

Vergaderjaar 2005–2006

**30 301**

**Trendnota Arbeidszaken Overheid 2006**

**Nr. 2**

**NOTA**

## **Inhoudsopgave**

<b>1. Inleiding en samenvatting</b>	<b>4</b>	4.3 Oplossingsrichtingen	37
<b>2. Taakstellingen en omvang</b>	<b>9</b>	4.4 Arbeidsmarktontwikkelingen specifieke groepen	44
2.1 Inleiding	9	<b>5. Arbeidsvoorwaarden</b>	<b>48</b>
2.2 Taakstellingen	9	5.1 Inleiding	48
2.3 Administratieve lasten instellingen	11	5.2 Actuele ontwikkelingen	49
2.4 Overhead	14	5.3 Uitdagingen voor de toekomst	50
<b>3. Publieke prestaties: bedrijfsvoering, productiviteit en ICT</b>	<b>15</b>	5.4 Pensioenen	55
3.1 Inleiding	15	<b>6. Statistische bijlage</b>	<b>60</b>
3.2 Bestaande beleidsinitiatieven	15	6.0 Tabellen behorend bij hoofdstuk 3	63
3.3 Productiviteit in publieke diensten: kansen en beperkingen	17	6.1 Werknemers omvang	66
3.4 Governance: meten, stimuleren en verantwoorden	22	6.2 Sociale verzekeringen	72
<b>4. Arbeidsmarkt</b>	<b>31</b>	6.3 Arbeidsvoorwaarden	80
4.1 Inleiding	31	6.4 Verklaring van afkortingen	92
4.2 Krapte op de arbeidsmarkt verwacht	31	6.5 Verklaring van begrippen	94
		6.6 Trefwoordenlijst	99

## **1. INLEIDING EN SAMENVATTING**

Modernisering van de publieke dienstverlening in Nederland behoort tot de kern van het kabinetsbeleid. De toetssteen daarvoor wordt gevormd door goede, tijdig en op maat geleverde diensten die op een doelmatige en transparante manier tot stand komen. Het is duidelijk dat de eisen die aan de overheidsdienstverlening worden gesteld, zijn veranderd. De wensen van zelfbewuste, goed geïnformeerde burgers en op open markten werkende bedrijven, groeien in diversiteit. Het is noodzakelijk de publieke dienst toe te snijden op deze omstandigheden. Vanuit macro-economische en werkgelegenheidsoptiek moeten strakke financiële kaders worden gesteld. Binnen die grenzen ziet het kabinet het als zijn opdracht de waardering van de burger voor het overheidspresteren te doen toenemen.

### **Toenemende vervangingsvraag publieke sector**

Ook structurele ontwikkelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt dwingen tot productiviteitsverbetering in de publieke dienst. Hoewel de huidige conjunctuur dit probleem versluiert, leidt vergrijzing van de beroepsbevolking al op relatief korte termijn tot een versmallend arbeidsaanbod. Bovendien vlt de groei in het scholingsniveau van dit aanbod sterk af. Daar staat tegenover dat de publieke sector juist een fors beslag op de arbeidsmarkt zal gaan leggen. Door de relatief hoge gemiddelde leeftijd van de overheidswerknemers – met name binnen het onderwijs en het openbaar bestuur – moet de komende 10 jaar een aanzienlijk deel van de werknemers vervangen worden. Door een vergroot beroep op zorg zal ook deze sector de komende 10 jaar een sterk beroep op de arbeidsmarkt van hoger opgeleiden doen. De collectieve sector zal dus een forse instroom van hoger opgeleiden moeten genereren. Traditioneel gezien legt de collectieve sector al een aanzienlijk beslag op het aanbod van geschoolde arbeid: zo'n 41% van alle hoger opgeleiden in Nederland is werkzaam in de collectieve sector. Dit terwijl de werkgelegenheid van de collectieve sector niet meer dan ruim 27% van het totaal beslaat.

Ook de marktsector zal in toenemende mate een beroep doen op hoogopgeleiden. Daardoor kan de collectieve sector in concurrentie verwickeld raken met de markt bij het werven van relatief schaarse, hoger opgeleide werknemers. Deze concurrentie leidt tot loonopdriving, druk op de collectieve middelen en vanwege de arbeidsmarktkrapte – mogelijk tot vroegtijdige afremming van economische groei. Verruiming van de inzetbaarheid van overheidswerknemers, vergroting van de arbeidsdeelname en verhoging van de arbeidsproductiviteit kunnen helpen deze concurrentieslag om de hoger opgeleide werknemer tegen te gaan.

### **Moderniseringsagenda van de overheid.**

De wens tot verbetering van de publieke dienstverlening en het streven naar beperking van arbeidsmarktknelpunten op de middellange termijn, overstijgen het traditionele terrein van de arbeidszaken van de overheid. De uitdaging is niet alleen om nu en in de toekomst te zorgen voor voldoende en gekwalificeerd personeel. De vraag moet ook zijn of het personeel en de arbeidsvoorwaardenmiddelen doelmatig ingezet worden. Bovendien moet de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de diensten op orde zijn. Daarom wordt in deze nota het HRM- en arbeidsvoorwaardenbeleid verbonden met de moderniseringsagenda van de overheid. Dit betekent een verbreding van de thematiek van de Trendnota ten opzichte van voorgaande jaren. Naast ontwikkelingen ten aanzien van arbeidsmarkt, arbeidsvoorwaarden, sociale regelingen en pensioenen komen daarom ook onderdelen van het programma Andere Overheid en de Elektronische Overheid aan de orde. Onder de noemer van goed

## *Inleiding en samenvatting*

governance wordt bovendien ingegaan op instrumenten om de bedrijfsvoering en de relatie met klanten te verbeteren. Op verzoek van de Tweede Kamer wordt ook de stand van zaken geschetst met betrekking tot volume- en efficiencytaakstellingen en de consequenties daarvan voor overheidssectoren.

### **Taakstellingen, administratieve lasten en overhead**

#### **Slankere en efficiëntere overheid**

De realisatie van een slagvaardige overheid begint met keuzes omtrent haar taken en bijbehorende personele omvang. In het Strategisch Akkoord en het Hoofdlijnenakkoord zijn afspraken over taakstellingen in met name het openbaar bestuur gemaakt. In een aantal overheidssectoren is de personeelsomvang inmiddels duidelijk afgenomen. Eind 2004 werkten er bij het rijk 2,7% minder mensen dan een jaar eerder. De personeelsomvang ligt iets onder het niveau dat eind 2001 was bereikt. Ook bij gemeenten en provincies daalde het aantal ambtenaren, met 2,7 en 2,6%. Keuzes over taken zijn ook gemaakt ten aanzien van defensie. Veranderde opvattingen over de defensietaken hebben tot 2010 een grote personeelsreductie tot gevolg. In 2004 daalde het aantal werknemers met 4,8%. Er zijn geen sterke signalen dat de afname van het personeel door efficiencytaakstellingen tot ernstige problemen leidt in de dienstverlening of bedrijfsvoering van de departementen. Bij gemeenten is het beeld gedifferentieerder. In deze nota wordt daarom betoogd dat het instrument van efficiencytaakstellingen – afhankelijk van de sector – ook in het licht van de toekomstige arbeidsmarktproblematiek effectief kan zijn. Het instrument van efficiencytaakstellingen werkt door zijn aard structurele keuzes doorgaans niet in de hand. Tenzij de omvang van de taakstelling – zoals bij de provincie Noord-Holland – geen andere mogelijkheid laat.

Vermindering van administratieve lasten is ook een methode om in specifieke situaties tot personeelsreductie te komen. Vooral als het gaat om het verminderen van de administratieve lasten – verantwoordingsverplichtingen – binnen de overheid. Maar de relatie tussen reductie van de administratieve lasten voor burgers en bedrijven en de personeelsomvang is in lang niet alle gevallen eenduidig. Soms zijn er zelfs méér ambtenaren nodig om de administratieve lasten voor burgers en bedrijven te kunnen beperken. Ook het terugdringen van overhead biedt belangrijke aanknopingspunten om de personeelsbehoefte te beperken. De cijfers suggereren dat daar op efficiency kan worden gewonnen, met name in het openbaar bestuur (gemeenten, provincies en departementen). Binnen overheidsorganisaties is daar al een begin mee gemaakt. Het systematisch onderling vergelijken van instellingen kan meer inzicht bieden in de mogelijkheden. Uiteraard moet dan worden gelet op verschil in taak, omgeving, structuur en verantwoordingsregime. Organisaties die in termen van overhead goed presteren, moeten binnen de sector tot voorbeeld worden gesteld voor andere organisaties.

### **Publieke prestaties: ICT en good governance**

Technologische verandering is voor het geschetste beleidsprobleem van wezenlijk belang. Informatie- en communicatietechnologie (ICT) en de vernieuwing van werkprocessen maken betere overheidsprestaties en een hogere arbeidsproductiviteit mogelijk. Bovendien kan de samenwerking tussen organisaties verbeterd worden door verdere standaardisatie van gegevensuitwisseling. Het kabinet heeft op dit vlak ambitieuze doelstellingen geformuleerd. Zo zet het programma Andere Overheid voor 2007 in op 65% elektronische dienstverlening door de overheid en een reductie

## *Inleiding en samenvatting*

van de administratieve lasten voor burgers met 25%. In het kader van de Elektronische Overheid vinden voorbereidingen plaats voor invoering van het Burgerservicenummer en de eenmalige gegevensverstrekking.

Organisaties functioneren beter als zij inzicht hebben in het eigen functioneren en daarbij over de benodigde handvatten beschikken voor kwaliteitsmanagement en professionalisering van de arbeidsorganisatie. Daarom reikt het ministerie van BZK onder de noemer van *good governance* instellingen en sectoren instrumenten aan. Hiermee kunnen ze meten, leren en verbeteren. Naarmate organisaties er beter in slagen om hun horizontale relaties – bijvoorbeeld met de afnemers van diensten – te versterken, kan overwogen worden om verticale sturings- en verantwoordingsrelaties te beperken. Innovaties in de collectieve sector worden bevorderd door het stimuleren van experimenten en door het verzamelen en verspreiden van kennis over *best practices*.

### Oprichting Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector

De minister van BZK heeft een sturende rol ten aanzien van het integriteitsbeleid in de publieke sector. Naast kaderstelling past daarom ook het stimuleren en faciliteren van integriteitsbeleid op sectoraal niveau binnen de taak van coördinerend minister. Vanuit dit perspectief wordt het *Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector* opgericht. Dit expertisecentrum zal kennis gaan vergaren, genereren en verspreiden. Het zal ook integriteitsinstrumenten en modellen ontwikkelen. Het kabinet heeft besloten dat organisaties in de publieke sector voortaan bij wet verplicht worden om in hun jaarverslag de salarissen van topfunctionarissen te vermelden voor zover deze hoger zijn dan het gemiddelde jaarsalaris van een minister. Deze transparantie en het hierdoor op gang gebrachte publieke debat zal naar verwachting een disciplinerend effect hebben. Verder zal het kabinet op basis van het recent uitgevoerde IBO «Normalisatie rechtspositie overheidspersoneel» een discussie op gang brengen over de mogelijkheden tot afschaffing van de aparte rechtspositie voor ambtenaren. Daarna wordt het kabinetsstandpunt bepaald. De voor- en de nadelen van normalisatie moeten goed tegen elkaar worden afgewogen. Ook de immateriële kant van de zaak vraagt om aandacht. Een deel van het overheidspersoneel hecht namelijk aan die status van ambtenaar. Zij associëren dat begrip onder andere met trouw en dienstbaarheid aan de publieke zaak. Tegelijkertijd kan de afschaffing van de ambtelijke aanstelling juist worden gezien als de laatste stap naar een gelijkwaardige verhouding tussen werkgever en werknemers bij de overheid. Dit doet niets af aan de erkenning en waardering voor werknemers die uit betrokkenheid bij de publieke zaak een bewuste keuze voor de overheid als werkgever hebben gemaakt. De overheid zal altijd een bijzondere werkgever blijven.

ICT- en *good governance*-instrumenten leveren een belangrijke bijdrage aan de verbetering van de *kwaliteit* van de publieke dienstverlening. De vraag is in hoeverre ze ook kunnen bijdragen aan een substantiële verhoging van de arbeidsproductiviteit bij de overheid. Bij toepassing in samenhang met scholing, organisatieontwerp, aangescherpte taakdefinities en een doelmatige financiering, kan ICT bijdragen aan het verminderen van de personeelsbehoefte van de overheid. Stroomlijning van backofficeprocessen en terugdringing van overhead bieden ook mogelijkheden. Door de schaalgrootte van organisaties lijkt vooral het openbaar bestuur zich voor deze aanpak te lenen. Deze kansen worden ook in de praktijk herkend. Initiatieven als P-direkt en de effectieve, ICT-ondersteunde reorganisaties bij Kadaster en Belastingdienst laten dat zien. Maar het perspectief op productiviteitsgroei moet realistisch worden bekeken. Uit

## *Inleiding en samenvatting*

ervaring die elders is opgedaan, blijkt namelijk dat de arbeidsbesparende effecten van ICT niet zodanig zijn dat de vraag van de overheid naar hoog opgeleide werknemers daarmee volledig zou kunnen worden opgevangen. Daar is de sterk stijgende vervangingsvraag te groot voor.

### **Arbeidsmarktknelpunten op termijn**

#### **Vergrijzing overheidspersoneel**

De voorzichtig aantrekkende economie maakt de vergrijzingproblematiek die op de overheid afkomt dringender. In de afgelopen twee jaar kende de collectieve sector dankzij de ruime arbeidsmarkt geen grote wervingsproblemen. Het aantal vacatures bereikte eind 2003 een dieptepunt, maar in 2004 was er met name in de marktsector weer sprake van een stijging. Ook in de collectieve sector was in 2004 een voorzichtige stijging te zien. De huidige arbeidsmarkt kan echter nog steeds getypeerd worden als tamelijk ruim. Het nog altijd dalende ziekteverzuim (stand eind 2004) en de afnemende instroom in de WAO leveren daar een bijdrage aan. Gegeven onderliggende tendensen in het arbeidsaanbod van vooral hoger opgeleiden en de vergrijzing bij de overheid zelf, zullen echter bij aanhoudende economische groei binnen een paar jaar opnieuw ernstige knelpunten ontstaan. Die zullen zich vooral in specifieke sectoren en beroepsgroepen voordoen. De verwachting is dat vooral het gebrek aan hoger opgeleiden tot forse knelpunten zal leiden. De in dit opzicht meest kwetsbare sectoren zijn het onderwijs (pedagogisch geschoolden) en zorg en welzijn (verplegend en verzorgend personeel).

#### **Wervingspositie collectieve sector**

De mate waarin knelpunten zich daadwerkelijk zullen voordoen is onder andere afhankelijk van de concurrentiepositie van een sector. De aantrekkelijkheid van het werk wordt bepaald door een groot aantal factoren, bijvoorbeeld door het imago van de sector, de inhoud van het werk en de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden. Uit beloningsonderzoek blijkt dat er binnen de overheid grote verschillen bestaan ten aanzien van de primaire beloning. Hoog opgeleiden verdienen verhoudingsgewijs minder dan hun tegenhangers in de markt, laag opgeleiden verdienen juist meer. De startsalarissen bij de overheid zijn vergelijkbaar met die in de markt, de mogelijkheden om vervolgens door te groeien zijn daarentegen beperkter. Door de combinatie van de ver voortgeschreden vergrijzing, het hoge aandeel hoog opgeleiden en de beloningspositie zijn met name in het onderwijs knelpunten te verwachten.

Het voorkomen van arbeidsmarktknelpunten zoals die zich in 2000 en 2001 voordeden kan alleen door een beperking van de arbeidsvraag en vergroting van het arbeidsaanbod. Ten aanzien van de beperking van de personeelsbehoefte van de overheid is er een aantal mogelijkheden: selectief investeren in ICT, stroomlijnen van administratieve processen en het opleggen van efficiencytaakstellingen. Essentieel daarbij is het daadwerkelijk incasseren van de winst in termen van personeelsreductie die hiermee gepaard kan gaan. Daarnaast blijft er discussie bestaan over de efficiëntie van de personeelsinzet binnen, maar ook tussen de sectoren én over de selectiviteit in taken.

#### **40-urige werkweek**

Aan de aanbodzijde wil het kabinet minder beroep doen op de regelingen voor werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Ook de verlenging van de arbeidsduur kan een bijdrage leveren. De 40-urige werkweek als oriëntatiepunt voor nieuw af te sluiten CAO's kan een belangrijk signaal zijn. Uit onderzoek blijkt dat werknemers in een aantal sectoren en onder specifieke omstandigheden bereid zijn hun arbeidsduur te verlengen. Om het probleem van de vergrijzende arbeidsmarkt op te lossen, is dit echter

niet voldoende. Werkgevers en werknemers zullen meer moeten beseffen dat oudere werknemers een belangrijke bijdrage leveren aan de dienstverlening van de overheid. Maatregelen gericht op vermindering van de arbeidsbelasting en aanpassing van de arbeidsduur kunnen hierbij van dienst zijn. Het op peil houden van kennis door scholing is noodzakelijk om het verblijf op de arbeidsmarkt te verlengen. Dat geldt voor werknemers in het algemeen en voor ouderen in het bijzonder.

### **Arbeidsvoorwaarden**

Deze Trendnota verschijnt op het moment dat de langdurigste naoorlogse conjuncturele neergang op haar eind lijkt te lopen en voorzichtig aan betere tijden aanbreken. Het CPB voorspelt voor 2006 een economische groei van 2½%, een daling van het financieringstekort en – voor het eerst in jaren – een afname van de werkloosheid. Dit is mede te danken aan maatregelen van het kabinet, zoals die in het Regeerakkoord zijn vastgesteld. Het kabinet is er samen met werkgevers en werknemers in geslaagd de lonen te matigen. Met de wetsvoorstellen tot wijziging van de WAO en de WW is de hervormingsagenda van dit kabinet naar een volgende fase gebracht. Wel is het zaak te voorkomen dat de beoogde effecten van deze wettelijke maatregelen in CAO's ongedaan worden gemaakt. Dat geldt ook voor de afspraken in de publieke sector. De afschaffing van de vervolgitkering WW is inmiddels in alle CAO's doorvertaald. Dit is nog niet het geval voor de gevolgen van het tweede ziektejaar, omdat tot nu toe slechts in enkele CAO's afspraken konden worden gemaakt. Onlangs zijn de sociale partners bij de overheid tot een akkoord gekomen om de FPU regeling af te schaffen voor werknemers jonger dan 56 jaar. In de nieuwe pensioenregeling is de pensioenleeftijd 65 jaar, waarbij individueel gekozen kan worden voor eerder uittreden via het benutten van het versterkt ouderdomspensioen. Een gemiddelde werknemer met 40 dienstjaren zou hiermee op de leeftijd van 62 jaar en 9 maanden kunnen uittreden met een uitkering van 70% van het middelloon.

Het voorzichtige optimisme over de economie mag geen aanleiding geven tot hooggespannen verwachtingen over de ontwikkeling van de lonen bij de overheid in 2006. De mogelijkheid van enige loonontwikkeling zal vooral afhankelijk zijn van het beslag van de pensioenpremie op de arbeidsvoorwaardenruimte. Het is daarbij niet geheel uitgesloten dat – na een jarenlange stijging van de pensioenpremie – de pensioenpremie 2006 zal dalen. Een voorbehoud hierbij is wel dat een feitelijke premiedaling mede afhankelijk is van de ontwikkelingen op de financiële markten.

### **Meer differentiatie arbeidsvoorwaardenruimte**

Een aantal sectoren binnen de overheid dreigt op termijn door hun wervingspositie de slag op de arbeidsmarkt te verliezen. De publieke dienstverlening komt in dat geval direct onder druk te staan. Een vergrote doelmatigheid in de arbeidsvoorwaardenvorming door differentiatie in de toedeling van de beschikbare ruimte dringt zich daarom op. In dit opzicht valt ook echt wat te winnen. Dat blijkt uit het feit dat de gemiddelde beloningspositie van werknemers in de hele publieke sector in 2001 gelijk was aan die in de markt. Differentiatie in arbeidsvoorwaardenruimte tussen sectoren versterkt daarbij de noodzaak voor meting, analyse en regie. Wervingsposities, knelpunten en prestaties zullen immers tegen elkaar afgewogen moeten worden om geld doelmatiger in te kunnen zetten. Het kabinet acht ook differentiatie van beloning binnen sectoren noodzakelijk. Dit betekent grotere verschillen in beloning naar opleidingsniveau. In het openbaar bestuur is het kabinet ten slotte van plan prestatiebeloning breder te gaan toepassen.

## 2. TAAKSTELLINGEN EN OMVANG

### 2.1 Inleiding

Om de publieke dienstverlening te kunnen moderniseren, moeten keuzes worden gemaakt in termen van taken en omvang van de overheid. Ook het terugdringen van regeldruk is in dit kader essentieel. De structurele ontwikkelingen op de arbeidsmarkt dwingen daarnaast tot productiviteitsverbetering in de publieke dienst. Het kabinet heeft een aantal maatregelen in gang gezet, dat als effect heeft dat de productiviteit van publieke organisaties wordt vergroot, capaciteit wordt vrijgespeeld voor primaire taken en – ceteris paribus – tevens het beroep op de arbeidsmarkt wordt verkleind. De ingezette maatregelen roepen voor wat betreft hun effecten wel vragen op, onder andere in het parlement.<sup>1</sup> In dit hoofdstuk wordt op drie van die vragen nader ingegaan. Leidt de invulling van de (volume- en efficiency-)taakstellingen tot knelpunten? Wordt het potentieel van de administratieve lastenreductie over de volle breedte benut, ook met het oog op de inzet van het personeel op de primaire overheidstaken? Is de overhead binnen bepaalde geledingen van de overheid niet te groot?

Naar de mate dat vooraf over de taakstelling meer keuzes gemaakt waren, blijkt de verantwoording over de invulling – personeel of taken – duidelijker. Een financiële efficiencytaakstelling kan – afhankelijk van de sector – een effectief instrument zijn om besparingen te realiseren, maar leidt door haar aard niet tot structurele keuzes: immers de enige opdracht is bestaande taken efficiënter uit te voeren. Een Regeerakkoord blijkt steeds weer het geëigende moment voor besluitvorming rondom taken en organisatie.

De reductie van administratieve lasten kan personeelsbesparingen en ook extra personeelsbeslag opleveren. Dit is afhankelijk van de vorm waarin de administratieve last geschrapt wordt. Een lagere administratieve last voor de burger kan leiden tot een grotere belasting van de backoffice van de betreffende dienst. Reductie van administratieve lasten binnen de overheid speelt in vrijwel alle gevallen personeel vrij dat anders vaak met verantwoording zijn tijd vulde.

Een relatief hoge overhead wordt al gauw met organisaties in de publieke sector geassocieerd. Overigens verschilt het daarbij of men kijkt naar scholen voor primair onderwijs, of naar grote beleidsorganisaties waarin een cultuur van intern en extern verantwoording afleggen sterk is ontwikkeld. Beschikbare cijfers zijn niet altijd onomstreden. Verwacht mag worden dat als er een proces gestart wordt waarbij publieke instellingen zich systematisch kunnen vergelijken met de beste uit de eigen sector, er ook op dit vlak verbeteringen in de vorm van besparing op personeel te realiseren zijn.

### 2.2 Taakstellingen

#### Slankere en efficiëntere overheid

De taakstellingen van Balkenende I en II hebben tot doel te komen tot een slankere en efficiëntere overheid. De verantwoording over de invulling hiervan, verschilt sterk per sector. Maar ook binnen een sector. Dit lijkt afhankelijk van de omvang en de gerichtheid van de taakstelling. De ombuigingen voor de sector defensie zijn omvangrijk en politiek geaccordeerd als het gaat om de invulling. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor een omvangrijk programma van de provincie Noord-Holland dat voor een deel door een takendiscussie gedreven wordt. De beleidskernen van de

<sup>1</sup> Kamerstuk II, 2004–2005, 29 801, nr. 4.



## Taakstellingen en omvang

departementen verschillen onderling in hun verantwoording over de invulling van de financiële taakstelling, zij het dat die taakstelling door de aard van het budgettaire proces uiteraard wel wordt gehaald. Vooral ten aanzien van de efficiëncymaatregelen ontbreekt transparantie over het precieze effect dat zij sorteren. De maatregelen zijn ook bedoeld om bestaande taken in stand te houden, terwijl zij met minder mensen gerealiseerd moeten worden. Fundamentele takendiscussies vinden hierbij dan ook niet plaats. Binnen gemeenten wordt op heel diverse wijze invulling gegeven aan de kortingen die via het Gemeentefonds doorwerken.

### Rijk

#### Krimp in personeelsbestand

De volume- en efficiëncytaakstellingen hebben tot doel de rijksoverheid efficiënter en kleiner te maken. In 2007 moet tussen de 15% en 21% – in totaal € 1 039 miljoen – op de departementen zijn omgebogen. Het Rijk is in 2004 in omvang afgenomen met (netto) ruim 3000 personen (2,7%). De daling is gerealiseerd terwijl de capaciteit in de veiligheidsketen en bij de inspectiediensten is uitgebreid. In «Rijk verantwoord 2003» sprak de Algemene Rekenkamer van risico's voor de bedrijfsvoering als gevolg van de taakstellingen. Deze zorg heeft zij dit jaar niet herhaald.<sup>1</sup> In de jaarverslagen verantwoordden de departementen in toenemende mate de invulling van de taakstellingen, waarbij met name ingegaan wordt op de reductie van de personeelsvolumes. De tendens is zichtbaar dat de overhead in samenhang met een krimp in het personeelsbestand wordt gecentraliseerd (bijvoorbeeld bij VROM en BZK). Over de gevolgen van de personeelsreducties voor het primaire proces van de departementen – de beleidsvorming – geven de verantwoordingen geen inzicht.

### Gemeenten

In 2004 verwachtten 54% van de gemeenten dat zij de formatie stabiel konden houden ondanks de ombuigingen op de Rijksbegroting, die via de netto gecorrigeerde rijksuitgaven doorwerken naar het Gemeentefonds. Daartegenover stond dat één op de drie gemeenten wel verwachtte dat de formatie zou worden teruggebracht.<sup>2</sup> Eind 2004 blijken bijna 5000 formatieplaatsen (2,7%) te zijn vervallen. Deze trendbreuk in de personeelsomvang is echter vooral terug te voeren op enkele grote privatiseringen bij een aantal grote gemeenten. Uit de beleidsvoornemens van gemeenten op het terrein van HRM in 2005 valt op te maken dat de gemeenten als reactie op de ombuigingen nu wel in meerderheid personele consequenties verwachten.<sup>3</sup> 57% van de gemeenten geeft aan kwalitatieve maatregelen te treffen, bijvoorbeeld: efficiënter werken en taken schrappen. De overige 43% geeft de voorkeur aan kwantitatieve beleidsacties, zoals het stoppen met werven en het invoeren van een vacaturestop. Ook is aan de gemeenten gevraagd met hoeveel formatieplaatsen het personeelsbestand naar verwachting zal worden beperkt. De gemeenten die daarbij een getal opgaven, zeiden de formatie met gemiddeld 10,75 plaatsen terug te brengen. Een willekeurige greep uit de collegeprogramma's voor de komende jaren laat inderdaad een wisselend beeld ten aanzien van de invulling zien. Opvallende constante is het voeren van een kerntakendiscussie. Uit de Monitor Gemeenten 2005 zal mogelijk duidelijk worden of gemeenten in meerderheid hebben gekozen voor efficiency of voor het schrappen van taken. Deze monitor verschijnt in het najaar van 2005.

<sup>1</sup> Kamerstuk II, 2004–2005, 30 115, nr. 1.

<sup>2</sup> A&O-fonds Gemeenten, Monitor Gemeenten 2003, november 2004.

<sup>3</sup> A&O-fonds Gemeenten, Beleidsvoornemens van gemeenten op het terrein van HRM in 2005, maart 2005.



## Provincies

Taakstellingen bij provincies worden maar gedeeltelijk ingegeven door kortingen op de rijksbijdrage via het Provinciefonds. Provincies beschikken namelijk over een relatief grote eigen financiële ruimte. Niettemin kromp het personeelsbestand in 2004 met 2,6%. Binnen de provincies wordt eveneens gestreefd naar efficiency en effectiviteit. Meest pregnante voorbeeld is de provincie Noord-Holland. In het collegeakkoord 2003–2007 werd overeengekomen dat de formatie van 1450 naar 1000 terugmoest. De uiteindelijke mix van maatregelen behelst enerzijds het schrappen en uitbesteden van taken (ca 200 fte) op basis van een snelle takenanalyse en het bepalen van de kerntaken. Anderzijds is de organisatie efficiënter en effectiever (ca 170 fte) ingericht. Hierbij is nadrukkelijk gekeken naar de verhouding tussen de overhead en het primaire proces. De afslankingen zijn vooral bij de beleids- en bij de stafdirectie gepleegd. In 2007 zal de formatie nog 1081 plaatsen bedragen.<sup>1</sup> Ook bij de provincie Zuid-Holland levert het Collegewerkprogramma 2003–2007 efficiencyverbeteringen op door onder meer de stroomlijning van de werkprocessen.

## Defensie

### Doelmatigheid vergroten

De sector defensie heeft in het kader van de taakstellingen vergaande maatregelen genomen die de omvang en samenstelling van de krijgsmacht gaan veranderen.<sup>2</sup> Ook wat de inzetbaarheid van de krijgsmacht betreft, streeft Defensie in lijn met de wensen van de NAVO, naar flexibele kwaliteit boven kwantiteit. De maatregelen moeten leiden tot een nieuw evenwicht tussen de taken van de krijgsmacht en de middelen die daarvoor beschikbaar zijn. Doel is de doelmatigheid te vergroten, onder andere door een nieuw besturingsmodel waarin een bestuurslaag (bevelhebbers) is geschrapt en ondersteunende en uitvoerende diensten gedeeltelijk zijn samengevoegd. Tevens worden operationele capaciteiten waaraan in het licht van de internationale veiligheidssituatie minder behoefte bestaat, verminderd of opgeheven en worden overbodig geworden locaties afgestoten. Over deze mix aan maatregelen en de keuzes die gemaakt zijn, heeft Defensie zich uitgebreid in de Kamer verantwoord.

De personele gevolgen betreffen het afvloeien van in totaal 11 700 fte. Dat heeft enerzijds te maken met de verkleining van de omvang van de krijgsmacht en anderzijds met de andere samenstelling van de krijgsmacht, waaronder ook de verjonging van het personeelsbestand. Die verjonging is evenzeer noodzakelijk om te komen tot een doelmatige, kwalitatief hoogwaardige en volledig inzetbare krijgsmacht. In dat kader ontwikkelt Defensie ook een nieuw personeelssysteem dat is gebaseerd op de zogenaamde «up or out»-systematiek.

### 2.3 Administratieve lasten instellingen

Professionals in de publieke sector moeten meer ruimte krijgen om hun werk goed te doen. Dat is de kern van het kabinetsstandpunt over het rapport van de WRR: *Bewijzen van goede dienstverlening*.<sup>3</sup> De WRR constateert dat er een onnodig grote bureaucratie in instellingen is ontstaan, door de grote regeldruk en vele rapportageverplichtingen. Dit belemmert professionals op de werkvloer. Het houdt hen af van hun primaire taken: lesgeven, veiligheid op straat waarborgen of zorg leveren aan patiënten. In de motie Aptroot/Bakker vroeg de Kamer aan het kabinet inzichtelijk te maken in welke mate de reductie van administratieve lasten

<sup>1</sup> Provincie Noord-Holland, concerninrichtingsplan, maart 2005.

<sup>2</sup> Kamerstuk II, Prinsjesdagbrief 2003, 29 200 X, nr. 4.

<sup>3</sup> Kamerstuk II, 2004–2005, 29 362, nr. 32.

### Taakstellingen en omvang

in zijn algemeenheid kan bijdragen aan het herinzetten van personeel ten behoeve van hun primaire taken en het schrappen van beleidsambtenaren. In zijn antwoord op de motie stelde het kabinet dat de reductie van administratieve lasten als zodanig geen bezuinigingsoperatie is, dat deze wel overlap kan hebben met de efficiencytaakstellingen en dat de vrijgekomen capaciteit mag worden ingezet voor de primaire taak.<sup>1</sup>

Overigens kunnen de mogelijkheden van geval tot geval verschillen en zijn ze ook niet altijd goed (vooraf) vast te stellen. Een overbodige regel betekent bijvoorbeeld niet altijd dat er ook sprake is van een overbodige activiteit. Ook kan de overheid regels schrappen waarvoor door het veld zelf alternatieven worden geïntroduceerd. En stel dat de belastingdienst binnenkort vooringevulde aangiftes gaat versturen. Dan betekent dit een lastenverlichting voor de burger, maar een verzwaring van de backoffice-taken van de belastingdienst. De effecten van de beperking van de administratieve lasten zijn voor de beleidskernen vaak indirect, maar wel door het kabinet voorzien. De taakstellingen voor de departementen zullen leiden tot een reductie van het aantal beleidsambtenaren.

### Terugdringen bureaucratie

Per saldo is het personele effect van het terugdringen van administratieve lasten voor burgers en bedrijven niet substantieel. Maar dat effect is er wel binnen de overheidskolom. Dat is de last waar de WRR met name haar pijlen op richt. Het gaat hier namelijk in hoofdzaak over niet-direct productieve verantwoordings- en informatieverplichtingen. Deze kunnen overigens wel nuttig zijn vanwege de verantwoordingsplicht richting de Kamer. Verwacht wordt dat een reductie van de bureaucratie in vrijwel alle gevallen zal leiden tot het vrijspelen van capaciteit ten gunste van het primaire proces. De voorbeelden uit de verschillende sectoren ondersteunen dit beeld.

Naast de grote operaties gericht op het terugdringen van de administratieve lasten voor bedrijven en burgers, is het kabinet dan ook een traject «administratieve lasten instellingen» gestart. De regels voor instellingen worden kritisch tegen het licht gehouden om overbodige regels te schrappen en te vereenvoudigen. De gestarte reducties laten zien dat er veel winst te behalen is, ook in termen van herinzet van personeel.

### Onderwijs

Het Instituut Onderzoek Overheidsuitgaven heeft onderzoek gedaan naar de besteding van onderwijsmiddelen aan primaire en secundaire onderwijstaken. Daaruit blijkt dat de toename sinds 1990 van het macrobudget voor de hele onderwijssector vooral ten goede is gekomen aan secundaire onderwijstaken.<sup>2</sup> Het huidige kabinet wil radicaal met deze ontwikkeling breken. De minister van onderwijs verwacht in deze kabinetsperiode een reductie van circa 29% van de geconstateerde administratieve lasten. In 2010 is een verdere reductie met circa 10% mogelijk. Deze totale reductie komt met maximaal 1850 fte (ca 0,5% van de verwachte formatie in 2010) overeen, die de onderwijsinstellingen naar eigen inzicht kunnen herinzetten. De afweging zal gedeeltelijk neerkomen op het handhaven van secundaire taken. OCW zal in het najaar van 2005 starten met een benchmark naar de interne bureaucratie (regels en overhead) van onderwijsinstellingen. Doel van deze benchmark is dat onderwijsinstellingen van elkaar kunnen leren op welke wijze je het onderwijsproces zo efficiënt mogelijk kunt organiseren. Hiermee kan tevens worden voorkomen dat er een verschuiving gaat plaatsvinden van de (overbodige) bureaucratie van centraal naar decentraal niveau.

<sup>1</sup> Kamerstuk II, 2004–2005, 29 515, nr. 70.

<sup>2</sup> Onderwijsraad, Bureaucratisering in het onderwijs, verkenning, april 2004.

## Veiligheid/Politie

### Minder regels, meer blauw

Het kabinet streeft naar een vermindering van de administratieve lasten bij de politie. Zodat meer uren besteed kunnen worden aan het toezicht op straat en het opstarten van opsporingsonderzoeken. Dat heeft het kabinet aangekondigd in het veiligheidsprogramma Naar een Veiligere Samenleving. In het IBO-rapport *Minder regels, meer blauw* zijn voorstellen gedaan om de administratieve lasten te verminderen. Dan gaat het bijvoorbeeld om de regelgeving betreffende het uitvoeren van DNA-onderzoek en het gebruik van telecommunicatiemiddelen.<sup>1</sup> Er is ingeschat dat met deze voorstellen bijna 300 fte (ca 0,5% van de totale formatie in 2007) voor het primaire proces kunnen worden vrijgespeeld. Als minder conventionele voorstellen uit het IBO-rapport ook haalbaar blijken, kan de winst voor het primaire proces nog oplopen.

## Zorg

Wat betreft hun administratieve lasten worden zorginstellingen gerekend tot de bedrijven en niet tot de publieke instellingen. Deze afbakening heeft meer een historische dan een inhoudelijke achtergrond. VWS wil het vastleggen en uitwisselen van informatie dereguleren (minder regels) en stroomlijnen (beter afstemmen). In de volgende fase van het terugdringen van de administratieve lasten, wil VWS zich vooral richten op de lasten die de instellingen zelf waarnemen.<sup>2</sup> Op lange termijn moeten nieuwe ICT-toepassingen in de zorgsector leiden tot minder administratieve lasten. In twee tranches wil VWS € 736 miljoen aan zorgspecifieke administratieve lasten terugdringen. Dit moet in 2007 gerealiseerd zijn. De eerste zorgspecifieke tranche had een grootte van ongeveer € 300 miljoen. Een macro-economische doorrekening van de effecten van de eerste tranche – bestaande uit dat zorgspecifieke deel van € 300 miljoen en een generieke tranche ten behoeve van het gehele bedrijfsleven met naar rato voor de zorg een reductie van € 460 miljoen – leverde volgens de inschatting van het CPB een personeelsbesparing van 24 000 fte op.<sup>3</sup> Deze schatting is waarschijnlijk te hoog. De activiteiten die verbonden waren met de geschrapte regels, zullen namelijk gedeeltelijk gecontinueerd worden. Het schrappen van bijvoorbeeld de contracteerplicht betekent natuurlijk niet dat er tussen zorgaanbieders en zorgverzekeraars helemaal geen contracten meer gesloten worden. Inclusief de tweede zorgspecifieke tranche komt de kostenbesparing en daarmee de mogelijke herinzet van personeel niet hoger uit dan eerdere inschatting van het CPB.<sup>4</sup>

## Openbaar bestuur

### Vermindering interbestuurlijke lasten

In het kader van de Code Interbestuurlijke Verhoudingen zijn acties gestart om te komen tot lastenvermindering bij medeoverheden en tussen overheden. Aan de hand van nulmetingen bij gemeenten en provincies worden afspraken gemaakt tussen kabinet enerzijds en VNG en IPO anderzijds. Ten aanzien van de interbestuurlijke lasten zijn al enkele stappen gezet met betrekking tot de specifieke uitkeringen (commissie Brinkman), de planverplichtingen en het toezicht (commissie Alders). Nadere afspraken over de resterende witte vlekken worden hoogstwaarschijnlijk gemaakt in het najaar van 2005. Kwantificeringen in termen van geld of menskracht zijn in het kader van de interbestuurlijke lasten niet gemaakt.

