



Duiding ZPW: SER-advies over arbeidsmarktttekorten in publieke sectoren: 'Waardevol werk: publieke dienstverlening onder druk'.

Op 17 februari publiceerde de SER zijn adviesrapport 'Waardevol werk: publieke dienstverlening onder druk'. Een rapport waarin de SER constateert dat de uitvoering van publieke taken zoals zorg, onderwijs, kinderopvang en veiligheid in de knel komt, vanwege de arbeidsmarktkrapte. Er zijn drastische maatregelen nodig op diverse terreinen. En zelfs dan zal menskracht de komende decennia een beperkende factor blijven.

ZPW, een samenwerkingsverband van de werkgeversverenigingen van tien publieke sectoren, herkent de analyse van de SER. De krappe arbeidsmarkt heeft gevolgen voor het welbevinden van de werknemers in de publieke sectoren, gevolgen voor de dienstverlening aan burgers en bedrijven en werkt belemmerend voor het functioneren van de economie. Gericht overheidsbeleid en betere samenwerking zijn nodig om hoofd te bieden aan tekorten en kan leiden tot effectiever inzet van mensen en aantrekkelijk werk bevorderen. De SER doet diverse aanbevelingen, verdeeld in vier thema's, om de problematiek te verlichten; om het aanbod van arbeid te vergroten, de effectieve inzet van beschikbare menskracht te verbeteren en het samenspel tussen beleid en uitvoering te versterken.

Thema 1: Aantrekkelijk werk en goed werkgeverschap

Weloverwogen beleid en een actieve rol voor het management biedt volgens de SER de basis om méér mensen aan te trekken, hen goed in te zetten en uitval en uitstroom te voorkomen. Daaraan ontbreekt het nu te vaak, aldus de SER. Sociale partners en de overheid kunnen gericht dan nu stimuleren én faciliteren dat organisaties een actief HR-beleid ontwikkelen, waarbij het management een actieve rol pakt. Sociale partners kunnen dat doen via cao-afspraken en bijdragen door goede voorbeelden en handreikingen te verspreiden. Juist op factoren waarop mensen (semi)publieke sectoren verlaten – begeleiding van studenten en starters, ontwikkeling, loopbaanperspectief en autonomie – moeten (semi)publieke sectoren voorop willen lopen.

ZPW herkent dat gewerkt kan worden aan een betere invulling van strategisch HR-beleid en beter leiderschap. ZPW ziet grote verschillen tussen sectoren en organisaties binnen sectoren die meer en minder worstelen met de arbeidsmarktttekorten, en er is een zekere samenhang met meer of minder langjarig coherent strategisch HR-beleid. Meer strategisch HR-beleid en verbetering van het leiderschap is niet het enige antwoord, maar is wel iets dat op korte termijn, op organisatieniveau, opgepakt kan worden. Daarbij constateert ZPW dat leiderschap niet alleen ziet op organiseren van processen en presentaties, maar ook op sociaal management en de ontwikkeling van werknemers. ZPW kan hier een aanjagende en stimulerende rol spelen. Én kan voorbeelden over sectoren heen delen. Ook arbeidsmarktfondsen in de publieke sector, die worden bestuurd door sociale partners, kunnen hier een aanjagende rol in spelen.

Op sectorniveau, en wellicht zelfs op ZPW-niveau, kan beter worden samengewerkt in het behoud van medewerkers voor de publieke zaak. Onderlinge doorstroom, afstemming van arbeidsvoorwaarden en cetera maakt de hele publieke sector aantrekkelijker. Dit is een ingewikkelder opdracht en zal meer tijd nodig hebben om te groeien. Overigens zijn er ook goede voorbeelden waarop kan worden voortgeborduurd.

Thema 2: Geen talent onbenut: meer mensen, meer uren, betere matching

De SER adviseert op korte termijn stevig in te zetten op de groep deeltijders die meer uren wil werken. Daarbij is het wel nodig om aandacht te besteden aan de werkdruk en aan bevorderen van de duurzame inzetbaarheid. Om méér uren werken voor een grotere groep vanzelfsprekend en aantrekkelijk te maken, is echter meer nodig. De SER adviseert daarom het fiscale en toeslagenstelsel te herzien, zodat meer werken lonender wordt, om de onzekerheid te beperken dat door meer te werken toeslagen terugbetaald moeten worden en om de huidige verlofregelingen te verbeteren en beter aan te laten sluiten bij de behoeften van werkenden. ZPW onderschrijft dit advies. Armoedeval en onzekerheid over gevolgen voor toeslagen belemmert mensen om meer te gaan werken.

Naast 561 duizend deeltijders die meer uren willen werken, bestond het 'onbenutte potentieel' uit 760 duizend Nederlanders tussen de 15 en 75 jaar, die recent naar werk zochten en/of op korte termijn kunnen beginnen.

