt 67 procent; slechts 17 procent heeft wel vertrouwen in de eigen leidinggevenden.
- Politici hebben onvoldoende kennis hebben van de problemen op de werkvloer, zegt 91 procent van de respondenten; slechts 3 procent zegt dat de politici weten waarover ze praten. Agenten hebben het gevoel dat ze er alleen voor staan.

**Uit 'De jeugdhulpverlener aan het woord'**

- Van de respondenten vindt 84 procent dat het beeld dat de samenleving heeft van de jeugdzorg te negatief is. Respondenten geven aan dat zij het gevoel hebben dat er over hen besloten wordt, niet met hen. Er wordt door politici, beleidsmakers, bestuurders, managers en financiers van alles bedacht zonder dat zij hierin gekend worden. Respondenten geven aan dat dat grote gevolgen heeft voor het werk dat zij doen.

**Uit 'De huisarts aan het woord'**

- Het gros van de huisartsen wijst het beleid van de (toenmalige) minister af. Zoals de marktwerking, de keten-dbc's en de bezuinigingen.
- Van de huisartsen is 84 procent van mening dat de zorgverzekeraars steeds meer op de stoel van de huisarts gaan zitten.

**Uit 'De sociale werkplaats aan het woord'**

- Van de respondenten voelt 31 procent zich niet serieus genomen door de werkleiding. Werknemers voelen zich soms gekleineerd of respectloos behandeld.

**Uit 'De brandweer aan het woord'**

- Van de respondenten zegt 56 procent dat de leiding niet weet wat er speelt op de werkvloer.
- Van de respondenten zegt 87 procent dat politici onvoldoende kennis hebben van het brandweerwerk.
- Het publiek heeft onvoldoende waardering voor de brandweer, zegt 28 procent.

**Uit 'De gehandicaptenzorg aan het woord'**

- In 2009 ervaart 77 procent van de respondenten een kloof tussen bestuur en werkvloer en in 2011 72 procent; 12 procent (2009), respectievelijk 19 procent (2011) is tevreden met de wijze waarop het bestuur te werk gaat.

**Uit 'De ouderenzorg aan het woord'**

- Van de respondenten (2009, 2011) ervaart 77 procent een kloof tussen bestuur en werkvloer; 1 procent (2009), 2 procent (2011) is tevreden met de wijze waarop het bestuur te werk gaat.

**Uit 'Fysiotherapie in nood'**

- Het overgrote deel van de respondenten vindt dat de zorgverzekeraars eenzijdig de spelregels en tarieven bepalen. Het is slikken of stikken. Slechts 3 procent zegt goede ervaringen te hebben met contracten afsluiten met zorgverzekeraars. 51 procent zegt dat de zorgverzekeraar steeds meer op de stoel van de fysiotherapeut gaat zitten.

**Uit 'De MBO-leraren aan het woord'**

- De managementcultuur wordt door 63 procent genoemd als een van de drie grootste bedreigingen voor de kwaliteit van het mbo-onderwijs. 75 procent is van mening dat te veel van bovenaf wordt opgelegd. 42 procent vindt dat de direct leidinggevende niet weet wat er speelt op de werkvloer.
- De totale omvang van mijn ros/aoc is te groot, vindt 55 procent; 53 procent vindt dat op de eigen vestiging te veel leerlingen zitten.

**Uit 'Het ambulancepersoneel aan het woord'**

- 38 procent zegt dat de werkgever niet weet wat er speelt op de werkvloer.
- 77 procent is van mening dat de politiek onvoldoende kennis heeft van de problemen op de werkvloer.
- 13 procent vindt dat het publiek onvoldoende waardering heeft voor het ambulancewerk.

**Uit 'De verloskundige aan het woord'**

- De concentratie van verloskundige zorg is meestal niet in overleg gegaan met de verloskundigen. 53 procent vindt concentratie geen verbetering van zorg.

**Uit 'De wetenschapper aan het woord'**

- 40 procent zegt dat het bestuur van de faculteit niet weet wat er speelt op de werkvloer.
- Ruim 57 procent vindt de prestatieafspraken tussen minister en universiteiten niet goed en 40 procent vindt dat de landelijke politiek zich te veel bemoeit met de gang van zaken op de universiteit.
- 68 procent is van mening dat bestuurders van buiten de academische gemeenschap leiden tot vervreemding.





Foto: Guido Benschop/Hollandse-Hoogte© uit De Ouderenzorg aan het woord







## 3. VERVREEMDING PROFESSIONAL MET HET EIGEN WERK;

### DREIGENDE DEPROFESSIONALISERING EN DEMORALISERING

*Ik kan niet anders dan onverschillig worden over het tekort wat patiënten aangedaan wordt. Nog 3 jaar dan ben ik verlost van deze idiotie. Patiënten zelf houden me overeind in deze waanzin.’ (ggz-zorgverlener)*

*‘We worden robots, deur open en dicht en geen tijd meer. Er is geen tijd meer voor een sociaal praatje of problemen aanhoren van deze doelgroep.’ (gevangenisbewaarder).*

*‘Men wil de brandweer professionaliseren, maar dat vertaalt zich met name in meer regels, procedures en veel hogere kosten en minder teambuilding, minder teamspirit, meer verzakelijking, minder betrokkenheid van vrijwilligers, minder plezier.’ (brandweerman)*

*‘Kan je waardigheid bieden als je zo weinig tijd voor de bewoners hebt? Wij kleden patiënt uit, inzepen, afspoelen, aankleden en wegwezen. Wij voelen ons “productiemedewerker” in plaats van verzorgende. Je bent vaak al blij dat de cliënten uit bed en in stoel zitten en in een huiskamer neergezet kunnen worden. Daar zitten ze elkaar soms een dag aan te kijken. Wat we nu minimale zorg vinden was voorheen bij wijze van spreken strafbaar, ik had mijn diploma niet gehaald als ik dit zou uitvoeren. Nu is de situatie niet anders en moet je genoeg nemen met minder, al kan en wil je dat niet.’ (medewerker ouderenzorg)*

*‘We krijgen nu te maken met verkeerd rendementsdenken: als het slagingspercentage voor een cursus te laag is, worden docenten ter verantwoording geroepen. Niemand die kennelijk kan bedenken dat het steeds maar weer inkorten van cursussen en sterk opvoeren van aantallen studenten, de overdracht van kennis niet bepaald vergemakkelijkt. Ik ken docenten die de tentamens vereenvoudigen om het slagingspercentage te verhogen. Dit is dus verkeerd rendementsdenken.’ (wetenschapper)*

Vervreemding ontstaat ook van de professional tot zijn werk. Professionals verliezen de greep op hun werk, zij kunnen hun vak steeds minder volgens hun professionele norm en

beroepsethiek uitoefenen. Men kan steeds minder doen waarvoor men is opgeleid. De belangrijkste oorzaken zijn vermarkting, verzakeling en bureaucratie (hoofdstuk 6) en schaalvergroting. Daarnaast de bezuinigingen en hoge werkdruk (hoofdstuk 5). De meeste mensen die werken in de publieke sector hebben een grote intrinsieke motivatie. Zij gaan voor goed vakmanschap, met een grote betrokkenheid en morele verantwoordelijkheid. Marktdenken, verzakelijking, bureaucratie en bezuinigingen zijn funest voor deze intrinsieke motivatie. De menselijkheid maakt plaats voor productie, procedures en prestatie-indicatoren (KPI's). Ook de professionele autonomie en beroepsethiek staan hiermee onder druk. Maarten Veraart wees in de ESB van 2014 op deze grote intrinsieke motivatie. Ze willen goede zorg en dienstverlening bieden aan mensen vanuit een grote betrokkenheid en morele verantwoordelijkheid. Het draait echter in de publieke zaak steeds meer om productie en procedures. Of aanbestedingen met gedetailleerde bestekken en prestatie-indicatoren waarbij de kwaliteit van de organisatie nauwelijks in beeld komt en waar het geld nog altijd centraal staat.<sup>54</sup>

Er is een grote kloof aan het ontstaan tussen de systeemwereld van beleidsmakers en de leefwereld van mensen waar professionals direct mee te maken hebben. De menselijkheid verdwijnt, normen vervagen en de beroepsethiek staat onder druk.

Het plezier in het werk (zie tabel 1), de professionaliteit en de motivatie van de werkers in de publieke sector dreigen hierdoor af te nemen. Veel professionals worstelen met hun professionele ziel en twijfelen of ze hun beroep nog kunnen uitoefenen (zie tabel 3, onderaan dit hoofdstuk).

Mensen die in de sector blijven werken doen hun uiterste best er nog zoveel mogelijk van te maken. Zij moeten echter steeds vaker vaststellen dat de beroepsethiek vervaagt. Normen verschuiven, wat men vijf jaar geleden nog onacceptabel vond is nu normaal geworden. De waardigheid van mensen die afhankelijk zijn van publieke voorzieningen is in het geding.

Het is waar Jan Marijnissen al in 2000 voor waarschuwde: de onvoorwaardelijke en onbetaalbare loyaliteit van werkers in de publieke zaak staat onder druk. Tjeenk Willink wees er ook op tijdens de parlementaire enquête: de dynamiek in beroepsgroepen verandert, ze worden uit elkaar gespeeld als concurrenten; dat kan beroepsethiek en gemeenschappelijk waken voor de kwaliteit van de beroepsuitoefening aantasten (zie hoofdstuk 1).

In de uitgave 'Beroepszeer' van Christen Democratische Verkenningen uit 2009 wijst men er op dat al decennia lang sprake is van een enorme geringschatting van vakmanschap. De auteurs zien een culturele onderstroom van mensen die op zoek zijn naar kwaliteit in hun werk, naar meer vrijheid en verantwoordelijkheid en die het wantrouwen en de betutteling zat zijn. Zorgprofessionals moeten weer naar eer en geweten kunnen werken, herstel van de beroepszeer dus.<sup>55</sup>

In de onderzoeken 'Aan het woord' in de zorg is meestal expliciet gevraagd naar de mening over de oprukkende marktwerking en privatisering (ambulance). Hieronder een overzicht.

54. Maarten Veraart. Moreel besef als borging van publieke belangen. ESB, jaargang 90 (4680), 7 maart 2014.

**Tabel 2. Marktwerking/privatisering**

Aan het woord	Totaal aantal antwoorden	Marktwerking/privatisering is goed idee %		
		ja	neutraal	nee
ggz	3695	7	20	73
Huisarts	1733	2	10	87
Gehandicaptenzorg 2009	3001	9	31	60
Gehandicaptenzorg 2011	805	8	23	65
Ouderenzorg 2009	4027	7	32	61
Ouderenzorg 2011	897	7	22	71
Fysiotherapie	1542	11	23	63
Ambulancezorg	1149	9	18	73
Verloskundige	940	6,5	17,5	73
Wetenschappers	722	5	17,5	77,5

**Uit ‘De GGZ ontwricht’**

- Slechts 7 procent van de respondenten vindt de vermarkting van de ggz een goed idee, driekwart is tegen marktwerking. De respondenten vinden massaal dat zij hun vak nauwelijks nog kunnen uitoefenen. Toenemende bureaucratie en vermarkting leiden tot een doorgeslagen verzakelijking. Men wil niet dat alles om geld draait en de menselijke maat verdwijnt. Men wordt meer aangesproken op geld, productie en procedures dan op inhoud van het werk. Velen voelen zich minder verbonden met het grote geheel en missen waardering voor het inhoudelijke werk.

**Uit ‘Het gevangenispersoneel aan het woord’**

- Van de respondenten voelt 68 procent zich de afgelopen jaren steeds meer gereduceerd tot sleuteldraaier. 96 procent zegt dat nieuwe bezuinigingsrondes ten koste zullen gaan van het persoonlijk contact.

**Uit ‘De agent aan het woord’**

- Van de respondenten die op straat komen zegt 79 procent dat ze nog steeds worden afgerekend op het aantal bonnen dat ze uitdelen. De prestaties van een politiekorps worden in cijfers uitgedrukt. Het behalen van goede cijfers lijkt belangrijker te worden dan goed politiewerk leveren.

**Uit ‘De jeugdhulpverlener aan het woord’**

- Van de respondenten vindt 63 procent het een slechte ontwikkeling dat provincies/ gemeenten straks kunnen onderhandelen over de duur en prijs van de jeugdhulpverlening.

### **Uit 'De huisarts aan het woord'**

- Van de huisartsen vindt 2 procent marktwerking een goed idee, 87 procent vindt dat niet. Veel huisartsen wijzen erop dat het meer om winst gaat dan om goede zorg. Marktwerking betekent dat zorgverleners zich gaan richten op productie en volume en dat staat los van kwaliteit en kosteneffectiviteit. De meeste artsen vrezen dat door het inbouwen van financiële prikkels geld en cijfers de drijfveer worden in plaats van de zorg en de patiënten. Artsen noemen deze prikkels strijdig met de beroepsethiek, deze kunnen bovendien de geloofwaardigheid van de arts tegenover de patiënt aantasten.