<sup>1</sup> Kamerstuk II, 2003–2004, 29 408, nr. 1.

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld SEO, *Morgen zonder zorg(en)?; Arbeidsproductiviteit en innovatieve kracht in de zorg*, juli 2005. Managers uit de zorg geven hierin aan dat regelgeving innovatie tegenwerkt.

<sup>3</sup> CPB Notitie, *Economische effecten van een verlaging van de administratieve lasten*, april 2004.

<sup>4</sup> Er wordt hierbij aangenomen dat het generieke deel van € 460 miljoen volledig leidt tot kostenreducties in de zorg en daarmee middelen vrijmaakt voor het primaire proces.

## 2.4 Overhead

### Te hoge overhead

Overhead van organisaties hangt samen met structurele factoren zoals de aard van het werk, de omgeving waarbinnen een organisatie opereert en de autonomie die een organisatie heeft. Daarnaast spelen externe factoren een rol. Denk bijvoorbeeld aan de gewenste kwaliteit of professionaliteit die «klanten» verwachten en de verantwoording die moet worden afgelegd. Ten slotte spelen ook deze factoren een rol: keuzes die gemaakt worden rond de schaalgrootte en structuur van organisaties, de mate waarin uitbesteed wordt en het gewenste innovatief vermogen van organisaties. Het bepalen van een normatief gemiddelde van de overhead voor de hele overheid doet geen recht aan deze verschillen. Niettemin wekt onder andere een onderzoek van Berenschot de indruk dat de overhead bij organisaties in het openbaar bestuur gemiddeld hoog, mogelijk té hoog is.<sup>1</sup> De kengetallen voor de departementen wijzigen als een andere benadering wordt gevolgd. Dat heeft de minister voor BVK in een reactie richting de Kamer aangegeven. Het vrijspelen van capaciteit en/of middelen door terugdringing van de overhead is belangrijk om de verwachte arbeidsmarktknelpunten beter te kunnen bestrijden.

De volume- en efficiencytaakstellingen van het regeerakkoord zijn voor sommige departementen reden geweest om een aanpak te kiezen waardoor een terugdringing van overhead mogelijk werd. VROM voerde in 2004 een reorganisatie (ZEUS) door om de ondersteunende bedrijfsprocessen te uniformeren en verzakelijken. BUZA zorgde voor een managementinformatiesysteem (Piramide) in 2003. BZK voerde in 2004 een reorganisatietraject (Leeuwensprong) door, waarbij in de «Gemeenschappelijke Diensten» alle ondersteunende diensten zijn opgenomen.

Binnen de gemeenten wordt op grote schaal op het aspect van overhead gebenchmarkt. De resultaten zijn doorgaans niet openbaar.<sup>2</sup> De provincie Noord-Holland heeft in haar collegeprogramma een target van 15% staf afgesproken. Benchmarken kan gezien worden als een veelbelovend instrument om de overhead onder de loep te nemen. Benchmarken biedt transparanti, verantwoording en verbetermogelijkheden in de bedrijfsvoering. Maar daarnaast kan het uitlichten van *best practices* voor belangrijke leereffecten zorgen. Door te benchmarken wordt een kritische reflectie op eventuele bovenmatige overhead een belangrijk element in het normale bedrijfsvoeringsproces. Een uitbreiding van dergelijke benchmarktrajecten naar andere delen van het openbaar bestuur is van groot belang, niet in de laatste plaats met het oog op de verantwoording rond de bedrijfsvoering. Samen met de departementen worden op dit moment de onderzoeksvragen geformuleerd ten einde op (onderdelen van) de overhead van departementen te benchmarken, gebruikmakend van de kennis en expertise die reeds is opgedaan bij eerdere (partiële) benchmarks.<sup>3</sup> Overigens zullen hierbij ook andere aspecten dan de overhead aan de orde komen.

<sup>1</sup> Huijben en Geurtsen, Overhead in publieke organisaties, controlling nr. 10, oktober 2003.

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld wel op [www.abcoude.nl](http://www.abcoude.nl) Huijben (e.a.), Formatie en outcome; rapportage vergelijkend onderzoek naar de omvang van het ambtelijk apparaat van gemeenten, gemeente Abcoude, juli 2005. Abcoude heeft 32,0% staf en ondersteuning, waar gemiddeld genomen alle gemeenten uit dit onderzoek 29,8% hebben en qua grootte vergelijkbare gemeenten 31,8%.

<sup>3</sup> Berenschot, Nulmeting Structuur en Werkwijze Directies Communicatie, mei 2003.

### 3. PUBLIEKE PRESTATIES: BEDRIJFSVOERING, PRODUCTIVITEIT EN ICT

#### 3.1 Inleiding

De publieke dienst in Nederland moderniseert, en met reden. De eisen die steeds beter geïnformeerde, zelfstandige burgers en ondernemers aan overheidsdiensten stellen, worden niet alleen hoger, door de individualisering neemt ook de diversiteit van de vraag toe. Daarnaast zal de vergrijzing leiden tot een toenemend beroep van de collectieve sector op de arbeidsmarkt. Bij een versmallend arbeidsaanbod en een afnemende groei in het scholingsniveau van de beroepsbevolking komt ofwel de vervanging van terugtreidend personeel bij de overheid, ofwel de vervulling van de arbeidsvraag in de markt in het gedrang. Ook om dit probleem te verzachten is het noodzakelijk dat de collectieve sector moderniseert en meer doet met minder mensen.

Een bredere inzet van informatie- en communicatietechnologie lijkt een belangrijke factor om de geschetste beleidsproblematiek succesvol aan te pakken. Daarom bevat dit hoofdstuk een overzicht van initiatieven die binnen het project Elektronische Overheid zijn ontwikkeld. Succesvolle innovatie vereist tegelijkertijd dat overheidsorganisaties ook die prikkels ondervinden die tot feitelijke productiviteitsgroei uitnodigen, bijvoorbeeld in relatie tot de financieringsstructuur. Een succesvolle inzet van ICT blijkt bovendien sterk te zijn vervlochten met factoren als scholing en organisatie.

Vanuit publiek oogpunt is het van belang te borgen dat productiviteitswinst ook werkelijk in termen van arbeid en de kwaliteit van diensten wordt afgerekend. Daar wordt in dit hoofdstuk nader op ingegaan. Tevens wordt aandacht besteed aan de ondersteunende werking van *governance* instrumenten als prestatievergelijking, onderzoek naar de mate van klanttevredenheid en het bieden van ruimte aan de professionaliteit van uitvoerders. Maar ook andere instrumenten die de werking van publieke organisatie beïnvloeden krijgen aandacht, zoals het bevorderen van integriteit en het veranderen van de ambtelijke status.

#### 3.2. Bestaande beleidsinitiatieven

##### Programma Andere Overheid

Het kabinet stimuleert en faciliteert de modernisering en efficiencyverbetering in de publieke sector langs diverse wegen. De initiatieven die bij het aantreden van dit kabinet genomen zijn, werpen inmiddels de nodige vruchten af. Met betrekking tot het openbaar bestuur heeft het Programma Andere Overheid in december 2004 zijn eerste integrale voortgangsrapportage aan de Kamer aangeboden. In zijn streven naar een overheid die sneller en slagvaardiger werkt, heeft het kabinet zich voor 2007 vastgelegd op het afronden van concrete resultaten. Burgers en bedrijven moeten daadwerkelijk merken dat de overheid op onderdelen veranderd is. Daarbij gaat het om de volgende punten<sup>1</sup>:

- De elektronische overheid: 65 procent van de dienstverlening gaat via internet.
- Overheidsorganisaties met burgercontacten zijn begonnen met de invoering van kwaliteitshandvesten.
- Prestatievergelijkingen van overheidsorganisaties.
- Administratieve lasten voor burgers met 25 procent verminderd.

---

<sup>1</sup> Vgl. Voortgangsrapportage Programma Andere Overheid, 2004, 2.

- In toezicht zijn gezamenlijke bedrijfsinspecties de regel, niet de uitzondering.
- Concrete rijkstaken zijn geschrapt en interdepartementale knelpunten opgelost.

In 2007 moet er een «onomkeerbaar, continu proces van cultuurverandering en zelfreflectie op de werkwijze van overheden op gang zijn gekomen». In de loop van 2004 is er binnen de Rijksdienst een takenanalyse ondernomen. Deze heeft inmiddels geleid tot voorstellen voor een daadwerkelijke herindeling en rationalisering van taken. Ook de projecten op het gebied van administratieve lasten en E-dienstverlening hebben op ambtelijk niveau concreet vorm aangenomen. De opzet en voorlopige resultaten van het project Elektronische Overheid worden hieronder op meer uitgebreide wijze besproken, evenals de voortgang bij initiatieven op het vlak van prestatievergelijking en kwaliteitshandvesten. Ook wordt ingegaan op de resultaten van benchmarking in het openbaar bestuur.

### Kabinetsbeleid en ICT

#### Elektronische overheid

De uitvoering van de notitie «Op weg naar de elektronische overheid» brengt concrete mogelijkheden tot vermindering van de administratieve lasten voor burgers met zich mee. De invoering van onder andere het burgerservicenummer, de authenticatievoorziening *DigiD*, de elektronische identiteitskaart (*e-NIK*), de formulierenmachine en de basisregistratie maken het mogelijk dat transacties met de overheid aan de fysieke balie sneller uitgevoerd kunnen worden. Ook wordt afhandeling van deze transacties op afstand via internet mogelijk en hoeven er door de burger minder gegevens op formulieren te worden ingevuld. Het effect van de inzet van deze hulpmiddelen wordt momenteel onderzocht. De voorlopige resultaten laten zien dat een consequente toepassing van deze hulpmiddelen op termijn een reductie van circa 10 procent van de totale administratieve lasten voor de burger kan opleveren. Op de verschillende bouwstenen van het programma Elektronische overheid wordt hieronder ingegaan .

#### Burgerservicenummer

Afhankelijk van de parlementaire behandeling kan vanaf de streefdatum van 1 januari 2006 het enkelvoudige burgerservicenummer (BSN) door alle overheidsorganisaties worden gebruikt voor de vastlegging en raadpleging van gegevens van individuele burgers. Ook wordt het mogelijk dat gegevens zoals naam, adres en woonplaats met behulp van het BSN uit de bevolkingsadministraties worden opgehaald. Burgers hoeven deze gegevens dus niet meer op elk apart formulier vast te leggen. Daarmee wordt de tijd verkort die nodig is voor het invullen van formulieren. Het burgerservicenummer is de opvolger van het sociaal-fiscaal nummer. Het BSN garandeert echter betere kwaliteitsgaranties voor de koppeling van persoonsgegevens aan het nummer. Het verschil met het sofi-nummer is ook dat meer organisaties het BSN kunnen gebruiken en dat meer personen over een BSN zullen beschikken.

#### DigiD

Een tweede belangrijk initiatief is de digitale authenticatievoorziening *DigiD*. Met *DigiD* kunnen burgers op een betrouwbare manier op afstand communiceren met de overheid. Een burger (of bedrijf) kan hierdoor diensten van de overheid betrekken vanachter een computer, op elk moment. De burger hoeft dus voor veel diensten niet meer naar het stadhuis of een andere overheidsbalie te gaan. Voor een aantal diensten volstaat de nu beschikbare versie van *DigiD*. Daarnaast wordt gewerkt aan een voorziening waarmee de burger een rechtsgeldige handtekening kan



zetten. De beoogde drager van deze digitale handtekening is de *e-NIK*. Hiermee kan de burger op termijn vrijwel alle diensten waarvoor geen fysieke identificatie nodig is digitaal afhandelen. Maar ook aan de fysieke balie betekent de *NIK*, voorzien van een digitale handtekening, winst, want het BSN van iedere burger kan dan door een kaartlezer worden uitgelezen. Dit betekent een vooruitgang ten opzichte van het foutgevoelige en tijd vergende proces van intikken.

De formulierenmachine maakt het mogelijk dat steeds meer formulieren van de gehele overheid ook digitaal op internet ter beschikking komen. Het voordeel hiervan is dat burgers en het bedrijfsleven formulieren niet apart hoeven aan te vragen; deze kunnen thuis worden ingevuld en verzonden. Gegevens die al eerder op een vergelijkbaar formulier zijn ingevuld kunnen daarbij eenvoudig opnieuw worden gebruikt. In combinatie met de authenticatievoorziening *DigiD*, de *e-NIK* en de productcatalogi ontstaat dan een compleet pakket voor elektronische dienstverlening. De ervaring leert daarbij dat elektronische aangifte samen met het gebruik van slimme formulieren tot een lager uitvalpercentage in de backoffice leidt.

### Modernisering GBA

De verschillende basisregistraties die in ontwikkeling zijn, hebben betrekking op personen, bedrijven, gebouwen, adressen en andere objecten. Dankzij een basisregistratie hoeven organisaties de gegevens in zo'n registratie niet meer bij de burger op te vragen. Ze kunnen deze uit de basisregistratie betrekken. Dat betekent een reductie in administratieve lasten voor burgers en bedrijven. De burger blijft wel zelf verantwoordelijk voor de actualisering van de gegevens. Belangrijk in deze context is de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Voor het verkrijgen van een dienst op bijvoorbeeld het gebied van onderwijs kan een uittreksel uit de GBA vereist zijn. In de huidige situatie speelt de burger in dat geval voor postbode tussen de gemeente en de onderwijsinstantie. Met de realisatie van het project Modernisering GBA, kan de onderwijsinstantie het uittreksel rechtstreeks uit de GBA betrekken.

### 3.3. Productiviteit in publieke diensten: kansen en beperkingen

### Productiviteitsgroei

De modernisering van de publieke dienstverlening heeft twee kerndoelen: kwaliteit (levering op maat, transparantie, tijdigheid) en productiviteit. Vaak wordt verondersteld dat vernieuwingsmaatregelen – met een nadruk op de toepassing van ICT – gelijktijdig beide doelen kunnen dienen. Een inventarisatie van feitelijk gerealiseerde productiviteitsgroei in de dienstensector leidt tot de conclusie dat een dergelijke veronderstelling niet zonder meer juist is.<sup>1</sup> Succes op dit gebied vereist maatregelen die zowel integraal van karakter zijn (met nadruk op de rol van kennis en organisatie), als specifiek naar type bedrijfsvoering. Ook moeten overheidsorganisaties de juiste prikkels ondervinden voor het stimuleren van innovatie of het overnemen van bestaande *best practices*. Tot slot moet de gerealiseerde productiviteitswinst daadwerkelijk afgerekend worden. De beide laatste aspecten zijn direct verbonden met de financieringsstructuur van de diverse overheidssectoren.

### Productiviteit in de dienstensector

De discussie over aard en omvang van productiviteitsgroei in de dienstverlening wordt sterk bemoeilijkt door meetproblemen. Dit geldt te meer voor overheidsdiensten waarvoor geen marktprijzen voorhanden zijn. Toch kan de waarneming worden gedaan dat de relatieve productiviteit

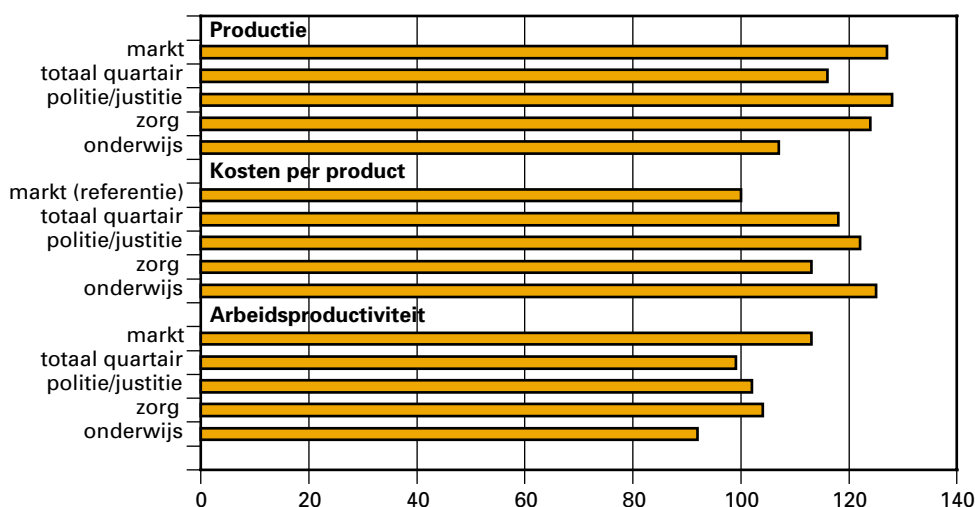
<sup>1</sup> Deze inventarisatie is in belangrijke mate gebaseerd op de overzichtsstudie Van Ark en De Jong, *Productiviteit*.



teitsgroei van de dienstensector structureel achterblijft bij andere sectoren. De hoeveelheid arbeid die nodig is voor de voortbrenging van diensten verandert weinig, waardoor de relatieve prijs stijgt: de «Wet» van Baumol.<sup>1</sup>

In de laatste dertig jaar is echter gebleken dat voor specifieke delen van de dienstensector een hogere productiviteitsgroei wel mogelijk is. Vooral in handel, transport en communicatie blijkt dit het geval. Technologische verandering heeft de mogelijkheden in dit opzicht verruimd. Niettemin blijven de gemiddelde groeivoeten lager dan die in de industrie. In het geval van persoonlijke diensten (waarmee het merendeel van de overheidsdiensten zich het best laat vergelijken) is de winst nog beperkter.<sup>2</sup> Aldus gaat de stelling nog steeds op dat de productiviteitsgroei in diensten gemiddeld genomen achterblijft.

**Figuur 3.1 Groei van de productie, de kosten en de arbeidsproductiviteit van quartaire diensten in de periode 1993–2003 (1993=100)**



Bron: SCP, Gegevensbestand quartaire sector

Uit Figuur 3.1 blijkt dat de stelling met betrekking tot de relatief achterblijvende productiviteitsgroei in diensten ook voor de Nederlandse collectieve sector nog steeds van toepassing is. Tussen 1993 en 2003 steeg de productie van quartaire diensten, maar de hiermee gemoeide kosten stegen meer dan evenredig. In de markt echter ging een groei van de productie van diensten en goederen met een derde gepaard met een stabiele kostprijs. In vergelijking met de marktsector is de productie van quartaire diensten in de laatste tien jaar dan ook ruim 18% duurder geworden. Dat geldt met name voor onderwijs en veiligheid. In de zorgsector lopen de kosten per geleverd product minder uit de pas. Terwijl in de markt de arbeidsproductiviteit duidelijk is toegenomen (13%), is die in de quartaire dienstverlening in 2003 nagenoeg op hetzelfde niveau als in 1993. Met name in het onderwijs bleef de groei in de arbeidsproductiviteit achter. Dit vooral als gevolg van de politieke wens om de omvang van de klassen te verminderen en extra personeel in te zetten voor de bestrijding van achterstanden. Tegelijk maakt dit het meetprobleem duidelijk dat achter deze cijfers schuilgaat: niet de outcome (de verworven kennis en vaardigheden, maar de output of zelfs input wordt gemeten (leerlingen per leraar, inzet van personeel). De arbeidsproductiviteit in het taakveld veiligheid heeft zich in de afgelopen jaren hersteld, na een dieptepunt rond het millennium met een verlies aan productiviteit van rond 10%.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Vgl. Baumol, «Health care».

<sup>2</sup> Zie ook Boden en Miles, Services; en Illeris, *Service economy*.

<sup>3</sup> Gebaseerd op SCP, *De Sociale Staat van Nederland*, 2005, hoofdstuk 2.

De vraag is nu hoe de feitelijke productiviteitsgroei in marktdiensten is gerealiseerd en of hieruit lessen voor toepassing in de publieke sector kunnen worden getrokken. Uit een inventarisatie door Van Ark en De Jong blijkt dat de gereedschapskist in de praktijk vooral sterk bedrijfstak- en organisatiespecifiek van aard is. Bedrijfsspecifieke kennis over productieproces en klanten in relatie tot product en organisatie blijkt in individuele gevallen doorslaggevend. De gemeenschappelijke elementen die in succesvolle strategieën kunnen worden onderscheiden, hebben ten eerste betrekking op het leveren van maatwerk op basis van klantinformatie (de «modularisering» van productvormen). Ten tweede blijkt de stroomlijning en standaardisering van het voortbrengingsproces van belang. Tot slot speelt de selectiviteit in markten, producten en de activiteiten van de onderneming een vooraanstaande rol. Aldus wordt duidelijk dat innovatie in diensten ook wordt bepaald door niet-technologische aspecten.<sup>1</sup>

### De complementaire rol van ICT met immaterieel kapitaal

#### Niet-technologische innovaties

De combinatie van ICT met immaterieel kapitaal is de belangrijkste bron van groei in de productiviteit van de dienstensector. Uit vergelijkende analyses komt naar voren dat investering in ICT een veelal noodzakelijke maar niet afdoende voorwaarde is voor groei in de arbeidsproductiviteit. Het zijn juist niet-technologische innovaties die de sleutel vormen voor omzetting in efficiencywinst. Kortom, het is de complementariteit tussen ICT en investeringen in menselijk kapitaal, organisatorische verandering en verbrede klantspecifieke kennis die de kern vormt van productiviteitsgroei.<sup>2</sup> Ook uit recent onderzoek in opdracht van de Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid blijkt dat de rol van ICT als bron van innovatie in de dienstensector veelal beperkt of indirect van aard is. Bij 34 procent van de innovatietrajecten speelt ICT een rol, bij 21 procent kan ICT als belangrijkste factor worden aangewezen.<sup>3</sup>

#### ICT beïnvloedt baaninhoud

In de literatuur zijn ook zijdelingse arbeidsmarkteffecten van een verbrede inzet van ICT beschreven. Benadrukt wordt bijvoorbeeld dat de inzet van ICT sterke effecten heeft op de baaninhoud, beleefde zelfstandigheid en het type motivatie van werknemers. De karakteristieken van toekomstige werknemers zullen hierbij logischerwijs aansluiten. De veelgeciteerde «public sector motivation» en de rol van goede secundaire arbeidsvoorwaarden in de werving kunnen om deze redenen onder druk komen te staan. Nog directer is het effect op de opleidingsgraad van werknemers. In het verleden had de inzet van kapitaalgoederen een sterk arbeidsvervangend karakter. Tegenwoordig gaat deze relatie niet langer op. Er is nog slechts in geringe mate sprake van vervanging van arbeid op een laag tot middelbaar opleidingsniveau; nieuwe technologie vraagt wel veelal hoog opgeleide werknemers. Een gevolg is dat de overheid door een vergrote inzet van ICT in haar bedrijfsvoering de druk op de arbeidsmarkt voor hoger opgeleiden versterkt.<sup>4</sup>

### Productiviteitsgroei in de publieke en semi-publieke sector

Blijft de vraag hoe deze algemene bevindingen ten aanzien van productiviteit in diensten te vertalen naar de publieke sector. Onverlet de geconstateerde meet- en definitieproblemen, suggereren CBS cijfers dat de arbeidsproductiviteit bij de totale overheid in de periode tussen 1993 en 2003 groeide met 0,3% per jaar. Hiervan laat zich de gehele groei aan de periode tussen 1993 en 1998 toeschrijven.<sup>5</sup> Verder uitgesplitst groeide de productiviteit bij openbaar bestuur en sociale verzekeringen met 0,5% en bij defensie met 1,2% per jaar. In de zorg en het gesubsidieerd

<sup>1</sup> In bijvoorbeeld de veelgeciteerde typologie van innovatie in diensten van Hartog en Bilderbeek zijn drie niet-technologische dimensies omringend ten opzichte van één technologische dimensie geplaatst. Alle aspecten zijn daarbij verbonden door kennis en competenties op het gebied van marketing en organisatie Hartog en Bilderbeek, *Conceptualising*. Zie ook Van Ark en De Jong, *Productiviteit*, 31–3.

<sup>2</sup> Idem 50: «Voor productiviteitsgroei in dienstverlenende ondernemingen is ICT van cruciaal belang. Maar ICT alleen is niet voldoende. Met name niet-technologische innovaties vormen de sleutel tot het succesvol benutten van ICT. In sommige gevallen is ICT zelfs niet eens een noodzakelijke voorwaarde [...]».

<sup>3</sup> Vgl. AWT «Mythe of Werkelijkheid», 2005; Van Miltenburg, De Jong en Sluifker, «Feiten en Ficties».

<sup>4</sup> Vgl. Nahuis en De Groot, «Skill Premia».

<sup>5</sup> Bron en definities: Nationale Rekeningen en Arbeidsrekeningen CBS (toegevoegde waarde per arbeidsjaar).

onderwijs echter daalde de productiviteit volgens het CBS gemiddeld met respectievelijk -0,5 en -0,7% per jaar. Voor alle taakvelden behalve de zorg geldt daarbij dat de groei in de periode tot 1998 hoger was dan in de daaropvolgende jaren (toen deze voor onderwijs en defensie zelfs negatief was). Daarentegen nam de toegevoegde waarde per arbeidsjaar binnen de economische en juridische dienstverlening in de markt gedurende dezelfde periode met gemiddeld 1,1% per jaar toe.

#### Selectiviteit in taken

De arbeidsproductiviteitsgroei in de publieke sector kan maar slechts ten dele leiden tot demping van het zich aandienende arbeidsmarktvaagstuk. Zelfs indien een forse ruimte wordt gelaten voor twijfel aan de nauwkeurigheid van de gemeten productiviteitsgroei tot nog toe, is deze conclusie onontkoombaar.<sup>1</sup> Voor de realisatie van een groeiende toegevoegde waarde in de dienstensector is de afweging tussen prijs, activiteit en productiviteit cruciaal gebleken. Voor de overheid gelden echter geen marktprijzen terwijl wel de verplichting bestaat tot het leveren van een volledig pakket aan publieke goederen. Dit gegeven beperkt de bedrijfs-economische bewegingsvrijheid. De dominante strategie bij het realiseren van productiviteitsgroei in de markt bestaat uit het «op maat leveren» van diensten. Hierbij richten bedrijven zich op kerncompetenties. Innovatie en product vernieuwing komen daarbij in veel gevallen door strategische allianties tot stand. Voor de publieke sector zijn dergelijke effecten alleen realiseerbaar door een fundamentele hervorming waarbij slechts de kerntaak gegarandeerd wordt of een grotere selectiviteit in diensten wordt toegepast.

#### Efficiëntere organisatie backoffice

De bekendste voorbeelden van productiviteitsgroei in de publieke sector tot nog toe laten zien waar binnen de bedrijfsvoering de belangrijkste kansen liggen: stroomlijning en standaardisering van backoffice processen. Succesvolle reorganisaties als die bij de Belastingdienst en het Kadaster, maar ook initiatieven als P-direkt en de realisatie van *shared-services* geven aan dat de «easy winners» van productiviteitsgroei ook in de praktijk herkend worden. De schaal van het backofficeproces bij de overheid is veelal groter dan die in de markt. Daardoor lijken de kansen om juist op dit gebied invulling te geven aan productiviteitsdoelstellingen groter. De bestaande successen zijn vooral in uitvoeringsorganisaties binnen het openbaar bestuur behaald. Dat is geen toeval. Ten eerste verschilt de rol van het backofficeproces in de bedrijfsvoering van de publieke sector. Het is een omvangrijk onderdeel van de arbeidsorganisatie in het openbaar bestuur, maar is sterk ondergeschikt aan het primaire proces in bijvoorbeeld het onderwijs. Ten tweede is er bij uitvoeringsorganisaties een duidelijke relatie tussen de systematiek van financiering en de taakdefinitie. Product en taak van uitvoeringsorganisaties laten zich goed vaststellen. Maar bij bijvoorbeeld beleidsvorming is er sprake van flexibele taakdefinities en een sterk indirecte relatie tussen financiering en product.

Samengevat leiden deze constatering tot het benoemen van een aantal kritische succesfactoren voor het realiseren van productiviteitsverhoging op basis van ICT. Ten eerste zal beleid op dit vlak zowel selectief naar bedrijfsproces als integraal in benadering dienen te zijn: niet alleen meer ICT, maar ook meer kennis en aangepaste organisatievormen. Daarnaast zal sprake moeten zijn van strakke randvoorwaarden in taakdefinities en van uitgekende financieringsprikkel, bestaand uit het op individueel niveau belonen, maar op institutioneel niveau afrekenen van productiviteitswinst op basis van *best practices*. De belangrijkste winst van de invoering van ICT-bouwstenen bestaat uit een minimalisering van

<sup>1</sup> Zie met betrekking tot dit probleem – productiviteitsgroei en het toekomstig beroep op de arbeidsmarkt – in de Zorg bijvoorbeeld ook het betreffende ESB dossier «Arbeidsproductiviteit in de Zorg» (ESB 90, nr. 4452, februari 2005).

transactiekosten en verbetering van informatiestromen die over de huidige verkokerde grenzen reiken. Naast de grotere doorzichtigheid die hierdoor wordt bereikt, wordt hierdoor het administratieve werk van invoering van gegevens beperkt, terwijl de financiële en de informatie-functies worden versterkt. De op deze wijze tot stand gebrachte facilitaire infrastructuur kan vervolgens door alle diensten gebruikt worden.

**Box 3.1 Het moderniseringsstreven in perspectief: OECD-bevindingen**

Het streven naar modernisering en professionalisering van de publieke dienstverlening is niet een typisch Nederlands verschijnsel, noch is dergelijk beleid uitsluitend in recente jaren tot stand gekomen. Gedurende de laatste twee decennia heeft de meerderheid van de OECD-landen geprobeerd de publieke sector te hervormen. Een vergroting van de efficiency was daarbij het voornaamste doel. Op grond van dit feit heeft de OECD in een viertal recente *Policy Briefs* geprobeerd de successen en tekortkomingen van deze moderniseringsbeweging in kaart te brengen.<sup>1</sup>

De resultaten van *new public management* worden in de literatuur verschillend gewaardeerd. Vooral daar waar modernisering werd vergezeld door een vergrote selectiviteit in taken en terugginging van operationele kosten werd efficiencywinst geboekt. Er waren echter ook negatieve effecten. Decentralisatie leidde niet alleen tot vernieuwing van lokaal bestuur, maar ook tot incidenteel financieel mismanagement en corruptie. Deregulering van de publieke dienst en de oprichting als agentschappen of zelfstandige bestuursorganen hebben niet alleen geleid tot een grotere managementvrijheid, maar ook tot tekorten aan informatie op centraal niveau. Een tweede probleem is dat sommige hervormingen een pervers effect hebben gehad op *governance*-vraagstukken, variërend van topinkomens en integriteit tot een sterk toegenomen ondoorzichtigheid van de financiële verantwoording van de overheid.<sup>2</sup>

**Tabel 3.1 De zeven belangrijkste handvatten voor systeemverandering in overheids-efficiency en kwaliteitsverbetering volgens de OECD:**

- *Ingrijpende verandering in het systeem van budgettering en financieel management (de «architectuur van verantwoordingsprocessen»).*
- *Ingrijpende verandering in functioneren en rechtspositie ambtelijk systeem.*
- *Ingrijpende verandering in transparantie tot op lokaal niveau (zoals handvesten en kwaliteitskaarten) en publieke verantwoording.*
- *Verandering in de macht van departementen (delegeren managementbevoegdheden ten aanzien van middelen en personeel).*
- *Totstandkoming en afstoting van organisaties in relatie tot dominante beleidsvragen, los van gevestigde belangen.*
- *De inzet van marktmechanismen (gegeven voorbeelden betreffen outsourcing, PPS, gebruik van vouchers en markttests voor nieuwe producten).*
- *Decentralisatie van besluitvorming (centrale naar lokale overheid; agentschappen), met oog voor centrale legitimering van het publiek belang en tot nu toe optredende governance problemen.*

Bron: OECD Observer, Policy Brief Public Sector Modernisation, October 2003, 7.

De kritiek is dan ook niet dat de hervormingen fout in opzet of onnodig waren. Veeleer geldt volgens de OECD dat de hervormingen onvolledig werden uitgewerkt. De conclusie luidt aldus dat: «governments did not pay enough attention to the systematic and governance effects of the first generation of reforms.»<sup>3</sup> Naast de identificatie van de belangrijkste «levers for systematic change» zoals die in tabel 3.1 zijn weergegeven leidt de OECD inventarisatie dan ook tot suggesties voor randvoorwaarden waaronder overheidshervorming kan bijdragen aan betere diensten voor burgers, bedrijven en politieke besluitvormers. De richting van deze aanbevelingen is recent ook door WRR en SER bepleit en stoelt op haar beurt op het werk van wetenschappers als Dorf en Sabel.<sup>4</sup> Deze aanbevelingen komen neer op het bieden van meer ruimte aan intern ondernemerschap en professionaliteit in de uitvoering binnen transparante, in wisselwerking met de

<sup>1</sup> «Policy Briefs Public Sector Modernisation», OECD Observer, oktober 2003; juli, september en oktober 2004.

<sup>2</sup> OECD Observer, Policy Brief Public Sector Modernisation, October 2003, 2.

<sup>3</sup> Ibid, 3.

<sup>4</sup> WRR, *Bewijzen van goede dienstverlening*; 2004. Sabel, «Beyond Principal Agent Governance»; Dorf en Sabel, «Constitution». Zie ook SER, *Ondernemerschap*, 2004.

buitenwereld lerende organisaties. De legitimiteit van handelen en het publiek belang worden daarbij vanuit de centrale besluitvorming op basis van beperkte kaders, gescheiden verantwoordelijkheden en eenduidige verantwoordingsprocedures gegarandeerd. De organisaties zelf toetsen hun prestaties door kwaliteitsmanagement op basis van *governance*-instrumenten. Daarnaast leggen ze niet alleen formele verantwoording af, maar zorgen ze er ook voor dat belanghebbenden voorgelicht en bevestigd worden. Deze benadering vormt ook het aangrijpingspunt voor de *governance*-initiatieven zoals die in paragraaf 3.4 beschreven worden.

### 3.4 Governance: meten, stimuleren en verantwoorden

Hoewel in oorsprong een veelomvattend begrip afkomstig uit de economie van marktordening en institutionele vormgeving, heeft de term *governance* in de praktijk vooral betrekking op het concretiseren van de doelstellingen van het werkproces in bedrijven of publieke organisaties. Dat wil zeggen: integrale, situationeel specifieke aansturing, aandacht voor de bijzondere positie van publieke organisaties en professionalisering van arbeidsorganisaties. Analyses van bestuurlijke verantwoordelijkheden en de publieke verantwoording over de kwaliteit, integriteit, klantgerichtheid en doelmatigheid van de bedrijfsvoering vormen hierbij de leidraad. Publieke organisaties hebben immers een monopolie op het leveren van met publiek geld gefinancierde diensten. Daarom is het in het algemeen belang dat zij integer functioneren, letten op de behoeften van hun klanten en presteren tegen een acceptabele prijs. Het ministerie van BZK biedt onder de noemer *good governance* publieke organisaties een aantal hulpmiddelen aan om deze doelstellingen te helpen realiseren.

BZK zal langs twee lijnen werken aan *good governance*. Ten eerste zullen daar waar mogelijk overheidsorganisaties worden geprikkeld om (van elkaar) te leren. Het gebruik van instrumenten als prestatievergelijking, kwaliteitshandvesten, integriteitsprotocollen en prestatiecontracten zal wordt gestimuleerd. De mate waarin deze instrumenten worden gebruikt zal transparant gemaakt worden door een «leerthermometer». Tegelijk stelt BZK eenvoudig toepasbare instrumenten ter beschikking waarmee de waardering van de omgeving in kaart kan worden gebracht en vergeleken met die voor andere publieke organisaties.

Maar dat leren moet ook makkelijk worden. Goede voorbeelden en leerervaringen kunnen actief via één loket beschikbaar worden gesteld. Dan kan informatie effectief worden gedeeld, worden onzekerheid en ontwikkelkosten gedrukt en kan van invoeringsproblemen worden geleerd. Hiervoor moet een aantal initiatieven tot stand komen. Bijvoorbeeld het publiceren van *best practices* op internet en het creëren van een goed gevulde databank, maar ook het tot stand brengen, begeleiden en onderling standaardiseren van prestatievergelijkingen. BZK werkt aan het verwerven van de hiertoe relevante databases en het toegankelijk maken daarvan voor organisaties.

De tweede lijn van handelen houdt in dat, slechts daar waar het leerproces uit publiek oogpunt niet in voldoende mate gestalte krijgt, de rol van BZK een normerend karakter krijgt. Dit geldt vooral als de legitimiteit van het overheidshandelen in het geding komt. Dan gaat het om onderwerpen als integriteit, (top)inkomens en het gebruik van kwaliteitshandvesten. In de toekomst kunnen ook efficiëncyvraagstukken of de reductie van overhead hiertoe aanleiding geven. Als organisaties of sectoren de horizontale relaties met hun omgeving hebben versterkt, kan

worden overwogen om bestaande verticale verantwoordingsrelaties te beperken. De regeldrift als gevolg van incidentenpolitiek wordt zo afgeremd. Deze beleidsinitiërende rol zal BZK ook op zich nemen. Na de zomer wordt een plan van aanpak *good governance* aan de Tweede Kamer aangeboden.