Ook kan gekeken worden naar gepensioneerden. Er zijn op zich geen belemmeringen om na de AOW-gerechtigde leeftijd door te werken. Werkgevers kunnen een rol spelen door te zorgen dat het goede gesprek (nu vaak op initiatief van de werknemers) gevoerd wordt, zodat zij die dat willen ook daadwerkelijk aan de slag gaan of blijven. Sociale partners kunnen bijdragen door regelmogelijkheden op de werkvloer te verbeteren, maar ook een leven lang ontwikkelen bij ouderen te stimuleren.

ZPW ziet in dat er meer arbeidsinzet te realiseren is door werknemers te vragen een aantal uur extra te werken. ZPW kijkt dan ook uit naar uitkomsten pilots die hierover gaande zijn in een aantal sectoren. Ook het onderzoek dat Researchned uitvoert in opdracht van OCW, naar effectieve stimulansen om meer te werken, is in dit kader interessant. Een aandachtspunt hierbij is dat er een relatie te verwachten is tussen ervaren werkdruk en de mate waarin werknemers meer uren willen werken. ZPW verwacht dat als werkgevers meer in staat zijn werkdrukbeleving te verminderen er mogelijk meer animo zal zijn voor het werken van meer uren.

Tegelijkertijd zijn er ook ZPW-sectoren waar de gemiddelde arbeidsomvang redelijk hoog is en sectoren waar werknemers werken die gedeeltelijk in publieke dienst zijn en gedeeltelijk werkzaam zijn in de marktsectoren (denk aan het beroepsonderwijs). Juist deze gecombineerde banen heeft veel meerwaarde. Meer uren werken is in die situatie niet mogelijk. Ook maakt het hebben van (mantel)zorgtaken dat mensen bewust kiezen om minder te werken.

In het onderwijs is al steeds meer sprake van inzet van vitale gepensioneerden. Hierbij is het van belang dat er ruimte is voor passende arbeidsvoorwaarden. De wet staat dit toe, maar veel cao's staan daarin nog in de weg: waarom een 70-jarige zieke nog twee jaar doorbetalen?

Het vergroten van de inzet van andere groepen als arbeidsmigranten, vluchtelingen en mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt vraagt veel inspanning van werkgevers. In deze arbeidsmarkt is

iedereen die makkelijk naar werk te begeleiden valt veelal al aan het werk, en de volgende groep vraagt meer begeleiding. Toch voelen publieke werkgevers hierin een verantwoordelijkheid. Ondersteuning van de overheid in het 'arbeidsfit' maken van deze doelgroepen is daarbij heel wenselijk.

Thema 3: Innovatie, méér doen met dezelfde mensen

De SER concludeert dat, gezien de structurele krapte op de arbeidsmarkt, er slimmer moet worden gewerkt om in de toekomst ook betaalbare, toegankelijke en kwalitatief goede publieke dienstverlening te kunnen leveren. De ontwikkelingen in de afgelopen twee decennia leiden wat dat betreft tot zorgen: in grote delen van de (semi)publieke sectoren is zowel de productiviteit als de kwaliteit gedaald. De SER heeft daarom eerder het kabinet opgeroepen om extra en langdurige investeringen te doen om opgelopen achterstanden in te lopen. Tegelijkertijd wijst de SER op de noodzaak om beschikbare middelen voor (semi)publieke sectoren efficiënter en effectiever te benutten en de productiviteit te stimuleren. De SER adviseert de overheid te sturen op verhogen productiviteit, gebruik maken van benchmarking, inzetten van arbeidsbesparende technologie, af laten nemen van de regeldruk, het wegnemen van belemmeringen voor slimmer organiseren en de vraag naar publieke dienstverlening te verminderen.

ZPW herkent dat met het verminderen van regeldruk en administratielast er winst is te halen. Evenals met het meer stroomlijnen van processen en aanpakken van de stroperigheid van processen. Tegelijkertijd opereert de publieke sector in een politieke omgeving waarin besluitvorming soms veel tijd vraagt. Hierover en over verantwoording en vertrouwen gaat ZPW graag met het kabinet in gesprek. Enerzijds leidt dat tot het terugdringen van werkdruk en in combinatie met het slimmer organiseren van processen kan dat leiden tot afname van de vraag naar personeel. Daarnaast verwacht ZPW dat het anders organiseren van de publieke sector het aantrekkelijker maakt voor jongeren om daarin te werken. Het is daarbij van belang dat het gesprek over anders organiseren breed wordt gevoerd in organisaties, met betrokkenheid van medewerkers.

ZPW zet vraagtekens bij het sturen op het verhogen van productiviteit. De publieke sector wordt niet alleen op efficiëntie afgerekend, maar juist ook op toegankelijkheid van de dienstverlening. Anders dan de marktsector kiest de publieke sector niet zijn klantenpopulatie. Iedere burger, scholier, student, bedrijf, patiënt is klant van de publieke sector en dient toegang te hebben tot de dienstverlening. Dit stelt grenzen aan slimmer organiseren en efficiëntie. De coronapandemie heeft geleerd dat er veel innovatiekracht in de publieke sector zit. In meer of mindere mate ging de dienstverlening veelal door. Gemeenten en het onderwijs wisten hun burgers, scholieren en studenten op een andere wijze te vinden. Dit neemt niet weg dat ZPW inziet dat op het terrein van innovatie nog een slag te maken is en door het delen van goede voorbeelden en het leren van ontwikkelingen bij andere publieke werkgevers en marktsectoren.