### **Uit 'De sociale werkplaats aan het woord'**

- Van de respondenten geeft 46 procent aan dat de werkplek onvoldoende wordt aangepast aan de beperking die zij hebben. De problemen bij de aanpassing van het werk zijn: steeds meer moeten presteren, te hoge werkdruk en een leiding die onvoldoende op de hoogte is van de handicap.

### **Uit 'De brandweer aan het woord'**

- Van de respondenten zegt 74 procent dat de nieuwe ontwikkelingen (regionalisering, kazernering, minder bezetting brandweerauto's) niet bijdragen aan een betere brandweezorg.

### **Uit 'De gehandicaptenzorg aan het woord'**

- Slechts 8 procent van de respondenten in 2011, en 9 procent in 2009, vindt marktwerking in de AWBZ een goed idee. Marktwerking en concurrentie leiden ertoe dat geld belangrijker is geworden dan patiënten/bewoners, zegt 79 procent in 2011 (in 2009 was dat nog 64 procent). Bijna de helft van de respondenten die hiermee te maken hebben vindt dat de zorgzwaartepakketten niet gehandhaafd moeten worden.
- Van de respondenten zegt 45 procent dat ze noodgedwongen dingen zijn gaan accepteren die ze een aantal jaren geleden niet accepteerden. Respondenten zijn gedwongen niet meer de juiste en vereiste zorg te bieden die normaal hoort te zijn. Bijvoorbeeld gebrek aan persoonlijke aandacht, alleen staan op groepen, kinderen in de nacht alleen moeten laten.

### **Uit 'De ouderenzorg aan het woord'**

- Slechts 7 procent van de respondenten in 2011 en 9 procent in 2009 vindt marktwerking in de AWBZ een goed idee. Bijna driekwart vindt dat niet. Marktwerking en concurrentie leiden ertoe dat geld belangrijker wordt dan patiënten/bewoners, zegt 65 procent. 61 procent van de respondenten die hiermee te maken hebben vindt dat de zorgzwaartepakketten moeten worden afgeschaft.
- Van de respondenten zegt 45 procent dat ze noodgedwongen dingen zijn gaan accepteren die ze een aantal jaren geleden niet accepteerden. Respondenten zijn gedwongen niet meer de juiste en vereiste zorg te bieden. Het gaat daarbij onder meer om basiszorg.

### **Uit 'Fysiotherapie in nood'**

- Slecht 11 procent van de respondenten vindt marktwerking in de fysiotherapie een goed idee, 63 procent vindt dat niet. De belangrijkste kritiekpunten op de marktwerking zijn dat zorgverzekeraars eenzijdig de spelregels en tarieven bepalen (90 procent zegt dat), en dat de zorgverzekeraars te veel en overbodige verslaglegging eisen (84 procent).
- De hoge dossier-eisen en het hanteren van een praktijkgemiddelde met een dreigende beheersaudit leiden er toe dat fysiotherapeuten patiënten gaan weren of eerder stoppen met de behandeling. Bij elkaar meldt 20 procent om een van deze redenen soms gecompliceerde patiënten te weren.

### **Uit 'Het ambulancepersoneel aan het woord'**

- Van de respondenten vindt 73 procent een eventuele privatisering van ambulancezorg geen goede zaak. Dit zou ten koste gaan van de kwaliteit en bovendien verliest de overheid zeggenschap over de uitvoering.

### **Uit 'De verloskundige aan het woord'**

- Van de respondenten vindt 73 procent marktwerking in de verloskundige zorg geen goed idee. 85 procent ervaart in het dagelijks werk dat de zorgverzekeraar steeds meer bepaalt.
- Veel verloskundigen vrezen dat de concentratie van verloskundige zorg leidt tot groot-schalige, onpersoonlijke, tekortschietende en versnipperde zorg. Men vreest lopende-bandverloskunde, onpersoonlijke bevalfabrieken of mega-bevalcentra. 76 procent van de respondenten vindt dat concentratie van zorg (schaalvergroting) niet ten koste mag gaan van de keuzemogelijkheid voor thuisbevalling.

### **Uit 'De intramurale zorg aan het woord' 2005 (GGZ, gehandicaptenzorg, verzorgings- en verpleeghuizen)**

- Veel hulpverleners in de intramurale zorg zijn van mening dat de zorg voor mensen is verslechterd: 90 procent in de ggz, 89 procent in de gehandicaptenzorg en 88 procent in de verzorgings- en verpleeghuizen. Mensen worstelen met hun beroepsethiek.

### **Uit 'Het speciaal onderwijs aan het woord'**

- Van de respondenten vindt 90 procent dat er niet meer kan worden bezuinigd op het speciaal onderwijs. 45 procent is van mening dat ze hun kinderen geen passende begeleiding kunnen bieden.

### **Uit 'De kinderopvang aan het woord'**

- Van de respondenten vindt 44 procent dat er met te grote groepen moet worden gewerkt. 85 procent ziet bezuinigingen als de grootste bedreiging voor de kinderopvang. 66 procent vindt dat ze de kinderen niet alle aandacht kunnen geven die ze verdienen.



### Uit 'De wetenschapper aan het woord'

- Ruim 77 procent vindt de toenemende vermarkting geen goede zaak, ruim 72 procent denkt dat het rendementsdenken ten koste gaat van de academische vrijheid, 70 procent stelt dat door concurrentie de samenwerking onder druk komt te staan.

Het plezier in het werk en de motivatie van de werkers in de publieke sector dreigt door dit alles af te nemen. Dat is onder meer te zien aan het aantal mensen dat niet van plan is het werk te blijven doen of overweegt ander werk te gaan zoeken (tabel 3).

**Tabel 3. Percentage werknemers dat niet in de sector wil blijven werken, of overweegt ander werk te zoeken, of hierover twijfelt**

Aan het woord	Aantal Respondenten	eruit	twijfel	Redenen
De leraar	3265	5	24	hoge werkdruk (77%), bureaucratie (51%), lage salaris (46%), onvoldoende ruimte het werk naar behoren te doen (36%).
Het gevangenispersoneel	523	19	26	
De agent	8746	8	31	lage salaris (63%), bureaucratie (62%), onvoldoende waardering publiek (35%), onvoldoende ruimte voor eigen inzicht (31%).
De jeugdhulpverlening	1850	4	26	Bureaucratie (70%) , werkdruk (56%), onvoldoende ruimte werk naar eigen inzicht te doen (32%), lage salaris (32%)
De brandweer	3535	5	26	Regionalisering (69%), arbeidsvoorwaarden (24%), sfeer (23%), arbeidsomstandigheden (22%)
Gehandicaptenzorg 2009	4030	20	32	34% daarvan overweegt ander werk buiten de zorg
Gehandicaptenzorg 2011	1064	30	-	41% daarvan overweegt ander werk te zoeken buiten de zorg
Ouderenzorg 2009	5829	17	32	36% daarvan overweegt ander werk buiten de zorg te zoeken
Ouderenzorg 2001	1256	16	29	54% daarvan overweegt ander werk buiten de zorg te zoeken
Ambulance-personeel	1527	7	21	Bureaucratie (44%), salaris (32%), werkdruk (19%)
Speciaal onderwijs	782	4	24	Werkdruk (64%), verhouding lesgeven/administratie (60%), onvoldoende tijd leerlingen (48%)
Kinderopvang	2514	7	32	Werkdruk (61%), onvoldoende ontwikkelmogelijkheden (36%), salaris (32%)

## 4. AFWENTELING RISICO'S MARKTWERKING EN BEZUINIGINGEN OP DE WERKVLOER

*'Wegens de bezuiniging kunnen we geen personeel aannemen, we zitten nu al tien procent in de min en dat moeten we zelf oplossen zagezegd! Bij de beroepsmensen worden vacatures niet opgevuld, "bevroren" noemen ze het. Dus wij moeten met minder mensen, dezelfde voertuigen bezetten en werkzaamheden uitvoeren.'* (brandweerman)

*'Ongezond rooster. Veel losse nachtdiensten, soms meerdere binnen een week, laat-vroeg en veel uren in een week moeten werken.'* (medewerker ambulancezorg)

*'Heel veel bezuinigingen, vaste, dure medewerkers worden vervangen door een flexpool. Veel onbekende gezichten betekent veel escalatie aangezien ik met mensen werk die behoorlijk agressie kunnen tonen wanneer ze zich niet begrepen voelen. Contracten worden niet verlengd.'* (medewerker ouderenzorg)

*'Doordat we veel te maken hebben met wisseling van personeel, flexers voor wie de contracten niet worden verlengd, is het moeilijk om een team te zijn dat er op een goede manier kan zijn voor de leerlingen.'* (medewerker speciaal onderwijs)

*'De onzekerheid in de wetenschap is verlamrend. Ik voel mij ondergewaardeerd door de maatschappij. Moet meedoen aan een competitie voor subsidie en krijg nooit zekerheid. Na 10 jaar werken kan ik bijvoorbeeld nog geen huis kopen.'* (wetenschapper)

De risico's van de marktwerking en bezuinigingen worden afgewenteld op het personeel op de werkvloer. Met steeds minder personeel moet hetzelfde of meer werk worden gedaan. In veel sectoren zie je ook een verschuiving naar lager opgeleid personeel. Mede hierdoor neemt de werkdruk toe.

De werkdruk is hoog en vrijwel overal zien we een flinke toename. Zowel de bezuinigingen als de vermarkting leiden tot een hogere werkdruk. In sectoren waar meerdere onder-

zoeken zijn gedaan – de ggz, gehandicaptenzorg en ouderenzorg – blijkt die werkdruk nog eens enorm te stijgen.

Ook de arbeidsomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden verslechteren. Salarissen groeien niet of worden minder. Sommige beroepen worden uitgehold, zoals de huis-houdelijke zorg.

De flexibilisering neemt toe en heeft op de universiteiten ongekende vormen aangenomen. Dat betekent dat de bestaanszekerheid van mensen in het geding is.

Deze resultaten komen overeen met de resultaten van het onderzoek van de FNV uit 2007, dat toen al aangaf dat marktwerking ten koste gaat van werknemers (ontslagen, loondumping, verhoging werkdruk). Evenals met het pleidooi van de FNV en Agnes Kant (die dezelfde signalen kreeg via de vele meldingen die op het Meldpunt Thuiszorg bij de SP binnenkwamen) om voor een time-out te pleiten (zie hoofdstuk 1). Ook het wetenschappelijk bureau van de PvdA wees in 2013 op deze risico's: 'Het komt vaak neer op afwenteling van risico's en kosten op werkenden. Zij moesten in extreme mate flexibel worden en zij moesten inleveren op inkomen en arbeidsomstandigheden.' Er is ook een groeiende groep werkende armen: mensen die betaald werk hebben maar er niet in slagen aan de armoede te ontsnappen.<sup>56</sup>

### **Uit 'De GGZ aan het woord'**

- Van de respondenten ervaart 87 procent een hoge werkdruk, vanwege de productiedruk en de administratieve rompslomp.
- Een verslechtering van de arbeidsomstandigheden ervaart 89 procent. Collega's zijn overbelast, de werksfeer en het werkplezier zijn afgenomen.

### **Uit 'De leraar aan het woord'**

- 78 procent heeft te maken met een hoge werkdruk. Te hoge werkdruk ontstaat vanwege de zorgleeringen, de bureaucratie, niet-onderwijstaken, te grote klassen en het oplossen van maatschappelijke problemen.
- 65 procent vindt het salaris onvoldoende.

### **Uit 'Het gevangenispersoneel aan het woord'**

- Van de respondenten zegt 84 procent dat de werkdruk de laatste jaren is toegenomen. 89 procent zegt dat er de laatste jaren steeds minder personeel is gekomen voor hetzelfde aantal gedetineerden.

56. Wiarda Beckman stichting, Monika Sie Dhian Ho. Van waarde. Sociaal-democratie voor de 21ste eeuw. 2013.

**Uit 'De agent aan het woord'**

- Van de respondenten heeft 81 procent te maken met een hoge werkdruk, vanwege de bezuinigingen (minder agenten) en de toename van de bureaucratie.
- 91 procent zegt dat de arbeidsvoorwaarden de laatste jaren slechter zijn geworden en 83 procent noemt het salaris onvoldoende.

**Uit 'De jeugdhulpverlener aan het woord'**

- 75 procent van de respondenten zegt een hoge werkdruk te ervaren. Te hoge werkdruk ontstaat voornamelijk vanwege de bureaucratie, maar ook vanwege de wachtlijsten, de caseload en slechte samenwerking met andere instellingen.