### Prestatievergelijking

#### Benchmarking

Onderlinge prestatievergelijking of «benchmarking» bestaat uit het systematisch onderzoeken van de prestaties van toonaangevende organisaties en het spiegelen van de eigen prestaties en werkmethoden aan deze «best practices». Het doel daarbij is te komen tot een plaatsbepaling en verbetering van het eigen presteren.

Voor het kabinet is benchmarking één van de instrumenten om prestaties van organisaties te kunnen vergelijken. Het wil daarom dat het aantal deelnemers aan benchmarks in juni 2006 met 20% is gestegen ten opzichte van juni 2005. Dit zal worden gevolgd met een jaarlijkse inventarisatie. Nu al is zichtbaar dat benchmarking binnen de (semi)publieke sector een steeds nadrukkelijker rol inneemt. Veel publieke instellingen, maar ook brancheorganisaties en adviesbureaus nemen het initiatief om prestatievergelijkingen op te zetten of eraan deel te nemen. Toch zijn er binnen de (semi)publieke sector duidelijke verschillen waarneembaar. Een aantal sectoren loopt duidelijk voorop (uitvoeringsorganisaties en de gemeenten) terwijl elders nog weinig initiatieven tot ontplooiing komen (provincies, politie en departementen).

De belangrijkste activiteiten die het project Benchmarking tot nog toe heeft ontplooid zijn het aanjagen en begeleiden van een elftal concrete benchmark-analyses en het publiceren van een Handreiking Prestatievergelijking. Er is ook een overzicht van prestatievergelijkingen in de publieke sector gepubliceerd en er wordt een periodieke nieuwsbrief over benchmarking verspreid onder in totaal 1200 abonnees. In de verdere ontwikkeling van het project zijn twee fases voorzien:

1. In 2005 en 2006 richt het project zich op het verspreiden van prestatievergelijking als leerinstrument. Dit is de «voedingsbodem» voor de volgende stap.
2. In 2006 en de jaren daarna moet de doelstelling van benchmarks zich verbreden van het zelfstandig leren naar het transparant maken van bedrijfsprocessen en het afleggen van verantwoording door publieke organisaties.

In de komende periode wordt een drietal activiteiten ontwikkeld. Ten eerste worden achterblijvende sectoren ondersteund bij hun eerste stappen op het terrein. Een uitgebreide «benchmark kerndepartementen» is in voorbereiding. Ten tweede worden ontwikkelingen in de sectoren op dit vlak bijgehouden en in kaart gebracht. Tot slot wordt inzicht geboden in reeds aanwezige prestatievergelijkingen en worden bruikbare vragenlijsten beschikbaar. Beide zullen op internet te vinden zijn. Ook komt er een virtuele ontmoetingsplaats voor organisaties die zich onderling willen spiegelen in bedrijfsvoering en prestaties. Bovendien wordt aan het begin van 2006 nader onderzoek verricht naar de mogelijkheid om twee speerpunten toe te voegen:

- Het identificeren van «krachtige indicatoren voor goed bestuur». Welke factoren bepalen het succes van organisaties in de publieke sector?
- Een internationale verbreding van prestatievergelijking. Doel daarbij is

om Nederlandse initiatieven uit te bouwen en te leren van succesvolle praktijken elders.

### **Medewerkertevredenheid: De InternetSpiegel**

De InternetSpiegel is een online onderzoeksinstrument waarmee organisaties in de openbare sector *medewerkeronderzoek* kunnen uitvoeren, bijvoorbeeld naar de mate van tevredenheid en werkdruk. Organisaties kunnen hun resultaten daarbij direct spiegelen aan de resultaten van vergelijkbare organisaties. De InternetSpiegel heeft een grote en unieke database die gevuld is met gegevens op dit gebied. Deze gegevens zijn afkomstig uit de personeelsonderzoeken die jaarlijks door het ministerie van BZK worden uitgevoerd. Ook de (anonieme) gegevens van organisaties die eerder een medewerkeronderzoek via De InternetSpiegel hebben uitgevoerd, maken deel uit van de database.

Bij het ontwikkelen van De InternetSpiegel is veel aandacht besteed aan de rapportages. Een heldere en overzichtelijke presentatie van de resultaten vergroot immers de toepasbaarheid van het onderzoek. Aan iedere leidinggevende wordt volledig automatisch een op maat gesneden rapportage geleverd. In een verbetertabel worden twee zaken tegen elkaar afgezet: de mate waarin belang wordt hecht aan het betreffende onderwerp én de gemeten tevredenheid. Zo wordt meteen duidelijk waar de prioriteiten voor actie liggen. Hoe lager de tevredenheid en hoe hoger het belang, des te hoger de prioriteit voor verbetering. Met de InternetSpiegel kan op dit moment werknemeronderzoek worden gedaan naar tevredenheid en werkdruk. Maar op korte termijn komen er meer mogelijkheden: analyses van de klanttevredenheid en onderzoek naar arbeidsomstandigheden.

### **Belofte maakt schuld: kwaliteitshandvesten**

In een kwaliteitshandvest doet een overheidsinstantie een aantal concrete beloften aan haar cliënten over de dienstverlening die ze aanbiedt. Deze normen worden toegankelijk gemaakt voor alle (potentiële) cliënten en zijn ten minste duidelijk zichtbaar op de plaats van handeling (bijvoorbeeld aan de balie of op de website) of als bijlage bij relevante correspondentie. Het kwaliteitshandvest wint aanzienlijk aan kracht wanneer de cliënt wordt gecompenseerd als de instantie een belofte niet waarmaakt.

### **Kwaliteitshandvesten**

Begin 2005 is een nulmeting afgerond naar het gebruik van kwaliteitshandvesten bij de rijksoverheid. Over de gemeenten en andere instellingen buiten het rijk was bij het schrijven van deze nota nog geen informatie beschikbaar. Van de 118 responderende organisaties gaven 29 aan een kwaliteitshandvest te hebben opgesteld. Tussen deze organisaties bestaan echter grote verschillen in de invulling van de handvesten. Het aantal organisaties met een kwaliteitshandvest dat aan de minimale vereisten voldoet, ligt (nog) lager dan 29. Uit het onderzoek blijkt dat het streven om de relatie met de klant te verbeteren veelal de belangrijkste aanleiding vormt om een kwaliteitshandvest in te voeren. Tegelijkertijd blijkt onder rijksorganisaties aarzeling te bestaan om bedrijfsvoeringsnormen openbaar te maken. Cliënten hebben daarom geen zicht op het aspiratieniveau van deze organisaties.

Het kabinet streeft ernaar dat overheidsorganisaties met burgercontacten in 2007 zijn begonnen met de invoering van een kwaliteitshandvest. Eind 2008 dienen al deze organisaties een kwaliteitshandvest te gebruiken.



### De overheid als standaard: integriteit en transparantie

Werken voor de publieke zaak en met publieke middelen brengt hoge eisen met zich mee. Ook ten aanzien van het integer handelen van ambtenaren. Er is in de afgelopen jaren hard gewerkt aan de versterking van het integriteitsbeleid. Maar er valt nog het nodige te doen. Uit diverse onderzoeken blijkt dat het gevoerde integriteitsbeleid bij overheidsorganisaties nog valt te verbeteren.<sup>1</sup> Zo is het eind augustus aan de Tweede Kamer toegezonden rapport over corruptie in het openbaar bestuur nadrukkelijk gewezen op de slechts ten dele aanwezige en niet uniforme registratie van integriteitsschendingen.<sup>2</sup>

Eén van die onderzoeken is de inventarisatie van integriteitsbeleid binnen openbaar bestuur en politie.<sup>3</sup> De uitkomsten (zie ook tabel 2 in de bijlage) vallen tegen. Afgelezen aan de mate waarin integriteitsbeleid gevoerd wordt, komen vooral de kleinere gemeenten en waterschappen ongunstig uit het onderzoek. Dat wil natuurlijk niet zeggen dat zij niet integer zijn. Het betekent wél dat ze nog onvoldoende bewust zijn van het onderwerp en hiervoor onvoldoende aandacht hebben. Ook ten aanzien van de sector rijk moet een kanttekening gemaakt worden. Deze sector scoort goed in de BZK-inventarisatie, maar komt minder goed naar voren in een onderzoek van de Algemene Rekenkamer. Een mogelijke verklaring daarvoor is dat het Rekenkameronderzoek dieper gaat. De bevroegde organisaties hebben voor dit onderzoek onderliggende beleidsstukken ook feitelijk moeten overleggen. Uit de inventarisatie blijkt ook dat de bekendheid met integriteitsinstrumenten tegenvalt en dat deze weinig gebruikt worden. De bruikbaarheid van de instrumenten wordt daarentegen in het algemeen als goed beschouwd. Tot slot geeft slechts eenderde van de organisaties aan dat ze geen problemen ondervinden bij het invoeren van integriteitsbeleid. Als belangrijkste knelpunten worden gebrek aan capaciteit, prioriteit en kennis genoemd. Driekwart geeft aan meer behoefte te hebben aan voorlichting, cursussen en workshops.

---

<sup>1</sup> – Huberts, LWJC, (e.a.), *Nederland fraude- en corruptieland. De omvang, achtergronden en afwikkeling van corruptie- en fraudeonderzoeken in Nederlandse gemeenten in 1991 en 2003*. Onderzoeksgroep Integriteit van Bestuur. Afdeling bestuur en organisatie. Faculteit der Sociale Wetenschappen. Vrije Universiteit Amsterdam. 2004.

– Algemene Rekenkamer, *Zorg voor integriteit*. Een nulmeting naar integriteitszorg in 2004.

– Uit de op 20 oktober 2004 gepubliceerde *Corruption Perceptions Index 2004* van Transparency International (TI) blijkt dat Nederland is gedaald van de zevende naar de tiende plaats.

<sup>2</sup> Huberts, LWJC, J.M. Nelen, *Corruptie in het Nederlandse Openbaar bestuur*. Omvang, aard en afdoening. Onderzoeksgroep Integriteit van Bestuur. Afdeling Bestuur en Organisatie. Vrije universiteit van Amsterdam, 2005.

<sup>3</sup> Inventarisatie integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie. Eindrapport. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Juni 2004.

## Oprichting BIOS

In de nota *Integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie* (2003) is aangekondigd dat BZK haar coördinerende rol ten aanzien van het integriteitsbeleid zal intensiveren. Dit is al terug te zien in de wijziging van de Ambtenarenwet, de lancering van *www.integriteitoverheid.nl* en het voornemen om het Bureau Integriteitsbevordering voor de Openbare Sector op te richten.

In maart 2005 heeft de Tweede Kamer het voorstel tot wijziging van de Ambtenarenwet in verband met goed ambtelijk handelen aangenomen.<sup>1</sup> Overheidswerkgevers zijn voortaan verplicht om integriteitsbeleid te voeren. Dat betekent bijvoorbeeld dat er een gedragscode wordt vastgesteld. Maar ook dat integriteit besproken wordt in functioneringsgesprekken en werkoverleg. Overheidswerkgevers moeten voortaan eens per jaar schriftelijk verantwoording afleggen aan het democratisch vertegenwoordigend orgaan (bijvoorbeeld de Gemeenteraad of Tweede Kamer) over het gevoerde integriteitsbeleid en de naleving van de gedragscode. Deze vorm van toezicht legt de verantwoordelijkheid binnen de bestuurslaag waar het beleid wordt gevoerd en houdt de discussie over integriteit levendig. Goed integriteitsbeleid voorkomt dat ambtenaren onnodig blootgesteld worden aan risico's en verleidingen. Overheidsorganisaties moeten zelf beslissen of ze hun ondernemingsraden betrekken in het integriteitsbeleid. Wel onderstreept het informeren van de ondernemingsraad de rol van zowel de werknemers als de werkgever. Medio 2005 start een evaluatie van de Ambtenarenwet. Dan wordt met name gekeken naar de werking van de zogenoemde klokkenluidersregeling: de procedure voor het melden van vermoedens van misstanden. Maar ook de rechtsbeschermingbepaling in de Ambtenarenwet voor personen die te goeder trouw een melding doen, wordt tegen het licht gehouden.

Het huidige integriteitsbeleid richt zich sterk op regelgeving en het bevorderen van de integriteit van de organisatie. Er wordt gecontroleerd op de aanwezigheid en eventuele invoering van instrumenten. In de komende jaren zal de ontwikkeling zich vooral richten op medewerkers en leidinggevenden. De morele verantwoordelijkheid en competentie van beide groepen moet worden vergroot. Ambtenaren moeten altijd verantwoorde beslissingen kunnen nemen. Ook in complexe situaties waarin zaken minder eenduidig zijn, waarin weinig ervaring bestaat en waaromtrent regelgeving ontbreekt. Daartoe is gerichte training noodzakelijk. Er moet ook gekeken worden naar de cultuur van de organisatie. Een aantal aspecten moet verder ontwikkeld worden: openheid, het elkaar aanspreken op gedrag, openstaan voor kritiek, collegiale toetsing, ontvankelijkheid voor maatschappelijke signalen en de voorbeeldrol van het management.

De minister van BZK is coördinerend bewindspersoon voor de arbeidsvoorwaarden en daarmee verwante beleidsonderwerpen in de publiek gefinancierde sector. Hij is verantwoordelijk voor integriteit als onderdeel van de kwaliteit van de publieke sector. Maar hij bemoeit zich niet direct met het integriteitsbeleid van individuele bestuursorganen. Wel heeft hij een sturende, initiërende, stimulerende en faciliterende rol op sector-niveau. Hij ondersteunt bovendien overheden in hun taken en verantwoordelijkheden op het gebied van integriteitsbeleid. Vandaar ook het voornemen om het Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS) op te richten. Dit bureau zal zich met het volgende gaan bezighouden:

- *Kennisvergaring*: het actief volgen van nationale en internationale

---

<sup>1</sup> Voorstel tot wijziging van de Ambtenarenwet en enkele andere wetten in verband met goed ambtelijk handelen, goed werkgeverschap en algemene regels over integriteit. Kamerstukken II, vergaderjaar 2003–2004, 29 436.

ontwikkelingen op het gebied van integriteit. Er wordt dan gekeken naar het beleid van (inter)nationale overheden, inzichten van NGO's op dit gebied en praktijkvoorbeelden. Ook wetenschappelijke publicaties en onderzoeken worden bijgehouden.

- *Genereren nieuwe kennis*: het verwerven van nieuwe kennis en inzichten over integriteit en de werking daarvan. Ook worden sectoroverstijgende trends geanalyseerd. Dit wordt gedaan op basis van inventarisaties, monitoring en (centrale) registratie, bijvoorbeeld van inbreuken. Er zal ook deelgenomen worden aan beleidsonderzoeken.
- *Kennisuitwisseling*: het uitwisselen van kennis op het gebied van integriteit. *Best practices* worden in kaart gebracht, conferenties georganiseerd en via [www.integriteitoverheid.nl](http://www.integriteitoverheid.nl) wordt kennis verspreid. Ook wordt afstemming georganiseerd tussen verschillende organisaties en sleutelpersonen in de besluitvorming.
- *Stimulering en ondersteuning*: het organiseren van voorlichting en bijeenkomsten en het geven van workshops, lezingen en trainingen. Ondersteuning bij de opzet en implementatie van integriteitsbeleid in de publieke sector. Overheden blijven zelf verantwoordelijk voor het integriteitsbeleid. Het BIOS ondersteunt met bijvoorbeeld bruikbare methoden of modellen.
- *Beleids- en instrumentontwikkeling*: het ontwikkelen van instrumenten en modellen. Naast het zelf ontwikkelen van instrumenten en modellen worden initiatieven elders gestimuleerd.

### Inkomens topfunctionarissen publieke en semi-publieke sector

De ontwikkeling van de topsalarissen in de publieke sector krijgt veel aandacht. Het kabinet onderzoekt sinds 2001 jaarlijks de hoogte en ontwikkeling van de topsalarissen en rapporteert hierover aan het parlement. Het onderzoek ondersteunt de beleidsontwikkeling. Bijvoorbeeld het beleid ten aanzien van de openbaarmaking van topinkomens en de adviesopdrachten aan de commissie Dijkstal.

Ook in 2005 heeft het ministerie van BZK de beloning van functionarissen in de top van de publieke sector onderzocht. Alle instellingen in de (semi-)publieke sector werden verzocht gedetailleerde loon- en arbeidsduurgegevens voor iedere topfunctionaris te verstrekken.<sup>1</sup> De gegevens betreffen twee opeenvolgende jaren, zodat een loonontwikkeling op verantwoorde wijze kan worden afgeleid. Het onderzoek betreft een vrijwillige enquête. Voor het onderzoek over 2003–2004 heeft 52% van de aangeschreven instellingen gerespondeerd (64% voor 2001–2002 en 54% voor 2002–2003). Bij de waargenomen instellingen werkten in 2004 in totaal 4 118 topfunctionarissen met een jaarloon van ten minste € 60 000. Hiervan ontving 6,4% een jaarloon dat hoger is dan dat van een minister (€ 130 000 of meer). Van 2003 op 2004 nam het jaarloon van deze topfunctionarissen in de (semi-)publieke sector met gemiddeld 3,1% toe (zie bijlagen, tabel 3). Dit is duidelijk lager dan in voorgaande jaren: van 2001 op 2002 was dit nog 11,9% en van 2002 op 2003 was dit 6,6%. De gemiddelde loonontwikkeling van de topfunctionarissen in de (semi-)publieke sector is dus duidelijk vertraagd.

### Openbaarheid topinkomens

Het kabinet streeft naar een verregaande mate van transparantie van topinkomens in de hele (semi-)publieke sector. De aanleiding hiervoor zijn de uitkomsten van het Onderzoek Topinkomens (2001). Hieruit bleek dat de inkomens van topfunctionarissen in deze sector onvoldoende transparant zijn. Dit beeld is bevestigd in de vervolgonderzoeken van 2003

<sup>1</sup> Merk op dat Zorg en Welzijn buiten de hier impliciet gehanteerde definitie van de «semi-publieke sector» valt.

en 2004. Om er zeker van te zijn dat de gehele publiek gefinancierde sector juiste loongegevens verstrekt, is een verplichting op grond van een wet hiertoe noodzakelijk. Bovendien vereisen de Grondwet en het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) in relatie tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer een wettelijke regeling voor openbaarmaking op individueel niveau. Met het wetsvoorstel Openbaarmaking uit Publieke Middelen Gefinancierde Topinkomens wordt aan de behoefte naar een jaarlijks overzicht van de inkomensontwikkeling van topfunctionarissen invulling gegeven. Het betreffende wetsvoorstel is zomer 2005 aan het parlement aangeboden.

Met de inkomens van deze topfunctionarissen zijn collectieve middelen gemeoid. Daarom vindt het kabinet het noodzakelijk om hierin openheid te geven. Is die openheid er namelijk niet dan is het niet mogelijk om de verantwoordelijken aan te spreken en een debat aan te gaan. Dat klemmt te meer voor instellingen die uit publieke middelen worden gefinancierd, maar die niet of zeer beperkt onderworpen zijn aan een regime van openbare verantwoording. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen leggen verantwoording af aan gekozen organen die als vertegenwoordigers van de kiezers de bestedingen controleren. Een dergelijke verantwoording ontbreekt vaak bij zelfstandige bestuursorganen, rechtspersonen met een publieke taak en rechtspersonen die met subsidie in stand worden gehouden. Daardoor onttrekt het beloningsbeleid van dergelijke instellingen zich aan het openbare debat. Maar ook bij de instellingen die rechtstreeks onder controle van de volksvertegenwoordiging staan, zijn de gegevens over topinkomens niet altijd even inzichtelijk. Ook hier is vergroting van de openbaarheid rondom het beloningsbeleid dus noodzakelijk.

Organisaties die uit de publieke middelen worden gefinancierd, worden in het wetsvoorstel verplicht in hun jaarrekening of jaarverslag lonen die hoger zijn dan het gemiddelde belastbare loon van een minister expliciet te vermelden. Voor privaatrechtelijke organisaties geldt dit als zij voor ten minste 50% uit publieke middelen worden gefinancierd. In het jaarverslag moet het belastbare loon, de functie en de duur van het dienstverband van de functionaris worden vermeld. Het ministerie van BZK bundelt deze informatie en presenteert het in een overzicht aan het parlement.

Naar aanleiding van het eerste onderzoek naar topinkomens heeft het kabinet besloten een commissie in te stellen onder voorzitterschap van de heer Dijkstal. De commissie adviseert het kabinet in uiteenlopende vraagstukken over de beloning van topfunctionarissen in de publieke sector. De commissie heeft er op gewezen dat de ministersalarissen geen gelijke tred hebben gehouden met de marktsector, noch met die van de ambtelijke top. Om deze reden heeft de commissie Dijkstal geadviseerd de ministersalarissen substantieel te verhogen. Tegelijkertijd dient het ministersalaris dan weer uitdrukkelijk de top van de inkomenspiramide in de publieke sector te vormen. Het kabinet heeft de beleidslijn van de commissie Dijkstal onderschreven. Wetgeving om dit beleid vast te leggen is op dit moment in voorbereiding en is inmiddels voor advies aangeboden aan de Raad van State.

Het hoofdadvis van de commissie Dijkstal had alleen betrekking op de beloningspositie van de politieke en ambtelijke top in de sector rijk en topfunctionarissen van publiekrechtelijke bestuursorganen. Er is geen uitspraak gedaan over de salarisverhoudingen tussen politieke ambtsdragers en ambtenaren bij de decentrale overheden. Over de laatste

kwestie is volgens de commissie Dijkstal een apart advies nodig. Het kabinet is het daarmee eens en heeft bij het beëindigen van de taak van de adviescommissie aangegeven dat het op korte termijn behoefte heeft aan een vervolgadvis. Dit advies betreft:

- De verhouding tussen het nieuwe ministersalaris en de bezoldiging van overige politieke ambtsdragers
- Een modernisering van het pensioenstelsel in de Algemene Pensioenwet Politieke Ambtsdragers (APPA).
- De bezoldiging bij de privaatrechtelijke ZBO's.

De adviescommissie is met deze adviesopdracht gestart in het voorjaar van 2005. Ten aanzien van het eerste adviespunt heeft het kabinet gevraagd om een separaat spoedadvies. Dit wordt in het najaar van 2005 verwacht.

### **Normalisatie of verdere harmonisatie rechtspositie overheidspersoneel**

#### **Ambtelijke status**

Het normalisatieproces zoals dat vanaf de jaren tachtig in gang is gezet kent als uitgangspunt dat de arbeidsverhoudingen en de wijze van arbeidsvoorwaardenvorming bij de overheid zo veel mogelijk gelijk dienen te worden aan die in de marktsector. Indien daarvoor gegronde redenen bestonden, kon van dit uitgangspunt worden afgeweken. Als gevolg hiervan zijn de verschillen met de marktsector op het gebied van arbeidsvoorwaarden, medezeggenschap, pensioenen en sociale zekerheid verkleind. Het proces van normalisering is echter nog niet afgerond. Het gros van het overheidspersoneel heeft een eenzijdige aanstelling in plaats van (zoals in de marktsector) een tweezijdige arbeidsovereenkomst. Dit verschil in juridische status heeft gevolgen voor het recht dat van toepassing is bij aanstelling en ontslag, maar ook voor de rechtsgang bij arbeidsconflicten en voor de wijze waarop de arbeidsvoorwaarden formeel worden verankerd.

Vanuit dit oogpunt heeft het kabinet het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Normalisatie Rechtspositie Overheidspersoneel laten uitvoeren. Dit IBO beoogde een bijdrage te leveren aan de vraag hoe de juridische inbedding van doelmatigheid in de arbeidsvoorwaarden en rechtspositie het beste vormgegeven kan worden. Verdergaande normalisatie ten opzichte van de private sector is daarbij het uitgangspunt, tenzij er expliciete redenen zijn die maken dat afwijkingen doelmatig zijn, of op grond van de specifieke overheidstaak als onontbeerlijk moeten worden gezien.

Het IBO heeft geleid tot een eindrapport waarin twee beleidsopties worden beschreven met betrekking tot de toekomst van het ambtenarenrecht. Ten eerste is er de keuze voor volledige normalisatie. Daarbij wordt afscheid genomen van de ambtelijke aanstelling. Ook kan worden gekozen voor een verdere harmonisatie. Daarbij worden met name voorstellen gedaan op het gebied van het collectieve ambtenarenrecht. Het kabinet zal voor het eind van 2005 een standpunt bepalen en de koers uitzetten op basis van het rapport. Vooraf wordt over het IBO rapport van gedachten gewisseld met onder andere werkgevers- en werknemersorganisaties en de wetenschappelijke wereld.

De afschaffing van de ambtelijke aanstelling kan worden gezien als de laatste stap naar een gelijkwaardige verhouding tussen werknemer en werkgever bij de overheid. Dit doet geen afbreuk aan het feit dat de

overheid altijd een bijzondere werkgever zal blijven. Werknemers hebben er vaak bewust voor gekozen om zich in te zetten voor het publieke belang. Dit valt goed te rijmen met een overheidswerknemer die niet langer eenzijdig wordt aangesteld, maar daadwerkelijk betrokken wordt bij de totstandkoming van zijn arbeidsovereenkomst, waarvoor toestemming van beide partijen nodig is.

Andere voordelen van normalisatie die in het oog springen, zijn dat alle werknemers in Nederland in beginsel gelijk worden behandeld. Er gaat één rechtssysteem gelden. Het arbeidsrecht en de arbeidsverhoudingen in Nederland worden daarmee overzichtelijker en transparanter. Mogelijk zal ook de arbeidsmobiliteit tussen de overheid, ZBO's en de private sector verbeteren en kan de flexibiliteit van het arbeidsvoorwaardenoverleg worden vergroot. Zeker is dat de regeldrukke vermindert. Zowel bij algemene wetgevingstrajecten als na de afsluiting van CAO's hoeft niet langer een vertaalslag naar het ambtenarenrecht te worden gemaakt. Of het kabinet het afschaffen van de ambtelijke aanstelling zal willen doorzetten om deze voordelen te kunnen verzilveren, komt aan de orde in de aanstaande kabinetsreactie op het IBO-rapport. Feit is wel dat volledige normalisatie een aanzienlijke, zij het eenmalige operatie vergt, die conversiekosten met zich meebrengt.

## 4. ARBEIDSMARKT

### 4.1 Inleiding

Voor de collectieve sector dreigt de krapte op de arbeidsmarkt terug te keren. Evenals enkele jaren geleden zal de kwaliteit van de dienstverlening van de collectieve sector, met name in het onderwijs en de gezondheidszorg, naar verwachting onder druk komen te staan door personeelstekorten. Dit is het gevolg van het aantrekken van de economische groei in combinatie met de effecten van vergrijzing en ontgroening. De vraag naar vervangend personeel zal voor de gehele economie daardoor binnen enkele jaren sterk toenemen. De vraag naar arbeid zal zich meer dan in het verleden, vooral richten op hoog opgeleiden. Met name de overheid zal een grote vraag naar hoog opgeleiden uitoefenen. Dat komt door haar relatief sterk verouderd personeelsbestand en relatief hoog aandeel hoog opgeleiden. De knelpunten kunnen hier meer problemen opleveren dan in de marktsector, omdat publieke diensten veelal geen «nee» aan de burger kunnen verkopen: de burger zal het niet accepteren als de kwaliteit van dienstverlening van bijvoorbeeld veiligheid en zorg onvoldoende is.

Kabinet en overheidswerkgevers hebben een begin gemaakt met maatregelen die een tekortschietende dienstverlening op termijn kunnen voorkomen. Zo zijn onlangs afspraken gemaakt over de FPU: overheidswerknemers zullen later uittreden. Per sector moet verder bekeken worden hoe op korte en langere termijn de vraag naar met name hoog opgeleiden zoveel mogelijk kan worden beperkt en het arbeidsaanbod kan worden vergroot. In dit hoofdstuk wordt een aantal mogelijke oplossingsrichtingen kort geschetst. Mogelijke algemene oplossingen om de knelpunten tegen te gaan zijn maatregelen in de arbeidsvoorwaardelijke sfeer (zonder dat dit direct met extra gelden gepaard hoeft te gaan) en bijvoorbeeld het beperken van bureaucratische procedures om de aantrekkelijkheid van banen bij de overheid te vergroten. Daarnaast moet de 40-urige werkweek op termijn weer het uitgangspunt van een voltijdse werkweek worden. Maar ook scholing, erkenning van elders verworven competenties en het verder stimuleren van kennismigratie kunnen bijdragen aan het oplossen van de knelpunten. Het kabinet heeft de SER gevraagd volgend voorjaar hierin advies uit te brengen. Het kabinet zal naar aanleiding van dit advies een beleidsagenda opstellen.

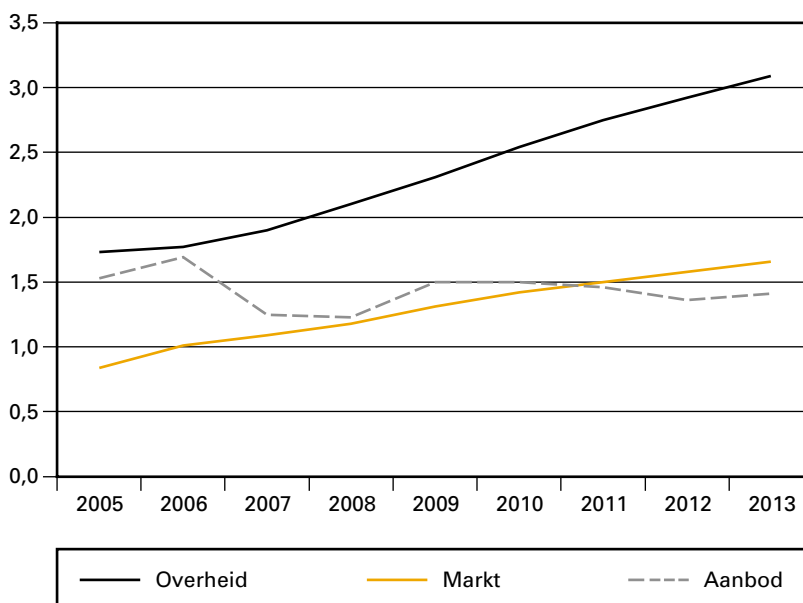
### 4.2 Krapte op de arbeidsmarkt verwacht

De huidige situatie op de arbeidsmarkt van de overheid wijkt sterk af van de verwachte arbeidsmarkt over een paar jaar. Nu is de arbeidsmarkt nog ruim. De meeste overheidssectoren hebben momenteel geen grote problemen met het aantrekken van personeel. Maar over enkele jaren ontstaat naar verwachting van onder andere de Raad voor Werk en Inkomen krapte op de arbeidsmarkt. Prognoses van de door Ecorys/NEI uitgevoerde arbeidsmarktverkenning 2013 laten zien dat de verwachte uitstroom van hoog opgeleide oudere werknemers de komende jaren zal stijgen.<sup>1</sup> Bij de overheid is deze uitstroom relatief hoger en stijgt de uitstroom sneller dan in de markt. De groei van het hoog opgeleide arbeidsaanbod is lager dan de ontwikkeling van de vervangingsvraag als gevolg van de uitstroom van hoog opgeleide 55+-ers.

---

<sup>1</sup> Ecorys/NEI, *Arbeidsmarktverkenning 2013*, in opdracht van het Ministerie van OCW, BZK en VWS, Rotterdam, 2005.



**Figuur 4.1 Verwachte uitstroom hoog opgeleide werknemers en ontwikkeling arbeidsaanbod hoog opgeleiden<sup>1</sup>**

Bron: Ecorys/NEI, SEOR, Arbeidsmarktverkenning 2013, GE-scenario, bewerking BZK.

### Arbeidsmarktpositie

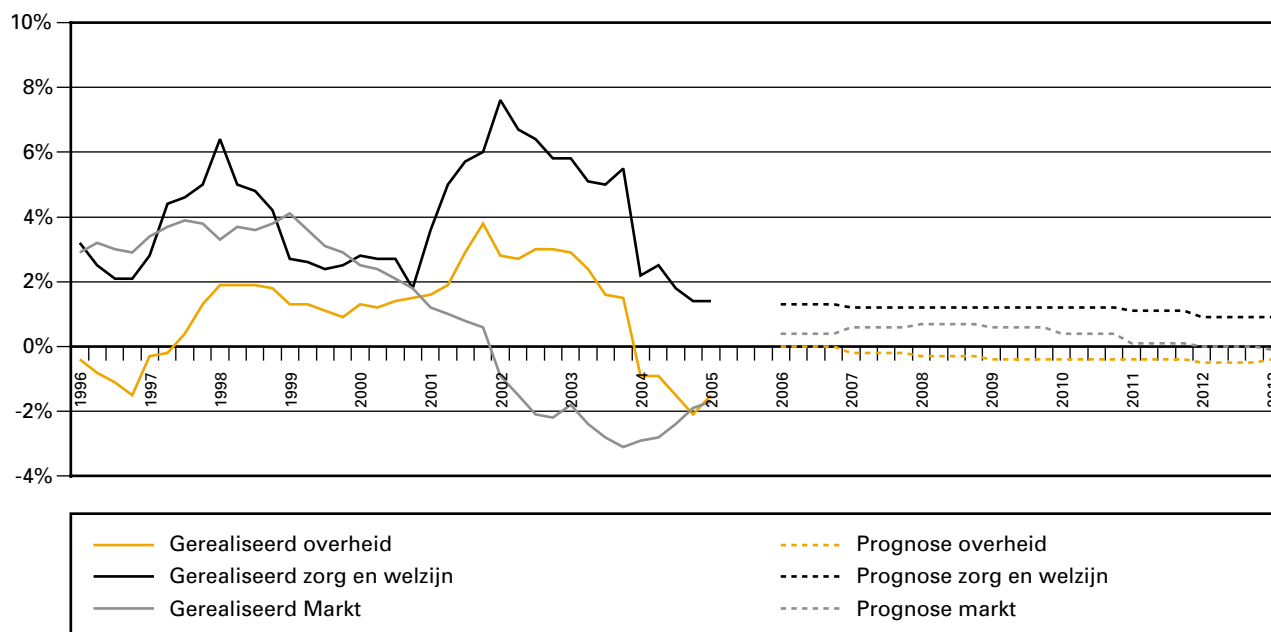
Sinds het vierde kwartaal van 2001 is in de marktsector sprake van een daling van de werkgelegenheid (figuur 4.1). Deze daling gaat overigens gepaard met een relatief beperkt oplopende werkloosheid. Deze werkloosheidsontwikkeling is onder meer te verklaren door de vergrijzing – waardoor de uitstroom relatief groot is – bij een afnemende instroom van jongeren op de arbeidsmarkt.<sup>2</sup> Bij de overheid en zorg en welzijn is de vraag naar personeel minder gevoelig voor conjuncturele ontwikkelingen. Dit blijkt uit de aanhoudende groei na die tijd. Sinds het tweede kwartaal van 2004 daalt ook de werkgelegenheid bij de overheid. Dit hangt samen met de maatregelen van het kabinet om de omvang van een aantal overheidssectoren terug te brengen. Het gaat daarbij in eerste instantie om rijk en defensie. De sector rijk is in 2004 ten opzichte van 2003 met 2,7% gekrompen. Bij defensie bedroeg deze krimp 4,8%. De sector gemeenten is met 2,7% gekrompen en de provincies met 2,6%. In de marktsector daalt het aantal banen nog steeds, maar het tempo waarin dat gebeurt, is afgenomen.

<sup>1</sup> uitstroom van hoog opgeleide 55+-ers als percentage van de hoog opgeleide werkgelegenheid in de betreffende sector en procentuele ontwikkeling totaal hoog opgeleid arbeidsaanbod.

<sup>2</sup> Volkskrant, *Vergrijzing van de bevolking redt arbeidsmarkt*, 22 juli 2005.

## Arbeidsmarkt

**Figuur 4.2 Ontwikkeling van de werkgelegenheid (arbeidsjaren), per kwartaal (1996–2005) en prognose werkgelegenheidsontwikkeling per jaar (2006–2013)**



Bron: CBS, Arbeidsrekeningen; Ecorys/NEI, Arbeidsmarktverkenning.