Thema 4: Beleid, financiering en arbeidsvoorwaarden

Als laatste thema ziet de SER mogelijkheden om arbeidsmarktkrapte in de publieke sector aan te pakken door interventies in beleid, financiering en arbeidsvoorwaarden.

- Beleid: Werkenden in de publieke dienstverlening voelen zich vaak in hun professionaliteit belemmerd door strikte voorschriften, capaciteitstekorten, werkdruk, beperkte budgetten,

zwalkend beleid en/of de wijze van aansturing. Dit heeft een negatieve invloed op de aantrekkelijkheid van de maatschappelijke sector als werkgever en veroorzaakt mede de huidige arbeidsmarktknelpunten met grote personeelstekorten. De SER acht een kwalitatieve herijking van het publieke domein en een verbetering van de uitvoerbaarheid van passende publieke dienstverlening zeer nodig. De overheid moet daartoe investeren in bekwaamheid, betrouwbaarheid en betrokkenheid.

- Financiering: De SER is van mening dat investeringen nodig zijn in sterke publieke diensten als onderwijs, zorg en veiligheid. In het onderwijs is een kwaliteitsslag nodig en moet het lerarentekort worden aangepakt. Extra middelen zijn nodig om het werken in het onderwijs aantrekkelijker te maken.
- Arbeidsvoorwaarden: De SER is van mening dat het arbeidsvoorwaardenpakket in de (semi)publieke sectoren de vergelijking met de marktsector zal moeten kunnen doorstaan. De SER wijst op het grote belang voor cao-partijen om te beschikken over een zodanige financiële ruimte, dat zij in staat zijn een voldoende concurrerend arbeidsvoorwaardenpakket samen te stellen en zodoende ook problemen bij de vervulling van de personeelsbehoefte te voorkomen. Om de aantrekkelijkheid van de (semi)publieke sectoren te vergroten kunnen sociale partners zich ook onderscheiden op de meer zachte arbeidsvoorwaarden, door het verbeteren van de verlofregelingen en die beter af te stemmen op de behoeften van de medewerkers. Dit kan bovendien voorkomen dat medewerkers minder uren gaan werken, dan wel de bereidheid vergroten om meer te gaan werken.

ZPW herkent de oproep van de SER tot meer stabiliteit in de politieke aansturing. Langjarig beleid en financiering werken door in stabiel personeelsbeleid. Tijdelijke middelen werken te vaak averechts. ZPW constateert dat juist die tijdelijke middelen de afgelopen jaren in diverse sectoren in omvang zijn toegenomen. Projecten die met deze middelen worden gefinancierd kennen vaak geen ruimte voor overhead hetgeen de druk op de organisatie en de besteding van de vaste middelen doet toenemen. Ook heldere en minder strikte voorschriften maken de publieke sector aantrekkelijker om in te werken. ZPW kan zich voorstellen dat er experimenteerruimte komt om in bevoegdheden, toeslagen en register wat ruimte te krijgen. Hierover gaat ZPW graag met het kabinet in gesprek. Arbeidsvoorwaardelijk constateert de SER dat de bekostiging leidt tot gemiddeld goed vergelijkbare arbeidsvoorwaarden. Maar dat achter die gemiddelden vaak ook zaken zijn verhuuld. Aan cao-tafels zou het goed zijn om in te zoomen op verschillende groepen: zijn de arbeidsvoorwaarden nog concurrerend op elk niveau, voor elke doelgroep of alleen gemiddeld? Hierbij benadrukt ZPW dat dat gesprek gevoerd dient te worden door vertegenwoordigers namens werkgevers en werknemers, de cao-tafel, en geen onderwerp is voor politieke besluitvorming.

Vervolg

ZPW neemt met veel interesse kennis van het SER advies. Het ziet daarin vervolgcities voor de publieke sector als geheel en de werkgevers daarbinnen. Deze zijn gericht op strategisch HR-beleid en ontwikkeling van leiderschap. Ook door het méér gebruik maken van nieuwe technieken kan een slag worden gemaakt in de digitale transformatie. Hierbij ziet ZPW als aandachtspunt dat rekening blijft worden gehouden met de menselijke maat en de zorg voor de toegankelijkheid van de publieke dienstverlening voor alle bedrijven, burgers, scholieren, studenten en patiënten.

De komende periode gaat ZPW intern, met het kabinet en met andere stakeholders graag in gesprek over hoe de adviezen van de SER zijn om te zetten in concrete verbeteracties. Hierbij zijn publieke werkgevers, sociale partners in de publieke sector en het kabinet aan zet.