**Uit 'De huisarts aan het woord'**

- Van de huisartsen kan 73 procent de hoeveelheid werk niet goed aan. Volgens 87 procent is de werkdruk de laatste jaren toegenomen. De belangrijkste oorzaken zijn toename van de administratie en taken en slecht functioneren van de zorg elders, met name de ouderenzorg.

**Uit 'De sociale werkplaats aan het woord'**

- Van de respondenten meldt 36 procent dat de werkdruk te hoog is. Veel werknemers maken zich zorgen over de toenemende werkdruk in de sociale werkplaats. Mensen ervaren door de hoge werkdruk meer lichamelijke klachten (50 procent) en stress (55 procent).
- Slechts 38 procent is tevreden met de arbeidsomstandigheden op het werk.

**Uit 'De brandweer aan het woord'**

- Van de respondenten heeft 60 procent te maken met een hoge werkdruk. Er moeten meer taken worden uitgevoerd met minder mensen. Er komen steeds meer regels en minder vrijheden.
- Ruim eenderde is ontevreden met de arbeidsvoorwaarden en de arbeidsomstandigheden. 42 procent is ontevreden met de communicatiesystemen.

**Uit 'De gehandicaptenzorg aan het woord'**

- Van de respondenten heeft 83 procent te maken met hoge werkdruk (in 2009 was dat 81 procent).
- Van de respondenten ervaart 41 procent enkel verslechtering van de arbeidsomstandigheden. Slechts 22 procent vindt dat hij of zij genoeg verdient, 74 procent vindt van niet en 8 procent heeft er zelfs nog een baantje bij.
- Volgens tweederde van de respondenten wordt gewerkt met flexwerkers en volgens meer dan de helft is dat de afgelopen jaren toegenomen. Net iets meer dan 10 procent vindt dat er altijd voldoende gekwalificeerd personeel op de afdeling is.

**Uit 'De ouderenzorg aan het woord'**

- Van de respondenten heeft 82 procent te maken met hoge werkdruk. (in 2009 85 procent)
- 18 procent ervaart verslechtering van de arbeidsomstandigheden. Slechts 20 procent van de respondenten vindt dat hij of zij genoeg verdient, 80 procent vindt van niet en 6 procent heeft er nog een bijbaantje naast.
- Volgens ruim tweederde van de respondenten wordt gewerkt met flexwerkers en volgens bijna tweederde is dat de afgelopen jaren toegenomen. Slechts 6 à 7 procent vindt dat er altijd voldoende gekwalificeerd personeel op de afdeling is.

**Uit 'Fysiotherapie in nood'**

- Van de fysiotherapeuten vindt 93 procent de tarieven onvoldoende. Veel fysiotherapeuten melden dat het tarief is verlaagd. Er wordt onvoldoende rekening gehouden met de administratie, overleggen en specialisaties en met de kosten in grote steden en voor patiënten uit achterstandwijken. De werkdruk is hoog, vooral door de verslaglegging.

**Uit 'De MBO-leraren aan het woord'**

- 63 procent ervaart een hoge werkdruk, 27 procent ook maar zegt dat dit bij het vak hoort. Als belangrijkste oorzaken van te hoge werkdruk worden de bureaucratie en het toenemend aantal zorgleerlingen opgegeven.

**Uit 'Het ambulancepersoneel aan het woord'**

- Van de respondenten ervaart 73 procent een hoge werkdruk. De belangrijkste oorzaken van te hoge werkdruk zijn bureaucratie, nieuwe taken en slecht functionerende zorg elders. Volgens een aantal respondenten ligt de oorzaak in slechte roosterplanning.

**Uit 'De verloskundige aan het woord'**

- 53-54 procent (eerste en tweede lijn) ervaart hoge werkdruk. De oorzaken van toenemende werkdruk zijn toename verslaglegging en vergadering en veel nieuwe taken. 76,5 en 66 procent (eerste en tweede lijn) ervaart een stijging van de werkdruk.

**Uit 'De intramurale zorg (GGZ, gehandicaptenzorg, verzorgings- en verpleeghuizen) aan het woord'**

- Er zijn veel minder handen aan het bed, volgens 72 procent van de werkers in de ggz, 84 procent van de werkers in de gehandicaptenzorg, 87 procent van de werkers in de verzorgings- en verpleeghuizen. Een toename van de werkdruk wordt gemeld door 95, 96 en 97 procent van respectievelijk de ggz, gehandicaptenzorg en ouderenzorg.

- Ook de arbeidsomstandigheden zijn verslechterd, volgens 69 procent van de respondenten in de ggz, en 66 procent van die in de gehandicaptenzorg en verzorgings- en verpleeghuizen. Door minder handen aan het bed, minder gekwalificeerd personeel en minder bijscholing.

#### **Uit 'Het speciaal onderwijs aan het woord'**

- Van de respondenten ervaart 86 procent hoge werkdruk. Vooral vanwege registratie, bureaucratie en overleggen. Voor bijna 60 procent van de respondenten is door de hoge werkdruk het plezier en de motivatie voor het werk verminderd, 45 procent ervaart stress (psychisch, burnout).
- 35 procent vindt dat de arbeidsomstandigheden slechter zijn geworden.

#### **Uit 'De kinderopvang aan het woord'**

- Voor 64 procent van de respondenten is de werkdruk te hoog. Motivatie en plezier in het werk zijn daardoor veelal afgenomen. 31 procent vindt dat de arbeidsomstandigheden zijn verslechterd.

#### **Uit 'De wetenschapper aan het woord'**

- 72 procent moet bijna altijd of vaak onder grote tijdsdruk werken. 63 procent zegt dat de werkdruk is toegenomen.
- 74 procent vindt het grote aantal flexbanen een slechte ontwikkeling. Het bedreigt de kwaliteit en continuïteit van onderzoek en leidt tot kapitaalvernietiging.

In alle sectoren zeggen respondenten te maken te hebben met hoge werkdruk, zeker in de zorg (zie tabel 4). In de intramurale zorg (gehandicapten- en ouderenzorg) waar meerdere onderzoeken zijn gedaan, lijkt deze steeds meer te stijgen.<sup>57</sup>

57. In 2009 en 2011 was dit een open vraag, dus niet goed vergelijkbaar met onderzoeken in 2015.

**Tabel 4. De werkdruk**

Aan het woord	Respondenten (aantal)	Hoge werkdruk (%)	Toename werkdruk (%)
ggz	5363	87	
De leraar	3197	78	
Het gevangenispersoneel	459	49*	84
De agent	7700	81	
De jeugdhulpverlener	1765	75	
De huisarts	1802	73**	87
Sociale werkplaats	4184	36	
De brandweer	3311	60	
Gehandicaptenzorg 2009	3978	81**	47
Gehandicaptenzorg 2011	995	83**	43
Ouderenzorg 2009	5516	85**	58
Ouderenzorg 2011	1163	82**	51
De fysiotherapeut	1570	98,5***	
MBO-personeel	540	63****	
Ambulancepersoneel	1307	73	
De verloskundige	963/188 (1e, 2e lijn)	54/53**	76,5/66
ggz 2015	1145	-	95
Gehandicaptenzorg 2015	1850	-	96
Ouderenzorg 2015	5454	-	97
Speciaal onderwijs	746	86	
Kinderopvang	2326	64	
Wetenschappers	835	72*****	63

•nog eens 27% twijfelt \*\*kan hoeveelheid werk niet goed aan \*\*\*werkbelasting door verslaglegging is veel te hoog \*\*\*\*Nog eens 27% zegt: hoge werkdruk hoort bij vak \*\*\*\*\*moet altijd of vaak onder grote tijdsdruk werken



## 5. VERSCHRAGING KWALITEIT PUBLIEKE DIENSTEN

*‘Toen ik bij de politie begon, zat ik gemiddeld 7 uur per dag in de wijk, je dronk koffie in de wijk, had veel contact in de wijk. Je kende je mensen in de wijk, je was aanspreekbaar. Je kon anticiperen op situaties. Er werd veel gewaarschuwd etc.’ (politieagent)*

*‘Ik heb domweg geen tijd voor wat ik zou moeten doen. Mijn ouderen en zwakken gewoon in de gaten houden, zoals ik vind dat dat zou moeten. Ik ga nooit meer op visite bij geboortes en de nazorg van achtergeblevenen na sterven schiet er vaak bij in.’ (huisarts)*

*‘Basiszorg is voor mij dat je begint met een fijne wasbeurt met water en zeep en niet met vieze wasdoekjes vlug vlug in plaats van de dagelijkse douchebeurt een paar jaar geleden. Dan de toiletgang: er wordt al heel snel gezegd dat iemand een grote inco aan moet en niet meer naar de wc gebracht wordt, in ieder geval niet tweemaal per dag.’ (medewerker ouderenzorg)*

*‘Patiënten zitten met een gat tussen de vergoeding vanuit de aanvullende verzekering en de 21e behandeling vanuit de basisverzekering en stoppen behandeling van bijvoorbeeld lymfe-oedeem na een mammacarcinoom-operatie. Ze zitten hierdoor met een dikke arm en de gevolgen van dien.’ (fysiotherapeut)*

*‘Ja soms vraag ik me af wat belangrijker is kwaliteit of kwantiteit. Kinderdagverblijven worden gedwongen om te bezuinigen en daardoor is de kwaliteit hard achteruitgegaan. Goed personeel moest eruit en nu lopen er mensen rond die niet goed ingewerkt zijn. Je kunt minder pedagogische kwaliteit leveren door de toegenomen werkdruk. Ik heb letterlijk minder tijd om te observeren en de kinderen echt zo te begeleiden zoals ik zou willen. Er is helaas weer meer de nadruk gekomen op louter opvang/oppas, dus een instituut dat participatie op de arbeidsmarkt mogelijk maakt.’ (medewerker kinderopvang)*

De werkdruk (productiedruk) en bezuinigingen op het personeel gaan ten koste van de kwaliteit van zorg en dienstverlening. Mensen worden minder geholpen en er is sprake van groeiende tweedeling, tussen hen die het zelf wel kunnen betalen en hen die totaal afhankelijk zijn van publieke voorzieningen. De solidariteit staat onder druk. De korte-





termijnbezuinigingen kunnen op den duur slecht of duur uitpakken, omdat ze ten koste gaan van de kwaliteit en kunnen leiden tot duurdere zorg of diensten.

Veel respondenten geven aan dat ze lang niet altijd de gewenste kwaliteit van zorg of diensten kunnen leveren. Hierbij zie je een verontrustende toename van dit signaal in de sectoren waar meerdere onderzoeken zijn uitgevoerd: de ouderen- en gehandicaptenzorg. In de laatste onderzoeken in deze sectoren geeft minder dan 40 procent aan altijd of meestal de gewenste zorg te kunnen leveren.

Deze resultaten bevestigen nog eens de krachtige signalen van de FNV uit 2007 toen al uit onderzoek bleek dat marktwerking leidt tot minder kwaliteit en verminderde toegankelijkheid van voorzieningen. Evenals met de waarschuwingen van de WRR die er in 2000 in het rapport 'Het borgen van het publiek belang' al op wees dat bij het streven naar meer marktwerking uit het oog werd verloren welke publieke belangen in het geding waren. Ook de parlementaire commissie stelde vast dat publieke belangen vooraf moeten worden geïnventariseerd (zie hoofdstuk 1).

### **Uit 'De GGZ ontwricht'**

- Van de respondenten ervaart 88 procent een vermindering van de kwaliteit van zorg ten opzichte van enkele jaren geleden. Er is minder tijd en aandacht voor cliënten en minder ruimte voor maatwerk. Goede behandelprogramma's zijn stopgezet en de wachtlijst is toegenomen. De tweedeling in de zorg groeit.

### **Uit 'De leraar aan het woord'**

- Van de respondenten uit het voortgezet onderwijs is 45 procent niet trots op de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs, onder de respondenten uit het basisonderwijs geldt dat voor 25 procent. 60 procent van alle respondenten zegt onvoldoende mogelijkheden te hebben om de leerlingen de gewenste kwaliteit te geven.

### **Uit 'Het gevangenispersoneel aan het woord'**

- Van de respondenten zegt 93 procent dat door de bezuinigingen van de laatste jaren de kwaliteit van het werk onder druk staat.

### **Uit 'De agent aan het woord'**

- Van de respondenten zegt 51 procent de burgers niet meer de kwaliteit te kunnen leveren die zijn/haar professionele verantwoordelijkheid vereist. 39 procent zegt meer problemen op straat te kunnen voorkomen als ze meer tijd hadden. De bezuinigingen gaan ten koste van de veiligheid.