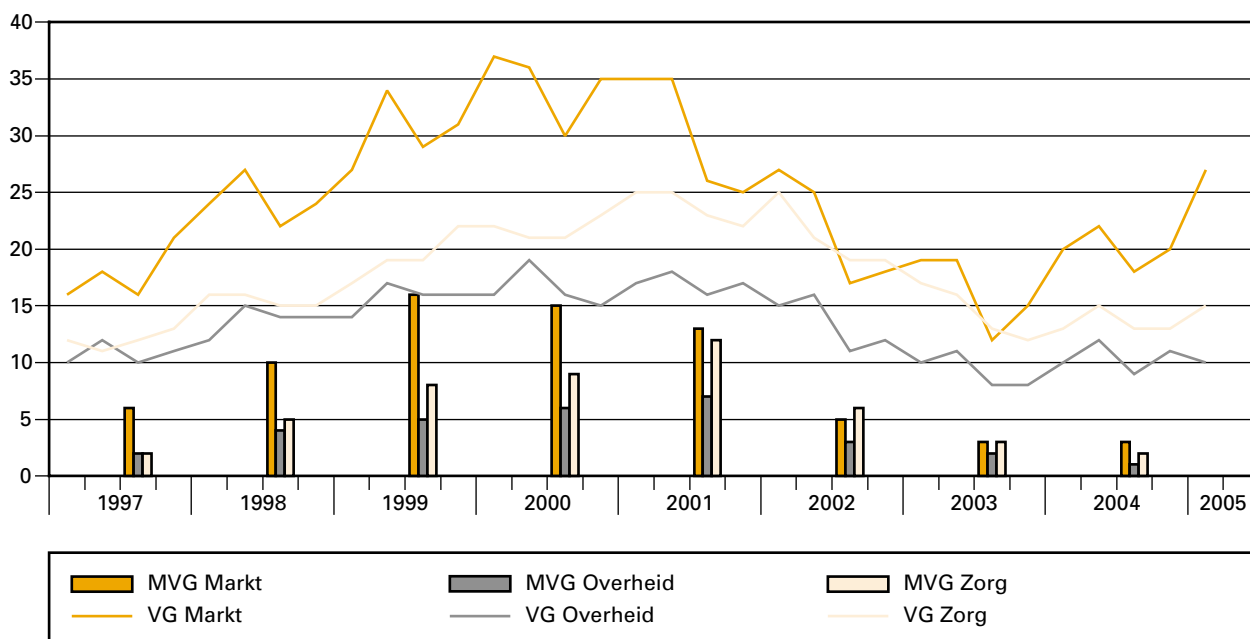
### Regionale werkgelegenheidsontwikkeling

Wat betreft de regionale werkgelegenheidsontwikkeling zal het kabinet er op toezien dat er geen te grote onevenredigheden tussen regio's ontstaan.<sup>1</sup> Tussen 2000 en 2003 is de werkgelegenheid in vrijwel alle regio's in de collectieve sector gestegen. Zo kende Friesland in deze periode een stijging van 16%, Noord-Holland een stijging van bijna 11% en Flevoland een stijging van ruim 22%. Binnen het openbaar bestuur steeg de werkgelegenheid tussen 2000 en 2003 in alle regio's, variërend van 2% in Zeeland en 3% in Utrecht tot bijna 13% in Limburg en 20% in Flevoland. In het onderwijs ligt de stijging van de werkgelegenheid in de verschillende regio's dicht bij elkaar: van ruim 6% in Drenthe tot 11% in Groningen en Noord-Brabant. Alleen Flevoland kent met 22% een veel hogere stijging van de werkgelegenheid.

De vacaturegraad is tot september 2003 sterk gedaald. Vanaf dat moment is deze vacaturegraad in de marktsector en bij de overheid weer gestegen. In de zorgsector is het aantal vacatures in 2004 nauwelijks veranderd ten opzichte van het vierde kwartaal van 2003. De groei van het aantal vacatures in de marktsector was veel groter dan bij de overheid. Binnen de overheid groeide het aantal vacatures in alle sectoren, behalve binnen de gemeenten. Daar nam het aantal vacatures af.

<sup>1</sup> Kamerstuk II, 2004–2005, 29 800 XIII, nr. 77.

**Figuur 4.3 Ontwikkeling van openstaande vacatures (VG) en moeilijk vervulbare vacatures (MVG) (per 1000 banen) voor markt, zorg en overheid, 1997–2004 per kwartaal**



Bron: CBS vacature-enquête.

Het aantal moeilijk vervulbare vacatures daalt bij de overheid en zorg en welzijn sinds 2001. Dit geldt ook voor de acht afzonderlijke overheidssectoren. In de marktsector steeg het aantal moeilijk vervulbare vacatures van 2003 op 2004 met 30%. Maar dit is nog steeds een fractie van het niveau van 2000. Er zijn nu op macroniveau dan ook geen knelpunten op de arbeidsmarkt. Het CPB verwacht dat de werkloosheid in 2006 zal gaan dalen.<sup>1</sup> Bij een aantrekkende economie kan de krapte op de arbeidsmarkt dan weer gaan toenemen.

### Arbeidsmarktontwikkelingen

#### Mogelijke knelpunten op de arbeidsmarkt

De Raad voor Werk en Inkomen waarschuwt dat de Nederlandse arbeidsmarkt in 2005 op een keerpunt staat.<sup>2</sup> In het Centraal Economisch Plan 2005 (CEP) en in de nieuwste ramingen voorspelt het CPB dat op basis van de geraamde economische groei de vraag naar arbeid vanaf 2006 de groei van het aanbod zal overtreffen. Het CPB verwacht dat in 2006 de groei zal aantrekken. Ook het IMF verwacht dat de economische groei weer aantrekt en dat de werkgelegenheid (onder meer als gevolg van loonmatigingsbeleid) weer zal toenemen.<sup>3</sup> Als er geen maatregelen worden genomen, zullen personeelstekorten de economische ontwikkeling afremmen. De situatie dreigt bovendien een meer fundamenteel karakter te krijgen. Er zijn namelijk niet alleen conjuncturele invloeden in het spel (een aantrekkende vraag naar arbeid vanuit de marktsector), maar ook structurele factoren (vergrijzing en ontgroening). Kennis mag niet verloren gaan: deze moet worden overgedragen op de nieuwe generatie. Daarnaast moet worden voorkomen dat de overheid een zodanig groot beslag legt op het totale arbeidsaanbod, dat dit onaanvaardbare gevolgen heeft voor de loonkosten en daarmee voor de prestaties van de hele economie. Oplossingsrichtingen waarbij de vraag wordt beperkt of waarbij het aanbod van zittend personeel in arbeidsuren

<sup>1</sup> CPB, *Centraal economisch plan 2005*, Den Haag, april 2005.

<sup>2</sup> Raad voor Werk en Inkomen, *Arbeidsmarkt-analyse 2005*, 31 maart 2005.

<sup>3</sup> Internationaal Monetair Fonds, *Euro Area Policies*, IMF Country Report No. 05/265, augustus 2005.

## Arbeidsmarkt

of jaren wordt verhoogd, hebben in dit verband de voorkeur boven oplossingsrichtingen waarmee een groot beslag wordt gelegd op het totale arbeidsaanbod. De bevolking zal nauwelijks toenemen. Dus moet – naast een grotere arbeidsparticipatie in personen – het arbeidsaanbod worden vergroot door een grotere arbeidsparticipatie in uren. Het arbeidsaanbod is de afgelopen twee decennia aanzienlijk gestegen omdat de arbeidsparticipatie van vrouwen toenam. Maar aan die stijging lijkt een einde te komen. Wel kan de participatie van vrouwen in uren gemeten nog flink stijgen. Positief is dat het arbeidsaanbod van oudere mannen de afgelopen jaren aanzienlijk is gestegen. Dit komt onder andere door het omzetten van VUT naar prepensioen.<sup>1</sup>

### Huidige wervingsproblemen

Op macroniveau is er sprake van een ruime arbeidsmarkt. Toch bestaan er op sommige plaatsen binnen de overheid wervingsproblemen. Defensie heeft moeite om bepaalde categorieën jong personeel te vinden. Daarbij gaat het om technisch en geneeskundig personeel en om personeel voor gevechtsfuncties. Bij de waterschappen geldt dat voor technisch geschoold personeel en jongeren. Ook het voortgezet onderwijs heeft problemen met het aantrekken van nieuwe werknemers. De verwachte arbeidsmarktknelpunten dreigen in deze sector het grootst te zijn. Hier is namelijk sprake van relatief sterke vergrijzing, beloningsachterstanden en achterblijvende beloningsgroei van jongere werknemers. Er werkt ook een relatief groot aandeel deeltijders.

#### Box 4.1 Onderwijsknelpunten

Het aantal personen dat onbevoegd voor de klas staat, neemt toe: het omvat nu 29% van het personeel. Vooral in het praktijkonderwijs en het vmbo staan veel onbevoegde docenten voor de klas. In het vmbo geldt dat voor ongeveer eenderde van de leraren en in het praktijkonderwijs voor de helft. In het onderwijs op havo/vwo-niveau is een vijfde van de docenten onbevoegd.<sup>2</sup> Het voortgezet onderwijs heeft grotere problemen om bevoegd personeel te vinden dan het primair onderwijs. Dat blijkt ook uit het aantal mensen dat jaarlijks van de lerarenopleiding afkomt, in vergelijking met de vervangingsvraag. In het basisonderwijs kan waarschijnlijk ruim de helft van de vraag naar nieuwe leraren tot 2006 worden vervuld door afgestudeerden van de lerarenopleiding. In het voortgezet onderwijs geldt dit voor minder dan een kwart. De overige vraag moet worden ingevuld met behulp van zij-instromers, herintreders en de stille reserve. Het aantal openstaande onderwijsvacatures verschilt per regio en is vooral in de vier grote steden groot.

## Prognoses

### Toenemende vervangingsvraag

Door de relatief sterke vergrijzing bij de overheid zal de behoefte aan vervangend personeel in de komende jaren sterk toenemen. Voor de overheid komt de jaarlijkse vervangingsvraag in 2013 uit op 4,4%. In 2003 was dit nog 3,3%. In het onderwijs ligt de vervangingsvraag hoger, namelijk 5,1%.

Over enige jaren worden knelpunten verwacht voor vrijwel alle beroepen voor hoog opgeleiden. Dit blijkt uit een confrontatie van vraag en aanbod die het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) heeft gemaakt in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen (RWI).<sup>3</sup> Het ROA verwacht vooral problemen in het onderwijs. Het gaat dan vooral om het voortgezet onderwijs, waar ook nu al problemen bestaan bij het werven van bevoegd personeel. Ook worden knelpunten verwacht in enkele andere voor de collectieve sector relevante beroepen. Namelijk:

- Politieagenten en inspecteurs, (onder)officieren en beveiligingssemploeyes

<sup>1</sup> CPB, *Centraal economisch plan 2005*, 2005. De (meer recente) cijfers van het CPB spreken die van de RWI tegen. De RWI ziet vanaf 2002 geen toename meer van het aantal werkende ouderen.

<sup>2</sup> OCW, *Nota Werken in het onderwijs 2005*, 2004.

<sup>3</sup> Raad voor Werk en Inkomen, *Vergrijzing en vervanging. Een analyse van de gevolgen van het uitstromen van de babyboomgeneratie voor de arbeidsmarkt*, november 2004.

## Arbeidsmarkt

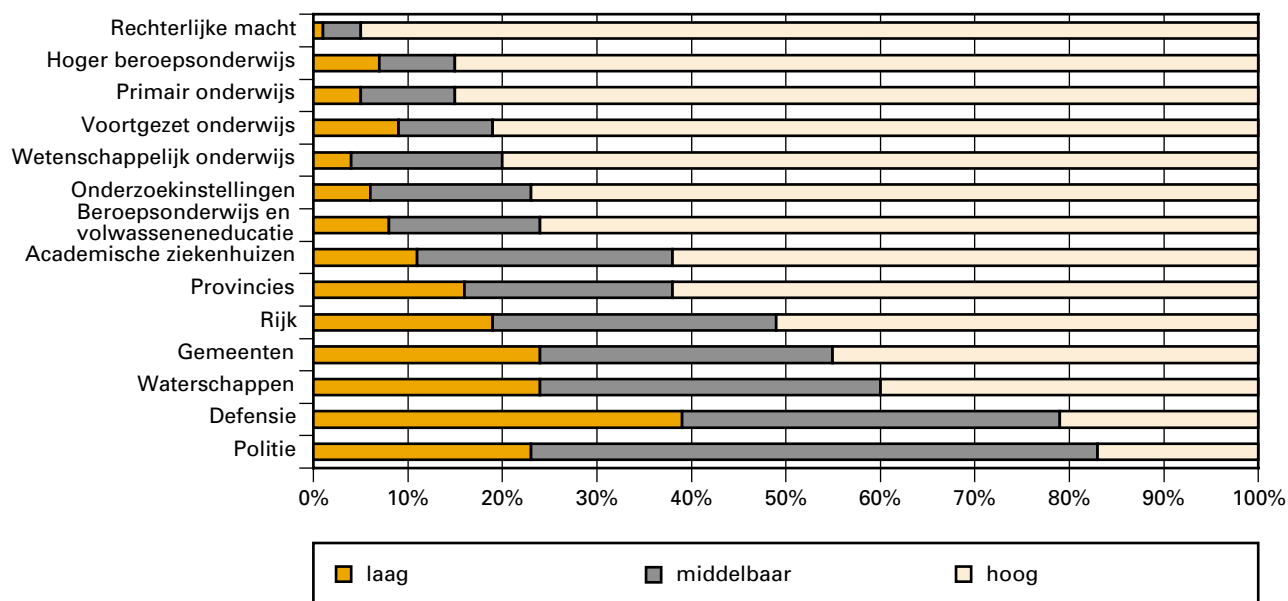
- Brandweerlieden
- Verpleegkundigen en afdelingshoofden van zorginstellingen
- Economen en juristen

Na 2007 zal de vervangingsvraag vooral groot zijn in sectoren als het onderwijs en de zorg. Dat wordt onder meer veroorzaakt door de demografische ontwikkeling. De zorgsector zal vanaf 2007 naar verwachting worden geconfronteerd met een tekort van duizenden werknemers. Het gaat vooral om verplegenden en verzorgenden. De oorzaak ligt vooral in een gebrek aan opleidingsplaatsen in verpleeg- en verzorgingshuizen en ziekenhuizen.<sup>1</sup> De voorspelde knelpunten doen zich met name voor in de randstedelijke provincies.

### Ontwikkeling naar opleidingsniveau

In de meeste overheidssectoren is het grootste deel van het personeel hoog opgeleid. Figuur 4.3 laat zien dat dit vooral geldt voor de onderwijssectoren en de rechterlijke macht. De vervangingsvraag zal dan ook vooral onder hoog opgeleiden optreden. Het aandeel hoogopgeleide overheids-werknemers is tussen 2000 en 2003 gestegen van 55,7% naar 59,4%. Dit aandeel steeg vooral bij gemeenten, provincies en rijk. In de sector rijk gaat de stijging geheel ten koste van het aandeel lager opgeleiden. Maar in het funderend onderwijs (po, vo, bve) is het aandeel hoog opgeleiden in deze periode afgenomen ten gunste van middelbaar en lager opgeleiden. Dit hangt waarschijnlijk samen met de functiedifferentiatie die in deze sector heeft plaatsgevonden.

**Figuur 4.4 Zittend overheidspersoneel naar (hoogst behaald) opleidingsniveau en sector, aflopend naar aandeel hoogopgeleiden, 2003**



Bron: Personeelsonderzoek 2004.

<sup>1</sup> Windt, W. van der en H. Talma, *De arbeidsmarkt voor verpleegkundigen, verzorgenden en sociaal-pedagogen in de zorgsector 2004–2008*, Prismant publicatienummer 205.06, Utrecht, maart 2005.

### 4.3 Oplossingsrichtingen

Mogelijke oplossingen voor de knelpunten in de personeelsvoorziening van de publieke sector kunnen worden onderscheiden in maatregelen die de wervingskracht van de publieke sector vergroten, die de arbeidsvraag beperken en maatregelen die het arbeidsaanbod vergroten. Het soort oplossing is afhankelijk van de sectorspecifieke situatie. Veel sectoren zijn al begonnen oplossingen te zoeken voor de al aanwezige of voorziene arbeidsmarktknelpunten.

#### Box 4.2 Voorbeelden inspanningen sectoren

Waterschappen, provincies en gemeenten trekken nu vooral volledig gekwalificeerde mensen aan. Maar ze willen zelf meer mensen intern opleiden. Zo hoeft minder te worden geconcurrereerd met de marktsector. Bovendien kunnen dergelijke opleidingen de binding met de sector vergroten. Ook in het onderwijs is aandacht voor het zelf opleiden van leraren binnen de scholen. Daar kunnen leraren in opleiding op een leerarbeidsplaats aangesteld worden. Om het aanbod te vergroten, wordt ook zij-instroom gestimuleerd. Met functiedifferentiatie wordt geprobeerd de arbeidsvraag voor een deel te verleggen naar lager opgeleiden. Functiedifferentiatie vergroot bovendien de carrièremogelijkheden in het onderwijs. Daarover is de ontevredenheid op dit moment groot. Defensie beoogt de vervangingsvraag terug te brengen door de gemiddelde verblijfsduur van jonge militairen te verlengen. Verder worden in het kader van de werving tal van acties ondernomen waaronder de benadering van jonge werklozen door middel van samenwerking met het Centrum voor Werk en Inkomen.

### Maatregelen die de wervingskracht verhogen

#### *Bevorderen van de aantrekkelijkheid van de publieke sector*

Om de aantrekkelijkheid van het werk in de publieke sector te vergroten speelt de inhoud van het werk een belangrijke rol. Uit onderzoek van het ministerie van BZK blijkt dat de meeste nieuwe ambtenaren de werkinhoud erg belangrijk vinden bij de baankeuze.<sup>1</sup> Ook blijkt dat de meeste ambtenaren hier tevreden over zijn. Tevredenheid met de inhoud van het werk draagt aanzienlijk bij aan de algemene baantevredenheid en zal daardoor de vertrekgenoeidheid beperken. Maar over het algemeen is het moeilijk voor een werkgever om de inhoud van het werk te beïnvloeden.

Bij veel overheidsfuncties is de maatschappelijke waardering hoog. Dat bevordert de aantrekkelijkheid van de publieke sector. Ook dat kan de werkgever moeilijk beïnvloeden. Toch kan die waardering worden vergroot: door te zorgen voor meer transparantie over de functie-inhoud. De wervingscampagne «Werken bij het Rijk, als je verder denkt», is hier een voorbeeld van.

#### Werkinhoud

#### Aanpak agressie op werkplek

Een punt van aandacht is geweld op de werkplek. Dit kan de aantrekkelijkheid van de publieke sector negatief beïnvloeden. Ongeveer 30% van de werknemers bij de politie heeft te maken met agressie op de werkplek. Datzelfde geldt voor ongeveer 20% van de werknemers in het voortgezet onderwijs. Binnen de sector provincies hebben met name milieu-inspecteurs en brugwachters te maken met agressie. Binnen de overheidssectoren wordt beleid gevoerd om deze agressie aan te pakken. Zo hebben het ministerie van BZK en het ministerie van Justitie zich tot doel gesteld om het geweld tegen de politie te verminderen en het nemen van preventieve en repressieve maatregelen te bevorderen. De «Handreiking

<sup>1</sup> BZK, *Personeels- en Mobiliteitsonderzoek Overheidspersoneel 2003–2004, 2005.*

## Arbeidsmarkt

aanpak geweld tegen de politie» wordt aan alle regiokorpsen verstrekt ter ondersteuning bij het opstellen van een geweldprotocol. Dit geweldprotocol beoogt een aantal minimumnormen te waarborgen. Bovendien verkleinen zo de verschillen van aanpak tussen regiokorpsen.

Ook andere functieaspecten verhogen de aantrekkelijkheid van het werk in de publieke sector en zijn wellicht makkelijker door de werkgever te beïnvloeden. Hierbij kan worden gedacht aan het vergroten van de loopbaan- en scholingsmogelijkheden en het verbeteren van de primaire en de secundaire arbeidsvoorwaarden.

### Box 4.3 Beloningsverschillen in het onderwijs

Hoogopgeleide mannen die in het onderwijs werken, hebben een aanzienlijke beloningsachterstand ten opzichte van personen met vergelijkbare kenmerken in de marktsector.<sup>1</sup> Het aandeel van mannen in het personeelsbestand van het onderwijs neemt af. Dit geldt vooral voor het primair onderwijs, waar inmiddels bijna 80% van het personeel vrouw is.<sup>2</sup> Het potentiële arbeidsaanbod moet weer worden uitgebreid met mannen. Het onderwijs heeft de grootste vervangingsvraag in de komende periode. En de dreiging van arbeidsmarktknelpunten is in deze sector het grootst. Bekeken moet worden hoe het aanbod van mannen kan worden verhoogd. Beloningsachterstanden ontstaan vooral door een gebrek aan doorgroeimogelijkheden. Functie- en taakdifferentiatie biedt mogelijkheden om meer loopbaanperspectieven te scheppen. Door taakafplitsing ontstaan ook banen op lagere niveaus. Daarmee kan verruiming van de doorgroeimogelijkheden deels worden gefinancierd. Daarnaast kan bekeken worden of een herverdeling van arbeidsvoorwaardenruimte tussen overheidssectoren en binnen regio's een middel is om de budgettaire ruimte meer te richten op specifieke knelpunten. Ook binnen sectoren zou een herverdeling een optie kunnen zijn. Deze herverdeling past binnen het kabinetsstreven naar meer aandacht voor de uitvoering. Zo moet bij de politie (in het kader van «meer blauw op straat») worden voorkomen dat de beloningsverhouding een prikkel vormt voor uitvoerders om te kiezen voor bureaufuncties. De beschikbare ruimte kan op een doelmatiger manier worden ingezet door de middelen zeer precies te richten op de knelpunten. Het ministerie van OCW stimuleert maatwerk op het terrein van beloning en functiedifferentiatie door het beschikbaar stellen van decentrale budgetten die scholen naar eigen inzicht kunnen inzetten.

## Overheid aantrekkelijk voor allochtone HBO'ers

### Werving van allochtonen door de overheid

Door allochtonen beter te bereiken en de werving beter hierop af te stellen, zou de overheid een groot arbeidspotentieel naar zich toe kunnen trekken.<sup>3</sup> De Intelligence Group heeft in het Minderheden Onderzoek op de Arbeidsmarkt (MOA) onderzocht wat allochtonen<sup>4</sup> aantrekkelijk en minder aantrekkelijk vinden aan een baan bij de overheid en welk percentage interesse heeft om bij de overheid te werken. Uit het onderzoek blijkt dat de meeste overheidssectoren aantrekkelijker zijn voor allochtone HBO+'ers dan voor allochtone (V)MBO'ers. Het onderwijs en het rijk zijn relatief aantrekkelijk voor hoger opgeleide allochtonen. De politie is voor de groep (V)MBO'ers relatief aantrekkelijk.

<sup>1</sup> Trendnota Arbeidszaken Overheid 2005. Kamerstuk II, 2004–2005, 29 801, nr. 2.

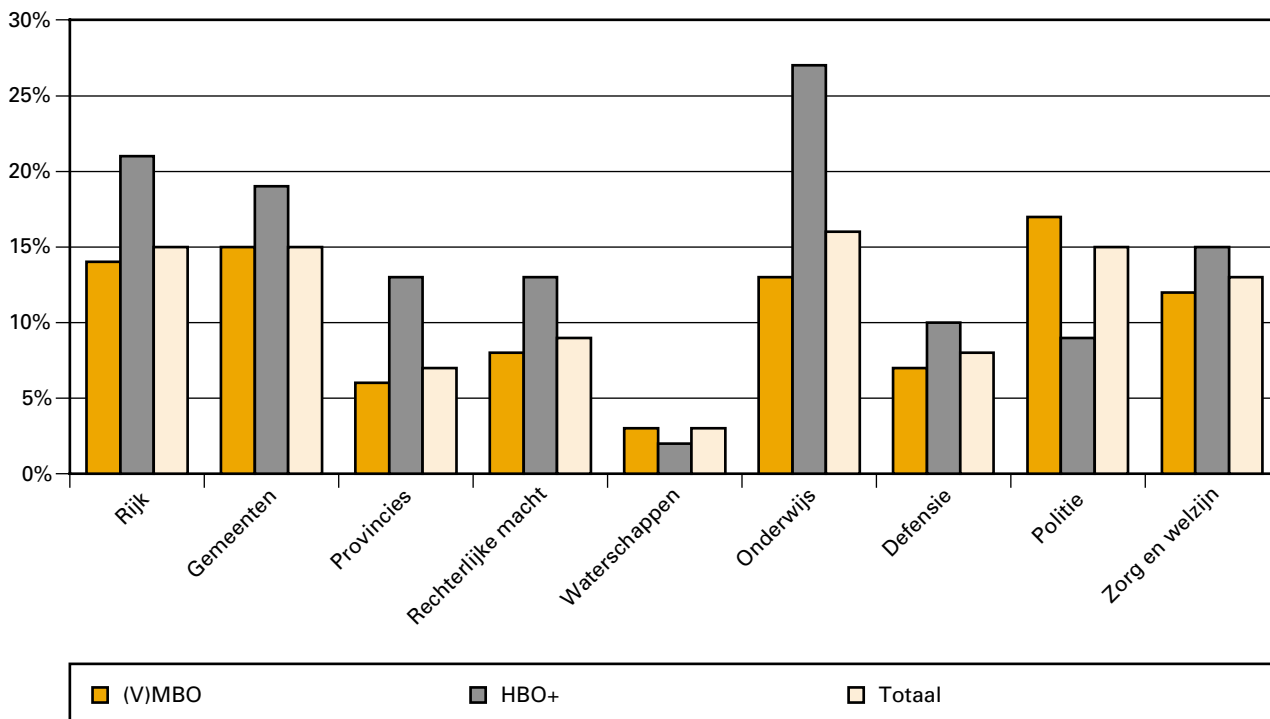
<sup>2</sup> Voor vrouwen blijft de sector relatief aantrekkelijk omdat zij in de markt relatief meer worden onderbetaald ten opzichte van mannen. Hierdoor hebben vrouwen die in de sector onderwijs werken vaak juist een beloningsvoorsprong ten opzichte van vrouwen die in de marktsector werken.

<sup>3</sup> Zonder dat dit overigens een te groot beslag legt op het totale arbeidsaanbod waardoor, bij een toenemende vraag in de markt, de loonkosten onaanvaardbaar zullen stijgen.

<sup>4</sup> Het onderzoek is gehouden onder de TMSA-groep: Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen.



Figuur 4.5 Sectorvoorkeur van allochtonen naar opleiding



Bron: Intelligence Group, Minderheden Onderzoek op de Arbeidsmarkt (2005).

Om allochtonen te werven moet worden gekeken naar de kenmerken van deze groep. Ook moet worden ingespeeld op de motivatie om bij de betreffende sector te willen werken. Zo zijn vooral economie- en rechtenstudenten (HBO+) geïnteresseerd in een baan bij de rijksoverheid. Ze kiezen dan het liefst voor een juridisch bestuurlijke of een adviesfunctie. Het salaris is de belangrijkste pullfactor om een baan te accepteren. Dat geeft 21% van de groep allochtone HBO+'ers aan. Daarna volgt de werksfeer (15%) en de inhoud van het werk (13%). Autochtone HBO+'ers vinden daarentegen de inhoud van het werk (23%), de werksfeer (21%) en de uitdaging van het werk (18%) belangrijker dan het salaris (8%).

#### Arbeidsmarktcommunicatie

#### Nieuwe imago- en wervingscampagne

Een goede wervingspositie is van belang bij het aantrekken van personeel. Het kan helpen om de arbeidsmarktknelpunten tegen te gaan. De sector rijk heeft besloten om de arbeidsmarktcommunicatie een kwaliteitsimpuls te geven. 1 januari 2006 zal er naar verwachting een nieuwe imago- en wervingscampagne zijn voor het werken bij het rijk. Doel is om de beroepstrots van werknemers bij het rijk te versterken en de aantrekkingskracht op mensen met de juiste kwaliteiten voor het werken bij het rijk te vergroten. De campagne «Werken bij het rijk, als je verder denkt» was voornamelijk gericht op academici en HBO'ers. De doelgroep van de nieuwe campagne wordt verbreed met (V)MBO'ers. Binnen de campagne zal diversiteit een thema zijn. Het gaat immers om de kwaliteit van de dienstverlening in een multiculturele samenleving. De sector gemeenten voert ook beleid op dit terrein.<sup>1</sup> Nieuwe imagoversterkende maatregelen moeten het imago van gemeenten verbeteren. Dit in navolging van de imagocampagne «De gemeenten. Werk dat mensen

<sup>1</sup> A&O-Fonds Gemeenten, *Projectplan Instroom en behoud jongeren voor de gemeentelijke sector 2004–2006*, 2004.

## Arbeidsmarkt

raakt». Maar nu worden de imagoactiviteiten persoonlijker, concreter en trotser gebracht. De maatregelen zijn met name vanwege de verwachte toekomstige arbeidsmarktknelpunten primair gericht op goed opgeleide jongeren. Eind 2006 moeten jongeren beter bekend zijn met de diversiteit aan functies en taakgebieden van de gemeenten.

### Maatregelen die de arbeidsvraag beperken

In sommige sectoren wordt de personeelsbehoefte in grote mate demografisch bepaald. Dit geldt bijvoorbeeld voor de vraag naar onderwijs (ontwikkeling van leerlingenaantallen). Maar de personeelsbehoefte is ook afhankelijk van factoren als de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit en technologische vooruitgang. Bij het openbaar bestuur en defensie hangt de personeelsbehoefte in belangrijke mate samen met de keuze die gemaakt wordt over het wel of niet uitvoeren van bepaalde taken. Uit de CPB-studie «Vier toekomstscenario's voor overheid en zorg» blijkt dat de ontwikkeling van de werkgelegenheid bij de overheid sterk kan verschillen, afhankelijk van deze factoren.

#### *Beperking omvang overheid*

Een kleine maar hoogwaardige overheid: daar streeft het kabinet naar. De omvang van de overheid moet waar mogelijk worden beperkt, zeker vanwege de verwachte arbeidsmarktknelpunten. Daarmee kan de vraag naar overheidspersoneel worden beperkt. Een beperking van de omvang van de overheid kan met name op een krappe arbeidsmarkt relatief grote invloed hebben op de totale loonkosten. Dit komt omdat op een krappe arbeidsmarkt druk op de lonen kan ontstaan doordat zowel de overheid als de markt het relatief beperkte arbeidsaanbod wil aantrekken.

#### *Vermindering arbeidsvraag door ICT*

De vraag naar arbeid kan worden verminderd door arbeid waar mogelijk te vervangen door ICT-toepassingen. Productiviteitswinsten zijn bij de overheid moeilijker te realiseren dan in de marktsector. Toch worden ook bij de overheid taken uitgevoerd die zich daar goed voor lenen. Hierop is al in hoofdstuk 3 ingegaan.

### Verhogen productiviteit

Een jaarlijkse gemiddelde groei van de productiviteit met bijvoorbeeld 1% is bij een jaarlijkse vervangingsvraag van 4,5% aanzienlijk. De haalbare productiviteitsgroei verschilt wel per sector. In de jaren negentig daalde de productiviteit in het primair onderwijs, de rechtspraak en de politie. Bij de belastingdienst, de uitvoering van de sociale zekerheid en het hoger onderwijs werden productiviteitsstijgingen van 2% of meer per jaar gerealiseerd.<sup>1</sup>

#### *Functiedifferentiatie*

Gezien de verwachte krapte op de arbeidsmarkt voor hoog opgeleiden kan een verschuiving van de vraag in de richting van hoger opgeleiden, zoals die zich in een aantal sectoren voordoet (figuur 4.3), problemen opleveren. Die verschuiving is deels toe te schrijven aan de keuze van het kabinet om de dienstverlening aan de burger te verbeteren. Functiedifferentiatie (zoals in het onderwijs reeds wordt toegepast) kan helpen de vraag naar hoog opgeleiden te beperken. Overigens kan functiedifferentiatie in alle lagen van het functiegebouw worden toegepast.

<sup>1</sup> Bos, F., R. Douven en E. Mot, *Vier toekomstscenario's voor overheid en zorg*, CPB Document No. 72, november 2004.

## Maatregelen die het arbeidsaanbod vergroten

### *Participatie verhogen*

De RWI meldt dat ten opzichte van het maximale arbeidsaanbod (iedereen tussen 20 en 64 jaar een fulltime baan) de huidige bezettingsgraad 59% is.<sup>1</sup> De onderbezetting komt neer op vier miljoen arbeidsjaren. De verklaring daarvoor: niet iedereen werkt en niet iedereen werkt fulltime. Aangezien de beroepsbevolking naar verwachting nog slechts beperkt zal groeien, zal een hoger arbeidsaanbod dus vooral moeten worden gerealiseerd door mensen te stimuleren te participeren en later uit te treden of door hun deeltijdbaan uit te breiden. Volgens de RWI is het laatste effectiever dan het eerste. Het maximale arbeidsaanbod kan bovendien worden vergroot door de werkweek te verlengen.

### *Verlenging van de werkweek*

De Stichting voor Economisch Onderzoek heeft onlangs een onderzoek uitgevoerd naar de belangstelling onder werknemers in de collectieve sector voor uitbreiding van de werkweek.<sup>2</sup> Zowel fulltimers als parttimers zijn bevestigd. Uit dit onderzoek blijkt dat er zowel werknemers zijn die hun werkweek willen uitbreiden als werknemers die minder lang zouden willen werken.

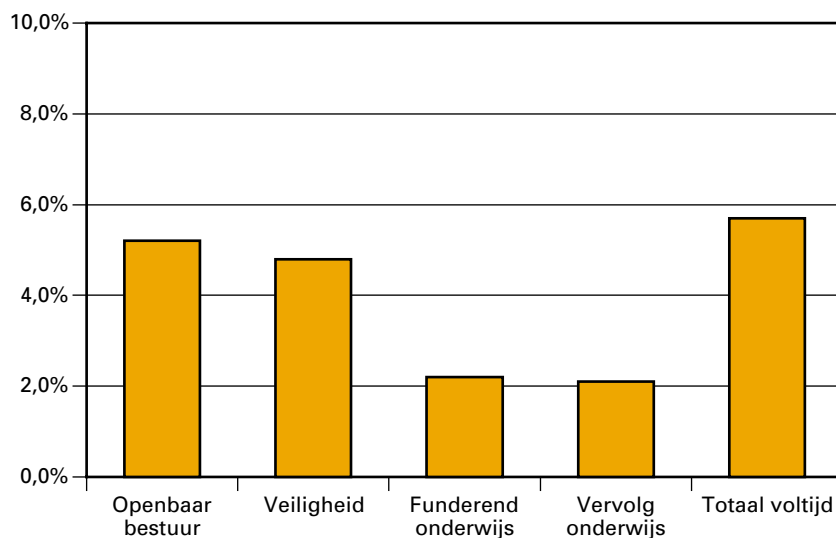
Om het arbeidsaanbod in uren gemeten te vergroten, wil het kabinet zich richten op de eerste groep. Uit onderzoek van OSA blijkt dat werknemers minder willen gaan werken wanneer zij een hoge werkdruk ervaren, er weinig carrièremogelijkheden zijn en er weinig ondersteuning of waardering vanuit het management is. Werknemers zijn daarentegen bereid om meer uren te gaan werken naarmate een baan meer ontplooiingsmogelijkheden biedt en de invloed op de werktijden toeneemt. Om werknemers te stimuleren meer uren te gaan werken, is het van belang dat de werkgever met deze factoren rekening houdt.

## Verlenging standaard werkweek

Van de voltijders heeft bij gelijkblijvend bruto uurloon bijna 40% interesse om de werkweek uit te breiden. Hoewel voltijders vaak de standaard werkweek aanhouden (in de sector rijk werkte in 2004 2,6% langer dan de standaard werkweek), zijn ze wel bereid om langer dan de standaard werkweek te werken. Vooral jonge, voltijd werknemers met een opleiding hoger dan het vmbo zijn bereid om langer te werken. Dat geldt sterk voor de sector veiligheid (defensie en politie). Het arbeidsaanbod komt eenmalig structureel maximaal 15 000 fte hoger uit voor de publieke sector als geheel, wanneer alle voltijd werknemers die aangeven 40 uur te willen werken dit ook daadwerkelijk gaan doen. Deze eenmalige en vrijwillige uitbreiding van de werkweek tot 40 uur beperkt de vervangingsvraag, maar het effect is klein. In figuur 4.6 is het aantal werknemers dat maximaal minder aangetrokken hoeft te worden door invoering van de 40-urige werkweek afgezet tegen het totaal van de verwachte vervangingsvraag voor de jaren 2006 tot en met 2013. In werkelijkheid zal de bijdrage kleiner zijn dan in de figuur staat aangegeven. Want de vervangingsvraag zal ook na 2013 nog oplopen. Bovendien wordt in de figuur verondersteld dat alle voltijd werknemers die zeggen veertig uur te zullen gaan werken bij invoering, dit ook allemaal daadwerkelijk zullen doen. De figuur laat zien dat invoering van de 40-urige werkweek beperkt bijdraagt aan het oplossen van de vervangingsvraag.

<sup>1</sup> Raad voor Werk en Inkomen, *Arbeidsmarktanalyse 2005*, 31 maart 2005. Onder bezettingsgraad wordt verstaan: het totaal aantal gewerkte uren, afgezet tegen de omvang van de bevolking in de productieve levensfase.

<sup>2</sup> Stichting voor Economisch Onderzoek, *Terug naar meer? Langere werkweek in de collectieve sector*, mei 2005.

**Figuur 4.6 Maximale bijdrage van de voltijders bij invoering 40-urige werkweek aan het verminderen van de vervangingsvraag tussen 2006 en 2013**

Bron: SEO onderzoek «Terug naar meer?» en BZK prognosemodel.

### Uitbreiding werkweek deeltijders

Bij deeltijders bestaat een veel groter potentieel om de werkweek uit te breiden. Van deze groep wil bijna 50% tegen betaling langer werken. Deeltijders willen gemiddeld ruim zes uur extra werken. Dit geldt vooral in de sectoren veiligheid en zorg en welzijn. Uitgedrukt in voltijd banen komt dit neer op 175 000 fte. Het gaat hier om een maximum, dat in de praktijk zeker niet volledig kan worden aangesproken. Daarvoor is een perfect werkende en transparante arbeidsmarkt nodig zonder fricties tussen vraag en aanbod. De laatste jaren is het aantal grote deeltijdbanen gestegen ten opzichte van het aantal kleine deeltijdbanen.<sup>1</sup>

Voltijd en deeltijd werknemers die langer willen werken, moeten worden gestimuleerd om ook daadwerkelijk hun werkweek uit te breiden. Zo kan de daling van de vervangingsvraag door verlenging van de werkweek worden gerealiseerd. De werkgevers hebben een taak om werknemers hierin te stimuleren. Uit het onderzoek blijkt dat werknemers een extra prikkel in de vorm van meer thuiswerkmogelijkheden relatief hoog waarderen. Dat geldt ook voor het financieren van huishoudelijke hulp. Het effect van een meer dan evenredige loonsverhoging als extra prikkel blijkt beperkt. Hierbij is geen onderscheid in de mate van waardering tussen voltijders en deeltijders. De resultaten uit het onderzoek komen grotendeels overeen met de uitkomsten van het onderzoek «21-minuten.nl».<sup>2</sup> Werkenden in de markt en collectieve sector geven in dit onderzoek aan onder voorwaarden bereid te zijn om meer uren per week (betaald) te gaan werken. Vooral wanneer dit met flexibele werktijden of thuis kan.

#### *Het langer aan het werk houden van ouderen*

Omdat de overheid een relatief sterk vergrijsd personeelsbestand kent ten opzichte van de markt, is het aantal werknemers dat via een uittreedregeling bij de overheid uittreedt hoger dan in de markt.<sup>3</sup> Het langer aan het werk houden van ouderen kan helpen de arbeidsmarkt knelpunten tegen te gaan. Werkgevers moeten zich dan ook inspannen om ouderen later te laten uitstromen. In hoofdstuk 5 wordt verder ingegaan op dit leeftijdsbewust personeelsbeleid.

<sup>1</sup> BZK Kerngegevens overheidspersoneel, 1997–2003.

<sup>2</sup> 21 minuten onderzoek; [www.21minuten.nl](http://www.21minuten.nl).

<sup>3</sup> RWI, *Vergrijzing en vervanging. Een analyse van de gevolgen van het uitstromen van de babyboomgeneratie voor de arbeidsmarkt*, 1 november 2004.

## *Arbeidsmarkt*

### *Kennismigratie*

Het CPB heeft in 2003 onderzocht in hoeverre migratie bijdraagt aan het opvangen van de arbeidsmarktknelpunten. Conclusie is dat van migratie geen belangrijke positieve effecten te verwachten zijn. De groep migranten bestaat namelijk voor een belangrijk deel uit laaggeschoolden.

Er zijn wel wat mogelijkheden voor de publieke sector. Migrantten kunnen worden aangetrokken voor bepaalde knelpuntberoepen. Met name het hoger onderwijs trekt al veel werknemers uit het buitenland aan. Voor sectoren als politie en defensie ligt het moeilijker, tenzij er sprake is van een dubbele nationaliteit. Taal maakt het daarnaast vaak moeilijk om kennismigrantten in te zetten. Wetgeving zorgt voor problemen rond diploma-erkenning. Het kabinet stimuleert de komst van kennismigrantten door bijvoorbeeld de tewerkstellingsvergunning af te schaffen voor bepaalde groepen van kennismigrantten. In nationaal en Europees perspectief wordt onderzocht hoe deze migratie verder gestimuleerd kan worden. Bijvoorbeeld door een Green-Card systeem naar Amerikaans model.

### *Scholing*

De groei van het aantal hoog opgeleiden in Nederland is in internationaal opzicht klein. Nederland had een voorsprong, maar is die aan het kwijtraken. Het is nog niet zeker dat dit structureel is. Ook is het aantal jongeren dat zonder startkwalificatie van school komt nergens anders in West-Europa zo hoog.<sup>1</sup> Verhoging van het gemiddelde scholingsniveau zorgt ervoor dat vraag en aanbod beter op elkaar aansluiten. Maar er gaat ook een belangrijk participatie-effect van uit. De participatiegraad van hoog opgeleiden ligt hoger dan die van laag opgeleiden. De verwachting is dan ook dat verhoging van het scholingsniveau het arbeidsaanbod kan vergroten. Een verschuiving van het aantal laag opgeleiden met één miljoen ten gunste van het aantal hoog opgeleiden vergroot volgens de RWI het arbeidsaanbod met 340 000 personen. Scholing is dus erg effectief. Het aanbod van hoog opgeleiden gaat voor een steeds groter deel uit vrouwen bestaan en daardoor ook uit parttimers. Daarnaast waren er in 2002 422 000 hoog opgeleiden die onder hun niveau werkten. Sommigen hebben ondersteuning nodig om naar een hoger niveau door te stromen. Anderen doen dit op eigen kracht. Het is hoe dan ook nodig om aandacht te besteden aan (post-)initiële scholing. Maar ook om verworven kwalificaties te erkennen.

### *Arbeidsreserve*

Volgens de RWI waren er in 2003 838 000 mensen zonder werk die wel een baan voor 12 uur of meer wilden hebben. 396 000 daarvan waren actief op zoek naar werk, 188 000 konden niet op korte termijn beginnen. De overige 250 000 willen wel een baan, maar zijn niet actief op zoek. In tijden van krapte kan op deze groep een beroep worden gedaan. De RWI geeft geen informatie over de verdeling naar opleidingsniveau binnen deze groep. Maar het effect dat dit kan hebben op het invullen van de vervangingsvraag naar hoog opgeleiden zal relatief beperkt zijn. De participatie van hoog opgeleiden is namelijk hoog in verhouding tot die van lager opgeleiden. Daarnaast zijn er nog drie miljoen mensen tussen 15 en 64 jaar die niet of minder dan twaalf uur werken en die aangeven ook niet te willen werken.

---

<sup>1</sup> Raad voor Werk en Inkomen, *Arbeidsmarktanalyse 2005*, 31 maart 2005.

### Overzicht en effect oplossingsrichtingen

Genoemde oplossingsrichtingen kunnen bijdragen aan het oplossen van de verwachte knelpunten. Maar het is moeilijk die bijdrage te kwantificeren. Toch is geprobeerd een inschatting te geven van de grootte van het verwachte effect. In tabel 4.1 is een indeling gemaakt naar enig, redelijk en (vrij) sterk verwacht effect.

Tabel 4.1 Overzicht globaal ingeschatte effecten van de oplossingsrichtingen

Oplossingsrichting	Globaal ingeschatte effect op het bijdragen aan het oplossen van arbeidsmarktknelpunten		
	Enig effect	Redelijk effect	(vrij) sterk effect
<b>Vergroten van de wervingskracht</b>			
– aantrekkelijkheid vergroten (loopbaan-, scholingsmogelijkheden, primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden)	X		
– beter bereiken van allochtonen	X		
– arbeidsmarktcommunicatie	X		
<b>Beperken van de vraag</b>			
– ICT en arbeidsproductiviteit		X	
– Functiedifferentiatie	X		
– Verkleinen takenpakket		X	
<b>Vergroten van het aanbod</b>			
– verlenging van de werkweek		X	
– stimuleren vergroten deeltijdbanen			X
– stimuleren latere uittreding ouderen			X
– kennismigratie	X		
– scholing			X
– stimuleren participatie uit arbeidsreserve	X		

#### 4.4 Arbeidsmarktontwikkelingen specifieke groepen

Het kabinet let op specifieke ontwikkelingen binnen de arbeidsmarkt. Bijvoorbeeld ontwikkelingen op het gebied van verzuim, arbeidsongeschiktheid en doelgroepen.

#### Ontwikkeling ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid

##### Daling ziekteverzuim

<sup>1</sup> Brief MinSZW, kenmerk ARBO/AC/2005/13 001 d.d. 17 mrt. 2005.

<sup>2</sup> Er is nog een belangrijk verschil tussen overheid- en marktsectoren: de ziekteverzuimperiode waarover gerapporteerd wordt. Bij een aantal overheidssectoren is die periode langer dan één jaar.

<sup>3</sup> Veerman e.a. *Ziekteverzuim overheid: normering van verzuimcijfers en de rol van verzuimcultuur*; Astri 2005. (in voorbereiding).

<sup>4</sup> Uit een eerdere analyse van het ministerie van BZK bleek ook al dat het ziekteverzuim bij de overheid gemiddeld lager is dan in de marktsector als voor enkele specifieke kenmerken wordt gecorrigeerd.

<sup>5</sup> In de bijlage staan ziekteverzuimcijfers van de overheid op basis van andere CBS-statistieken die – vanwege de invoering van de Nationale Verzuimstatistiek – in 2004 zijn gestopt, gecombineerd met opgave van overheidssectoren in 2004.

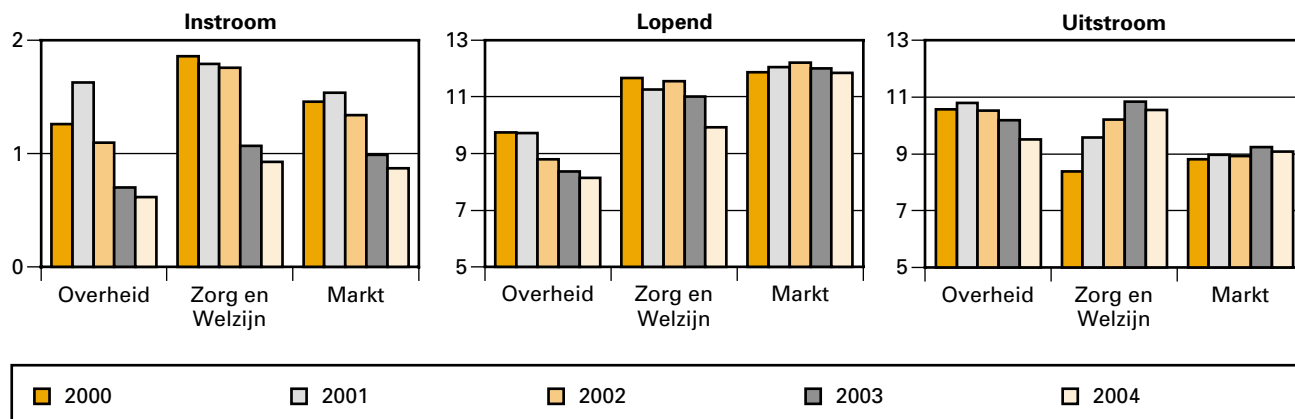
De afgelopen jaren is het percentage ziekteverzuim gedaald. Dat geldt zowel voor de markt als de collectieve sector (zie bijlage tabel 2.1). Redenen zijn onder meer de invloed van de Wet Verbetering Poortwachter en het feit dat in iedere (overheids)sector een arboconvenant of arboplusconvenant is gesloten. Het ziekteverzuim is sneller gedaald in sectoren mét een convenant dan in sectoren zonder convenant.<sup>1</sup>

De soms grote verschillen in de aard van de populaties van de overheid en de markt bemoeilijken het maken van vergelijkingen van ziekteverzuimpercentages tussen die populaties.<sup>2</sup> BZK heeft daarom onderzoek laten doen naar het verwachte ziekteverzuim bij de overheidssector (rekening houdend met specifieke kenmerken) en het geconstateerde ziekteverzuim.<sup>3</sup> Uit CBS-gegevens (Nationale VerzuimStatistiek uit 2002) blijkt dat ziekteverzuim op basis van een aantal kenmerken kan worden bepaald. Voor de overheid is het verwachte of voorspelde ziekteverzuimpercentage op basis van die kenmerken hoger dan in de markt.<sup>4</sup> Het werkelijk geconstateerde ziekteverzuim bij de overheid komt neer op een percentage dat bijna gelijk is aan het gemiddelde ziekteverzuimpercentage in Nederland (Nationale Verzuimstatistiek, gegevens 2002).<sup>5</sup>

## Arbeidsmarkt

Figuur 4.7 geeft per sector een beeld van de in- en uitstroom van de WAO en het aantal lopende uitkeringen. Het aantal lopende uitkeringen bij de overheid en de zorg daalt al jaren sterker dan in de marktsector. Dit is het gevolg van een relatief lage instroom, in combinatie met een relatief hoge uitstroom.

**Figuur 4.7 Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen: instroom, lopend, uitstroom 2000–2004. Aantallen per 100 verzekerden (instroom, lopend) respectievelijk per 100 WAO'ers (uitstroom).**



Bron: UWV, bewerking BZK

In 2005 zullen er weinig mensen de WAO instromen. Dit komt omdat de loondoorbetaling bij ziekte in het tweede ziektejaar is verlengd. De instroom wordt ook beperkt door de aanscherping van het schattingsbesluit.<sup>1</sup> Een deel van die instroom in de WAO in 2005 zal betrekking hebben op het jaar 2004 vanwege administratieve redenen. Daarnaast zullen bijna alle WAO'ers die in 2004 jonger dan 50 jaar waren, worden opgeroepen voor een herkeuring op grond van dit aangescherpte Schattingsbesluit. Voor de overheidssectoren komt dat neer op ongeveer een kwart van het totaal aantal WAO'ers bij de overheid dat een herkeuring zal ondergaan. Dit zal het aantal lopende WAO'ers verminderen omdat er een verhoogde uitstroom is. Maar het effect is kleiner dan bij de zorg- en marktsectoren, omdat de WAO-populatie van de overheid relatief oud is. In de komende jaren zal naar verwachting de instroom in de WIA, die per 1 januari 2006 in werking treedt, verder worden beperkt. Dit vanwege de verhoging van de drempel van de mate van arbeidsgeschiktheid van 15% naar 35% en financiële prikkels die in dat stelsel zijn ingebouwd.

Eind 2004 waren er overheidsbreed gezien iets meer dan 14 000 WW-uitkeringen (zie bijlage tabel 2.12). De daarmee samenhangende WW-lasten bedragen ongeveer € 187 miljoen. De WW is voor de overheid per 1 januari 2001 ingevoerd. Het structurele WW-niveau zal naar verwachting in 2007 bereikt zijn. Het aantal WW'ers bij de overheid zal dan ongeveer 28 000 zijn. Eind 2004 waren er nog ongeveer 18 000 fte wachtgeldontvangers. In 2004 bedroeg de uitstroom ongeveer 2500 fte. De uitstroom is hoofdzakelijk het gevolg van pensionering.

<sup>1</sup> Het schattingsbesluit bevat een lijst van objectieve criteria die gebruikt wordt voor de inschatting van de mogelijkheden die een arbeidsongeschikte werknemer (nog) heeft om op een werkplek te kunnen functioneren.



## Arbeidsmarkt

### Specifieke groepen

#### Allochtonen

Het percentage allochtonen dat bij de overheid werkt, is redelijk stabiel (zie bijlage tabel 1.11). Het aantal bij de overheid werkzame allochtonen is nog geen volledige afspiegeling van de bevolking. Een verklaring hiervoor is deels dat allochtonen onder de hoog opgeleide bevolking relatief zijn ondervertegenwoordigd. Het kabinet blijft streven om het aandeel allochtonen bij de overheidssectoren te verhogen.

#### Vrouwen

Het aandeel vrouwen in de hoogste loongroepen is bij de overheid hoog ten opzichte van de markt. Maar dat aandeel is laag ten opzichte van het totaal aantal vrouwen dat werkt bij de overheid (tabel 4.2). Dit komt overeen met de algemene beloningspositie van vrouwen bij de overheid. Vrouwen die bij de overheid werkzaam zijn, worden gemiddeld genomen beter betaald dan vrouwen die werkzaam zijn in de markt.<sup>1</sup> In vergelijking met mannen binnen de overheid verdienen bij de overheid werkzame vrouwen, gecontroleerd voor gelijke persoonskenmerken, enkele procenten minder.<sup>2</sup> Dit beloningsverschil tussen mannen en vrouwen is overigens bij de overheid een stuk kleiner dan in de markt.

### Beloningspositie

Tabel 4.2 Aandeel vrouwen in totaal aantal functies en bij hoogste inkomensgroep (in %)

	Totaal aandeel vrouwen			% vrouwen in 10% hoogste inkomensgroep		
	1999	2002	2003	1999	2002	2003
Rijk	35	38	38	15	18	19
Defensie	11	13	13	4	5	6
Politie	26	31	31	9	11	15
Onderwijs (PO/VO/BVE)	59	63	65	20	21	22
Totaal (Markt en overheid)	35	37	–	9	11	–

Bron: BZK Kerngegevens Overheidspersoneel, CBS

Tussen 1999 en 2003 is het totaal aandeel vrouwen gestegen. Ook steeg het aandeel vrouwen in de hoogste inkomensgroep. Dit is deels te verklaren door een algemene participatiestijging van vrouwen en door beleid. Naast algemeen beleid dat vanuit SZW wordt geïnitieerd, wordt er ook binnen de overheidssectoren aandacht aan besteed. Zo voert de sector primair onderwijs specifiek beleid gericht op het doorstromen van vrouwen in managementfuncties door het aanbieden van scholing en duobanen. Doorstroombevorderende maatregelen kunnen worden gevonden in veranderingen in de sfeer van kinderopvang of dagindeling (schooltijden). Onderzoek bevestigt dat subsidiëring van kinderopvang een positief effect heeft op het arbeidsaanbod van vrouwen.<sup>3</sup> Ook kan de doorstroom worden bevorderd door aandacht te besteden aan opleiding. De sector defensie heeft een actieplan ontwikkeld om meer vrouwen voor de defensieorganisatie te interesseren, te motiveren en te behouden, om zo het aandeel vrouwen in de organisatie te vergroten.

#### Laag opgeleiden

Het aantal werknemers dat in de laagste loonschalen bij de overheid werkzaam is, is beperkt. Het kabinet streeft naar een kleinere, slagvaardige en efficiëntere overheid, die zich kenmerkt door minder bureaucratie en

<sup>1</sup> Stichting voor Economisch Onderzoek, *Beloningsverschillen tussen de marktsector en collectieve sector in 2001, 2004*.

<sup>2</sup> Vierde Voortgangrapportage gelijke beloning, Kamerstuk II, 2004–2005, 27 099, nr. 11.

<sup>3</sup> OECD, Economic Studies, *Labour Force Participation of women: empirical evidence on the role of policy and other determinants in OECD countries*, No. 37, 2003/2.

## Arbeidsmarkt

regelzucht en die op moderne leest is geschoeid. Om dat te bereiken, worden veel ondersteunende werkzaamheden uitbesteed of vervangen door ICT. Het aantal banen voor laag opgeleiden neemt dan af en dat beperkt weer de mogelijkheid om de laagste loonschalen in te vullen. In sectoren waar wel mogelijkheden zijn, worden initiatieven genomen om de laagste loonschalen te vullen. Dit geldt bijvoorbeeld voor defensie. Om hoge werkloosheid onder laag opgeleiden te voorkomen, is het van belang intensief beleid te voeren gericht op een zo hoog mogelijk opleidingsniveau van schoolverlaters en het bijscholen van de werkende en werkloze beroepsbevolking. Het kabinet zet daarom zoveel mogelijk in op een specifiek scholingsbeleid. Daarnaast is het van belang dat er binnen beroepen functiedifferentiatie plaatsvindt, waarbij eenvoudigere taakelementen worden afgescheiden zodat deze functies door lager opgeleiden verricht kunnen worden.

## Participatiebanen

Veel sectoren hebben na het verdwijnen van de ID-banen (gesubsidieerde arbeid) geen middelen om deze om te zetten in reguliere banen. De Raad voor Werk en Inkomen stelt voor om binnen de Wet Werk en Bijstand (WWB) de zogenaamde participatiebanen in te voeren. Die zijn bedoeld om mensen die op de reguliere arbeidsmarkt geen kans maken, aan werk te helpen. In de WWB zijn gemeenten volledig financieel verantwoordelijk voor reïntegratie en bijstand. Zij hebben daarom een groot belang om de uitstroom vanuit de bijstand naar regulier werk te realiseren. Ook als het om mensen gaat die een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Gemeenten krijgen een vrij besteedbaar budget dat bestaat uit een bijstandsdeel en een werkdeel. De bijstandsuitkering kunnen ze inzetten als subsidie voor de loonkosten van een (overheids)werkgever. Veel gemeenten geven aan dat dit systeem op termijn erg duur is vanwege de bekostigingssystematiek van de WWB. Het kabinet onderschrijft in grote lijnen de visie van de RWI.

## Arbeidsgehandicapten

Het aandeel arbeidsgehandicapten dat in 2004 bij het openbaar bestuur<sup>1</sup> werkte, was 9,5% van het aantal overheidswerknemers. Landelijk is dat 10,7%.<sup>2</sup> Het aantal werkende arbeidsgehandicapten bleef bij overheidssectoren sinds 2001 absoluut gezien ongeveer gelijk. Relatief gezien is er sprake van een stijging van het percentage werkende arbeidsgehandicapten ten opzichte van het aantal niet werkende arbeidsgehandicapten (59% naar 66%). Dat komt omdat het aantal arbeidsongeschikten is gedaald. Een belangrijk instrument voor reïntegratie bij de overheidssectoren is de zogenoemde Herplaatsingstoelage (HPT). In 2004 maakten 19 553 personen van die toelage gebruik. De afgelopen jaren is het gebruik hiervan ongeveer gelijk gebleven. Jaarlijks stromen ongeveer 2500 mensen in de HPT-regeling. Een vergelijkbaar aantal stroomt er ook weer uit. In het kader van de Wet Rea zijn bij de overheidssectoren in 2002 739 reïntegratietrajecten gestart. In 2003 startten er 1437 trajecten.<sup>3</sup> In datzelfde jaar zijn voor de overheidssectoren 198 succesvolle plaatsingen gerealiseerd. Dit is verhoudingsgewijs gelijk aan het aantal succesvolle reïntegratietrajecten in de marktsectoren.

<sup>1</sup> Rijk, politie, rechtelijke macht, provincies, gemeenten en waterschappen.

<sup>2</sup> volgens de CBS-definitie.

<sup>3</sup> UWV, *Informatie sociale verzekeringen naar sectoren 2002*, pag. 131 e.v.  
UWV, *Informatie sociale verzekeringen naar sectoren 2003*, pag. 127 e.v.

## 5. ARBEIDSVOORWAARDEN

### 5.1 Inleiding

Vanaf zijn aantreden heeft het kabinet gekozen voor een duidelijke lijn in de ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden. Om twee redenen is gekozen voor een pas op de plaats van de contractloonontwikkeling. De overheid is een belangrijke werkgever die de arbeidsvoorwaardenontwikkeling in de gehele Nederlandse economie beïnvloedt. Daarnaast leggen de loonkosten van het overheidsperoneel een groot beslag op de overheidsfinanciën. De achtergronden van dit kabinetsbeleid komen hieronder bij een drietal doelstellingen aan de orde.

#### Nullijn

Ten eerste: loonmatiging. Om de concurrentiepositie van Nederland te herstellen moet de groei van de arbeidsvoorwaarden worden afgeremd. Ook de staat van de overheidsfinanciën biedt voor 2005 geen ruimte om het arbeidsvoorwaardenpakket te verbeteren. Samen met de hervorming in de sociale zekerheid heeft deze zogenaamde «nullijn» voor een belangrijk deel de CAO-onderhandelingen van de overheidssectoren bepaald. Voor 2004 is de nullijn in de contractloonontwikkeling gerealiseerd. De tot dusverre afgesloten CAO's voor 2005 blijven wat betreft de contractloonontwikkeling uiterst terughoudend.

#### Verlenging arbeidsduur

Ten tweede: verhoging van de participatie. Dit is nodig vanwege de verwachte arbeidsmarktproblematiek op de middellange termijn. Het arbeidsvolume kan vergroot worden door de gemiddelde werkweek te verlengen. Maar ook door verlenging van de lifetime arbeidsduur. Dan gaat het vooral om verhoging van de gemiddelde uittredleeftijd. Het bijbehorende leeftijdsbewuste personeelsbeleid moet daarbij op tijd worden ontwikkeld. Om de participatiegraad van ouderen te verhogen is een algemene cultuuromslag nodig, zowel bij werkgever als bij werknemer. Ondersteunende maatregelen hierbij zijn: het geven van een sterke impuls aan (bij)scholing, het flexibiliseren van de arbeidstijden en functiedifferentiatie. De noodzaak tot langer werken uit zich in de sollicitatieplicht vanaf 57,5 jaar. Ook zullen ouderen per 1 januari 2006 meer mogelijkheden krijgen om voor hun pensioen wat minder te gaan werken. De belastingdienst zal dan geen extra vut-heffing rekenen. Tenminste als minstens de helft van de voorafgaande arbeidstijd echt wordt gewerkt. Het kabinet hoopt dat ouderen op deze manier langer (gezond) aan het werk blijven.

Ten derde: groei van de arbeidsproductiviteit. Deze is niet alleen de basis voor blijvende economische voorspoed, maar kan ook bijdragen aan het oplossen van de snel groeiende vervangingsvraag en het beslag dat die op de arbeidsmarkt legt. Het openbaar bestuur moet efficiënter gaan werken. Daarnaast wordt gedacht aan andere productiviteitsverhogende maatregelen.

De gewenste vergroting van de doelmatigheid in de arbeidsvoorwaarden wordt nog onderzocht. Evenals de regievoering die nodig is voor een dergelijke bijstelling. Er zal ook een discussie worden gevoerd over een eventuele differentiatie in de arbeidsvoorwaardenruimte. Voor wat betreft de pensioenen blijkt het ABP er in Europees perspectief relatief gunstig voor te staan. Er zijn maatregelen genomen om de premieontwikkeling te stabiliseren. Een wisselvallige premie bedreigt namelijk zowel de welvaartsontwikkeling als het arbeidsvoorwaardenoverleg.

## 5.2 Actuele ontwikkelingen

### CAO-onderhandelingen over 2004

In de tweede helft van 2004 zijn binnen de overheidssectoren slechts weinig arbeidsvoorwaardencontracten afgesloten. Deze zijn wel tot stand gekomen in de volgende sectoren: universitair medische centra (voorheen academische ziekenhuizen), onderwijs (PO/VO), beroepsonderwijs en volwasseneneducatie en waterschappen. De sector rijk heeft eind maart 2005 alsnog een contract afgesloten over 2004 met als expiratedatum 1 januari 2005. In deze CAO's of in de latere deelakkoorden zijn afspraken gemaakt over de terugdringing van het ziekgeld tot 170% in de eerste twee jaar. Daarmee werd in 2004 de voorgestane nullijn in de contractloonontwikkeling gerealiseerd. Bij de sectoren politie, rechterlijke macht en defensie zijn over 2004 nog geen akkoorden tot stand gekomen.

### CAO-onderhandelingen over 2005

In de CAO's voor 2005 is een zeer beperkte contractloonontwikkeling overeengekomen die binnen de bestaande budgetten kan worden gefinancierd. Op 14 april 2005 heeft de sector universiteiten een akkoord gesloten voor de periode tussen 1 september 2004 en 31 december 2005. Dit akkoord is het eerste voor de overheidssectoren in 2005. In deze sector is een loonontwikkeling per 1 september 2005 overeengekomen van 0,55%. De sector universiteiten heeft verder een belangrijk speerpunt gerealiseerd: de terugdringing van het ziekgeld tot 170% in de eerste twee jaar. Daarbij wordt 100% van de bezoldiging uitbetaald in de eerste zes maanden van de ziekte en 80% in de achttien maanden daarna. Hiermee heeft de sector gezorgd voor een financiële prikkel voor reïntegratie die al na het eerste halfjaar voelbaar wordt.

Op 19 mei is een onderhandelaarsakkoord in de sector HBO afgesloten met een looptijd van 1 januari 2005 t/m 31 december 2005. In de CAO zijn afspraken gemaakt over een flexibelere invulling van de jaarlijkse werktijd. Dat maakt het voor werkgevers makkelijker om rond de zomer lessen aan te bieden. Ook zijn afspraken gemaakt over de loondoorbetaling bij ziekte in de eerste twee jaar. Per 1 juli 2005 worden de lonen verhoogd met 0,6%.

In de sector onderzoeksinstituten is op 31 augustus jl. een onderhandelaarsakkoord tot stand gekomen. De CAO loopt van 1 januari 2005 tot 1 oktober 2006. De CAO bevat de volgende hoofdpunten:

- De salarissen gaan met terugwerkende kracht per 1 april 2005 omhoog met 0,6% en per 1 augustus 2006 met 1,6%;
- De tegemoetkoming in de ziektekosten blijft in 2005 op het niveau van 2004.

Ook de sector gemeenten is op 31 augustus een onderhandelaarsakkoord tot stand gekomen. De lonen gaan per 1 juni 2005 met 1% omhoog en de werkgever gaat verder bijdragen in de ziektekosten van de ambtenaren, zowel voor de premie van de basisverzekering als de aanvullende dekking. De onderhandelingen over FLO (Functioneel Leeftijdsontslag) en VPL (van vooral brandweer- en ambulancemedewerkers) hebben op 31 augustus nog niet tot overeenstemming geleid. Partijen hebben zichzelf een deadline gesteld van 1 december 2005. Mocht er dan geen overeenstemming zijn, dan zal een externe bemiddelaar worden aangezocht.

## *Arbeidsvoorwaarden*

Na de zomer van 2005 zullen de CAO-onderhandelingen worden gevoerd bij rijk, politie, defensie en onderwijs (po, vo). Bij de sectoren die een FLO-regeling kennen (rijk, politie en defensie) zal de oplossing van deze problematiek binnen de daartoe per 1 januari 2006 geldende fiscale kaders veel nadruk krijgen. Daarnaast worden de onderhandelingen enigszins bemoeilijkt doordat de gevolgen van voorziene wijzigingen in de sociale zekerheid nog niet geheel inzichtelijk zijn, bijvoorbeeld die op het gebied van de arbeidsongeschiktheid.

Op 5 juli 2005 is in de Pensioenkamer een onderhandelaarsakkoord bereikt over VUT, prepensioen en levensloop. In het najaar vindt raadpleging van de respectievelijke achterbannen plaats. Het streven is dat de nieuwe regeling per 1 januari 2006 ingaat.

In de tweede helft van 2005 zullen ook de onderhandelingen over de doorvertaling van de voorgestelde Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA) naar de bovenwettelijke arbeidsongeschiktheidsregelingen worden gevoerd. De WIA vervangt de WAO voor alle ziektegevallen die op of na 1 januari 2004 zijn ontstaan. De voornaamste bovenwettelijke regeling op dit vlak is die van het invaliditeitspensioen (IP). Het IP wordt uitgevoerd door het ABP. Daarover wordt overleg gevoerd in de Pensioenkamer van de Raad voor het overheidspersoneelsbeleid (ROP). Decentralisatie van deze regeling naar sectorniveau ligt voor de hand. Daardoor ontstaat de mogelijkheid voor maatwerkafspraken per sector.

### **5.3 Uitdagingen voor de toekomst**

#### **Participatieverhogende maatregelen**

Op het vlak van de sociale zekerheid geldt voor de komende paar jaar als centraal CAO-thema het omzetten van bestaande bovenwettelijke regelingen naar meer activerende regelingen. Die moeten de prikkelwerking van de WIA en de nieuwe Werkloosheidswet (WW) ondersteunen.

In de overheidssectoren moeten afspraken worden gemaakt over de effecten van de wijzigingen in de WW. Op middellange termijn is voor het overleg aan de CAO-tafel het komende advies van de SER relevant. Dit heeft betrekking op het sociaal-economisch beleid. Daarin zal de SER aanbevelingen doen ten aanzien van het ontslagrecht, met bijzondere aandacht voor de procedures en de vergoedingssystematiek. Het kabinet heeft de SER expliciet gevraagd om te kijken of er een verbinding zou moeten worden gelegd tussen scholingsinspanningen en de hoogte van de ontslagvergoeding. Een dergelijk verband zou een andere inrichting van de ontslagvergoedingen voor overheidspersoneel kunnen behelzen.

#### **Maatregelen die het arbeidsaanbod van ouderen vergroten**

Het kabinet heeft fiscale maatregelen genomen om collectieve prepensioenregelingen te ontmoedigen. Hierdoor, maar ook door de verwachte krapte op de arbeidsmarkt, wordt leeftijdsbewust personeelsbeleid maatschappelijk steeds belangrijker. Vooral voor de overheidssectoren vanwege de hoge gemiddelde leeftijd.

#### **Grijs werkt**

In de komende CAO-ronde zal het leeftijdsbewuste personeelsbeleid nadrukkelijk op de agenda moeten staan. Verhoging van de arbeidsparticipatie staat voorop. Het kabinet heeft daarom de regiegroep Grijs Werkt opgericht. Die zet werkgevers en werknemers aan tot leeftijds-

## Arbeidsvoorwaarden

bewust personeelsbeleid. Het ministerie van SZW ondersteunt initiatieven op dit vlak met de subsidieregeling «Stimuleren Leeftijdsbewust beleid».

## Cultuuromslag

Het beleid van het kabinet is erop gericht ouderen aan het werk te houden. Ouderen worden gereactiveerd vanuit sociale zekerheidsuitkeringen. Prepensionering in de vorm van VUT of FPU wordt ontmoedigd. Zo is bijvoorbeeld de sollicitatieplicht voor 57,5-jarigen weer ingevoerd.<sup>1</sup> Maar organisaties aarzelen om oudere werknemers in dienst te nemen. Zij voeren niet tot nauwelijks een leeftijdsbewust personeelsbeleid. Uit recent onderzoek van het RWI blijkt dat werkgevers weinig tot geen ouderen in dienst willen nemen.<sup>2</sup> In de meeste functies is leeftijd echter geen onderscheidend criterium voor goed functioneren. Er is geen duidelijk verband tussen arbeidsproductiviteit en leeftijd. Het is een wijd verspreid misverstand dat ouderen niet voldoende produceren en niet meer opleidbaar zijn. Dit beeld heeft een nadelig effect op de arbeidsparticipatie van ouderen.

Het blijkt overigens dat oudere werknemers zelf massaal de voorkeur geven aan vervroegd uittreden. Deze lage participatie door ouderen kan Nederland zich binnenkort niet meer permitteren. De daarvoor bestaande collectieve regelingen worden daarom vanaf 2006 fiscaal onaantrekkelijk gemaakt. Een cultuuromslag is noodzakelijk om zowel de vervangingsvraag van de overheid als de groeiende behoeften van de markt door het arbeidsaanbod te laten opvangen.

Afhankelijk van sectorspecifieke knelpunten moet er gezocht worden naar specifieke oplossingen. Om de participatiegraad van ouderen te vergroten moet vooral worden gelet op: de arbeidskosten, financiële gevolgen van uitval, arbeidsbelasting, kennis en arbeidsduur.

In dit kader zijn de internationaal vergelijkende simulaties van belang die De Nederlandse Bank heeft uitgevoerd.<sup>3</sup> Uit die simulaties blijkt dat de economische winst van een verhoogde arbeidsdeelname aanzienlijk kan zijn. Als deze verhoging van de arbeidsparticipatie in Europees verband wordt gerealiseerd, zijn de effecten voor Nederland nog groter. Op het niveau van de overheidssectoren zijn de effecten moeilijker in te schatten: een reden is dat de overheidssectoren tamelijk vergrijsd zijn waardoor velen op het punt staan om uit het arbeidsproces te stappen.

## Arbeidsbelasting bij oudere werknemers

In de literatuur wordt over arbeidsbelasting een zeer genuanceerd beeld geschetst: de leeftijd waarop werknemers problemen in hun fysieke functioneren ondervinden, vertoont grote variatie. Leeftijdsspecifieke problemen van oudere werknemers kunnen door werkgevers worden afgewend als deze werknemers worden bij- of omgeschoold. Dit kan ook hun mobiliteit bevorderen. Daarnaast kan gedacht worden aan flexibele(re) arbeidstijden, functiedifferentiatie of een aangepast takenpakket. Zo zijn nachtdiensten – bijvoorbeeld bij de politie – fysiek zwaarder voor ouderen in vergelijking met jongeren.

## Het rendement van scholing bij oudere werknemers

Werkgevers zijn vaak bereid om veel geld te investeren in jonge werknemers. Maar het rendement van scholingsinvesteringen in jongeren is matig. Tenminste wanneer dit afgezet wordt tegen de periode waarin de jonge werknemer werkzaam is bij de werkgever die de investering heeft

## Functiedifferentiatie

<sup>1</sup> Hierop wordt een uitzondering gemaakt voor diegenen die tenminste 20 uur per week aan vrijwilligerswerk doen en tevens op 1 januari 2004 57,5 jaar of ouder waren.

<sup>2</sup> Verveen, E., M. Zuidam en M. Engelen, *Quick scan sollicitatieplicht ouderen*, Research voor Beleid in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen, 2005.

<sup>3</sup> Allard Bruinshoofd W. en S.G. Grob, *Arbeidsparticipatie van ouderen. Micro-financiële motivaties en beleidsaspecten*; De Nederlandse Bank. Occasional Studies Vol. 3/ bn.1 pag. 20 e.v. (2005) Amsterdam.

## *Arbeidsvoorwaarden*

gedaan. Het is dus per definitie niet zo dat het rendement van scholing bij ouderen lager is dan bij jongeren. Om problemen bij werknemers ouder dan 55 jaar te voorkomen, moeten werkgevers zich in hun personeelsbeleid niet alleen op jongeren richten. Juist bij werknemers van middelbare leeftijd kan het op peil houden van functiegerelateerde kennis een positieve impuls geven aan de productiviteit en motivatie. In deze levensfase wordt de werknemer immers mogelijk geconfronteerd met een zekere routinematige uitvoering van zijn functie. Ook oudere werknemers moeten daarom ook echt actief worden betrokken bij ontwikkelingen in de ICT.

### *Variatie in arbeidsduur bij oudere werknemers*

Om de participatiegraad van ouderen te verhogen moet het mogelijk worden om flexibel of in deeltijd te werken.<sup>1</sup> Om dat te bereiken is in het recente pensioenakkoord bij de overheid afgesproken dat het versterkt ouderdomspensioen zowel in voltijd als in deeltijd kan worden opgenomen. Daarnaast is geld vrijgespeeld voor het levensloopsparen, waarmee een inkomensvoorziening kan worden opgebouwd ter financiering van perioden van onbetaald verlof. Deze twee instrumenten (deeltijdpensioen en levensloop) scheppen kansen om oudere werknemers langer en meer gemotiveerd in deeltijd aan het werk te houden.

### **De carrière van jongeren**

Het verhogen van de participatie van oudere werknemers zou als een belemmering kunnen worden gezien voor de carrière van jongeren. Dit zal echter bij verreweg de meeste sectoren niet het geval zijn. In de komende tien jaar zullen veel werknemers op reguliere wijze uitstromen naar hun pensioen. In vergelijking met de carrièremogelijkheden tussen 1995 en 2005 zullen de doorstroommogelijkheden voor jongeren aanzienlijk groter zijn. De geleidelijke verhoging van de participatiegraad van ouderen weegt hier niet tegen op.