### **Uit 'De jeugdhulpverlener aan het woord'**

- Van de respondenten vindt 53 procent de kwaliteit van de jeugdhulpverlening onvoldoende.

### **Uit 'De huisarts aan het woord'**

- Van de huisartsen kan 20 procent patiënten soms niet de goede kwaliteit van zorg bieden. Huisartsen hebben vaak het gevoel tekort te schieten, het gevoel dat ze niet kunnen bieden wat ze zouden willen, ondanks zeer lange werkdagen.

**Uit 'De brandweer aan het woord'**

- Van de respondenten denkt 35 procent dat de veiligheid van de burgers de laatste jaren slechter is geworden,
- 26 procent denkt dat de veiligheid van het personeel de laatste jaren slechter is geworden. Vooral vanwege de regionalisering en het oprekken van de aanrijtijden.

**Uit 'De gehandicaptenzorg aan het woord'**

- Van de respondenten vindt 50 procent dat hij of zij de patiënten/bewoners soms wel/soms niet, of soms/nooit de vereiste kwaliteit van zorg kan bieden, in 2011 is dat 48 procent.
- 25 procent vindt dat voor basiszorg of hulp bij maaltijden onvoldoende tijd is. Ruim 75 procent vindt dat voor persoonlijke aandacht en behoud regie van de bewoners onvoldoende tijd is. 85 procent vindt dat er onvoldoende tijd is voor uitstapjes.

**Uit 'De ouderenzorg aan het woord'**

- Van de respondenten vindt 58 procent dat hij of zij de patiënten/bewoners soms wel/soms niet, of soms/nooit de vereiste kwaliteit van zorg kan bieden, in 2011 is dat 29 procent.
- 33 procent vindt dat er onvoldoende tijd is voor de basiszorg, 53 procent vindt dat er onvoldoende tijd is voor de maaltijden, 86 procent vindt dit voor de persoonlijke aandacht, 74 procent voor dagbesteding, 63 procent voor behoud van regie en 83 procent voor uitstapjes.

**Uit 'De fysiotherapie in nood'**

- Slechts 7 procent van de respondenten meldt altijd te kunnen doen wat nodig is. 69 procent zegt dat het bijhouden van de dossiers ten koste gaat van de zorg voor patiënten. Verzekeraars controleren op verslaglegging in plaats van op kwaliteit.
- Van de respondenten stelt 95 procent dat patiënten niet of onvoldoende verzekerd zijn. Driekwart van de respondenten meldt dat 10 tot 20 procent of meer afziet van noodzakelijke behandeling.

**Uit 'De MBO-leraren aan het woord'**

- Van de respondenten zegt 55 procent onvoldoende ruimte te hebben om zijn of haar vak goed te kunnen uitoefenen.
- 39 procent is niet tevreden over de kwaliteit van het onderwijs op zijn of haar school, 23 procent wel. Volgens 48 procent is die kwaliteit in de laatste jaren gedaald.

**Uit 'Het ambulancepersoneel aan het woord'**

- 25 procent van de respondenten zegt soms niet de zorg te kunnen bieden die nodig is. 83 procent van de respondenten moet weleens slechte zorg elders opvangen.

**Uit 'De verloskundige aan het woord'**

- Van de respondenten (eerste lijn) zegt 13 procent soms niet de vereiste kwaliteit van zorg te kunnen bieden.
- 65 procent zegt meer tijd nodig te hebben voor de continu-begeleiding van de zwangere.

**Uit 'De intramurale zorg (GGZ, gehandicaptenzorg, verzorgings- en verpleeghuizen) aan het woord'**

- De patiënten en bewoners kan lang niet altijd de gewenste zorg geboden worden. Soms wel, soms niet, zegt 43 procent van de mensen uit de ggz, 44 procent van de mensen uit de gehandicaptenzorg en 47 procent van de mensen uit de verpleeg- en verzorgingshuizen. Soms of nooit zegt 18 procent van de mensen uit de ggz, 18 procent van de mensen uit de gehandicaptenzorg en 19 procent van de mensen uit de verzorgings- en verpleeghuizen.

**Uit 'Het speciaal onderwijs aan het woord'**

- Van de respondenten vindt 40 procent de kwaliteit van het onderwijs op zijn/haar school gemiddeld of slecht.

**Uit 'De kinderopvang aan het woord'**

- Van de respondenten is 81 procent van mening dat de kwaliteit van de kinderopvang lijdt onder de economische teruggang/bezuinigingen.

**Uit 'De wetenschapper aan het woord'**

- 49 procent geeft aan onvoldoende tijd en mogelijkheden te hebben om zijn of haar vak volgens professionele normen te kunnen uitoefenen. De hoge werkdruk wordt als belangrijkste oorzaak aangewezen.



**Tabel 5. Kan de vereiste kwaliteit van zorg/diensten geboden worden?**

		Voldoende mogelijkheden werk goed/ volgens professionele normen te doen		
Aan het woord	Respondenten (aantal)	Ja %	Neutraal %	Nee %
De leraar	3291	20	20	60
De agent	8781	19	30	51
jeugdhulpverlener	1853	16	31	53
fysiotherapeut	1422	7		
wetenschapper	873	35	16	49
		Kunt u de vereiste kwaliteit van zorg bieden?		
		Altijd/meestal	Soms wel, soms niet	Soms, meestal niet, nooit
Huisarts	1802	79	19	1
Ambulancezorg	1298	74	23	2
Verloskundige 1e lijn	962	87	12	1
Verloskundige 2e lijn	188	70	27,5	2,5
Gehandicaptenzorg 2009	3808	50		50
Gehandicaptenzorg 2011	965	52		48
Gehandicaptenzorg 2015	1765	38	44	18
Ouderenzorg 2009	5282	41		58
Ouderenzorg 2011	1131	71		29
Ouderenzorg 2015	5308	33	47	19
ggz 2015	1069	38	43	18





## 6. TOENAME BUREAUCRATIE EN TOEZICHT

*‘Door alles in regels en procedures te vangen wordt de creativiteit van de brandweermensen ingesloten, en dat is juist waar brandweer Nederland goed in is: creatief en oplossingsgericht handelen.’ (brandweerman)*

*‘Eindeloos registreren van steeds kleinere details en als het niet in het systeem past dan “kan” het niet; meest idiote is dat je niet kunt registreren en declareren als na een psychiatrisch onderzoek iemand geen psychiatrische aandoening heeft. Patiënt is geen patiënt, waarmee gefeliciteerd, het werk is voor niks, want je moet nu eenmaal een diagnose hebben, dan verzinnen we meestal iets stompzinigs als aanpassingsstoornis, want daar heeft iedereen wel eens last van en de baas kan incasseren. Elke “scheet” moet geregistreerd.’ (ggz-medewerker)*

*‘Toegenomen bureaucratie, invullen en opmaken van steeds meer formulieren en de toegenomen administratieve belasting, waardoor ik het gevoel heb dat ik aan het echte politiewerk niet meer toekom. Ik zit alleen nog de hele dag achter een beeldscherm en kom niet meer op straat om echt boeven te vangen.’ (agent)*

*‘Ik besteed 70 procent tijd voor administratie, maar 30 procent voor de jeugdige. De overheid bemoeit zich met ieder detail, heeft geen vertrouwen in professionals, professionals moeten zich over alles verantwoorden met zoveel details dat de bureaucratie enorm toeneemt.’ (jeugdhulpverlener)*

*‘Voorheen kon ik driekwart van mijn tijd op de groep zijn en had ik individuele gesprekken met klanten. De laatste jaren zat ik driekwart van mijn tijd op het kantoor ivm alle informatieverwerking en het schrijven van rapportages in onduidelijke en onoverzichtelijke systemen, voor veel te veel geld ingekocht. Het is enorm papieren gedoe en daar wordt op gestuurd. Als de inspectie iets constateert wat niet goed is dan wordt op papier het probleem “aangepakt”, maar niet werkelijk.’ (medewerker gehandicaptenzorg)*

De bureaucratie zou minder worden maar is eerder meer geworden; onder andere door een enorme toename van het toezicht – om te controleren of alles goed gaat en het publieke belang goed geborgd is. Natuurlijk moet goed worden toegezien op de uitgaven van publieke gelden. De huidige controle is echter veel te gedetailleerd en pakt uit als een ‘georganiseerd wantrouwen’ in de professionele beroepsbeoefenaars. Terwijl allerlei sectoren op afstand van de overheid zijn gezet, worden zij vervolgens overdreven gereguleerd, gecontroleerd en afgerekend.

De verslaglegging is enorm toegenomen en neemt veel tijd in beslag, tijd die dan niet kan worden besteed aan zorg en dienstverlening.

Het toezicht wordt steeds meer een papieren toezicht, gekeken wordt of de verslaglegging op orde is in plaats van naar de reële situatie op de werkvloer.

Er is een tussenlaag ontstaan van managers die zich bezighouden met productie, kostenbeheersing en efficiëntie.

De toename van managers en topsalarissen, dure gebouwen, auto's en marketing leidt tot verspilling van geld dat bestemd is voor zorg en diensten. De marktwerking leidt tot perverse prikkels, bijvoorbeeld in de zorg, waar betalen per verrichting (dbc) leidt tot hogere en niet altijd noodzakelijke productie. Het dbc-systeem is meer een systeem van economen, dat totaal niet werkt in de hulpverlening aan mensen.

Ook Tjeenk Willing sprak in het jaarverslag 2007 van de Raad van State al over het ontstaan van een enorme tussenlaag. De parlementaire enquêtecommissie is voorstander van horizontale verantwoording aan klanten, stakeholders en de samenleving als geheel (zie hoofdstuk 1).

Veel respondenten beamen wat Jesse Frederik in de Correspondent krachtig samenvatte: ‘De werkelijkheid bevindt zich voor de tussenlaag steeds meer in indicatoren en systemen, steeds minder op de werkvloer. Zo ontstaat een kloof met de werkelijkheid van de werkvloer. Voor de specialisten in de publieke sector is het heel frustrerend dat ze worden afgerekend op nietszeggende cijfers en steeds meer tijd kwijt zijn aan het afleggen van verantwoording.’<sup>58</sup>

### **Uit ‘De GGZ ontwricht’**

- Van de respondenten ervaart 96 procent bureaucratie. Tweederde zegt minimaal 20 procent van de tijd kwijt te zijn aan verantwoording, regelgeving en administratie. De oorzaak is dat voldaan moet worden aan nutteloze eisen en regels vanuit de overheid, verzekeraars of instellingen zelf, zo geeft ruim de helft aan.
- Van de respondenten vindt 93 procent dat dbc's (diagnose-behandelcombinaties) niet leiden tot goedkopere zorg, 89 procent vindt zelfs dat dbc's fraude uitlokken.

58. Jesse Frederik en Sanne Blauw. Hoe de cijferdictatuur het werk van leraren, agenten en artsen onmogelijk maakt. De Correspondent 5 januari 2016.

**Uit 'De leraar aan het woord'**

- Van de respondenten zegt 59 procent dat de hogere werkdruk veroorzaakt wordt door de bureaucratie. Uit de open vragen blijkt dat bureaucratie er met kop en schouders bovenuit steekt als het gaat om wat leraren niet leuk vinden aan hun vak.

**Uit 'De agent aan het woord'**

- Van de respondenten heeft 87 procent te maken met registratiedruk/bureaucratie. Omdat ze zelf veel moeten registreren, omdat de informatiesystemen onvoldoende werken, er te veel verschillende registratiesystemen zijn en de eisen en regels voortdurend veranderen.

**Uit 'De jeugdhulpverlener aan het woord'**

- Van de respondenten ervaart 82 procent overbodige administratieve handelingen.

**Uit 'De huisarts aan het woord'**

- Van de respondenten zegt 86 procent dat de hoge werkdruk wordt veroorzaakt door de bureaucratie. Meer dan de helft van de huisartsen (57 procent) besteedt een dag of meer per week aan administratie. De belangrijkste oorzaken zijn de individuele onderhandelingen met zorgverzekeraars, de machtigingen, het CIZ en het declaratiesysteem.

**Uit 'De brandweer aan het woord'**

- Van de respondenten is 84 procent ontevreden over de regelgeving. De grootste klacht is dat er te veel bestuurslagen zijn. Er zijn steeds meer beleidsmedewerkers en managers en te weinig manschappen. Er gaat veel geld naar managers, regels en bureaucratie.
- 45 procent vindt de regelgeving te veel en te onduidelijk. Al die regels demotiveren ook, omdat ze leiden tot minder zeggenschap en vrijheid.