### **Prestatiebeloning in de publieke sector**

#### **Meer prestatiegerichte cultuur**

In de marktsector is het percentage CAO's met afspraken over flexibele beloning toegenomen van 53 % in 2000 tot 73 % in 2004. Daarmee is de verhouding tussen vaste en variabele beloning bespreekbaar geworden. Een deel van de afspraken over flexibele beloning betreft prestatiebeloning. Ook de meeste overheidssectoren zijn begonnen met meer prestatiegerichte beloning. Behalve bij de provincies zijn echter geen eenduidige criteria geformuleerd op grond waarvan prestaties worden gewaardeerd. Het kabinet heeft onderzocht onder welke voorwaarden prestatiebeloning een bijdrage kan leveren aan een efficiënter openbaar bestuur (rijk, gemeenten en provincies). Daarbij zijn praktijkvoorbeelden van prestatiebeloning in de publieke sector onderzocht. Zowel in binnen- als buitenland. De ervaringen van de sector provincies zijn geëvalueerd in verschillende fases tijdens het ontwerptraject, het invoeringstraject en in de uitvoering. De conclusie is dat prestatiebeloning positief werkt. Dat is in lijn met de gedachte dat er een verband moet zijn tussen de bijdrage van een werknemer en zijn beloning.

Prestatiebeloning is geen doel op zich. Het moet onderdeel zijn van een veranderingsstrategie en van het totale personeelsbeleid. Het levert een bijdrage aan een doelmatiger openbaar bestuur als het wordt ingevoerd als een onderdeel van een systeem van prestatiesturing. Pas dan zal

<sup>1</sup> CPB, *Naar een toekomstbestendig stelsel voor arbeidsmarkt en sociale zekerheid*, februari 2005.



## Arbeidsvoorwaarden

prestatiebeloning een positieve bijdrage leveren aan een efficiënte overheid. Om beter te kunnen presteren kunnen de beperkte financiële middelen selectief worden ingezet.

In veel gevallen zijn de benodigde instrumenten al aanwezig, bijvoorbeeld in de vorm van functioneringsgesprekken en vastlegging van werkafspraken. De invoering van prestatiebeloning betreft dan voornamelijk een andere inzet van deze instrumenten om tot een meer prestatiegerichte cultuur te kunnen komen.

### Slimmer werken

Er is een aantal productiviteitsverhogende maatregelen die vallen onder de noemer «slimmer werken». De sociale partners staan hier positief tegenover. Zij hebben hiervoor gemeenschappelijke aanbevelingen gedaan in de notitie «Op weg naar een meer productieve economie» (Stichting voor de Arbeid, 2005). Inmiddels staan in 215 CAO's uit 2005 afspraken over Sociale innovatie.<sup>1</sup> Dat komt neer op 73% van alle CAO's die in 2005 tot stand zijn gekomen. Er zijn onder andere afspraken gemaakt over pilots en studies. Ruim de helft van deze 215 CAO's heeft meer dan één innovatieve afspraak gemaakt. Hoewel slimmer werken terrein heeft gewonnen in 2005, werden CAO-besprekingen met bijvoorbeeld de lastige dossiers van vut/prépensioen/levensloop, vaker als last dan als kans ervaren voor het maken van afspraken in het kader van sociale innovatie. Deze afspraken worden uitgesplitst in tabel 5.1.

Tabel 5.1 Innovatieve CAO-afspraken over sociale innovatie

Soort afspraak	Aantal
Organiseren van het werk	44
Gezondheidsmanagement	41
Kennis en employability	41
Arbeidsverhoudingen	5
Arbeidsparticipatie	97
Resultaat gericht belonen	97

Bron: AWWN, CAO-Info.

De meeste afspraken betreffen het resultaatgericht belonen en arbeidsparticipatie. Diverse CAO-tafels onderkennen hoe belangrijk het is om de arbeidsparticipatie te verhogen. Als onderdeel van arbeidsparticipatie worden vooral afspraken gemaakt over levensloop (37% binnen afspraken over arbeidsparticipatie) en leeftijdbewust personeelsbeleid, waaronder arbeidsparticipatie van ouderen (23% binnen afspraken over participatie). Maar er is ook aandacht voor jeugdwerkloosheid. Zo is bijvoorbeeld in een aantal grote CAO's een afspraak vastgelegd waarbij de Taskforce Jeugdwerkloosheid is betrokken. Dit geldt met name voor de CAO's van Ziekenhuizen, Universiteiten, NS en Metaal & Techniek. Daarnaast kan de overheid winst behalen door afspraken te maken over het organiseren van het werk (arbeidstijdenmanagement).

### Regievoering en de ruimteverdeling

In 1993 werd het sectorenmodel ingevoerd. Sindsdien deelt de minister van BZK de verantwoordelijkheid voor de arbeidsvoorwaardenvorming voor het overheidsperoneel met de sectorwerkgevers. Hij wordt daarbij aangesproken op zijn coördinerende taak ten opzichte van het arbeidsvoorwaardenbeleid. Afstemming tussen de sectorwerkgevers

<sup>1</sup> AWWN, CAO-Info, 10e jaargang nummer 10, 8 juli 2005, pag. 6-9.

## *Arbeidsvoorwaarden*

onderling en tussen de sectorwerkgevers en de coördinerend minister van BZK vindt plaats via het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO).

### Differentiatie

Als de arbeidsmarktkrapte toeneemt ontstaat vooral in de vergrijsde sectoren met relatief veel hoog opgeleiden druk op het toekennen van arbeidsvoorwaardenmiddelen. Dat kan ten koste gaan van sectoren die minder met die krapte te maken hebben. Het kabinet moet daarbij een coördinerende rol vervullen en analyses maken om de ernst van de knelpunten onderling af te wegen. Daarom is een geregisseerd arbeidsvoorwaardenoverleg nodig. Daarbij kunnen aan alle sectoren specifieke voorwaarden worden gesteld voor het toekennen van arbeidsvoorwaardenmiddelen.

Binnen de collectieve sector bestaan diverse vormen van sturing. Er is directe sturing ten aanzien van de zogenoemde speerpunten op de arbeidsvoorwaardenvorming bij de kabinetssectoren. Voor de gedecentraliseerde onderwijssectoren worden integrale budgetten ter beschikking gesteld. Voor de richting in het arbeidsvoorwaardenoverleg die door deze sectoren wordt gevolgd, is onder andere het overleg met de minister van BZK van belang. Voor de werkgevers in de zorgsector wordt de arbeidsvoorwaardenruimte apart vastgesteld. Het kabinet blijft een verantwoordelijkheid houden voor een goed functionerende collectieve sector. Het geeft richting aan het decentrale arbeidsvoorwaardenoverleg door speerpunten van beleid te formuleren. Een adequate personeelsvoorziening tegen acceptabele kosten is daarvan een wezenlijk onderdeel. In dit verband speelt een aantal vraagstukken. Bijvoorbeeld de dreigende (grote) tekorten aan hoogopgeleiden op de middellange termijn, de vergrijzing in de diverse overheidssectoren, de relatieve onderbetaling van het hoger versus het lager opgeleid personeel en de inkomensachterstanden van het onderwijzend personeel.

Centraal staat de vraag of differentiatie in de arbeidsvoorwaardenruimte kan bijdragen aan de oplossing van arbeidsmarktknelpunten. Wat zijn de voor- en nadelen? Welk effect heeft het op de regierol van het kabinet? Het kabinet zal deze problematiek de komende periode nader bestuderen.

### **De 40-urige werkweek in de overheids-CAO's**

Bij de overheid is de gemiddelde voltijds werkweek 36 uur. Uitzonderingen hierop zijn de werktijden bij defensie, politie en wetenschappelijk onderwijs. Daar duren de gemiddelde contractuele werkweken 38 uur. Bij alle sectoren kunnen individuele afspraken tussen werkgever en werknemer worden gemaakt over een verlenging tot 40 uur.

Algemene verlenging van de werkweek zal weer onderwerp van CAO-overleg moeten worden. Het blijkt dat er bereidheid onder werknemers is om hun werkweek uit te breiden. Al zijn er ook werknemers die juist minder willen werken. Verwacht wordt dat het verlengen van de werkweek tot 40 uur éénmalig maximaal 15 000 fte zal opleveren. Daardoor is de bijdrage van het verlengen van de werkweek aan het oplossen van de arbeidsmarktknelpunten relatief gering. Een grotere bijdrage wordt verwacht van de uitbreiding van werktijd van deeltijders.

## 5.4 Pensioenen

### Houdbaarheid pensioenstelsels

Tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie<sup>1</sup> in 2004 is in opdracht van het Ministerie van BZK een vergelijkend onderzoek gedaan naar de houdbaarheid van de regelingen voor ouderdomspensioenen voor overheidspersoneel in de lidstaten. Onderzocht werd de invloed van inflatie, loonontwikkeling en de veroudering van het deelnemersbestand. Ook werd nagegaan wat het effect was van beperking van loonstijgingen en van verhoging van de pensioenleeftijd.

Gebleken is dat de urgentie van hervorming van het pensioenstelsel het grootste is in landen met een dure pensioenregeling (combinatie van een hoge replacement-ratio en een lage effectieve uittreedleeftijd). Maar ook in landen die zowel een hoge staatsschuld kennen als een hoge verwachte afhankelijkheidsratio is de noodzaak voor hervorming hoog. De belangrijkste conclusies zijn:

- Vergrijzing zorgt in bijna alle onderzochte pensioensystemen voor grote kostenstijgingen in de komende tien jaar. Dit geldt vooral bij eindloonregelingen vanwege het gegarandeerde karakter daarvan.
- Middelloonsystemen met een voorwaardelijke indexatie en beschikbare premiesystemen zijn minder gevoelig voor loonontwikkeling.
- Alle systemen zijn gevoelig voor een stijging van de verwachte levensduur.

Uit het onderzoek komen ook een aantal «best practices» naar voren:

- Het omzetten van eindloonsystemen naar middelloonsystemen of beschikbare premiesystemen;
- Het beperken van de loonontwikkeling, vooral bij eindloonsystemen;
- Het verhogen van de uitredingsleeftijd;
- Het prikkelen om vrijwillig later met pensioen te gaan.

### Van eindloon naar middelloon

Het Nederlandse pensioenstelsel voor overheidspersoneel scoort in het onderzoek relatief goed. In 2003 is door de sociale partners bij de overheid een pensioenakkoord gesloten. Daardoor is de eindloonregeling per 2004 omgezet naar een voorwaardelijk geïndexeerde middelloonregeling. Dat maakt het makkelijker om de kostenontwikkeling te beheersen. Naast de overstap naar middelloon is per 2004 door sociale partners ook het ambitieniveau van de regeling verlaagd. En wel door de opbouw van het nabestaandenpensioen na 65 jaar te halveren en de premievrije opbouw door arbeidsongeschikten te beperken.

### Zekerheid versus betaalbaarheid

De reden van de doorvoering van deze veranderingen was de verslechterde financiële positie van het ABP als gevolg van de algemeen tegenvallende rendementen op de financiële markten. Een tweede reden was de in de overheidssectoren overeengekomen loonsverhogingen. Ten derde betekende de vereiste kostendekkende premie dat de premie bij handhaving van de bestaande pensioenregeling fors omhoog moest.

Bij de overstap naar de middelloonregeling heeft een beperking van de indexatie consequenties voor werknemers, ex-werknemers en gepensioneerden. Er is een andere keuze gemaakt in de verhouding tussen zekerheid en betaalbaarheid. Desondanks heeft het ABP nog steeds de

<sup>1</sup> «Sustainability of Pension Schemes for Public Sector Employees in EU Member States», report Mercer/Ministry of the Interior and Kingdom Relations, oktober 2004 (te vinden op [www.eupan.org/index.asp](http://www.eupan.org/index.asp)). Hier is vooral geput uit het Concise Report for the Directors-General.

ambitie om de pensioenen bestendig en volledig te indexeren, wat ook tot uitdrukking komt in de berekening van de kostendekkende premie. Het is echter afhankelijk van de financiële positie van het fonds en de invulling van de beleidsvrijheid van het ABP-bestuur of er wordt geïndexeerd, en zo ja, in welke mate. Daarmee is transparant geworden dat de indexatie van het pensioen voorwaardelijk is, waarmee de pensioenrisico's meer bij de deelnemers in het pensioenfonds zijn neergelegd. Dit betekent in feite een verschuiving van het premie- naar het indexatie-instrument als sturingsmiddel voor het pensioenfonds in het beheersen van de pensioenrisico's.

### Afschaffing FPU

Bovenop de reeds genoemde beperking van het ambitieniveau is recent tussen de sociale partners bij de overheid afgesproken dat – met uitzondering van de 56-plussers<sup>1</sup> – de FPU-regeling zal worden afgeschaft. In de FPU-regeling was de spilleeftijd 62 jaar. In de nieuwe pensioenregeling is de pensioenleeftijd 65 jaar. Daarbij kan individueel worden gekozen voor eerder uittreden door het benutten van het versterkt ouderdomspensioen.<sup>2</sup> Een gemiddelde werknemer met 40 dienstjaren zou hiermee op de leeftijd van 62 jaar en 9 maanden kunnen uittreden. Zijn uitkering zou dan 70% van het middelloon bedragen. Daarnaast kan door de werknemer via de levensloopregeling fiscaal gefacilieerd een inkomensvoorziening worden opgebouwd. Die kan worden aangewend voor diverse vormen van verlof waaronder vervroegd uittreden aan het einde van de loopbaan.

Met deze pensioenmaatregelen is een aantal aanbevelingen uit het onderzoek naar de houdbaarheid van Europese pensioenregelingen opgevolgd. Maar er zullen in de komende jaren nog meer besluiten moeten worden genomen over het ambitieniveau van de pensioenregeling, de zekerheidsstelling en de betaalbaarheid van de pensioenregeling in de komende jaren. Zoals uit tabel 5.2 blijkt, is mede als gevolg van de renteverlaging<sup>3</sup> een opwaartse druk ontstaan op de premie. Ondanks de ambitie van het ABP om de premie in de toekomst vast te stellen op basis van een voorzichtige inschatting van het verwachte lange-termijn rendement. Daarnaast wordt verwacht dat de levensverwachting nog verder zal toenemen. Ook dit heeft consequenties voor het kostenniveau van de pensioenregeling.

---

<sup>1</sup> Omdat de FPU-regeling als gevolg van het amendement-Vendrik inzake de spaar-VUT de FPU-regeling duurder wordt vindt ook voor 56-jarigen een beperking van de aanspraken met 2 respectievelijk 3 maanden plaats.

<sup>2</sup> Dit versterkt ouderdomspensioen bestaat uit een verlaging van de AOW-franchise, een verhoging van het opbouwpercentage, en het benutten van de niet-gebruikte fiscale ruimte voor inkoop van ouderdoms- en nabestaandenpensioenen.

<sup>3</sup> De nominale rente is in 2005 zelfs onder de 4% gezakt, terwijl de reële rente tot onder de 2% is gedaald.

**Box 5.1 Ontwikkeling van de financiële positie ABP**

De stijging van de pensioenpremie in 2005 maakt onderdeel uit van een lange reeks van stijgingen (zoals blijkt uit tabel 5.2). Het tempo waarin premiestijgingen moesten worden doorgevoerd is met name na 2001 sterk gestegen.

**Tabel 5.2. Premie OP/NP, de premiemutaties werknemersdeel (wn-deel), werkgeversdeel (wg-deel) en de contractloonontwikkeling in de periode 1997–2005 (in %)**

Jaar	Premie OP/NP (in termen van het brutosalaris)	Mutaties premie wn-deel	Mutaties premie wg-deel	Contract- loonontwik- keling
1997	5,70	–	–	2,00
1998	6,70	0,25	0,75	2,20
1999	7,30	0,15	0,45	3,10
2000	7,70	0,10	0,30	3,10
2001	6,70	–0,25	–0,75	3,80
2002	7,90	0,30	0,90	4,30
2003	9,10	0,30	0,90	3,10
2004	11,40	0,58	1,72	0,50
2005	12,80	0,35	1,05	

Noot 1: premie OP/NP  $\frac{3}{4}$  werkgeversdeel,  $\frac{1}{4}$  werknemersdeel

Noot 2: gewogen gemiddelde contractloonontwikkeling overheid op jaarbasis

Noot 3: mutaties van de premie zijn uitgedrukt in %-punten

De oorzaak van deze versnelling ligt voor de jaren 2002 en 2003 in de combinatie van de instorting van de aandelenmarkten en relatief hoge loonstijgingen. In de jaren erna is sprake van een tweeslachtig herstel. Het belegd vermogen neemt weliswaar weer toe, maar de verplichtingen stijgen harder als gevolg van de daling van de rente. Wanneer wordt gekeken naar de ontwikkeling van de dekkingsgraad op basis van de marktrente, dan is sinds 1997 (maar ook al daarvoor) sprake van een trendmatige daling.

Tegen die achtergrond blijkt de zeer beheerste loonontwikkeling van 2004 slechts een druppel op een gloeiende plaat. De financiële positie van ABP is verbeterd wanneer de verplichtingen worden beoordeeld vanuit een benadering van een vaste rekenrente van 4%. Het belegd vermogen is in 2004 met € 18,2 miljard toegenomen, terwijl de verplichtingen slechts met € 5 miljard zijn toegenomen. Daarmee is de dekkingsgraad verbeterd van 109% (ultimo 2003) naar 118% (ultimo 2004). Wanneer gekeken wordt vanuit de benadering die het Financieel Toetsingskader (FTK) voorstaat, ziet het beeld er anders uit. Aan de hand van de actuele (nominale) marktrente zou in 2004 de dekkingsgraad met 3,3%-punt achteruit zijn gegaan. Immers zowel de nominale als de reële rente zijn in 2004 verder gedaald. Dit was ook de achtergrond van de premiestelling bij ABP in 2005, gegeven de noodzaak tot onverkorte toepassing van het vigerende herstelplan.

### Vooruitblik pensioenen

*Ten eerste* is een verdere stijging van de pensioenpremie, zowel voor werkgevers als werknemers, op dit moment ongewenst. Zoals uit tabel 5.2 blijkt, stijgt de pensioenpremie al jaren. Er moet voorkomen worden dat de arbeidsvoorwaardenruimte ieder jaar opnieuw wordt opgeslorpt door de stijging van de pensioenpremies.<sup>1</sup> Er moet bij voorkeur in 2006 enige ruimte zijn voor salarisontwikkeling binnen de loonkostenbudgetten van de overheidswerkgevers.

*Ten tweede* wordt in het FTK niet alleen het belegd vermogen maar ook de pensioenverplichtingen marktconform gewaardeerd. Dit leidt in principe tot wisselvalligheid van de premie. Bij de uitwerking van het FTK zijn echter ook mechanismen voorgesteld om deze volatiliteit te dempen.

<sup>1</sup> Dit betreft de stijging van de pensioenpremies bij de overheid die uitgaat boven de stijging van deze premies in de markt. De mutaties van het werkgeversdeel van de pensioenpremies in de markt worden immers vergoed via de referentiesystematiek.

### *Arbeidsvoorwaarden*

Om een meer stabiele premie te krijgen wil het ABP de kostendekkende premie voortaan gaan berekenen naar het verwachte rendement. Tot op heden werd dat gedaan aan de hand van voortschrijdende reële rentes. Dat betekent dat de premie vanaf 2006 een meer stabiel karakter kan krijgen. Premievolatiliteit is echter niet uitgesloten. Het beleggingsrendement kan op termijn lager uitvallen dan het verwachte rendement. Maar het kan ook zijn dat de financiële positie achteruit gaat tot onder de minimaal vereiste dekkinggraad van 105%. Dan zou het ABP-bestuur een herstelopslag op de premie moeten heffen.

*Ten derde* wordt om de pensioenrisico's (beleggingsrisico, renterisico) te kunnen opvangen het indexatie-instrument ingezet. Dit instrument is er op gericht om de financiële positie van het fonds te herstellen. Of er kan worden geïndexeerd is onder andere afhankelijk van de ontwikkeling van de dekkinggraad (op basis van actuele rentes). In de afgelopen twee jaar is vanwege de financiële positie van het fonds niet volledig geïndexeerd. Door de ontwikkeling van het renterisico kan de indexatiekwaliteit van de pensioenregeling verder worden aangetast. Ook de president van De Nederlandsche Bank heeft opgemerkt dat een voorwaardelijk geïndexeerde middelloonregeling de waarde van het pensioen fors kan uithollen als tijdens de opbouwfase de indexatie (structureel) onvolledig is.<sup>1</sup> Voor de post-actieven betekent indexatiebeperking een uitholling van de waarde van het ingegane pensioen.

Zoals hiervoor is aangegeven is het ambitieniveau van de pensioenregeling aanzienlijk versoerd en wordt het indexatie-instrument ingezet voor het zoveel mogelijk beheersen van de pensioenrisico's. In het licht van de toenemende vergrijzing (met een afnemend premiedraagvlak) moet aandacht worden besteed aan de vraag hoe pensioenrisico's nog beter kunnen worden beheerst. Enerzijds ligt hier het belang van meer stabiliteit in de pensioenpremies. Stabiele premies voorkomen een verdere belasting van de arbeidsvoorwaardenruimte. Anderzijds is het behoud van voldoende indexatiekwaliteit essentieel. Naast het ambitieniveau van de regeling moet ook worden nagegaan of variatie in de pensioenleeftijd als middel kan worden gebruikt om een adequaat pensioenresultaat te behalen. Dit middel is afhankelijk van het opgebouwde pensioen.

Kortom, de premie moet op een zodanig niveau liggen dat op de lange termijn sprake kan zijn van een voldoende geïndexeerd pensioenresultaat, zonder dat dit een sterk effect heeft op de arbeidskosten en de welvaartsontwikkeling. Voor het bereiken van een nieuw evenwicht in de relatie tussen het ambitieniveau van de pensioenregeling en de kosten hiervoor, zullen innovatieve richtingen in het pensioendeбат nader verkend moeten worden.

---

<sup>1</sup> Speech dr. A.H.E.M. Wellink voor het ABP/PGGM-congres *Pension Plan Design for the Future*, 25 april 2005.

**Box 5.2 Wet privatisering ABP**

In het recent uitgevoerde IBO normalisatie rechtspositie overheidspersoneel is het pensioenoverleg bij de overheid aan de orde geweest. Daarbij is nagegaan welke hindernissen er zijn om het pensioenoverleg en de deelname van sectoren bij een pensioenfonds te normaliseren. Oorspronkelijk was in de Wet privatisering ABP voorzien dat de Wet verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds (Wet Bpf) per 1 januari 2001 van toepassing zou zijn op de verplichte deelneming van overheidswerknemers in de Stichting Pensioenfonds ABP. In 2000 is bij de totstandkoming van de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000 gebleken dat de systematiek van de Wet Bpf niet zonder meer van toepassing zou kunnen zijn op de overlegverhoudingen bij de overheid. In de markt hebben de sociale partners de vrijheid om zich te verenigen «van onder af» en, onder bepaalde voorwaarden, de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onder meer te vragen om een verplichte deelneming in pensioenfonds voor alle deelnemers in een bedrijfstak. De WPA wijst de partijen «van boven af» aan die bevoegd zijn om pensioenafspraken te maken. Toentertijd werd al aangekondigd dat een oplossing een wijziging van de Wet privatisering ABP vergt. Wanneer het IBO-rapport gereed is en het kabinetsstandpunt daarover vastgesteld, zal worden bezien welke consequenties dit heeft voor de aanpassing van de WPA.



## 6. STATISTISCHE BIJLAGE

### Toelichting bij de tabellen

- a. In de tabellen zijn de personen die vallen onder de zogenaamde Gemeenschappelijke regelingen om administratieve redenen niet opgenomen. Dat betekent in het bijzonder voor de lagere overheden een geringe onderschatting van het aantal personen en fte's.
- b. Als gevolg van afrondingen kan het voorkomen dat de totalen niet precies overeenstemmen met de som van de (afgeronde) getallen.
- c. In de tabellen betreffende de omvang zijn per 2001 bij de sector politie ook de aspiranten in de personeelsaantallen opgenomen.
- d. Op een aantal plaatsen zijn met behulp van «het prognose model» of anders schattingen gemaakt. Aantallen die zijn gebaseerd op een schatting zijn cursief weergegeven.
- e. Legenda:
  - of blanco : geen opgave
  - : aantal waarnemingen te gering

### 6.0 Tabellen behorend bij hoofdstuk 3

- Tabel 2    Inventarisatie integriteitsbeleid naar de sectoren: openbaar bestuur en politie (%) (2003)
- Tabel 3    Topfunctionarissen (inkomen > € 60 000) in de (semi-) publieke sector naar loonklasse en sector (2004)
- Tabel 4    Topfunctionarissen (inkomen > € 60 000) in de (semi-) publieke sector naar loonontwikkeling en sector (2003–2004)

### 6.1 Werknemers omvang

- Tabel 1.1    Werkzame personen (x 1000)
- Tabel 1.2    Arbeidsvolume, fte's (x 1000)
- Tabel 1.3    Aandeel werkzame personen, vrouwen (%)
- Tabel 1.4    Aandeel werkzame personen, leeftijd jonger dan 30 jaar (%)
- Tabel 1.5    Aandeel werkzame personen, leeftijd 50 jaar of ouder (%)
- Tabel 1.6    Aandeel werkzame personen, deeltijd (%)
- Tabel 1.7    Aandeel werkgelegenheid, instroom werknemers (%)
- Tabel 1.8    Aandeel werkgelegenheid, uitstroom werknemers (%)
- Tabel 1.9    Aandeel werkzame personen, bezoldigingsgroep < € 2000 (%)
- Tabel 1.10    Aandeel werkzame personen, bezoldigingsgroep > € 4000 (%)
- Tabel 1.11    Aandeel werkzame personen, allochtonen (%)

### 6.2 Sociale verzekeringen

- Tabel 2.1    Ziekteverzuimpercentage, inclusief en exclusief verzuim langer dan 1 jaar, exclusief zwangerschapsverlof (%)
- Tabel 2.2    Nieuwe uitkeringen arbeidsongeschiktheid (WAO)
- Tabel 2.3    Beëindigde uitkeringen arbeidsongeschiktheid (WAO)
- Tabel 2.4    Lopende uitkeringen arbeidsongeschiktheid (WAO) ultimo
- Tabel 2.5    Lopende uitkeringen herplaatsingtoelage (HPT) ultimo

### *Statistische bijlage*

- Tabel 2.6 Aandeel lopende uitkeringen arbeidsongeschiktheid (WAO) ultimo, vrouwen (%)
- Tabel 2.7 Aandeel lopende uitkeringen arbeidsongeschiktheid (WAO) ultimo, mate 80–100 (%)
- Tabel 2.8 Aandeel lopende uitkeringen arbeidsongeschiktheid (WAO) ultimo, leeftijd 50 jaar of ouder (%)
- Tabel 2.9 Aandeel werkzame personen, nieuwe uitkeringen arbeidsongeschiktheid (WAO) (%)
- Tabel 2.10 Nieuwe uitkeringen werkloosheidswet (WW)
- Tabel 2.11 Beëindigde uitkeringen werkloosheidswet (WW)
- Tabel 2.12 Lopende uitkeringen werkloosheidswet (WW) ultimo
- Tabel 2.13 Aandeel lopende uitkeringen werkloosheidswet (WW) ultimo, vrouwen (%)
- Tabel 2.14 Aandeel lopende uitkeringen werkloosheidswet (WW) ultimo, leeftijd 50 jaar of ouder (%)
- Tabel 2.15 Aandeel werkzame personen, nieuwe uitkeringen werkloosheidswet (WW) (%)
- Tabel 2.16 Lopende uitkeringen bovenwettelijke WW ultimo

### **6.3 Arbeidsvoorwaarden**

- Tabel 3.1 Loonsom (in € miljard)
- Tabel 3.2 Begrotings- en premie gefinancierde loonsommen (in € miljard)
- Tabel 3.3 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Rijk (%)
- Tabel 3.4 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Gemeenten (%)
- Tabel 3.5 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Provincies (%)
- Tabel 3.6 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Rechterlijke macht (%)
- Tabel 3.7 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Waterschappen (%)
- Tabel 3.8 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Onderwijs (PO/VO) (%)
- Tabel 3.9 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (%)
- Tabel 3.10 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Hoger beroeps-  
onderwijs (%)
- Tabel 3.11 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Wetenschappelijk onderwijs (%)
- Tabel 3.12 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Onderzoekinstellingen (%)
- Tabel 3.13 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Universitair medische centra (%)
- Tabel 3.14 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Defensie (%)
- Tabel 3.15 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Politie (%)
- Tabel 3.16 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, overheidssectoren (%)
- Tabel 3.17 Contractloonontwikkeling op niveaubasis, overheidssectoren (%)
- Tabel 3.18 Contractloonontwikkeling cumulatief op jaarbasis 1999–2003, samenvatting (%)

**6.4 Verklaring van afkortingen**

**6.5 Verklaring van begrippen**

**6.6 Trefwoordenlijst**

6.0 Tabellen behorend bij hoofdstuk 3

Tabel 2 Inventarisatie integriteitsbeleid naar de sectoren: openbaar bestuur en politie (%) (2003)

Onderzochte onderwerpen	Minis-teries	Uitvoe-rende diensten <sup>1</sup>	Politie	Pro-vincies	Gemeen-ten	Water-schappen
Schriftelijk vastgelegd beleid	100	88	78	100	63	70
Kwetsbaarheidsonderzoeken						
a. periodiek	36	25	35	22	7	19
b. incidenteel	64	38	61	67	48	58
Centrale informatie in organisatie						
a. nevenfuncties	85	43	59	89	52	58
b. integriteitschending	85	71	82	33	20	46
Betrokkenheid van politiek orgaan bij:						
a. ontwikkeling integriteitsbeleid	38	57	38	100	66	70
b. verantwoording integriteitsbeleid	31	43	47	56	29	15
Aanwezigheid gedragscode	85	88	77	100	62	67
Werving en selectie						
a. controle diploma's	38	50	51	56	59	65
b. procedures sollicitatiegesprek	54	50	78	56	52	50
c. controle referenties	38	63	87	33	47	65
d. verklaring omtrent het gedrag	92	63	42	33	39	19
Kwetsbare functies						
a. overzicht kwetsbare functies	83	88	83	33	5	11
b. specifieke maatregelen preventie integriteitsschending	85	100	100	78	57	56
Afleggen eed of belofte	100	100	96	38	14	15
Nevenwerkzaamheden						
a. regeling meldplicht	100	100	100	89	62	70
b. bijhouden overzicht	92	50	82	78	58	52
c. regeling openbaarmaking	15	25	10	22	9	4
Vertrouwelijke informatie						
a. voorschriften kennisneming/ behandeling	100	100	95	67	48	48
b. maatregelen ter voorkoming bezit, raadpleging, beschadiging onbevoegden	85	100	100	88	75	78
Geschenken						
a. regeling aanvaarding	100	100	65	100	77	81
b. regeling meldplicht	62	63	57	89	74	63
Inkoop en aanbesteding						
a. vastgesteld beleid	100	100	77	100	78	93
b. richtlijnen aantal offertes	100	88	51	100	65	89
c. vastlegging keuzen voor bepaalde aanbestedingsprocedures	85	88	59	89	61	85
Vertrouwenspersoon integriteit	100	75	57	89	42	52
Klokkenluideregeling	100	63	22	100	84	93
Idem met onafhankelijke instantie	77	29	5	89	67	67
Schriftelijke procedure na melding (vermoeden) integriteit-schending	85	75	100	44	29	50
Regeling melding financiële belangen en transacties in effecten	8	24	0	0	2	0

Bron: BZK

<sup>1</sup> Dit betreft uitvoerende diensten van ministeries: Rijksgebouwendienst (RGD), Directoraat-Generaal Belastingdienst, dienst Justitiële Instellingen (DJI), Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

Statistische bijlage

Tabel 3 Topfunctionarissen (inkomen  $\geq$  € 60 000) in de (semi-) publieke sector naar loonklasse en sector (2004)

Sector	inkomen 2004 $\geq$ 60 000 Euro <sup>a</sup>	inkomen 2004 > 130 000 Euro	inkomen 2004 gemiddeld
<b>Openbaar Bestuur</b>	<b>2 656</b>	<b>48</b>	<b>81 419</b>
Kerndepartement <sup>b</sup>	111	21	116 318
Hoog college van staat of een dienst van ministerie <sup>b</sup>	36	1	94 356
Agentschap van een ministerie <sup>b</sup>	57	1	92 495
Rechterlijke macht	21	3	107 974
Gemeente of gemeentelijke dienst	2 105	7	76 646
Gemeenschappelijke regeling	36	0	78 283
Provincies	130	8	101 254
Waterschappen	160	7	94 254
<b>Onderwijs</b>	<b>281</b>	<b>77</b>	<b>114 203</b>
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	149	11	96 077
Hoger beroepsonderwijs	66	18	107 243
Wetenschappelijk onderwijs of onderzoekinstellingen	44	26	134 968
Universitair medische centra	22	22	216 315
<b>Veiligheid</b>	<b>140</b>	<b>13</b>	<b>99 322</b>
Defensie	33	4	112 212
Politie	107	9	95 347
<b>Overige sectoren en onbekend</b>	<b>1 040</b>	<b>123</b>	<b>96 504</b>
Publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan	177	23	100 435
Privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan	52	12	119 107
Publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie <sup>c</sup>	21	3	109 403
Omroeporganisatie	72	20	112 085
Woningcorporatie	550	33	87 214
Overige organisatie	168	32	107 493
<b>Totaal</b>	<b>4 117</b>	<b>261</b>	<b>88 076</b>

Bron : BZK Onderzoek Topinkomens 2005

<sup>a</sup> Topfunctionarissen met een jaarloon (bruto functieloon inclusief vaste en variabele bijzondere beloningen) van 60 000 euro of meer.

<sup>b</sup> In het Sociaal Jaarverslag Rijk 2004 (2004–2005, 29 800 VII, nr 42) wordt ook gerapporteerd over de beloning van de Top Management Groep. In de hier weergegeven tabel wordt een bredere groep onderzocht met een ander grensbedrag.

<sup>c</sup> Geen publiekrechtelijke ZBO.

**Tabel 4 Topfunctionarissen (inkomen  $\geq$  € 60 000) in de (semi-) publieke sector naar loonontwikkeling en sector (2003–2004)**

Sector	inkomen 2003–2004 $\geq$ 60 000 euro <sup>a</sup>	Aantal inkomens- ontwikkeling > 10%	gemiddelde inkomens- ontwikkeling (in %)
<b>Openbaar Bestuur</b>	<b>2 385</b>	<b>154</b>	<b>2,5</b>
Kerndepartement <sup>b</sup>	97	13	3,3
Hoog college van staat of een dienst van ministerie <sup>b</sup>	28	3	2,8
Agentschap van een ministerie <sup>b</sup>	47	2	1,2
Rechterlijke macht	17	0	1,4
Gemeente of gemeentelijke dienst	1 902	113	2,4
Gemeenschappelijke regeling	27	0	- 0,3
Provincies	123	8	3,7
Waterschappen	144	15	3,7
<b>Onderwijs</b>	<b>257</b>	<b>28</b>	<b>3,8</b>
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	137	15	3,7
Hoger beroepsonderwijs	59	9	5,2
Wetenschappelijk onderwijs of onderzoekinstellingen	42	2	3,0
Universitair medische centra	19	2	1,7
<b>Veiligheid</b>	<b>116</b>	<b>16</b>	<b>3,4</b>
Defensie	17	2	4,1
Politie	99	14	3,3
<b>Overige sectoren en onbekend</b>	<b>923</b>	<b>103</b>	<b>4,2</b>
Publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan	158	18	4,2
Privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan	48	10	5,0
Publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie <sup>c</sup>	21	2	2,8
Omroeporganisatie	58	6	3,5
Woningcorporatie	496	43	4,2
Overige organisatie	142	24	4,5
<b>Totaal</b>	<b>3 681</b>	<b>301</b>	<b>3,1</b>

Bron: BZK Onderzoek Topinkomens 2005

<sup>a</sup> Topfunctionarissen met een jaarloon (bruto functieloon inclusief vaste en variabele bijzondere beloningen) van 60 000 euro of meer.

<sup>b</sup> In het Sociaal Jaarverslag Rijk 2004 (2004–2005, 29 800 VII, nr 42) wordt ook gerapporteerd over de beloning van de Top Management Groep. In de hier weergegeven tabel wordt een bredere groep onderzocht met een ander grensbedrag.

<sup>c</sup> Geen publiekrechtelijke ZBO.