**Uit 'De gehandicaptenzorg aan het woord'**

- Van de respondenten heeft 94 procent te maken met registratie (in 2009 was dat 91 procent). Bijna de helft besteedt 2 uur of meer per dag aan registratie. Tijd klokken vindt slechts 2 procent zinvol.

**Uit 'De ouderenzorg aan het woord'**

- 89 procent heeft te maken met registratie (in 2008 86 procent). Bijna de helft is 2 uur per dag of meer bezig met registratie. Slecht 4 procent vindt tijd klokken zinvol.

**Uit 'De fysiotherapie in nood'**

- Van de respondenten ervaart 98,5 procent een hoge werkbelasting door de verslaglegging. De helft is meer dan 20 procent van de tijd kwijt aan verslaglegging.
- Veel respondenten vrezen voor de beheersaudits door zorgverzekeraars waarin wordt getoetst of aan de kwaliteitseisen (lees verslagleggingseisen) van de zorgverzekeraars wordt voldaan.

**Uit 'De MBO-leraren aan het woord'**

- Van de mbo-leraren noemt 52 procent bureaucratie als een van de drie grootste bedreigingen van het onderwijs. De bureaucratie wordt door de meeste respondenten (67 procent) aangewezen als oorzaak van de hoge werkdruk. 70 procent van de respondenten vindt dat er te veel managementlagen zijn.

**Uit 'Het ambulancepersoneel aan het woord'**

- Van de respondenten ervaart 67 procent bureaucratie en registratiedruk, 62 procent is 20 procent of meer van de tijd bezig met verslaglegging. Dit vanwege de steeds veranderende regelgeving, het tekortschieten van informatiesystemen en de eisen van zorgverzekeraars.

**Uit 'De verloskundige aan het woord'**

- Volgens 51 procent van de eerstelijnsverloskundigen is de toename van de bureaucratie een van de oorzaken van de hoge werkdruk, bij de tweedelijns verloskundigen is dat percentage 42.

**Uit 'De intramurale zorg aan het woord'**

- Nog steeds spreken veel respondenten over een toename van de bureaucratie: 79 procent in de ggz, 60 procent in de gehandicaptenzorg en 63 procent in de ouderenzorg.

**Uit 'Het speciaal onderwijs aan het woord'**

- Van de respondenten met een hoge werkdruk zegt 42 procent dat dat komt vanwege de bureaucratie, 68 procent zegt dat het komt door te veel regels.

**Uit 'De kinderopvang aan het woord'**

- Van de respondenten zegt 34 procent dat er te veel bureaucratie is, 63 procent dat er te veel regels zijn.

**Uit 'De wetenschapper aan het woord'**

- Ruim 61 procent vindt de verantwoording en controle doorgeslagen. 49 procent noemt de tijdrovende onderzoeksaanvragen en 41 procent de administratie als belangrijke oorzaken van de hoge werkdruk.

**Tabel 6. Bureaucratie, registratiedruk, verslaglegging**

	Totaal antwoorden (aantal)	Bureaucratie, registratiedruk	Toename bureaucratie
ggz	5363	96	
Agent	7700	87	
Jeugdhulpverlener	1740	82	
Huisarts	1802	86**	
Brandweer	3156	84	
Gehandicaptenzorg 2009*	3542	91	68
Gehandicaptenzorg 2011*	932	94	76
Ouderenzorg 2009*	4842	86	69
Ouderenzorg 2011*	1070	89	80
Fysiotherapeut	1570	98,5	
MBO-personeel	486	67**	
Ambulancepersoneel	1307	67	
De Verloskundige	457	71**	
ggz 2015	1276		79
Gehandicaptenzorg 2015	1983		60
Ouderenzorg 2015	5988		63
Speciaal onderwijs	746	42** /68***	
Kinderopvang	2315	34 /63***	
Wetenschap	805	49/41****	

\* Hebt u te maken met een of meerdere vormen van registratie (deels zinvol, deels niet zinvol/bureaucratie)

\*\* waar wordt de hoge werkdruk door veroorzaakt? (bureaucratie, verslaglegging)

\*\*\* als het bij speciaal onderwijs en kinderopvang om te veel regels gaat worden de percentages achtereenvolgens 68 en 63 procent

\*\*\*\* waar wordt de hoge werkdruk door veroorzaakt (tijdrovende onderzoeksaanvragen, resp. administratie)









## 7. CONCLUSIE: HET ROER MOET OM

*'Iemand die voor de publieke zaak werkt is niet loyaal aan BV Nederland maar aan de publieke zaak.'* (Dorien Pessers, stichting Beroepseer)

De privatiseringsoperatie is te ondoordacht en zonder visie ingezet en doorgezet. Zonder eerst goed te kijken welk probleem moest worden opgelost en hoe de publieke belangen het beste kunnen worden geborgd, aldus Tjeenk Willink. Bij alle kritiek op de marktwerking vanaf de jaren tweeduizend, werd door economen en de regering steeds gezegd: wacht maar tot de gehele operatie is afgerond. 'De politiek is te ongeduldig, reageert te snel op incidenten, laat het proces niet tot zijn eind lopen, wacht de ontplooiing niet af. Daardoor zou de politiek het proces verstoren.'

In latere reacties, bijvoorbeeld in het SER-advies en het rapport van de parlementaire onderzoekscommissie, wordt gezegd: de juiste voorbereiding ontbrak, er waren te weinig en niet-adequate beslisvaarders, er was een gebrek aan overleg en betrokkenheid, onder andere van het parlement, en er was een gebrekkige monitoring van het proces. Kortom, er was te weinig regie.<sup>59</sup>

Volgens de SP is er meer aan de hand. Vermarkting ondermijnt de publieke zaak omdat niet langer het algemeen belang voorop staat, maar het maken van winst en de continuïteit van het bedrijf. Het algemeen belang wordt niet meer dan een randvoorwaarde, die ook nog eens door een heel toezichtapparaat geborgd moet worden. 'Naarmate de overheid besluit om steeds meer publieke taken naar de markt te brengen, dus binnen het bereik van de mensen en organisaties die winstmaximalisatie op één hebben staan, gaat dit ten koste van het democratisch gehalte van onze maatschappij,' aldus Jan Marijnissen in de Thorbeckelezing 2013.<sup>60</sup> Ook Tiny Kox wees er in de Senaat op dat privatisering leidt tot meer macht van ondemocratische economische machten. 'Dat heeft effect op het vertrouwen van de burgers op overheid en democratie.'<sup>61</sup>

59. Verslag van een expertmeeting Eerste Kamer. Gerard de Vries, 6 augustus 2013

60. Jan Marijnissen, Thorbeckelezing Dimmen of Gas Geven, 2013.

61. Eerste Kamer, debat met regering over Verbinding Verbroken, Tiny Kox, 21 januari 2014.

## Cynisme en verzet

Het zijn de overheid en de politiek die het voortouw hebben genomen bij de uitverkoop van de publieke sector. Het is tegelijk aan overheid, politiek en samenleving de publieke moraal te bewaken, ze zijn het geweten van de beschaving. Duidelijk is geworden dat je dit niet kunt overlaten aan managers. Zoals Jan Marijnissen in 2008 zei: 'Het kabinet moet vooral worden afgerekend op de staat van de publieke sector, die ik beschouw als de kern van onze beschaving. Juist in de publieke sector moeten de algemeen gedragen waarden tot uitdrukking komen. Waarden als een menswaardig bestaan voor iedereen, de gelijkwaardigheid van alle mensen, de solidariteit, de rechtszekerheid, het geloof in de toekomst, de hoop dat het morgen beter wordt dan vandaag. Met name de verwaarlozing van wat van ons allemaal is, de publieke sector, reken ik het kabinet aan. Het cynisme op de werkvloer neemt hand over hand toe: het cynisme over de onwetendheid, over het gebrek aan gevoel van urgentie, over het gebrek aan financiële middelen.'<sup>62</sup>

De kracht van de Nederlandse staat lag onder andere in de verankering met het maatschappelijk middenveld. Veel publieke taken – bijvoorbeeld in de zorg – zijn oorspronkelijk niet door de staat geïnitieerd maar door het maatschappelijk middenveld. Dit is afgebokeld en veel taken kwamen bij de overheid te liggen. De hoge collectieve uitgaven, het financieringstekort en het logge staatsapparaat waren het belangrijkste motief voor privatisering, deregulering en marktwerking. Het parlementaire onderzoek naar privatisering en onderzoeken van WRR en FNV laten zien dat ook het adagium van 'meer markt en minder overheid' in de praktijk achterhaald is.

Datzelfde middenveld heeft voor een groot deel volgzzaam meegewerkt aan het beleid van vermarkting en bezuiniging. Er leek geen keuze te zijn, het werd door de regering en economen gebracht als een onafwendbare ontwikkeling en kritiekloos overgenomen door de meeste managers.

Dat er zeker op de werkvloer anders over werd gedacht, blijkt overduidelijk uit de mening van de ruim 60.000 publieke werkers die aan het woord kwamen in de SP-onderzoeken. Van de ondervraagden vindt 65 tot 87 procent marktwerking helemaal geen goed idee; slechts 2 tot 11 procent vindt dit wel een goed idee. Ook beschrijven zij duidelijk de negatieve gevolgen van dit beleid op de inhoud van hun eigen werk. Met alle gevolgen van dien op de kwaliteit van de publieke zorg- en dienstverlening voor de gebruikers hiervan. Zij treden hiermee ook op als ambassadeurs van de publieke zaak. Helaas is het beleid van bovenaf doorgezet zonder te luisteren naar signalen uit de werkvloer.

Ondertussen zijn er steeds meer mensen die in verzet komen of zelf initiatieven nemen. Dat zie je in de zorg, op de universiteit, in de vakbond. Dat zie je als het om andere belangrijke uitdagingen gaat zoals die rond het milieu, de woonomgeving en vluchtelingen. Zo is er al een stille revolutie gaande in de publieke sector.

## Verzet in de zorg

Zowel patiënten als zorgverleners vinden dat de overheid moet ingrijpen en de macht van zorgverzekeraars moet beteugelen.<sup>63</sup> Op 11 maart 2015 timmerden huisartsen een manifest op de deur van de Tweede Kamer ('Het roer moet om!') om de macht van de zorgverzekeraars te breken. Ze zijn het zat als concurrenten tegen elkaar uitgespeeld te worden. Ze zijn het zat verder te verzanden in het georganiseerde wantrouwen van de zorgbureaucratie en vragen vertrouwen in de medische professionaliteit. Het manifest is inmiddels door 7.900 van de 11.345 huisartsen ondertekend.<sup>64</sup> In september 2016 zijn Consumentenbond en artsorganisatie VvAA een groot onderzoek gestart naar het bestaan van wurgcontracten.<sup>65</sup>

Al in oktober 2004 werd, op initiatief van Agnes Kant en Ineke Palm, Zorg Geen Markt opgericht. Samen met een veertigtal hoogleraren, artsen en directeuren uit de zorg kwamen zij met een manifest tegen de verdere invoering van marktwerking in de zorg: de zorg wordt duurder, er zal minder worden samengewerkt, de kwaliteit neemt af, er ontstaat meer bureaucratie en de markt zal zich richten op de lucratieve zorg waarmee snel geld te verdienen valt.<sup>66</sup> In 2009 was het manifest door ruim 14.000 mensen uit de zorg ondertekend. De actiegroep Zorg Geen Markt heeft samen met de vakbonden veel acties in de zorg gevoerd. Bijvoorbeeld samen met huisartsen tegen de invoering van het nieuwe marktgerichte zorgstelsel.<sup>67</sup>

Overal in het land tonen zorgwerkers dat het ook anders kan. Zoals in zorgcentrum Sint Franciscus in Gilze. Dat doet niet mee aan bestuurlijke fusies en schaalvergroting, maar wil vooral groot zijn in 'gemoedelijkheid en gastvrijheid'. Een goed voorbeeld hoe het wel kan, is ook Buurtzorg, met een aanpak die teruggaat naar het basisprincipe van de wijkzorg. Er wordt gewerkt met zelfsturende wijkteams die nauw samenwerken met huisartsen en maatschappelijk werk in de buurt. Er zijn geen managers, de zorgverleners zijn zelf verantwoordelijk en leggen verantwoording af aan hun collega's.<sup>68</sup>

Ook de vakbonden laten zien dat het anders kan. De FNV Voor Zorg (regionale comités Wij Zijn De Thuiszorg en Red De Zorg) voert al jaren strijd tegen de afbraak van de langdurige zorg. Lokale acties van onderop tegen slechte plannen van gemeenten en zorgaanbieders, waarbij met name in de thuiszorg vaak successen zijn geboekt. Door landelijke acties werden de geplande bezuinigingen van 75 procent in de thuiszorg teruggebracht naar 32 procent. Na acties op 300 plaatsen in het land werd voor het eerst in jaren weer een verbetering in de zorg-CAO bereikt. Dit kabinet bezuinigt echter nog steeds miljarden op de zorg. De gevolgen daarvan zijn voor veel kwetsbare mensen nu al pijnlijk voelbaar.

63. TNS NIPO. Nationale zorgmonitor 2014, 16 oktober 2014

64. <http://www.hetroermoetom.nl/>

65. <http://nos.nl/artikel/2129317-groot-onderzoek-naar-bestaan-van-wurgcontracten-in-de-zorg.html>

66. <http://www.volkskrant.nl/politiek/marktwerking-in-zorg-nee~a696866/>

67. <https://www.sp.nl/nieuws/2005/05/manifestatie-zorg-geen-markt-groot-succes>

68. Emile Roemer. Het kan wel, 2015.

Honderdduizenden mensen die zorg nodig hebben omdat ze ouder worden of gehandicapt zijn of psychiatrische hulp nodig hebben, krijgen niet langer de zorg die ze nodig hebben. De vakbonden stelden een volkspetitie op ('Red de zorg') die door ruim 850.000 mensen is ondertekend. Op 12 september 2015, daags voor Prinsjesdag, werd een massale demonstratie in Amsterdam gehouden, met meer dan 10.000 mensen. De kracht van de acties van de vakbonden is dat de leden weer serieus worden genomen en zichzelf mobiliseren. 'Wie is de vakbond? Wij zijn de vakbond. Wie is de thuiszorg? Wij zijn de thuiszorg!' De vakbond is ook bezig met zorgcoöperaties.<sup>69</sup>

De SP steunt al deze initiatieven en neemt volop deel aan de strijd. De SP presenteerde in augustus 2014 een sociaal alternatief voor de AWBZ<sup>70</sup> en in september 2015 voorstellen voor het afschaffen van de zorgverzekeraars, het invoeren van een publieke basisverzekering, het afschaffen van het eigen risico, een gemeentelijk basispakket dat het recht op (thuis)zorg garandeert en een inkomensafhankelijke zorgpremie.<sup>71</sup>

In 2016 is op initiatief van de SP en een brede coalitie een campagne gestart voor een Nationaal ZorgFonds zonder eigen risico. De teller staat half januari 2017 op ruim 245.000 medestanders.

### **Verzet op de universiteiten**

Vanaf 13 februari 2015 bezetten studenten elf dagen het Bungehuis, daarna het Maagdenhuis (van 25 februari tot de ontruiming op 11 april). De studenten eisen dat de academische gemeenschap (studenten, docenten en onderzoekers) weer zeggenschap krijgt. Belangrijke eisen: democratisering van de universiteit, decentralisering en stoppen met het rendementsdenken. Waarborging van de academische waarden, dit betekent vrijheid van de academische gemeenschap om onderzoek en onderwijs naar believen in te richten.<sup>72</sup>

Er komen veel sympathie-betuigingen, bijvoorbeeld van Emile Roemer. Het Maagdenhuis weet een nieuwe generatie studenten te inspireren om in verzet te komen. De bezetting van dit gebouw, als krachtig symbool van verzet, lijkt de start voor een nieuwe golf van democratisering.<sup>73</sup>

Ramsey Nasr (voormalig dichter des vaderlands) stelt: 'In een samenleving waar politieke demagogie het rendement tot panacee voor al uw problemen heeft uitgeroepen, zullen mensen die om hulp en medemenselijkheid vragen vanzelf worden beschouwd als vijanden die uit zijn op winst. Onze winst.'<sup>74</sup>

69. <http://www.fnvvoorzorg.nl/>

70. [https://www.sp.nl/sites/default/files/140805\\_awbz\\_rapport.pdf](https://www.sp.nl/sites/default/files/140805_awbz_rapport.pdf)

71. <https://www.sp.nl/nieuws/2015/09/sp-betaalbare-zorg-weg-met-zorgverzekeraars>

72. <http://newuni.nl/manifest/>

73. Emile Roemer. Het kan wel, 2015.

74. <http://newuni.nl/category/opinie/>



Veel hoogleraren en universitair docenten ondersteunen De Nieuwe Universiteit. Thomas Muntz (docent en correspondent) vraagt de UvA om af te rekenen met de managers-cultuur en de universiteit weer terug te geven aan studenten en docenten.<sup>75</sup> Promovendus Rijker Hendrikse spreekt over een nieuwe tempel waar alles draait om rendement. Ook het vermarkten van onderzoek – ‘valorisatie’ – leidt ertoe dat onderzoeksrichtingen die niet interessant zijn voor het bedrijfsleven een langzame dood tegemoet gaan.<sup>76</sup> Volgens Ewald Engelen ontstaat een kloof tussen de managers en de academische gemeenschap. De managers komen allemaal uit wat Engelen noemt ‘de polderelite’. Het zijn vooral mensen uit de bankwereld of het verzekeringswezen. De academische gemeenschap bestaat uit ‘naar zweet ruikende medewerkers en studenten’. Engelen ziet als voornaamste probleem de vastgoederfenis, het besluit uit 1995 om universiteiten de verantwoordelijkheid te geven voor al het vastgoed, een verantwoordelijkheid die eerder lag bij de Rijksgebouwendienst.<sup>77</sup> Willem Schinkel stelt dat het rendementsdenken inderdaad een van de oorzaken is. We hebben te maken met een rendementspraktijk. Dat kun je niet alleen het college van bestuur aanrekenen, ook studenten en docenten hebben zich de laatste decennia te weinig afgevraagd waartoe de universiteit op aarde is.<sup>78</sup>

Een aantal hoogleraren en universitair docenten schrijft in een open brief dat zij de democratisering van de universiteit, decentralisering van de besluitvorming, een omslag in het doorgeschoten rendementsdenken en een veel grotere transparantie ondersteunen. De negatieve gevolgen van het denken in termen van kwantiteit in plaats van kwaliteit, van controle in plaats van vertrouwen en van uniformering in plaats van creativiteit worden steeds meer zichtbaar, zowel voor onderwijs als onderzoek. Zij wijzen erop dat de effecten op onderzoek ook problematisch zijn. Medewerkers worden verdeeld in twee groepen: degenen die grote grants binnenhalen en de rest, die steeds vaker een tijdelijk contract heeft en nauwelijks of geen onderzoekstijd. Ook de vernauwing van maatschappelijk relevant wetenschappelijk onderzoek tot onderzoek waarvoor wordt betaald en van onderzoekskwaliteit tot het verwerven van prestigieuze subsidies is een bron van zorg. Deze academici vragen de minister te werken aan een financieringsmodel dat niet uitsluitend op rendement is gebaseerd, aan democratisering en decentralisering van het universitair bestuur, aan transparantie van het management ten opzichte van studenten en medewerkers, ook op het terrein van huisvesting en vastgoed, en aan fatsoenlijke contracten voor medewerkers.<sup>79</sup>

75. <https://decorrespondent.nl/2521/Tijd-voor-een-nieuwe-universiteit/200301013-5122aac>

76. <http://newuni.nl/category/opinie/>

77. <http://www.dub.uu.nl/artikel/nieuws/universiteit-wordt-bestuurd-ogen-bankier.html>

78. <http://www.erasmusmagazine.nl/nieuws/detail/article/7840-schinkel-bij-philosophy-ground-zelfs-de-parkeergarage-is-excellent/>

79. <http://www.volkskrant.nl/binnenland/ook-wij-steunen-de-nieuwe-universiteit~a3886968/print.html>

Onder wetenschappers zijn ook kritische bewegingen en platforms ontstaan, zoals De Nieuwe Universiteit, ReThink, Platform Hervorming Nederlandse Universiteit en Science in Transition.

De SP steunt de eisen van de nieuwe universiteit. De SP presenteerde in mei 2015 een nota met 30 voorstellen voor een nieuwe universiteit. Over hoogwaardig onderwijs, verkiezingen van het bestuur, decentralisering bevoegdheden, financiering op input en het versterken van de eerste geldstroom.<sup>80</sup>

### **Beroepseer moet terug**

De Stichting Beroepseer is al tien jaar bezig om professionals in de (semi-)publieke sector te ondersteunen en te bemoedigen om naar eer en geweten hun werk te kunnen doen. Ter gelegenheid van hun tienjarig bestaan zegt Dorien Pessers in een interview dat er grote behoefte is om na te denken over beroepseer en autonomie op het werk. Met de introductie van het New Public Management werd de beroepseer van ambtenaren onderworpen aan financiële doelstellingen, harde targets en een afrekencultuur. Iemand die voor de publieke organisatie werkt is niet loyaal aan de bv Nederland maar aan de publieke zaak. Die wil goed onderwijs, goede zorg. De burger moet hierop kunnen vertrouwen. Volgens haar is inmiddels een kanteling gaande in attitude. Mensen komen meer en meer in verzet tegen de deprofessionalisering in het huidige systeem. De Maagdenhuisbezetting is daar een goed voorbeeld van. Voor beroepsvreugde is autonomie nodig. Maar ook trouw aan het beroep. Dat betekent de verantwoordelijkheid nemen om aan de hoogste maatstaven van het beroep te voldoen. In de publieke sector draait het om het verlangen gewaardeerd te worden. Als dat op grote schaal niet meer gebeurt, gaat een essentiële bron van vreugde en waardigheid verloren. Gabriël van den Brink wijst erop dat het besef groeit dat gemeenschap belangrijker is dan doelmatigheid. Ideologisch is het neoliberalisme misschien uitgespeeld, maar qua macht is het nog een zeer belangrijke factor. Beiden vragen zich af wat de opkomst van de zzp'ers in dit kader gaat betekenen.<sup>81</sup>

### **Solidariteits-Top**

Vakmensen uit de publieke sector hebben elkaar gevonden in de Solidariteits-Top waarin zij de staat van hun vakgebied bespreken. De eerste top was in 2015. Op de bijeenkomsten stelden zij vast dat belangrijke waarden als vakmanschap, vertrouwen, geloofwaardigheid en solidariteit steeds vaker moeten wijken voor economisch gedreven hervormingen en belangen. Waarden waarop de publieke sector ooit is gebouwd – samenwerking, diversiteit en medemenselijkheid – zijn onder druk komen te staan en maken plaats voor bureaucratie, cijferdenken, zucht naar efficiëntie en controle en rendementsdenken.<sup>82</sup> Op 9 september 2016 kwamen zij met een solidariteitsverklaring van de publieke factor. Zij stellen hierin drie ontwikkelingen vast die hun vak in grote mate beïnvloeden.

80. <https://www.sp.nl/nieuws/2015/05/van-dijk-op-naar-nieuwe-universiteit>

81. [www.beroepseer.nl](http://www.beroepseer.nl)

82. <http://www.beroepseer.nl/nl/groepsblog/publieke-en-semi-publieke-sector/item/2041-presentatie-verklaring-van-de-publieke-sector-op-solidariteits-top-in-stadhuis-van-amsterdam-op-9-september?tmpl=component&print=1>



1. Een toename van bureaucratie en controlemechanismen in de publieke sector.
2. Een nadruk op concurrentie in plaats van samenwerking.
3. Het verdwijnen van fondsen op de werkvloer terwijl voor management en aandeelhouders meer geld beschikbaar kwam.

### **Uit het manifest:**

‘Na een jaar van denken, praten, schrijven en herschrijven presenteren we zeven waarden die – als ze worden gewaarborgd – kwaliteitsvol werk in de publieke sector mogelijk maken en beschermen.