6.1 Werknemers omvang

Tabel 1.1 Werkzame personen (x 1000)

Sector	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>318</b>	<b>333</b>	<b>346</b>	<b>350</b>	<b>339</b>	<b>335</b>	<b>334</b>
Rijk	116	119	126	125	120	117	117
Gemeenten	177	188	193	198	193	191	190
Provincies	13	13	14	14	13	13	13
Rechterlijke macht	3	3	3	3	3	3	3
Waterschappen	9	10	10	10	11	11	11
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>435</b>	<b>451</b>	<b>469</b>	<b>480</b>	<b>480</b>	<b>484</b>	<b>487</b>
Onderwijs(PO/VO)							
• Primair onderwijs	161	168	174	179	180	181	181
• Voortgezet onderwijs	89	92	99	101	101	102	103
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	54	56	56	56	55	55	56
Hoger beroepsonderwijs	29	31	33	34	34	34	34
Wetenschappelijk onderwijs	52	51	53	53	51	53	54
Onderzoekinstellingen	4	3	3	3	3	3	3
Universitair medische centra	45	50	52	54	57	57	57
<b>Veiligheid</b>	<b>122</b>	<b>130</b>	<b>133</b>	<b>131</b>	<b>127</b>	<b>125</b>	<b>123</b>
Defensie	73	73	76	73	69	67	66
Politie	49	56	58	58	58	58	58
Overheidssectoren	875	914	949	961	947	945	945

Bron: BZK, Kerngegevens overheidspersoneel

Tabel 1.2 Arbeidsvolume, fte's (x 1000)

Sector	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>286</b>	<b>299</b>	<b>311</b>	<b>313</b>	<b>303</b>	<b>300</b>	<b>299</b>
Rijk	108	111	117	117	111	109	109
Gemeenten	156	164	169	172	168	167	167
Provincies	12	12	13	12	12	12	11
Rechterlijke macht	2	3	3	3	3	3	3
Waterschappen	8	9	9	9	9	9	9
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>346</b>	<b>357</b>	<b>372</b>	<b>378</b>	<b>378</b>	<b>381</b>	<b>384</b>
Onderwijs(PO/VO)							
• Primair onderwijs	124	129	133	135	136	136	136
• Voortgezet onderwijs	73	76	81	82	82	82	82
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	42	44	44	44	43	43	44
Hoger beroepsonderwijs	22	22	24	25	25	26	26
Wetenschappelijk onderwijs	44	42	44	45	43	44	45
Onderzoekinstellingen	3	3	3	3	2	2	2
Universitair medische centra	38	41	43	44	47	48	49
<b>Veiligheid</b>	<b>118</b>	<b>127</b>	<b>129</b>	<b>126</b>	<b>122</b>	<b>120</b>	<b>119</b>
Defensie	72	72	74	71	68	66	64
Politie	46	55	55	55	54	54	55
Overheidssectoren	750	783	812	817	803	801	802

Bron: BZK, Kerngegevens overheidspersoneel



Statistische bijlage

Tabel 1.3 Aandeel werkzame personen, vrouwen (%)

Sector	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>36</b>	<b>37</b>	<b>38</b>	<b>38</b>	<b>39</b>	<b>39</b>	<b>40</b>
Rijk	36	37	38	38	39	39	40
Gemeenten	36	38	38	39	40	40	40
Provincies	34	35	36	37	39	39	40
Rechterlijke macht	44	45	47	48	49	50	50
Waterschappen	24	24	24	25	25	25	25
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>57</b>	<b>58</b>	<b>59</b>	<b>60</b>	<b>61</b>	<b>60</b>	<b>60</b>
Onderwijs(PO/VO)							
• Primair onderwijs	74	76	77	78	78	78	78
• Voortgezet onderwijs	42	43	44	45	45	45	46
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	49	50	51	52	52	52	52
Hoger beroepsonderwijs	43	45	45	46	47	48	48
Wetenschappelijk onderwijs	39	40	40	41	41	41	42
Onderzoekinstellingen	37	39	40	42	41	41	41
Universitair medische centra	67	66	67	67	67	63	60
<b>Veiligheid</b>	<b>18</b>	<b>20</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>22</b>	<b>22</b>
Defensie	12	12	13	13	13	13	14
Politie	27	29	31	31	32	32	32
Overheidssectoren	43	45	46	47	48	48	48
Zorg en welzijn	81	81	81	81			
Marktsector	36	36	36	37			

Bron: BZK, Kerngegevens overheidspersoneel, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren

Tabel 1.4 Aandeel werkzame personen, leeftijd jonger dan 30 jaar (%)

Sector	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>8</b>
Rijk	12	13	13	12	11	10	8
Gemeenten	9	10	10	10	9	9	8
Provincies	6	7	7	7	7	7	5
Rechterlijke macht	5	5	5	5	5	4	3
Waterschappen	9	9	8	8	8	8	7
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>14</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>17</b>	<b>17</b>
Onderwijs(PO/VO)							
• Primair onderwijs	16	17	18	19	19	19	18
• Voortgezet onderwijs	10	11	11	12	12	12	12
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	6	7	7	7	7	7	8
Hoger beroepsonderwijs	7	8	8	9	8	8	8
Wetenschappelijk onderwijs	24	25	25	26	25	25	25
Onderzoekinstellingen	25	21	17	14	14	13	12
Universitair medische centra	20	20	21	21	21	23	28
<b>Veiligheid</b>	<b>26</b>	<b>28</b>	<b>29</b>	<b>29</b>	<b>28</b>	<b>26</b>	<b>22</b>
Defensie	35	36	37	37	36	33	27
Politie	14	18	19	18	18	17	16
Overheidssectoren	14	15	16	16	15	15	14
Zorg en welzijn	24	25	25	25			
Marktsector	36	35	34	34			

Bron: BZK, Kerngegevens overheidspersoneel, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren (bewerking BZK)

Statistische bijlage

Tabel 1.5 Aandeel werkzame personen, leeftijd 50 jaar of ouder (%)

Sector	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>28</b>	<b>27</b>	<b>28</b>	<b>31</b>	<b>31</b>	<b>33</b>	<b>34</b>
Rijk	24	24	25	27	27	29	30
Gemeenten	30	30	31	32	33	34	35
Provincies	34	34	35	36	37	39	40
Rechterlijke macht	37	38	38	39	40	41	42
Waterschappen	30	32	33	33	33	34	35
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>31</b>	<b>32</b>	<b>33</b>	<b>34</b>	<b>35</b>
Onderwijs(PO/VO)							
• Primair onderwijs	26	26	27	28	30	32	34
• Voortgezet onderwijs	38	39	39	40	41	42	43
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	36	38	39	41	43	45	46
Hoger beroepsonderwijs	36	36	38	38	39	40	41
Wetenschappelijk onderwijs	28	28	28	28	28	27	27
Onderzoekinstellingen	21	24	26	29	31	31	31
Universitair medische centra	17	19	20	21	22	23	24
<b>Veiligheid</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>19</b>	<b>21</b>
Defensie	15	15	15	15	14	16	17
Politie	19	19	19	21	22	24	26
Overheidssectoren	28	28	28	30	31	32	33
Zorg en welzijn	20	21	22	23			
Marktsector	16	17	17	18			

Bron: BZK, Kerngegevens overheidspersoneel, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren (bewerking BZK)

Tabel 1.6 Aandeel werkzame personen, deeltijd (%)

Sector	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>29</b>	<b>30</b>	<b>31</b>	<b>32</b>	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>34</b>
Rijk	21	22	23	24	26	26	26
Gemeenten	33	35	36	37	38	39	39
Provincies	31	33	34	36	37	38	38
Rechterlijke macht	23	24	27	28	30	30	30
Waterschappen	25	28	30	30	29	32	32
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>50</b>	<b>52</b>	<b>53</b>	<b>54</b>	<b>55</b>	<b>55</b>	<b>56</b>
Onderwijs(PO/VO)							
• Primair onderwijs	55	56	58	59	61	60	61
• Voortgezet onderwijs	48	49	50	50	51	51	51
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	53	53	54	54	54	54	54
Hoger beroepsonderwijs	57	58	59	60	61	61	61
Wetenschappelijk onderwijs	40	41	41	41	41	41	41
Onderzoekinstellingen	27	32	34	36	36	37	38
Universitair medische centra	50	52	52	53	52	50	51
<b>Veiligheid</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>14</b>
Defensie	4	5	5	6	6	6	6
Politie	15	15	20	23	25	24	25
Overheidssectoren	36	38	39	41	42	42	42

Bron: BZK, Kerngegevens overheidspersoneel

Tabel 1.7 Aandeel werkgelegenheid, instroom werknemers (%)

Sector	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Openbaar bestuur</b>		<b>12</b>		<b>8</b>	
Rijk		11		6	
Gemeenten		13		10	
Provincies		10		8	
Rechterlijke macht		5		5	
Waterschappen		10		6	
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>		<b>13</b>		<b>12</b>	
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs		15		12	
• Voortgezet onderwijs		14		11	
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie		10		11	
Hoger beroepsonderwijs		12		13	
Wetenschappelijk onderwijs		12		12	
Onderzoekinstellingen		8		7	
Universitair medische centra		14		13	
<b>Veiligheid</b>		<b>11</b>		<b>5</b>	
Defensie		10		4	
Politie		11		5	
Overheidssectoren		12		9	

Bron: BZK, Mobiliteitsonderzoek (gewogen)

Tabel 1.8 Aandeel werkgelegenheid, uitstroom werknemers (%)

Sector	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Openbaar bestuur</b>		<b>8</b>		<b>7</b>	
Rijk		6		6	
Gemeenten		10		7	
Provincies		7		8	
Rechterlijke macht		2		2	
Waterschappen		7		12	
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>		<b>10</b>		<b>9</b>	
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs		10		8	
• Voortgezet onderwijs		10		9	
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie		7		7	
Hoger beroepsonderwijs		8		8	
Wetenschappelijk onderwijs		12		15	
Onderzoekinstellingen		13		17	
Universitair medische centra		9		9	
<b>Veiligheid</b>		<b>8</b>		<b>7</b>	
Defensie		9		9	
Politie		6		5	
Overheidssectoren		9		8	

Bron: BZK, Mobiliteitsonderzoek (gewogen)

Statistische bijlage

Tabel 1.9 Aandeel werkzame personen, bezoldigingsgroep < € 2000 (%)

Sector	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>40</b>	<b>28</b>	<b>21</b>	<b>19</b>	<b>12</b>
Rijk	35	19	17	16	14
Gemeenten	44	35	25	22	12
Provincies	31	27	17	12	4
Rechterlijke macht	2	0	0	0	0
Waterschappen	42	28	15	12	5
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>29</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>15</b>	<b>14</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	30	16	15	15	15
• Voortgezet onderwijs	28	16	16	15	13
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	26	19	19	15	14
Hoger beroepsonderwijs	21	15	11	9	9
Wetenschappelijk onderwijs	38	32	23	20	17
Onderzoekinstellingen	42	17	12	12	10
Universitair medische centra	37	34	27	20	13
<b>Veiligheid</b>	<b>44</b>	<b>42</b>	<b>35</b>	<b>34</b>	<b>33</b>
Defensie	59	48	42	41	40
Politie	21	35	26	24	24
Overheidssectoren	35	26	21	19	16

Bron: BZK, Kerngegevens overheidspersoneel

Tabel 1.10 Aandeel werkzame personen, bezoldigingsgroep > € 4000 (%)

Sector	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>18</b>
Rijk	13	14	15	16	17
Gemeenten	5	6	7	8	16
Provincies	6	10	11	16	34
Rechterlijke macht	81	85	86	88	88
Waterschappen	6	9	12	12	19
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>11</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	0	1	3	3	4
• Voortgezet onderwijs	3	14	14	14	14
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	2	9	9	9	9
Hoger beroepsonderwijs	5	32	32	33	33
Wetenschappelijk onderwijs	19	20	21	21	22
Onderzoekinstellingen	16	13	16	18	17
Universitair medische centra	8	10	10	12	15
<b>Veiligheid</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
Defensie	3	5	5	6	6
Politie	2	2	2	2	2
Overheidssectoren	6	9	10	10	12

Bron: BZK, Kerngegevens overheidspersoneel

Statistische bijlage

Tabel 1.11 Aandeel werkzame personen, allochtonen<sup>1</sup> (%)

Sector	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>5,0</b>		<b>4,1</b>	<b>4,5</b>	
Rijk	4,7		4,0	4,9	
Gemeenten	5,3		4,5	4,5	
Provincies	.		.	.	
Rechterlijke macht	.		.	.	
Waterschappen	.		.	.	
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>2,2</b>		<b>3,5</b>	<b>3,4</b>	
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	2,2		3,3	3,0	
• Voortgezet onderwijs	2,1		3,1	3,4	
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	1,7		3,4	3,3	
Hoger beroepsonderwijs	.		.	.	
Wetenschappelijk onderwijs	2,3		4,6	5,1	
Onderzoekinstellingen	.		.	.	
Universitair medische centra	–		3,8	3,7	
<b>Veiligheid</b>	<b>2,9</b>		<b>4,4</b>	<b>4,5</b>	
Defensie	3,1		4,6	4,6	
Politie	2,7		4,3	4,1	
Overheidssectoren	3,0		3,9	4,0	

Bron: BZK, Personeelonderzoek (gewogen)

<sup>1</sup> Deze tabel is gebaseerd op enquêtegegevens, de getallen zijn slechts indicatief.

6.2 Sociale verzekeringen

Tabel 2.1 Ziekteverzuimpercentage, inclusief en exclusief verzuim langer dan 1 jaar, exclusief zwangerschapsverlof (%)

Sector	2000 inclusief verzuim > 1 jaar	2001	2002	2003	2004	2004 max 1 jr
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>8,3</b>	<b>8,1</b>	<b>7,4</b>	<b>6,8</b>	<b>6,3</b>	–
Rijk	7,7	7,9	7,0	6,6	6,3	5,2
Gemeenten	8,5	8,4	7,9	7,2	6,4	–
Provincies	7,6	7,8	6,6	6,0	5,6	4,8
Rechterlijke macht	4,6	4,7	–	3,5	3,2	–
Waterschappen	5,7	–	5,1	4,6	4,8	3,9
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>7,7</b>	<b>7,4</b>	<b>6,9</b>	<b>6,5</b>	<b>5,8</b>	–
Onderwijs(PO/VO)						
• Primair onderwijs	8,9	8,4	7,6	6,8	6,6	–
• Voortgezet onderwijs	7,9	7,8	7,0	5,8	5,6	–
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	–	–	7,3	7,2	–	4,8
Hoger beroepsonderwijs	6,6	6,3	–	–	–	4,7
Wetenschappelijk onderwijs	4,5	4,3	4,4	3,6	3,4	2,9
Onderzoekinstellingen	6,3	5,7	5,3	–	–	3,0
Universitair medische centra	–	–	–	–	–	4,7
<b>Veiligheid</b>	<b>7,5</b>	<b>7,3</b>	<b>6,5</b>	<b>6,1</b>	<b>6,0</b>	–
Defensie	6,3	5,7	5,3	5,3	5,4	–
Politie	9,4	9,5	8,2	7,1	6,7	5,8
Overheidssectoren (berekend)	7,8	7,7	7,0	6,4	6,0	5,1

Bron: CBS, Regioplan, BZK (de totalen en subtotalen zijn berekend op basis van de aanwezige waarnemingen)

Tabel 2.2 Nieuwe uitkeringen arbeidsongeschiktheid (WAO)

Sector	2001	2002	2003	2004
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>5 436</b>	<b>3 509</b>	<b>2 410</b>	<b>2 216</b>
Rijk	1 747	1 203	790	653
Gemeenten	3 320	2 080	1 470	1 406
Provincies	212	124	93	74
Rechterlijke macht	36	31	21	42
Waterschappen	121	71	36	41
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>7 311</b>	<b>5 283</b>	<b>3 397</b>	<b>3 074</b>
Onderwijs(PO/VO)				
• Primair onderwijs	3 058	2 198	1 407	1 274
• Voortgezet onderwijs	1 691	1 159	707	635
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	954	733	426	374
Hoger beroepsonderwijs	432	312	243	206
Wetenschappelijk onderwijs	464	319	237	212
Onderzoekinstellingen	49	28	15	19
Universitair medische centra	663	534	362	354
<b>Veiligheid</b>	<b>1 312</b>	<b>1 038</b>	<b>667</b>	<b>584</b>
Defensie	556	393	245	216
Politie	756	645	422	368
Overheidssectoren	14 059	9 830	6 474	5 874
Zorg en welzijn	17 131	17 228	10 921	9 989
Marktsector	71 411	64 336	48 256	42 657

Bron: BZK, UWV jaarbestanden, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren

Tabel 2.3 Beëindigde uitkeringen arbeidsongeschiktheid (WAO)

Sector	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>4 433</b>	<b>4 063</b>	<b>3 614</b>	<b>3 215</b>	<b>3 160</b>
Rijk	1 145	1 111	946	848	900
Gemeenten	2 997	2 693	2 451	2 193	2 060
Provincies	202	147	126	116	130
Rechterlijke macht	20	31	22	16	40
Waterschappen	69	81	69	42	30
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>5 476</b>	<b>5 351</b>	<b>4 993</b>	<b>4 529</b>	<b>4 380</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	2 172	2 113	1 961	1 690	1 640
• Voortgezet onderwijs	1 248	1 308	1 240	1 088	1 090
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	933	905	812	745	710
Hoger Beroepsonderwijs	344	306	314	303	270
Wetenschappelijk onderwijs	354	302	297	313	320
Onderzoekinstellingen	24	25	23	21	30
Universitair medische centra	401	392	346	369	320
<b>Veiligheid</b>	<b>965</b>	<b>830</b>	<b>753</b>	<b>628</b>	<b>540</b>
Defensie	486	389	385	334	260
Politie	479	441	368	294	280
Overheidssectoren	10 874	10 244	9 360	8 372	8 080
Zorg en welzijn	10 930	12 917	13 841	12 718	
Marktsector	57 482	57 781	59 169	57 224	

Bron: BZK, UWV jaarbestanden, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren

Tabel 2.4 Lopende uitkeringen arbeidsongeschiktheid (WAO) ultimo

Sector	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>38 423</b>	<b>34 006</b>	<b>32 778</b>	<b>31 657</b>	<b>27 880</b>
Rijk	9 241	9 332	9 170	8 933	7 970
Gemeenten	27 021	22 572	21 573	20 721	18 170
Provincies	1 397	1 352	1 317	1 276	1 100
Rechterlijke macht	218	215	213	240	200
Waterschappen	546	535	505	487	440
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>46 066</b>	<b>45 919</b>	<b>44 261</b>	<b>42 680</b>	<b>37 560</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	17 708	17 654	17 044	16 553	14 610
• Voortgezet onderwijs	11 203	10 961	10 404	9 929	8 640
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	7 100	7 102	6 738	6 353	5 540
Hoger beroepsonderwijs	2 718	2 727	2 662	2 551	2 220
Wetenschappelijk onderwijs	3 118	3 122	3 047	2 951	2 560
Onderzoekinstellingen	263	256	247	245	210
Universitair medische centra	3 956	4 097	4 119	4 098	3 780
<b>Veiligheid</b>	<b>5 517</b>	<b>5 716</b>	<b>5 631</b>	<b>5 593</b>	<b>5 110</b>
Defensie	3 329	3 330	3 189	3 072	2 830
Politie	2 188	2 386	2 442	2 521	2 280
Overheidssectoren	90 006	85 641	82 670	79 930	70 550
Zorg en welzijn	109 427	113 738	110 819	108 077	
Marktsector	588 887	595 507	584 514	570 846	

Bron: BZK, UWV jaarbestanden, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren



Tabel 2.5 Lopende uitkeringen herplaatsingtoelage (HPT) ultimo

Sector	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>6 671</b>	<b>6 104</b>	<b>6 389</b>	<b>6 327</b>	<b>5 940</b>
Rijk	1 461	1 574	1 716	1 715	1 610
Gemeenten	4 796	4 096	4 201	4 146	3 900
Provincies	249	262	281	272	250
Rechterlijke macht	63	55	62	69	60
Waterschappen	102	117	129	125	120
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>8 184</b>	<b>8 613</b>	<b>9 228</b>	<b>9 227</b>	<b>9 050</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	2 897	3 048	3 320	3 407	3 390
• Voortgezet onderwijs	2 428	2 465	2 589	2 496	2 380
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	1 056	1 158	1 230	1 199	1 160
Hoger beroepsonderwijs	442	472	506	533	540
Wetenschappelijk onderwijs	515	535	564	549	530
Onderzoekinstellingen	40	39	45	45	40
Universitair medische centra	806	896	974	998	1 010
<b>Veiligheid</b>	<b>982</b>	<b>1 023</b>	<b>1 095</b>	<b>1 157</b>	<b>1 190</b>
Defensie	305	307	309	295	290
Politie	677	716	786	862	900
Overheidssectoren	15 837	15 740	16 712	16 711	16 180

Bron: UWV jaarbestanden

Tabel 2.6 Aandeel lopende uitkeringen arbeidsongeschiktheid (WAO) ultimo, vrouwen (%)

Sector	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>47</b>	<b>47</b>	<b>47</b>	<b>48</b>	<b>49</b>
Rijk	47	48	49	49	49
Gemeenten	48	46	47	48	48
Provincies	49	50	51	52	53
Rechterlijke macht	56	55	56	57	56
Waterschappen	31	31	30	33	32
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>60</b>	<b>60</b>	<b>61</b>	<b>62</b>	<b>62</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	68	69	69	70	70
• Voortgezet onderwijs	44	45	45	46	46
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	58	57	58	59	59
Hoger beroepsonderwijs	52	53	53	54	54
Wetenschappelijk onderwijs	58	59	60	60	65
Onderzoekinstellingen	48	50	51	52	52
Universitair medische centra	79	79	79	79	79
<b>Veiligheid</b>	<b>30</b>	<b>31</b>	<b>32</b>	<b>33</b>	<b>33</b>
Defensie	25	26	27	28	29
Politie	37	38	39	39	39
Overheidssectoren	53	53	54	54	54
Zorg en welzijn	87	88	88	87	
Marktsector	35	36	37	38	

Bron: BZK, UWV jaarbestanden, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren

Statistische bijlage

Tabel 2.7 Aandeel lopende uitkeringen arbeidsongeschiktheid (WAO) ultimo, mate 80-100 (%)

Sector	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>62</b>	<b>61</b>	<b>60</b>	<b>59</b>	<b>59</b>
Rijk	61	59	59	58	58
Gemeenten	63	61	60	60	59
Provincies	60	60	60	59	58
Rechterlijke macht	58	55	58	54	54
Waterschappen	51	50	50	50	51
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>56</b>	<b>54</b>	<b>53</b>	<b>52</b>	<b>52</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	58	56	54	53	53
• Voortgezet onderwijs	49	47	47	46	46
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	61	59	58	57	56
Hoger beroepsonderwijs	58	56	54	53	52
Wetenschappelijk onderwijs	61	59	59	59	59
Onderzoekinstellingen	60	59	56	55	55
Universitair medische centra	54	53	52	51	51
<b>Veiligheid</b>	<b>57</b>	<b>55</b>	<b>55</b>	<b>54</b>	<b>54</b>
Defensie	68	67	66	65	65
Politie	39	39	40	40	40
Overheidssectoren	59	57	56	55	55
Zorg en welzijn	70	69	68	68	
Marktsector	69	69	68	68	

Bron: BZK, UWV jaarbestanden, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren

Tabel 2.8 Aandeel lopende uitkeringen arbeidsongeschiktheid (WAO) ultimo, leeftijd 50 jaar of ouder (%)

Sector	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>68</b>	<b>69</b>	<b>70</b>	<b>71</b>	<b>72</b>
Rijk	60	61	62	63	65
Gemeenten	71	72	73	74	74
Provincies	69	70	72	74	75
Rechterlijke macht	52	52	57	58	59
Waterschappen	70	70	71	71	72
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>75</b>	<b>76</b>	<b>77</b>	<b>78</b>	<b>79</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	72	73	74	76	77
• Voortgezet onderwijs	83	84	85	85	85
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	80	80	81	82	83
Hoger beroepsonderwijs	78	79	80	81	82
Wetenschappelijk onderwijs	70	71	72	72	73
Onderzoekinstellingen	63	61	60	59	60
Universitair medische centra	56	58	60	61	63
<b>Veiligheid</b>	<b>50</b>	<b>51</b>	<b>53</b>	<b>55</b>	<b>56</b>
Defensie	53	53	55	56	58
Politie	44	46	49	52	54
Overheidssectoren	70	71	72	73	74
Zorg en welzijn	49	50	53		
Marktsector	57	57	58		

Bron: BZK, UWV jaarbestanden, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren (bewerking BZK)

Statistische bijlage

Tabel 2.9 Aandeel werkzame personen, nieuwe uitkeringen arbeidsongeschiktheid (WAO) (%)

Sector	2001	2002	2003	2004
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>1,7</b>	<b>1,1</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>
Rijk	1,5	1,0	0,6	0,5
Gemeenten	1,9	1,1	0,8	0,7
Provincies	1,7	0,9	0,7	0,5
Rechterlijke macht	1,4	1,1	0,7	1,4
Waterschappen	1,3	0,7	0,4	0,4
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>1,7</b>	<b>1,2</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>
Onderwijs(PO/VO)				
• Primair onderwijs	1,9	1,3	0,8	0,7
• Voortgezet onderwijs	1,9	1,3	0,7	0,6
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	1,8	1,3	0,8	0,7
Hoger beroepsonderwijs	1,5	1,0	0,8	0,6
Wetenschappelijk onderwijs	0,9	0,6	0,5	0,4
Onderzoekinstellingen	1,3	0,8	0,5	0,6
Universitair medische centra	1,5	1,1	0,7	0,7
<b>Veiligheid</b>	<b>1,1</b>	<b>0,8</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>
Defensie	0,8	0,5	0,3	0,3
Politie	1,6	1,2	0,7	0,6
Overheidssectoren	1,6	1,1	0,7	0,6
Zorg en welzijn	1,9	1,8	1,1	0,9
Marktsector	1,4	1,3	1,0	0,9

Bron: BZK, UWV jaarbestanden, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren

Tabel 2.10 Nieuwe uitkeringen werkloosheidswet (WW)

Sector	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>994</b>	<b>1 789</b>	<b>3 219</b>	<b>2 935</b>	<b>2 880</b>
Rijk	473	744	1 557	1 239	1 100
Gemeenten	456	947	1 515	1 538	1 630
Provincies	41	57	96	107	90
Rechterlijke macht	4	5	3	11	10
Waterschappen	20	36	48	40	50
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>2 363</b>	<b>5 884</b>	<b>8 036</b>	<b>9 248</b>	<b>11 630</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	500	1 752	2 295	3 222	4 600
• Voortgezet onderwijs	340	1 090	1 519	1 526	1 780
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	189	563	1 048	1 092	1 160
Hoger beroepsonderwijs	126	366	499	521	690
Wetenschappelijk onderwijs	792	1 350	1 676	1 856	2 170
Onderzoekinstellingen	186	276	288	183	150
Universitair medische centra	230	487	711	848	1 080
<b>Veiligheid</b>	<b>319</b>	<b>882</b>	<b>1 520</b>	<b>1 947</b>	<b>1 370</b>
Defensie	241	702	1 165	1 594	1 060
Politie	78	180	355	353	310
Overheidssectoren	3 676	8 555	12 775	14 130	15 880
Zorg en welzijn	23 729	25 781	30 145	37 264	
Marktsector	227 835	288 853	372 997	371 930	

Bron: BZK, UWV jaarbestanden, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren

Tabel 2.11 Beëindigde uitkeringen werkloosheidswet (WW)

Sector	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>483</b>	<b>1 069</b>	<b>1 830</b>	<b>2 261</b>	<b>2 730</b>
Rijk	236	465	917	1 061	1 060
Gemeenten	216	532	836	1 100	1 480
Provincies	21	42	50	65	130
Rechterlijke macht	1	5	1	10	.
Waterschappen	9	25	26	25	60
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>1 118</b>	<b>4 077</b>	<b>4 651</b>	<b>6 377</b>	<b>9 790</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	251	1 192	1 272	1 909	3 240
• Voortgezet onderwijs	137	705	770	1 152	1 450
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	64	346	547	737	950
Hoger beroepsonderwijs	46	222	284	334	610
Wetenschappelijk onderwijs	400	1 042	1 122	1 427	2 320
Onderzoekinstellingen	93	219	209	191	190
Universitair medische centra	127	351	447	627	1 030
<b>Veiligheid</b>	<b>170</b>	<b>611</b>	<b>766</b>	<b>1 678</b>	<b>1 990</b>
Defensie	129	500	586	1 423	1 660
Politie	41	111	180	255	330
Overheidssectoren	1 771	5 757	7 247	10 316	14 510
Zorg en welzijn	27 848	27 594	26 933	30 748	
Marktsector	250 029	252 411	305 851	339 370	

Bron: BZK, UWV jaarbestanden, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren

Tabel 2.12 Lopende uitkeringen werkloosheidswet (WW) ultimo

Sector	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>511</b>	<b>1 205</b>	<b>2 655</b>	<b>3 327</b>	<b>3 460</b>
Rijk	237	516	1 211	1 387	1 430
Gemeenten	240	630	1 315	1 753	1 900
Provincies	20	34	80	122	80
Rechterlijke macht	3	3	5	6	.
Waterschappen	11	22	44	59	50
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>1 245</b>	<b>3 050</b>	<b>6 448</b>	<b>9 316</b>	<b>11 180</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	249	806	1 834	3 146	4 510
• Voortgezet onderwijs	203	584	1 331	1 705	2 040
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	125	347	850	1 206	1 420
Hoger beroepsonderwijs	80	224	439	625	710
Wetenschappelijk onderwijs	392	700	1 261	1 688	1 540
Onderzoekinstellingen	93	150	230	221	180
Universitair medische centra	103	239	503	725	780
<b>Veiligheid</b>	<b>149</b>	<b>420</b>	<b>1 180</b>	<b>1 449</b>	<b>830</b>
Defensie	112	314	898	1 069	470
Politie	37	106	282	380	360
Overheidssectoren	1 905	4 675	10 283	14 092	15 470
Zorg en welzijn	21 961	19 375	22 164	28 523	
Marktsector	147 675	180 850	247 967	279 018	

Bron: BZK, UWV jaarbestanden, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren

**Tabel 2.13 Aandeel lopende uitkeringen werkloosheidswet (WW) ultimo, vrouwen (%)**

Sector	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>47</b>	<b>51</b>	<b>53</b>	<b>54</b>	<b>54</b>
Rijk	47	52	53	56	56
Gemeenten	48	51	53	53	53
Provincies	40	47	55	52	54
Rechterlijke macht	67	100	60	50	.
Waterschappen	27	50	45	49	53
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>54</b>	<b>54</b>	<b>56</b>	<b>55</b>	<b>55</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	71	71	69	63	65
• Voortgezet onderwijs	47	40	45	45	44
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	50	49	54	56	56
Hoger beroepsonderwijs	56	51	51	51	50
Wetenschappelijk onderwijs	45	49	48	48	48
Onderzoekinstellingen	39	33	35	38	38
Universitair medische centra	73	67	68	67	68
<b>Veiligheid</b>	<b>40</b>	<b>37</b>	<b>36</b>	<b>33</b>	<b>33</b>
Defensie	33	32	30	25	25
Politie	59	51	55	58	58
Overheidssectoren	51	52	53	53	53
Zorg en welzijn	71	73	73	74	
Marktsector	37	38	38	40	

Bron: BZK, UWV jaarbestanden, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren

**Tabel 2.14 Aandeel lopende uitkeringen werkloosheidswet (WW) ultimo, leeftijd 50 jaar of ouder (%)**

Sector	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>24</b>	<b>26</b>	<b>27</b>
Rijk	22	20	25	28	27
Gemeenten	20	24	23	26	28
Provincies	25	32	24	20	24
Rechterlijke macht	67	33	20	0	.
Waterschappen	36	23	30	27	26
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>23</b>	<b>32</b>	<b>32</b>	<b>32</b>	<b>33</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	36	46	44	38	48
• Voortgezet onderwijs	38	46	42	43	45
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	34	38	36	38	41
Hoger beroepsonderwijs	21	32	36	36	38
Wetenschappelijk onderwijs	9	11	11	9	10
Onderzoekinstellingen	6	3	4	8	10
Universitair medische centra	17	18	18	18	20
<b>Veiligheid</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>13</b>
Defensie	3	6	7	9	11
Politie	11	18	15	17	21
Overheidssectoren	21	27	27	28	29
Zorg en welzijn	41	40	37		
Marktsector	49	40	35		

Bron: BZK, UWV jaarbestanden, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren (bewerking BZK)

Statistische bijlage

Tabel 2.15 Aandeel werkzame personen, nieuwe uitkeringen werkloosheidswet (WW) (%)

Sector	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>0,3</b>	<b>0,5</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>
Rijk	0,4	0,6	1,2	1,0	0,9
Gemeenten	0,2	0,5	0,8	0,8	0,8
Provincies	0,3	0,4	0,7	0,8	0,7
Rechterlijke macht	0,1	0,2	0,1	0,4	0,3
Waterschappen	0,2	0,4	0,5	0,4	0,5
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>0,5</b>	<b>1,3</b>	<b>1,7</b>	<b>1,9</b>	<b>2,4</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	0,3	1,0	1,3	1,8	2,5
• Voortgezet onderwijs	0,4	1,1	1,5	1,5	1,8
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	0,3	1,0	1,9	2,0	2,1
Hoger beroepsonderwijs	0,4	1,2	1,5	1,5	2,0
Wetenschappelijk onderwijs	1,5	2,6	3,2	3,6	4,2
Onderzoekinstellingen	5,2	8,5	9,2	6,2	5,3
Universitair medische centra	0,5	1,0	1,3	1,5	1,9
<b>Veiligheid</b>	<b>0,3</b>	<b>0,7</b>	<b>1,2</b>	<b>1,5</b>	<b>1,1</b>
Defensie	0,3	0,9	1,6	2,2	1,6
Politie	0,1	0,3	0,6	0,6	0,5
Overheidssectoren	0,4	0,9	1,3	1,5	1,7
Zorg en welzijn	2,5	2,6	2,8		
Marktsector	4,6	5,8	7,6		

Bron: BZK, UWV jaarbestanden, UWV Informatie sociale verzekeringen naar sectoren

Tabel 2.16 Lopende uitkeringen bovenwettelijke WW ultimo

Sector	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>278</b>	<b>641</b>	<b>1 256</b>	<b>1 708</b>	<b>2 020</b>
Rijk	79	166	335	384	450
Gemeenten	175	431	839	1 177	1 430
Provincies	12	22	44	92	90
Rechterlijke macht	0	2	1	1	.
Waterschappen	12	20	37	54	60
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>1 215</b>	<b>2 265</b>	<b>4 597</b>	<b>6 510</b>	<b>7 690</b>
Onderwijs(PO/VO)					
• Primair onderwijs	240	524	1 100	1 998	2 590
• Voortgezet onderwijs	201	422	917	1 032	1 160
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	121	243	619	794	960
Hoger beroepsonderwijs	74	151	299	433	500
Wetenschappelijk onderwijs	384	602	1 030	1 455	1 620
Onderzoekinstellingen	91	130	190	190	180
Universitair medische centra	104	193	442	608	680
<b>Veiligheid</b>	<b>57</b>	<b>119</b>	<b>338</b>	<b>432</b>	<b>420</b>
Defensie	17	31	110	112	100
Politie	40	88	228	320	330
Overheidssectoren	1 550	3 025	6 191	8 650	10 120

Bron: UWV jaarbestanden

6.3 Arbeidsvoorwaarden

Tabel 3.1 Loonsom (in € miljard)

Sector	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>11,0</b>	<b>11,7</b>	<b>12,9</b>	<b>13,5</b>	<b>14,5</b>	<b>14,71</b>
Rijk	4,3	4,6	5,0	5,2	5,8	5,75
Gemeenten	5,7	6,1	6,7	7,1	7,5	7,61
Provincies	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,64
Rechterlijke macht	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,27
Waterschappen	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,44
<b>Onderwijs en wetenschappen<sup>2</sup></b>	<b>12,1</b>	<b>12,7</b>	<b>14,2</b>	<b>15,1</b>	<b>15,9</b>	<b>16,04</b>
Onderwijs(PO/VO)						
• Primair onderwijs						
• Voortgezet onderwijs						
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie						
Hoger beroepsonderwijs						
Wetenschappelijk onderwijs						
Onderzoekinstellingen						
Universitair medische centra	-	-	-	-	2,0	2,21
<b>Veiligheid</b>	<b>4,0</b>	<b>4,1</b>	<b>4,4</b>	<b>4,5</b>	<b>5,6</b>	<b>5,58</b>
Defensie	2,3	2,3	2,4	2,4	3,1	2,94
Politie <sup>3</sup>	1,7	1,8	2,0	2,1	2,5	2,64
<b>Overheidssectoren</b>	<b>27,1</b>	<b>28,5</b>	<b>31,5</b>	<b>33,1</b>	<b>38,0</b>	<b>38,54</b>

bron: BZK

<sup>1</sup> De bedragen in tabel 3.2 zijn volumecijfers, die op basis van de jaarlijks ingediende begrotingen in jaar t-1 worden samengesteld. De jaarlijkse vergoeding voor de loonstijging in jaar t en volgende jaren is nog niet verwerkt. Deze zgn. loongevoelige uitgaven gelden als grondslag voor de jaarlijkse loonbijstelling. Tevens vormt 3.2 regelmatig de grondslag voor budgettaire discussies. Onder de gesubsidieerde en gepremieerde sector vallen de loonkosten uit hoofde van onder meer de Wet sociale werkvoorziening (WSW), subsidies aan openbaarvervoersbedrijven, culturele instellingen, raden voor rechtsbijstand en welzijnsinstellingen. De loonsommen uit tabel 3.1 en 3.2 zijn niet één op één te vergelijken. Tabel 3.1 wordt berekend met salarisgegevens van de sectoren, terwijl 3.2 tot stand komt door de loongecodeerde uitgaven op de begrotingen per sector op te tellen. Tabel 3.1 presenteert realisatiecijfers. Tabel 3.2 zijn ramingsgetallen. Een belangrijke verklaring voor het verschil is dat in 3.1 geen inactieven zijn meegenomen, waar dat in 3.2 wel het geval is. Voorts worden in tabel 3.2 loongevoelige uitgaven opgenomen, die bijvoorbeeld wel in het kader van de politiebegroting worden gedaan, maar niet noodzakelijk aan politiepersoneel. Ook bepaalde onkosten als reis- en onkostenvergoedingen worden in 3.1 niet meegenomen.

<sup>2</sup> exclusief Universitair medische centra

<sup>3</sup> vanaf 2003 inclusief sectorspecifieke toeslagen etc.