1. De publieke sector drijft op kwaliteiten die vaak niet te meten zijn.
2. De publieke sector is gebouwd op empathie, niet op competitie.
3. Bevlogenheid is de brandstof van de publieke sector, bureaucratie is dat niet.
4. In de publieke sector zijn de gebruikers burgers, geen consumenten.
5. Voldoende tijd is in de publieke sector essentieel om kwalitatief werk te kunnen leveren.
6. Het gebruik van diensten in de publieke sector is een recht, geen privilege.
7. In de Nederlandse samenleving is diversiteit een feit, de afspiegeling daarvan op de werkvloer is essentieel.’<sup>83</sup>

Tijdens de solidariteits-Top van 9 september bleek nog eens dat in elke sector dezelfde belangrijke zaken aan de orde zijn. Te veel rendementsdenken, een onnodige overheersing van de bureaucratie, een verlies van het intrinsieke doel, namelijk mensen verrassen, verzorgen, beschermen, onderwijzen, verdedigen en verrijken.<sup>84</sup>

### **Ook burgers laten zien dat het anders kan**

Ook zijn er steeds meer burgerinitiatieven: zorgcoöperaties, inloophuizen waar mensen met lichte dementie terecht kunnen, seniorensociëteiten en andere burgercollectieven. Zorgcoöperaties bijvoorbeeld zijn al een serieus alternatief voor klassieke thuiszorg en verzorgingshuizen. De overheid moet nog wennen aan burgercollectieven. Vooral de wet- en regelgeving loopt achter en laat sterke staaltjes van bureaucratie zien. Gemeenteambtenaren die controleren of de afmetingen van de deuren in een seniorensociëteit voldoen aan de regels. Een wijkcentrum dat maaltijden aanbiedt aan senioren moet de visboer vragen of hij gecertificeerd is, terwijl het hele dorp er vis koopt... Er is nog een wereld te winnen.<sup>85</sup>

83. <http://www.beroepseer.nl/nl/groepsblog/publieke-en-semi-publieke-sector/item/2047-solidariteitsverklaring-van-de-publieke-sector>

84. <http://tf.nl/reportage-nieuwe-grond-solidariteits-top-vr-9-sept/>

85. <http://www.kcwz.nl/actueel/specials/magazine-lokale-kracht>

Tegelijk is het oppassen dat het niet vooral een verschuiving wordt van betaald werk naar liefdewerk oud papier. Tijdens een bijeenkomst over de eerste resultaten van het onderzoek 'de belofte van nabijheid' over de gevolgen van de drie decentralisatieoperaties voor burger en professionals, wees Margo Trappenburg hierop. In de zorg, de hulpverlening, de plantsoendienst worden mensen ontslagen en de diensten teruggegeven aan de burger. Tegelijk wil men naar een inclusieve arbeidsmarkt waar iedereen (ziek, zwak of misselijk) een reguliere betaalde baan heeft. We moeten dus een soort superburgers worden, signaleert Trappenburg. Zij pleit ervoor de verzorgingsstaat zoveel mogelijk overeind te houden. Uit de voorlopige resultaten bleek dat de toegevoegde waarde van de decentralisaties nog niet kan worden aangetoond. Burgers participeren niet meer en professionals blijven (gelukkig) zorgzaam. Het zijn namelijk vooral de kwetsbare burgers die aankloppen bij de sociale wijkteams. Burgers met een beperkt of overbelast sociaal netwerk.<sup>86</sup> Een van de projectleiders waarschuwde eerder reeds voor al te veel romantisering binnen de aannames van de decentralisatie. Veel mantelzorgers zijn al overbelast. Zelfredzaamheid betekent een verschuiving van afhankelijkheid van de overheid naar afhankelijkheid van de sociale omgeving. Het netwerken, de buurtcontacten zijn vaak moeizaam, en in voor een praatje of wat ondersteuning, maar niet voor zorg.<sup>87</sup>

Gabriël van den Brink spreekt over een verlangen naar een zorgzame gemeenschap, waarin een ieder rekening houdt met het algemeen belang. Die wens tot saamhorigheid uit zich politiek in het ideaal van een homogene cultuur. Het is niet alleen economie, de homo economicus bestaat niet. De mensen somberen omdat we nog altijd niet weten hoe we in een multiculturele samenleving met elkaar om moeten gaan. Daar ligt een uitdaging.<sup>88</sup>

In het najaar van 2016 komen Hugo Borst en Carin Gaemers met het initiatief 'Scherp op ouderenzorg'. Met een manifest van tien punten<sup>89</sup> doen zij een dringend beroep op de \_ politiek om eensgezind hun verantwoordelijkheid te nemen en zo snel mogelijk goede zorg voor alle kwetsbare ouderen in verpleeghuizen te waarborgen. Het manifest werd binnen een dag door 21.000 mensen ondertekend.<sup>90</sup>

86. Peter Nouwens, VGN (Vereniging Gehandicapten Nederland. Wie komt er in zijn kracht? 28 september 2016

87. <http://www.expertisecentrumjournalistiek.nl/wp-content/uploads/2014/09/Evelien-Tonkens.pdf>

88. <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/10/02/waarom-de-mondhoeken-zijn-blijven-hangen-4568759-a1524472>

89. <http://www.ad.nl/dossier-manifest-hugo-borst/het-manifest-kunt-u-hier-lezen-en-ondertekenen~a0c31272/>

90. <https://www.nationalezorggids.nl/ouderenzorg/nieuws/34577-manifest-hugo-borst-krijgt-veel-steun.html>

## 8. HOE KUNNEN WE HET TIJ KEREN?

*‘Het intrinsieke doel van de publieke sector moet zijn: mensen verrassen, verzorgen, beschermen, onderwijzen, verdedigen en verrijken.’ (solidariteits-top)*

Uit de onderzoeken ‘Aan het woord’ is duidelijk dat de kloof tussen wat is en wat moet zijn groot is. Het moet radicaal anders.

### **Het publieke belang borgen en herstel publieke moraal**

De overheid, de politiek en de samenleving hebben tot taak de publieke moraal te bewaken, zij zijn het geweten van de beschaving. In de publieke sector moeten algemeen gedragen waarden tot uitdrukking komen. Waarden als een menswaardig bestaan voor iedereen, gelijkwaardigheid voor alle mensen en solidariteit. Iedereen moet zich geborgen voelen. De overheid is hierin een soort baken. Het is aan de overheid om de bakens te verzetten richting bovenstaande waarden en duidelijke regels te stellen omtrent het dienen van het algemeen belang.

Cruciaal bij de borging van het publieke belang is de rol van de uitvoerende professionals. Zij moeten de ruimte krijgen om hun werk in te richten naar eigen inzicht: professionele autonomie. De macht en zeggenschap over de inhoud van het werk moet naar de werkvloer (zie volgende punt). Het stelsel van normen en waarden binnen een instelling, de institutionele moraal kan niet zonder een actieve inzet van betrokkenen. Artsen moeten hun rug recht houden, stelde oud-minister Borst al in de debatten over de beïnvloeding door de farmaceutische industrie. Dat betekent wel meer zeggenschap en ook meer zekerheid, zodat de positie van de professionals steviger wordt.

Publieke moraal is ook een zaak van de samenleving. Er is al veel beweging van onderop, mensen organiseren zich in zorgnetwerken en wijkcoöperaties en eisen meer zeggenschap. De overheid moet zich meer openstellen voor de mensen die het publieke belang mee willen bepalen. In de woorden van Jan Marijnissen: ‘Verdere democratisering brengt mensen bij elkaar en beweegt hen samen te spreken en te beslissen over de toekomst. En het is wellicht de beste manier om actief burgerschap te bevorderen, de wegbijcultuur die ontstaan is te overwinnen en verantwoordelijkheidsgevoel te ontwikkelen.’<sup>91</sup>

91. Jan Marijnissen. Thorbeckelezing 2013.



Uit De agent aan het woord





Er is daarbij niet minder, maar een ándere overheid nodig. Een faciliterende en met mensen samenwerkende overheid. De overheid houdt hierbij een verbindende, bemiddelende en gelijkheid scheppende rol.<sup>92</sup> De zorgen van de mensen, hun leefwereld en niet de systeemwereld van de overheid moeten de agenda van beleid bepalen. De overheid houdt de verantwoordelijkheid dat de basisvoorzieningen op orde zijn. Een belangrijke taak van de overheid blijft dan ook het organiseren van de solidariteit. Omdat we samen willen bepalen wat belangrijk is voor de samenleving. Negatieve effecten van georganiseerde solidariteit moeten we aanpakken, die mogen er niet toe leiden dat de solidariteit wordt uitgehold. De overheid zal ook steeds goed moeten kijken naar de effecten van beleid. Zo mag de overheid het niet laten gebeuren dat de inhoud van een beroep als huishoudelijk verzorgende zo wordt uitgehold. Onrechtvaardigheden van beleid moet je aanpakken, desnoods tegen de stroom in.<sup>93</sup>

### **Democratisering van de publieke sector**

Het is een taak voor zowel de politiek als de samenleving de betrokkenheid te mobiliseren en te kanaliseren, vanuit de wens de democratie verder uit te bouwen en meer inhoud te geven.

We moeten zeker niet terug naar een almachtige overheid die de burgers als volgzaam onderdanen behandelt en alles regelt. We moeten naar nieuwe manieren zoeken om werknemers en burgers in georganiseerd verband een rol te laten spelen bij de organisatie van de samenleving, op alle niveaus. Dat vereist verdergaande democratisering van de publieke sector, meer invloed van werknemers en gebruikers op beslissingen van instellingen en meer mogelijkheden voor mensen om invloed uit te oefenen op hun directe leefomgeving.

Dat betekent dat de publieke sector niet terug gaat naar de volledige zeggenschap van de overheid maar voor een groot deel naar de werkers in de frontlinie en naar de gebruikers. Zelfsturende teams zoals Buurtzorg en wijk- of zorgcoöperaties zijn goede voorbeelden hoe het kan.

Professionals moeten het heft in eigen hand nemen om te voorkomen dat hun beroep wordt uitgehold, zij moeten de werkvloer veroveren. Bijvoorbeeld door zelf standaarden en richtlijnen vast te stellen, door tegenspel te bieden aan de toenemende druk van marktpartijen zoals zorgverzekeraars. Terug naar de basis waarom veel mensen voor dit beroep kozen. Meer aandacht voor beroepseer en beroepsethiek.

We moeten stoppen met de enorme controle van bovenaf, stoppen met het georganiseerde wantrouwen richting professionals dat zich onder andere uit in de toegenomen bureaucratie en de fixatie op rapportage en cijfers. Wat zeggen cijfers als je de context niet kent? Wat zegt een gehaald doel wanneer je de negatieve effecten niet meeneemt? Leidend moet niet de papieren werkelijkheid maar de reëel bestaande situatie op de werkvloer zijn. De verantwoording moet naar beneden en niet alleen naar boven gericht zijn. Bijvoorbeeld door fora in te stellen van medewerkers en gebruikers, waar bestuurders zich moeten verantwoorden. Horizontale verantwoording door middel van intervisie en supervisie, panelgesprekken en praktijkverhalen.

92. Evelien Tonkens et al. *Montessori democratie*. Amsterdam, 2015.

93. Zie: PvdA. *Politiek van Waarde*. Commissie Hamming, 2014.

## **Marktwerking stoppen en herstel publieke waarde**

De marktwerking moet gestopt en afgeschaft waar dat maar mogelijk is. Zodat de publieke zaak onder democratische controle komt en het algemeen belang wordt gediend. De kern van de publieke zaak is goede zorg en dienstverlening. Het moet gaan om mensen en compassie in plaats van om productie en procedures.

Dat betekent ook stoppen met marktgericht werken en productgericht denken. Van verzakelijking en schaalvergroting moeten we naar de menselijke maat en kleinschaligheid. We moeten stoppen met financiële en prestatieprikkels, overregistratie, vergaderen en tijd klokken. We moeten af van de markttaal met termen als cliënt, product, productieverhoging, rendement. Deze taal biedt professionals geen normatief houvast bij de dagelijkse beslissingen over de inhoud van de publieke taak. Goede zorg en diensten, en niet geld, moeten het primaat worden in de publieke sector.

Terugdraaien van de marktwerking betekent ook herstel van het vertrouwen in de professional. Er zijn voldoende mensen in de publieke sector die hun verantwoordelijkheid durven en kunnen nemen. Uitgangspunten moeten zijn: vakbekwaamheid en zorgzaamheid, integriteit, collegialiteit, solidariteit en beroepseer. De nadruk moet komen te liggen op kwaliteit en mensen in plaats van op cijfers en procedures. Zo min mogelijk regels en waar nodig vanuit de werkvloer opgesteld. Kwaliteit in de publieke sector is bovendien vaak niet te meten. Het moet leuk worden om te werken in de publieke sector. Dit zal ook leiden tot minder ziekteverzuim en uitstroom.

Het alternatief voor marktwerking om efficiency en doelmatigheid te bevorderen is spiegelinformatie ofwel onderlinge vergelijking (met oog voor wisselende omstandigheden). Het stimuleren van slimme innovatieve maatregelen (best practices) en deze aan elkaar doorgeven. Samenwerking in plaats van concurrentie moet het motto zijn.

## **Investeren in de publieke sector**

Herstel van de publieke waarde betekent stoppen met de rantsoenering van de publieke sector. De behoefte aan zorg en diensten en de kwaliteit moeten richtinggevend worden voor de budgetten. Aanbieders van zorg en diensten moeten niet concurreren maar samenwerken. Het geld voor de publieke sector moet worden besteed aan goede kwaliteit van zorg en diensten en echte banen, gekwalificeerde medewerkers en fatsoenlijk loon; en niet wegvloeien naar winsten, marketing, bureaucratie en topbeloningen.

De werkers in de publieke sector verdienen meer loon en meer zekerheid. Dus geen onderbetaling meer van bijvoorbeeld huishoudelijk verzorgenden. Minder flexbanen en zzp'ers en meer vaste aanstellingen. Zeker onder wetenschappers is het percentage flexwerkers uit de hand gelopen.

Er moeten meer banen komen in de publieke sector, om de werkdruk te verminderen en tijd voor kwaliteit te maken. Zodat de waarden die in de publieke sector van groot belang zijn – zoals empathie, betrokkenheid, bevoegenheid, zorgzaamheid, diversiteit, beroepseer – weer de boventoon kunnen voeren.

Voor mensen die gebruik maken van de publieke sector is dat een recht, geen privilege. Gelijke toegang tot goede diensten is daarbij essentieel.



## ONZE VOORSTELLEN

### 1. Publiek belang borgen en herstel van de publieke moraal

- De overheid pakt de regie in de publieke zaak. De overheid ontwikkelt een visie, stelt vast wat van publiek belang is en hoe zij dit publieke algemene belang bewaakt en wie de verantwoordelijkheid daarvoor heeft.
- Daar waar dat mogelijk is, brengen we voorzieningen die voor iedereen bestemd zijn en door ons allemaal worden betaald ook in publieke handen.
- Tot het algemeen belang horen zaken als bestaanszekerheid, gezondheid, veiligheid, rechtsgelijkheid, rechtszekerheid, democratische legitimatie en publieke verantwoording.
- De overheid ontwikkelt meer inhoudelijke deskundigheid om erover te waken dat de professionele kwaliteit van de werkers in de publieke sector tot haar recht komt.
- Professionals krijgen voldoende regelruimte om de eigen verantwoordelijkheid te nemen bij de invulling van hun werk. Alleen bij voldoende professionele autonomie kunnen zij bijdragen aan de institutionele moraal, het stelsel van normen en waarden binnen een instelling.
- De overheid stelt zich meer open voor de mensen die het publieke belang mee willen bepalen. Mensen krijgen meer zeggenschap over hun leefomgeving en het functioneren van publieke instellingen.
- De overheid wordt meer faciliterend, met een verbindende, bemiddelende en gelijkheid scheppende rol. De leefwereld van de mensen bepaalt de beleidsagenda.
- De overheid houdt de verantwoordelijkheid dat de basisvoorzieningen op orde zijn en voor iedereen gelijk toegankelijk. Een belangrijke taak van de overheid blijft het organiseren van de solidariteit.

### 2. Democratisering van de publieke sector

- Werkers krijgen meer zeggenschap over het werk. Bijvoorbeeld via zelfsturende teams zoals bij Buurtzorg. Werkers stellen samen doel en kernwaarden vast voor de gehele organisatie. Instemmingsrecht voor medezeggenschapsorganen op alle belangrijke besluiten van de instelling.
- De bevolking krijgt meer zeggenschap over het functioneren van publieke instellingen. Bijvoorbeeld via verkiezing van eenderde van de leden van de raden van toezicht of van commissarissen, en meer instemmingsrecht voor cliëntenraden.
- Professionals stellen standaarden en richtlijnen vast, zonder bemoeienis van marktpartijen als zorgverzekeraars. Beroepseer en beroepsethiek staat voorop.
- Stoppen met het georganiseerd wantrouwen richting professionals, met de fixatie op rapportage en cijfers. Niet de papieren werkelijkheid maar de reële situatie op de werkvloer moet leidend zijn.
- Verantwoording naar beneden en niet alleen naar boven. Bijvoorbeeld door het instellen van fora van medewerkers en gebruikers en horizontale verantwoording.

### 3. Stoppen met marktwerking en herstel publieke waarde

- Stoppen marktwerking en terugdraaien waar dat mogelijk is. Het moet gaan om mensen in plaats van om productie en procedures.
- Waar de vermarkting niet direct (geheel) kan worden teruggedraaid moet een analyse van de publieke belangen en de effecten van de vermarkting plaatsvinden en afspraken worden gemaakt hoe deze publieke belangen vooralsnog het best geborgd kunnen worden.
- Stoppen met marktgericht werken zoals prestatieprikkels en overregistratie. Stoppen met markttaal zoals cliënt, product, rendement. Goede zorg en diensten vormen het primaat in de publieke sector.
- Uitgaan van vertrouwen in de professional. De nadruk leggen op kwaliteit en mensen, in plaats van op cijfers en procedures. Het gaat om vakbekwaamheid en zorgzaamheid, integriteit, collegialiteit, solidariteit en beroepseer.
- Aanbieders van zorg en diensten laten samenwerken in plaats van concurreren.
- Spiegelinformatie, ofwel onderlinge vergelijking, wordt uitgewisseld om efficiency en doelmatigheid te bevorderen. Slimme innovatieve maatregelen (best practices) worden gestimuleerd en overal doorgevoerd.
- Regels worden geminimaliseerd en waar nodig vanuit de werkvloer opgesteld. Alle formulieren die niet bijdragen aan kennisoverdracht worden afgeschaft.
- Minder bestuurslagen en het aantal managers fors terugbrengen.

### 4. Investeren werkers publieke sector

- Stop ondoordachte rantsoenering van de publieke sector. De behoefte aan zorg en diensten wordt richtinggevend voor de budgetten.
- Het geld voor de publieke sector wordt ingezet voor goede kwaliteit, gekwalificeerde medewerkers en fatsoenlijk loon, en mag niet wegvloeien naar winsten, marketing, bureaucratie en topbeloningen.
- Investeer in meer banen in de publieke sector, zodat er tijd is voor kwaliteit.
- Het gebruik van diensten in de publieke sector is een recht, geen privilege, gelijke toegang tot goede zorg en diensten is daarbij essentieel.

### Samen de zaken van waarde bevechten

Het tij moet keren en is al aan het keren. Miskenning, gebrek aan waardering voor de inzet, motivatie, inspiratie, kwaliteit en prestaties die professionals dagelijks op de werkvloer leveren, leiden tot beroepszeer en grote frustratie onder de werkers in de publieke sector. Als zij er het bijltje bij neer gaan gooien, ofwel minder loyaal gaan zijn, en de professionaliteit minder wordt, dreigt een grote maatschappelijke ontwrichting. Ondertussen wordt in de operatie decentralisering en bezuinigingen (langdurige zorg, jeugdzorg, werk en inkomen) steeds meer aan de burgers overgelaten. In het onderzoek 'De belofte van nabijheid' wordt gekeken wat de grenzen zijn en wat nodig is.

Onder de werkers in de frontlinie van de publieke zaak – zoals artsen, brandweerlieden en leraren – komt steeds meer verzet tegen de van bovenaf opgelegde koers. Veel werkers komen in actie tegen het beleid, zoals bijvoorbeeld in de zorg, onderwijs en wetenschappen. Ook onder burgers ontstaat verzet, zoals het manifest over de verpleeghuiszorg van Hugo Borst. Burgers organiseren ook zelf steeds meer initiatieven.

Veel projecten en onderzoeken, zoals het project beroepszeer (democratische verkenningen), de solidariteits-top (vakmensen uit de publieke sector), 'de belofte van nabijheid' (Evelien Tonkens, Universiteit voor Humanistiek), het project Van Waarde (Wiarda Beckman Stichting) en alle onderzoeken 'Aan het woord' van het Wetenschappelijk Bureau van de SP laten consistent zien dat veel werkers in de publieke sector een sterke intrinsieke motivatie hebben en vooral professionele en goede zorg en diensten willen bieden. Ze zijn op zoek naar naar inspirerende samenwerking op menselijke maat in plaats van bureaucratie, cijferdenken, controle en wantrouwen.

Het Wetenschappelijk Instituut van de ChristenUnie hield een pleidooi voor een coöperatiemaatschappij. Lokale zeggenschap, uitdaagrecht voor burgers om collectieve voorzieningen in eigen hand te nemen, het recht op regie van zorgvragers, buurtbudgetten, kleinschalige woon- of zorgcoöperaties, ruimte voor professionals et cetera.<sup>94</sup> Volgens het project Van Waarde moeten burgers weer een belangrijke plek krijgen in het borgen van het publieke belang.<sup>95</sup> Mensen moeten in elk geval meer zeggenschap krijgen over hun werk en het functioneren van publieke instellingen.<sup>96</sup>

Mensen willen herstel van de verloren saamhorigheid. Mensen willen ergens bij horen, bij een groep, bedding hebben. Een inspirerend overtuigend verhaal dat uitgaat van inclusiviteit en gelijkheid. Anders grijpt het Kleine Verhaal zijn kans, met nadruk op de groep, het nationalistische gevoel en vooral de zondebok.<sup>97</sup>

De uitdaging is alle krachten te verbinden om de koers te verleggen en een tegenkracht te vormen tegen de vermarkting, verzakelijking en ontmenselijking in de publieke sector. Samen naar een radicale vorm van verzet. Tegen dat wat vanzelfsprekend lijkt, maar niet is. Hier hebben we elkaar bij nodig: burgers, werknemers en politiek.

94. Robert van Putten en Wouter Beekers. Coöperatiemaatschappij. Augustus 2014.

95. PvdA. Politiek van Waarde. Commissie Hamming, 2014

96. Zie ook: Hans Spekman over Politiek van Waarde. Geef mensen meer zeggenschap over publieke instellingen, 13 november 2014

97. <https://www.vn.nl/hoe-bas-heijne-zijn-verlichtingsoptimisme-kwijtraakte/>

# BIJLAGE 1. CONCLUSIES RAPPORT EERSTE KAMER

- Er moet een eenduidiger begrippenkader worden gebruikt door kabinet, ambtenaren en Kamerleden bij privatisering en verzelfstandiging. Dat bevordert een goede besluitvorming en scheidt meer duidelijkheid voor de burgers.
- Er moet een overzichtelijk besliskader komen voor toekomstige besluitvorming. De commissie heeft daarvoor een voorstel gedaan.
- Er moet duidelijk worden gemaakt waarom een publieke dienst wordt geprivatiseerd of verzelfstandigd. Daarvoor moeten ook regels komen.
- De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties moet de eerstverantwoordelijke worden voor het privatiserings- en verzelfstandigingsbeleid.
- Het parlement moet een periodiek debat voeren over 'de staat van het openbaar bestuur'.
- De sturing binnen ministeries moet worden verbeterd. De secretaris-generaal moet een centrale rol krijgen bij uitvoering van besluiten tot privatisering of verzelfstandiging.
- Er moeten betere sturingsinstrumenten komen, zoals een uitvoeringstoets, marktverkenning en evaluaties.
- De informatiepositie van het parlement bij medewetgeving moet worden versterkt, bijvoorbeeld door eigen onderzoek te verrichten.
- De uitvoering verdient meer aandacht van het parlement.
- De Eerste Kamer moet eerder worden betrokken bij besluitvorming over privatisering en verzelfstandiging.
- Tijdelijke commissies in de Eerste Kamer met een specifieke taak kunnen een nuttige rol vervullen.
- Er is meer duiding nodig van EU-effecten. Is er bijvoorbeeld voldoende beslisruimte bij de uitvoering van Europese richtlijnen?



## BIJLAGE 2. RAPPORTEN AAN HET WOORD

- De ggz ontwricht, oktober 2008
- De leraar aan het woord, augustus 2009
- Het gevangenispersoneel aan het woord, augustus 2009
- De agent aan het woord, november 2009
- De jeugdhulpverlener aan het woord, november 2009
- De huisarts aan het woord, juni 2010
- De sociale werkplaats aan het woord, juni 2011
- De brandweer aan het woord, juli 2011
- De gehandicaptenzorg aan het woord, 2009; september 2011
- De ouderenzorg aan het woord, 2009; september 2011
- Alarmfase rood, fysiotherapie in nood, april 2013
- MBO aan het woord, najaar 2013
- Ambulancepersoneel aan het woord, najaar 2013
- De verloskundige aan het woord, november 2014
- Het speciaal onderwijs aan het woord, juni 2015
- Het personeel van ggz-instellingen aan het woord, december 2015
- Het personeel van verzorgings- en verpleeghuizen aan het woord, november 2015
- Het personeel van gehandicapten-instellingen aan het woord, zomer 2016
- De kinderopvang aan het woord, zomer 2016
- De wetenschapper aan het woord, zomer 2016

### Niet betrokken in dit onderzoek:

- Kansen voor kinderen (jeugdgezondheidszorg), deel 1, februari 2008
- De schipper aan het woord, september 2009
- Kansen voor kinderen (jeugdgezondheidszorg) deel 2, november 2009
- Gevangenispersoneel spreekt zich uit, mei 2013
- De chauffeur aan het woord, juli 2013
- De bijstandsgerechtigde aan het woord, augustus 2013
- De boer aan het woord, augustus 2013



Uit De jeugdhulpverlener aan het woord