Statistische bijlage

Tabel 3.2 Begrotings- en premie gefinancierde loonsommen (in € miljard)

Sector	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Openbaar bestuur</b>	<b>15,65</b>	<b>15,63</b>	<b>15,62</b>	<b>15,62</b>	<b>15,61</b>
Rijk	6,15	6,06	6,06	6,00	5,95
Gemeenschappelijke regeling Rijk met Gemeenten	0,35	0,35	0,36	0,38	0,39
Gemeenschappelijke regeling Rijk met Provincies	0,002	0,002	0,002	0,002	0,002
Rechterlijke macht	0,31	0,30	0,30	0,30	0,30
Waterschappen					
Gesubsidieerde en gepremieerde sector	8,85	8,92	8,91	8,94	8,97
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>	<b>17,15</b>	<b>17,43</b>	<b>17,75</b>	<b>17,81</b>	<b>17,85</b>
Onderwijs (PO/VO)					
• Primair onderwijs					
• Voortgezet onderwijs					
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie					
Hoger beroepsonderwijs					
Wetenschappelijk onderwijs					
Onderzoekinstellingen					
Universitair medische centra					
<b>Veiligheid</b>	<b>7,12</b>	<b>7,12</b>	<b>7,12</b>	<b>7,08</b>	<b>7,07</b>
Defensie	4,05	4,00	3,94	3,88	3,84
Politie	3,07	3,12	3,18	3,21	3,24
Totaal van de loonsommen op de Rijksbegroting	39,92	40,18	40,49	40,51	40,54
Zorg (inclusief vrije beroepen, premiegefinancierd)	29,69	30,47	31,28	32,32	33,38

Bron: Financiën, VWS

<sup>1</sup> zie voetnoot 1 bij tabel 3.1

Tabel 3.3 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Rijk (%)

Datum	Afspraken	structu- tureel	inci- denteel	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	<b>1-04-1997 tot 1-06-1999</b>	<b>2,40</b>	<b>0,46</b>	<b>0,74</b>							
1-07-1998	initieel	2,40		1,20							
1-12-1998	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46	-0,46							
	<b>1-06-1999 tot 1-08-2000</b>	<b>2,90</b>	<b>0,46</b>	<b>1,67</b>	<b>1,23</b>						
1-08-1999	initieel	2,90		1,21	1,69						
1-12-1999	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46	0,46	-0,46						
	<b>1-08-2000 tot 1-10-2001</b>	<b>4,10</b>	<b>0,65</b>		<b>2,15</b>	<b>1,95</b>					
1-08-2000	initieel	3,60			1,50	2,10					
1-12-2000	eindejaarsuitkering 0,7%		0,65		0,65	-0,65					
1-01-2001	initieel	0,50				0,50					
	<b>1-10-2001 tot 1-12-2002</b>	<b>4,19</b>	<b>0,94</b>			<b>1,93</b>	<b>2,01</b>	<b>0,25</b>			
1-10-2001	initieel	3,60				0,90	2,70				
1-12-2001	eindejaarsuitkering 0,1%	0,09				0,09					
1-12-2001	eindejaarsuitkering € 453,78		0,94			0,94	-0,94				
1-07-2002	initieel	0,50					0,25	0,25			
	<b>1-12-2002 tot 1-01-2004</b>	<b>2,75</b>	<b>0,92</b>				<b>0,76</b>	<b>2,27</b>	<b>-0,29</b>		
1-12-2002	initieel	2,50					0,21	2,29			
1-12-2002	eindejaarsuitkering 0,6%		0,55				0,55	-0,01			
1-05-2003	initieel	0,25						0,17	0,08		
1-12-2003	eindejaarsuitkering 0,4%		0,37					0,37	-0,37		
	<b>1-01-2004 tot 01-01-2005</b>	<b>0,37</b>							<b>0,37</b>		
1-12-2004	eindejaarsuitkering 0,4%	0,37							0,37		
	<b>eindtotaal</b>	<b>16,71</b>	<b>3,43</b>	<b>2,41</b>	<b>3,38</b>	<b>3,89</b>	<b>2,77</b>	<b>2,52</b>	<b>0,08</b>		

Bron: BZK

Statistische bijlage

Tabel 3.4 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Gemeenten (%)

Datum	Afspraken	struc- tureel	inci- denteel	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
		<b>2,71</b>	<b>0,46</b>	<b>0,56</b>							
1-04-1998	initieel	2,25		0,56							
1-12-1998	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46	-0,46							
1-12-1999	eindejaarsuitkering 0,5%	0,46		0,46							
	<b>1-04-1999 tot 1-10-2000</b>	<b>4,68</b>	<b>1,00</b>	<b>2,25</b>	<b>1,88</b>	<b>0,56</b>					
1-04-1999	initieel	2,00		1,50	0,50						
1-10-1999	initieel	1,00		0,25	0,75						
1-12-1999	eenmalig € 158,82		0,50	0,50	-0,50						
1-04-2000	eenmalig € 158,82		0,50		0,50	-0,50					
1-08-2000	initieel	1,50			0,63	0,88					
1-12-2001	eindejaarsuitkering 0,2%	0,18				0,18					
	<b>1-10-2000 tot 1-02-2002</b>	<b>5,49</b>	<b>0,46</b>		<b>0,83</b>	<b>3,55</b>	<b>1,10</b>				
1-10-2000	initieel	1,50			0,38	1,13					
1-12-2000	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46		0,46	-0,46					
1-05-2001	initieel	3,30				2,20	1,10				
1-12-2001	eindejaarsuitkering 0,75%	0,69				0,69					
	<b>1-02-2002 tot 1-04-2003</b>	<b>4,41</b>					<b>3,79</b>	<b>0,63</b>			
1-02-2002	initieel	3,00					2,75	0,25			
1-10-2002	initieel	0,50					0,13	0,38			
1-12-2002	eindejaarsuitkering 1%	0,91					0,91				
	<b>1-04-2003 tot 1-04-2004</b>	<b>2,23</b>	<b>0,50</b>					<b>2,23</b>	<b>0,00</b>		
1-04-2003	initieel	2,00						1,50	0,50		
1-10-2003	eenmalig € 200,-		0,50					0,50	-0,50		
1-12-2003	eindejaarsuitkering 0,25%	0,23						0,23			
	<b>eindtotaal</b>	<b>19,52</b>	<b>2,42</b>	<b>2,81</b>	<b>2,71</b>	<b>4,11</b>	<b>4,89</b>	<b>2,85</b>	<b>0,00</b>		

Bron: BZK

Statistische bijlage

Tabel 3.5 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Provincies (%)

Datum	Afspraken	struc- tureel	inci- denteel	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
		<b>5,65</b>	<b>1,83</b>	<b>2,71</b>	<b>- 0,35</b>						
1-04-1998	initieel	2,25		0,56							
1-12-1998	eindejaarsuitkering 0,75%	0,69									
1-12-1998	eindejaarsuitkering 1%		0,92	- 0,92							
1-04-1999	initieel	2,25		1,69	0,56						
1-12-2009	eindejaarsuitkering 0,5%	0,46		0,46							
1-12-1999	eindejaarsuitkering 1%		0,92	0,92	- 0,92						
	<b>1-01-2000 tot 1-01-2002</b>	<b>6,87</b>	<b>0,66</b>		<b>3,46</b>	<b>3,20</b>	<b>0,87</b>	<b>- 0,66</b>			
1-01-2000	initieel	3,00		3,00							
1-12-2000	eindejaarsuitkering	0,46		0,46							
1-02-2001	initieel	2,50				2,29	0,21				
1-12-2001	eindejaarsuitkering	0,91				0,91					
1-01-2002	eenmalig € 200,-		0,66				0,66	- 0,66			
	<b>1-01-2002 tot 1-03-2003</b>	<b>4,13</b>					<b>3,75</b>	<b>0,38</b>			
1-01-2002	initieel	2,50					2,50				
1-10-2002	initieel	0,50					0,13	0,38			
1-12-2002	eindejaarsuitkering 1,25%	1,13					1,13				
	<b>1-03-2003 tot 1-03-2005</b>	<b>5,45</b>	<b>0,48</b>					<b>2,32</b>	<b>2,71</b>	<b>0,66</b>	<b>- 0,24</b>
1-03-2003	initieel	2,50						2,08	0,42		
1-12-2003	eindejaarsuitkering €100,- (0,27%)		0,24					0,24	0,24		
1-03-2004	initieel	2,50							2,08	0,42	
1-12-2004	eindejaarsuitkering 0,5%	0,45							0,45		
1-03-2005	eenmalig €100,-		0,24							0,24	- 0,24
	<b>eindtotaal</b>	<b>22,10</b>	<b>2,98</b>	<b>2,71</b>	<b>3,10</b>	<b>3,20</b>	<b>4,62</b>	<b>2,04</b>	<b>2,71</b>	<b>0,66</b>	<b>- 0,24</b>

Bron: BZK

Statistische bijlage

Tabel 3.6 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Rechterlijke macht (%)

Datum	Afspraken	struc- tureel	inci- denteel	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1-07-1998	initieel	2,40	0,46	0,74							
1-12-1998	eindejaarsuitkering 0,5%	2,40	0,46	1,20							
				-0,46							
	<b>1-06-1999 tot 1-11-2000</b>	<b>3,10</b>	<b>0,46</b>	<b>2,27</b>	<b>0,83</b>						
1-06-1999	initieel	3,10		1,81	1,29						
1-12-1999	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46	0,46	-0,46						
	<b>1-11-2000 tot 1-11-2001</b>	<b>4,50</b>	<b>0,65</b>		<b>1,30</b>	<b>3,05</b>	<b>0,15</b>				
1-11-2000	initieel	3,90			0,65	3,25					
1-12-2000	eindejaarsuitkering 0,7%		0,65		0,65	-0,65					
1-04-2001	initieel	0,60				0,45	0,15				
	<b>1-11-2001 tot 1-12-2002</b>	<b>4,19</b>	<b>0,58</b>			<b>1,20</b>	<b>2,79</b>	<b>0,20</b>			
1-11-2001	initieel	3,70				0,62	3,08				
1-12-2001	eindejaarsuitkering € 528,65		0,58			0,58	-0,58				
1-07-2002	initieel	0,40					0,20	0,20			
1-12-2002	eindejaarsuitkering 0,1%	0,09					0,09				
	<b>1-12-2002 tot 1-01-2004</b>	<b>2,75</b>	<b>0,92</b>				<b>0,76</b>	<b>2,27</b>	<b>-0,29</b>		
1-12-2002	initieel	2,50					0,21	2,29			
1-12-2002	eindejaarsuitkering 0,6%		0,55				0,55	-0,55			
1-05-2003	initieel	0,25						0,17	0,08		
1-12-2003	eindejaarsuitkering 0,4%		0,37					0,37	-0,37		
	<b>eindtotaal</b>	<b>16,94</b>	<b>3,07</b>	<b>3,01</b>	<b>2,13</b>	<b>4,25</b>	<b>3,71</b>	<b>2,47</b>	<b>-0,29</b>		

Bron: BZK

Tabel 3.7 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Waterschappen (%)

Datum	Afspraken	struc- tureel	inci- denteel	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1-04-1998	initieel	2,75	1,50	-0,81							
1-10-1998	eenmalig 1,5%	2,75	1,50	0,69							
				-1,50							
	<b>1-04-1999 tot 1-04-2002</b>	<b>8,63</b>	<b>0,30</b>	<b>2,73</b>	<b>2,53</b>	<b>2,69</b>	<b>0,69</b>				
1-04-1999	initieel	2,00		1,50	0,50						
1-12-1999	eindejaarsuitkering 1%	0,93		0,93							
1-12-1999	millenniumuitkering € 113,44		0,30	0,30	-0,30						
1-04-2000	initieel	2,50			1,88	0,63					
1-12-2000	eindejaarsuitkering 0,5%	0,46			0,46						
1-04-2001	initieel	2,75				2,06	0,69				
	<b>1-04-2002 tot 1-06-2003</b>	<b>5,10</b>					<b>3,72</b>	<b>1,25</b>	<b>0,13</b>		
1-04-2002	initieel	3,50					2,63	0,88			
1-12-2002	eindejaarsuitkering 1,2%	1,10					1,10				
1-04-2003	initieel	0,50						0,38	0,13		
	<b>1-06-2003 tot 1-06-2004</b>	<b>2,47</b>	<b>1,11</b>					<b>1,55</b>	<b>2,03</b>	<b>-1,11</b>	
1-06-2003	initieel	2,20						1,28	0,92		
1-12-2003	eindejaarsuitkering 0,3%	0,27						0,27			
1-03-2004	eenmalig € 260,- per fte = (0,6%)		0,56						0,56	-0,56	
1-12-2004	eenmalig € 260,- per fte = (0,6%)		0,56						0,56	-0,56	
	<b>eindtotaal</b>	<b>18,95</b>	<b>2,91</b>	<b>1,91</b>	<b>2,53</b>	<b>2,69</b>	<b>4,41</b>	<b>2,80</b>	<b>2,15</b>	<b>-1,11</b>	

Bron: BZK

Statistische bijlage

Tabel 3.8 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Onderwijs (PO/VO) (%)

Datum	Afspraken	struc- tureel	inci- denteel	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
		<b>2,00</b>	<b>0,46</b>	<b>0,87</b>							
1-08-1998	initieel	1,50		0,88							
1-12-1998	initieel	0,50		0,46							
1-12-1998	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46	-0,46							
	<b>1-01-1999 tot 1-03-2000</b>	<b>2,50</b>	<b>0,56</b>	<b>2,85</b>	<b>-0,35</b>						
1-02-1999	initieel	2,50		2,29	0,21						
1-12-1999	eindejaarsuitkering 0,6%		0,56	0,56	-0,56						
	<b>1-03-2000 tot 1-03-2002</b>	<b>6,00</b>	<b>2,64</b>		<b>3,45</b>	<b>3,99</b>	<b>-1,44</b>				
1-03-2000	initieel	3,25			2,71	0,54					
1-12-2000	eindejaarsuitkering 0,8%		0,74		0,74	-0,74					
1-03-2001	initieel	2,75			2,29	0,46					
1-12-2001	eindejaarsuitkering 0,8%		0,74		0,74	-0,74					
1-12-2001	eindejaarsuitkering 1,25%		1,16		1,16	-1,16					
	<b>1-03-2002 tot 1-02-2003</b>	<b>5,80</b>	<b>1,17</b>				<b>5,97</b>	<b>-0,17</b>			
1-01-2002	initieel	1,25					1,25				
1-07-2002	initieel	2,00					1,00	1,00			
1-12-2002	eindejaarsuitkering 2,75%	2,55					2,55				
1-12-2002	eindejaarsuitkering 1,3%		1,17				1,17	-1,17			
	<b>1-02-2003 tot 1-01-2004</b>	<b>2,91</b>	<b>0,80</b>					<b>3,33</b>	<b>-0,42</b>		
1-03-2003	initieel	2,25						1,88	0,38		
1-01-2003	eindejaarsuitkering 0,73%	0,66						0,66			
1-12-2003	eindejaarsuitkering 0,12%		0,11					0,11	-0,11		
1-12-2003	eindejaarsuitkering 0,57%		0,51					0,51	-0,51		
1-12-2003	incidentele nominale eju €100,- (0,2%)		0,18					0,18	-0,18		
	<b>1-01-2004 tot 1-01-2005</b>	<b>0,11</b>	<b>0,69</b>						<b>0,80</b>	<b>-0,69</b>	
1-12-2004	eindejaarsuitkering 0,12%	0,11							0,11		
1-12-2004	eindejaarsuitkering 0,57%		0,51						0,51	-0,51	
1-12-2004	incidentele nominale eju €100,- (0,2%)	0,18						0,18	0,18		
	<b>eindtotaal</b>	<b>19,31</b>	<b>6,32</b>	<b>3,72</b>	<b>3,10</b>	<b>3,99</b>	<b>4,53</b>	<b>3,16</b>	<b>0,37</b>	<b>-0,69</b>	

Bron: BZK

Statistische bijlage

Tabel 3.9 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (%)

Datum	Afspraken	struc- tureel	inci- denteel	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
		<b>2,00</b>	<b>0,46</b>	<b>0,87</b>							
1-08-1998	initieel	1,50		0,88							
1-12-1998	initieel	0,50		0,46							
1-12-1998	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46	-0,46							
	<b>1-01-1999 tot 1-03-2000</b>	<b>2,50</b>	<b>0,56</b>	<b>2,85</b>	<b>-0,35</b>						
1-02-1999	initieel	2,50		2,29	0,21						
1-12-1999	eindejaarsuitkering 0,6%		0,56	0,56	-0,56						
	<b>1-03-2000 tot 1-03-2002</b>	<b>6,00</b>	<b>2,64</b>		<b>3,45</b>	<b>3,99</b>	<b>-1,44</b>				
1-03-2000	initieel	3,25			2,71	0,54					
1-12-2000	eindejaarsuitkering 0,8%		0,74		0,74	-0,74					
1-03-2001	initieel	2,75			2,29	0,46					
1-12-2001	eindejaarsuitkering 0,8%		0,74		0,74	-0,74					
1-12-2001	eindejaarsuitkering 1,25%		1,16		1,16	-1,16					
	<b>1-03-2002 tot 1-02-2003</b>	<b>5,80</b>	<b>1,17</b>				<b>5,97</b>	<b>-0,17</b>			
1-01-2002	initieel	1,25					1,25				
1-07-2002	initieel	2,00					1,00	1,00			
1-12-2002	eindejaarsuitkering 2,75%	2,55					2,55				
1-12-2002	eindejaarsuitkering 1,3%		1,17				1,17	-1,17			
	<b>1-02-2003 tot 1-02-2004</b>	<b>2,96</b>	<b>1,05</b>					<b>3,43</b>	<b>-0,47</b>		
1-04-2003	initieel	2,30						1,73	0,58		
1-01-2003	eindejaarsuitkering 0,73%	0,66						0,66			
1-12-2003	eindejaarsuitkering 0,12%		0,11					0,11	-0,11		
1-12-2003	eindejaarsuitkering 0,6%		0,54					0,54	-0,54		
1-12-2003	incidentele nom. eju €200,- (0,45%)		0,40					0,40	-0,40		
	<b>1-02-2004 tot 1-02-2006</b>	<b>0,62</b>							<b>0,62</b>		
1-12-2004	eindejaarsuitkering 0,69% (in 2003 nog incidenteel)	0,62							0,62		
	<b>eindtotaal</b>	<b>19,87</b>	<b>5,88</b>	<b>3,72</b>	<b>3,10</b>	<b>3,99</b>	<b>4,53</b>	<b>3,26</b>	<b>0,14</b>		

Bron: BZK

Statistische bijlage

Tabel 3.10 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Hoger beroepsonderwijs (%)

Datum	Afspraken	struc- tureel	inci- denteel	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	overloop vorig contract			0,87							
	<b>1-01-1999 tot 1-06-2000</b>	<b>4,00</b>	<b>0,69</b>	<b>3,06</b>	<b>1,47</b>	<b>0,33</b>					
1-07-1999	initieel	3,00		1,50	1,50						
1-12-1999	eindejaarsuitkering 0,75%		0,69	0,69	- 0,69						
1-05-2000	initieel	1,00			0,67	0,33					
	<b>1-06-2000 tot 1-06-2002</b>	<b>7,00</b>	<b>1,94</b>		<b>2,34</b>	<b>3,36</b>	<b>1,05</b>	<b>0,25</b>			
1-06-2000	initieel	2,75			1,60	1,15					
1-12-2000	eindejaarsuitkering 0,8%		0,74		0,74	- 0,74					
1-07-2001	initieel	3,50				1,75	1,75				
1-12-2001	eindejaarsuitkering 1,3%		1,20			1,20	- 1,20				
1-05-2002	initieel 0,75%	0,75					0,50	0,25			
	<b>1-06-2002 tot 1-09-2003</b>	<b>5,60</b>					<b>3,16</b>	<b>2,06</b>	<b>0,38</b>		
1-06-2002	initieel	2,25					1,31	0,94			
1-12-2002	eindejaarsuitkering 2%	1,85					1,85				
1-04-2003	initieel	1,50						1,13	0,38		
	<b>1-09-2003 tot 1-01-2004</b>	<b>1,00</b>	<b>1,19</b>					<b>0,72</b>	<b>0,84</b>	<b>- 0,56</b>	
1-12-2003	initieel	1,00						0,08	0,92		
1-12-2003	eindejaarsuitkering 0,7%		0,64					0,64	- 0,64		
1-07-2004	eenmalige uitkering 0,6% / 1,08		0,56						0,56	0,56	
	<b>1-01-2005 tot 1-01-2006</b>	<b>0,60</b>	<b>0,19</b>							<b>0,49</b>	<b>0,11</b>
1-07-2005	initieel	0,60								0,30	0,30
1-07-2005	eenmalige uitk. €125,- (0,2% /1,08)		0,19							0,19	- 0,19
	<b>eindtotaal</b>	<b>18,20</b>	<b>4,02</b>	<b>3,06</b>	<b>3,82</b>	<b>3,69</b>	<b>4,21</b>	<b>3,03</b>	<b>1,21</b>	<b>- 0,07</b>	<b>0,11</b>

Bron: BZK

Statistische bijlage

Tabel 3.11 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Wetenschappelijk onderwijs (%)

Datum	Afspraken	struc- tureel	inci- denteel	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	overloop vorig contract			0,87							
	<b>1-01-1999 tot 1-06-2000</b>	<b>4,00</b>	<b>0,69</b>	<b>3,31</b>	<b>1,22</b>	<b>0,33</b>					
1-06-1999	initieel	3,00		1,75	1,25						
1-12-1999	eindejaarsuitkering 0,75%		0,69	0,69	- 0,69						
1-05-2000	initieel	1,00			0,67	0,33					
	<b>1-06-2000 tot 1-06-2002</b>	<b>7,00</b>	<b>1,16</b>		<b>2,10</b>	<b>3,10</b>	<b>1,74</b>	<b>0,07</b>			
1-06-2000	initieel 2,8%	2,80			1,63	1,17					
1-12-2000	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46		0,46	- 0,46					
1-07-2001	initieel 3,4%	3,40				1,70	1,70				
1-12-2001	eindejaarsuitkering 0,75%		0,69			0,69	- 0,69				
1-02-2002	initieel	0,80					0,73	0,07			
	<b>1-06-2002 tot 1-09-2003</b>	<b>5,70</b>					<b>3,16</b>	<b>2,14</b>	<b>0,40</b>		
1-06-2002	initieel 2,25%	2,25					1,31	0,94			
1-12-2002	eindejaarsuitkering 2%	1,85					1,85				
1-04-2003	initieel 1,6 %	1,60						1,20	0,40		
	<b>1-09-2003 tot 1-09-2004</b>	<b>2,00</b>	<b>0,50</b>					<b>0,80</b>	<b>1,02</b>	<b>0,18</b>	
1-09-2003	initieel 0,9%	0,90						0,30	0,60		
1-03-2004	initieel 1,1%	1,10							0,92	0,18	
1-12-2003	eindejaarsuitkering 0,55%		0,50					0,50	- 0,50		
	<b>1-09-2004 tot 1-01-2006</b>	<b>0,55</b>	<b>0,34</b>							<b>0,52</b>	<b>0,03</b>
1-09-2005	initieel 0,55%	0,55								0,18	0,37
1-07-2005	inci- denteel €100,-		0,34							0,34	0,34
	<b>eindtotaal</b>	<b>19,25</b>	<b>2,69</b>	<b>3,31</b>	<b>3,32</b>	<b>3,43</b>	<b>4,90</b>	<b>3,00</b>	<b>1,42</b>	<b>0,71</b>	<b>0,03</b>

Bron: BZK

Tabel 3.12 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Onderzoekinstellingen (%)

Datum	Afspraken	struc- tureel	inci- denteel	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	overloop vorig contract			0,87							
	<b>1-01-1999 tot 1-03-2000</b>	<b>3,50</b>		<b>3,37</b>	<b>0,96</b>	<b>0,04</b>					
1-03-1999	initieel	3,00		2,50	0,50						
1-02-2000	initieel	0,50			0,46	0,04					
	<b>1-03-2000 tot 1-03-2001</b>	<b>3,50</b>			<b>2,92</b>	<b>0,58</b>					
1-03-2000	initieel	3,50			2,92	0,58					
	<b>1-03-2001 tot 1-06-2002</b>	<b>5,45</b>				<b>3,67</b>	<b>1,62</b>	<b>0,17</b>			
1-03-2001	initieel	4,10				3,42	0,68				
1-12-2001	eindejaarsuitkering €113,44 (0,27%)	0,25				0,25					
1-03-2002	initieel	1,00					0,83	0,17			
1-12-2002	eindejaarsuitkering €45,38 (0,11%)	0,10					0,10				
	<b>1-06-2002 tot 1-10-2003</b>	<b>5,42</b>	<b>0,90</b>				<b>5,07</b>	<b>0,35</b>			
1-06-2002	initieel	3,00					1,75	1,25			
1-12-2002	eindejaarsuitkering 2,62% (totaal 3% - 0,38% uit vorige CAO)	2,42					2,42				
1-12-2002	eindejaarsuitkering 1%		0,90				0,90	- 0,90			
	<b>1-10-2003 tot 1-01-2005</b>	<b>0,99</b>						<b>0,99</b>			
1-12-2003	eindejaarsuitkering 1,1%	0,99						0,99			
	<b>eindtotaal</b>	<b>18,86</b>	<b>0,90</b>	<b>3,37</b>	<b>3,88</b>	<b>4,29</b>	<b>6,69</b>	<b>1,51</b>			

Bron: BZK



Statistische bijlage

Tabel 3.13 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Universitair medische centra (%)

Datum	Afspraken	struc- tureel	inci- denteel	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	<b>1-01-1998 tot 1-05-2000</b>	<b>6,50</b>		<b>2,50</b>	<b>1,75</b>						
1-04-1998	initieel	3,00	0,00	0,75	0,00						
1-06-1999	initieel	3,00		1,75	1,25						
1-01-2000	initieel	0,50			0,50						
	<b>1-05-2000 tot 1-03-2002</b>	<b>7,20</b>			<b>2,16</b>	<b>3,58</b>	<b>1,46</b>				
1-06-2000	initieel	3,70			2,16	1,54					
1-06-2001	initieel	3,50				2,04	1,46				
	<b>1-03-2002 tot 1-03-2004</b>	<b>10,96</b>					<b>5,00</b>	<b>5,34</b>	<b>0,63</b>		
1-03-2002	initieel	4,00					3,33	0,67			
1-12-2002	eindejaarsuitkering 1,8%	1,67					1,67				
1-03-2003	initieel	3,75						3,13	0,63		
1-12-2003	eindejaarsuitkering 1,7%	1,55						1,55			
	<b>1-03-2004 tot 1-06-2005</b>		<b>0,70</b>							<b>0,70</b>	<b>- 0,70</b>
1-02-2005	eenmalig € 400,-		0,70							0,70	- 0,70
	<b>eindtotaal</b>	<b>24,66</b>	<b>0,70</b>	<b>2,50</b>	<b>3,91</b>	<b>3,58</b>	<b>6,46</b>	<b>5,34</b>	<b>0,63</b>	<b>0,70</b>	<b>- 0,70</b>

Bron: BZK

Tabel 3.14 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Defensie (%)

Datum	Afspraken	struc- tureel	inci- denteel	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
		<b>2,60</b>	<b>0,46</b>	<b>1,28</b>							
1-09-1998	initieel	2,60		1,73							
1-12-1998	eenmalig 0,5%		0,46	- 0,46							
	<b>1-06-1999 tot 1-08-2000</b>	<b>2,85</b>	<b>0,46</b>	<b>2,12</b>	<b>0,73</b>						
1-06-1999	initieel	2,85		1,66	1,19						
1-12-1999	eenmalig 0,5%		0,46	0,46	- 0,46						
	<b>1-08-2000 tot 1-10-2001</b>	<b>3,78</b>	<b>0,91</b>		<b>2,59</b>	<b>1,19</b>					
1-08-2000	initieel	3,60			1,50	2,10					
1-12-2000	eindejaarsuitkering 0,2%	0,18			0,18						
1-12-2000	eenmalig 1%		0,91		0,91	- 0,91					
	<b>1-10-2001 tot 1-01-2004</b>	<b>8,18</b>	<b>2,09</b>			<b>1,73</b>	<b>3,76</b>	<b>3,42</b>	<b>- 0,73</b>		
1-10-2001	initieel	4,00				1,00	3,00				
1-12-2001	eenmalig 0,8%		0,73			0,73	- 0,73				
1-11-2002	initieel	4,00					0,67	3,33			
1-12-2002	eindejaarsuitkering 0,2%	0,18					0,18				
1-12-2002	eenmalig 0,7%		0,64				0,64	- 0,64			
1-12-2003	eenmalig 0,8%		0,73					0,73	- 0,73		
	<b>eindtotaal</b>	<b>17,42</b>	<b>3,91</b>	<b>3,40</b>	<b>3,33</b>	<b>2,92</b>	<b>3,76</b>	<b>3,42</b>	<b>- 0,73</b>		

Bron: BZK

Statistische bijlage

Tabel 3.15 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, sector Politie (%)

Datum	Afspraken	struc- tureel	inci- denteel	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1-05-1998	eenmalig € 657,98	2,00	2,97	- 1,80							
1-08-1998	initieel	2,00	1,53	- 1,53							
1-12-1998	eindejaarsuitkering 1,55%		1,44	- 1,44							
	<b>1-01-1999 tot 1-01-2001</b>	<b>6,32</b>	<b>0,46</b>	<b>4,49</b>	<b>1,66</b>	<b>0,17</b>					
1-02-1999	extra periodieke verhoging	2,50		2,29	0,21						
1-02-1999	politie flexibiliteitstoelage	0,82		0,82	0,00						
1-02-1999	inflatiecorrectie	1,00		0,92	0,08						
1-12-1999	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46	0,46	- 0,46						
1-02-2000	initieel	2,00			1,83	0,17					
	<b>1-01-2001 tot 1-01-2004</b>	<b>11,23</b>	<b>1,02</b>			<b>4,20</b>	<b>3,44</b>	<b>3,43</b>	<b>0,16</b>		
1-02-2001	overbruggingstoelage 1,5%	1,50				1,38	0,13				
1-09-2001	initieel 2% ipv OBT	0,50				0,17	0,33				
1-12-2001	eindejaarsuitkering 2,5%/1,17 (exclusief toelagen!)	2,31				2,31					
1-07-2001	eenmalig € 136,13		0,34			0,34	- 0,34				
1-07-2002	initieel	1,00					0,50	0,50			
1-12-2002	eindejaarsuitkering 2,75%/1,17 (exclusief toelagen!)	2,49					2,49				
1-04-2002	eenmalig € 136,13		0,34				0,34	- 0,34			
1-07-2003	initieel	1,00						0,50	0,50		
1-12-2003	eindejaarsuitkering 2,75%/1,17 (exclusief toelagen!)	2,43						2,43			
1-04-2003	eenmalig € 136,13		0,34					0,34	- 0,34		
	<b>eindtotaal</b>	<b>19,55</b>	<b>4,44</b>	<b>2,69</b>	<b>1,66</b>	<b>4,37</b>	<b>3,44</b>	<b>3,43</b>	<b>0,16</b>		

Bron: BZK

Tabel 3.16 Contractloonontwikkeling op jaarbasis, overheidssectoren (%)

Sector	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>							
Rijk	2,41	3,38	3,89	2,77	2,52	0,08	-
Gemeenten	2,81	2,71	4,11	4,89	2,85	-	-
Provincies	2,71	3,10	3,20	4,62	2,04	2,71	0,66
Rechterlijke macht	3,01	2,13	4,25	3,71	2,47	- 0,29	-
Waterschappen	1,91	2,53	2,69	4,41	2,80	2,15	- 1,11
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>							
Onderwijs(PO/VO)	3,72	3,10	3,99	4,53	3,16	0,37	- 0,69
• Primair onderwijs							
• Voortgezet onderwijs							
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	3,72	3,10	3,99	4,53	3,26	0,14	0,00
Hoger beroepsonderwijs	3,06	3,82	3,69	4,21	3,03	1,21	- 0,07
Wetenschappelijk onderwijs	3,31	3,32	3,43	4,90	3,00	1,42	0,71
Onderzoekinstellingen	3,37	3,88	4,29	6,69	1,51	0,00	-
Universitair medische centra	2,50	3,91	3,58	6,46	5,34	0,63	0,70
<b>Veiligheid</b>							
Defensie	3,40	3,33	2,92	3,76	3,42	- 0,73	-
Politie	2,69	1,66	4,37	3,44	3,43	0,16	-
<b>Overheidssectoren</b>	<b>3,10</b>	<b>3,06</b>	<b>3,84</b>	<b>4,32</b>	<b>3,13</b>	<b>0,28</b>	<b>- 0,11</b>

Bron: BZK

Statistische bijlage

Tabel 3.17 Contractloonontwikkeling op niveaubasis, overheidssectoren (%)

Sector	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Openbaar bestuur</b>							
Rijk	2,90	3,78	4,49	2,61	0,07	0,00	–
Gemeenten	3,50	3,46	3,21	4,41	2,73	– 0,50	–
Provincies	2,71	2,54	3,41	4,79	2,08	2,71	0,24
Rechterlijke macht	3,10	4,08	4,24	2,96	0,07	– 0,37	–
Waterschappen	1,73	2,66	2,75	4,60	2,97	1,11	– 1,11
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>							
Onderwijs(PO/VO)	2,59	3,44	3,91	5,07	2,53	0,00	– 0,69
• Primair onderwijs							
• Voortgezet onderwijs							
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	2,59	3,44	3,91	5,07	2,83	– 0,43	0,00
Hoger beroepsonderwijs	3,69	3,80	3,96	3,65	3,14	– 0,08	0,23
Wetenschappelijk onderwijs	3,69	3,57	3,63	4,21	3,00	0,60	0,89
Onderzoekinstellingen	3,00	4,00	4,35	7,42	0,09	0,00	–
Universitair medische centra	3,00	4,20	3,50	5,67	5,30	0,00	0,70
<b>Veiligheid</b>							
Defensie	2,85	4,24	3,82	4,09	0,09	– 0,73	–
Politie	1,82	1,54	4,66	3,48	3,43	– 0,34	–
Overheidssectoren	2,92	3,49	3,84	4,31	2,26	– 0,13	– 0,10

Bron: BZK

Tabel 3.18 Contractloonontwikkeling cumulatie op jaarbasis 1999–2003, samenvatting (%)

Sector	beginjaar – eindjaar		
	1993–1998	1999–2003	1993–2003
<b>Openbaar bestuur</b>			
Rijk	9,16	15,88	26,49
Gemeenten	12,27	18,60	33,15
Provincies	10,29	16,67	28,68
Rechterlijke macht	10,72	16,55	29,04
Waterschappen	14,46	15,18	
<b>Onderwijs en wetenschappen</b>			
Onderwijs (PO/VO)	8,17	19,91	29,71
• Primair onderwijs			
• Voortgezet onderwijs			
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	8,17	20,03	29,84
Hoger beroepsonderwijs	8,17	19,13	28,86
Wetenschappelijk onderwijs	8,17	19,30	29,05
Onderzoekinstellingen	8,17	21,27	31,18
Universitair medische centra	10,15	23,72	36,28
<b>Veiligheid</b>			
Defensie	10,80	17,99	30,74
Politie	10,66	16,57	28,99

Bron: BZK

#### 6.4 Verklaring van afkortingen

ABP	Stichting Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds
BBP	Bruto Binnenlands Product
BIOS	Bureau Integriteitbevordering Openbare Sector
Bpf	Bedrijfstakpensioenfonds
BVE	Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
BUZA	Buitenlandse Zaken
BVK	Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CEP	Centraal Economisch Plan
CPB	Centraal Planbureau
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
EU	Europese Unie
FLO	Functioneel leeftijdsontslag
FTE	Full Time Equivalent
FTK	Financieel Toetsingskader
FPU	Flexibele pensioen – en uittredingsregeling
HBO	Hoger beroepsonderwijs
HPT	Herplaatsingstoelage
HRM	Human Resource Management
IBO	Interdepartementaal Beleidsonderzoek
ICT	Informatie en communicatietechnologie
ID-banen	In- en Doorstroombanen
IPO	Interprovinciaal Overleg
MEV	Macro Economische Verkenning
MOA	Minderheden Onderzoek op de Arbeidsmarkt
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NP	Nabestaande Pensioen
OCW	Onderwijs Cultuur en Wetenschappen
OP	Ouderdomspensioen
PAO	Project Andere Overheid
PO	Primair Onderwijs
ROA	Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt
ROP	Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid
RWI	Raad voor Werk en Inkomen
SEO	Stichting voor Economisch Onderzoek
SER	Sociaal Economische Raad
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UMC	Universitair Medische Centra
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VO	Voortgezet Onderwijs
VPL	Vut Prepensioen en Levensloop
VUT	Vervroegde uittreding
VROM	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VSO	Verbond Sectorwerkgevers Overheid
VWO	Voortgezet Wetenschappelijk Onderwijs
VWS	Volksgesondheid Welzijn en Sport
WAO	Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering
WIA	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
WO	Wetenschappelijk Onderwijs
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
WW	Werkloosheidswet

*Statistische bijlage*

WWB	Wet Werk en Bijstand
ZBO	Zelfstandig Bestuursorgaan

## 6.5 Verklaring van begrippen

### **Afhankelijkheidsratio**

Het aantal 65-plussers als percentage van het aantal personen tussen 15 en 65 jaar.

### **Algemeen Verbindend Verklaren**

Eén of meer van de CAO-partijen kan aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzoeken om CAO-bepalingen algemeen verbindend te verklaren voor de hele bedrijfstak. Door een CAO algemeen verbindend te verklaren gaan CAO-afspraken ook als wet gelden voor de ongeorganiseerde werkgevers in die bedrijfstak.

### **Ambtelijke status**

Met het begrip «Ambtelijke status» wordt bedoeld op de arbeidsrechtelijke positie van overheidswerknemers, die op drie punten anders is geregeld dan die van werknemers in de marktsector: de publiekrechtelijke aanstelling van ambtenaren en de daaraan verbonden publiekrechtelijke rechtsbescherming (ook wel de «individuele ambtelijke status» genoemd), de publiekrechtelijke regeling van de arbeidsvoorwaarden, het stelsel van arbeidsvoorwaardenvorming (het collectieve arbeidsrecht) dat afwijkt van dat in het bedrijfsleven.

### **Arbeidsproductiviteit**

De algemene definitie van arbeidsproductiviteit is de productie (uitgedrukt in het Bruto Binnenlands Product (BBP)) per hoofd van de actieve beroepsbevolking. Voor organisaties is het de productie uitgedrukt als volume per eenheid personeel.

### **Arbeidsvoorwaardenruimte**

De arbeidsvoorwaardenruimte is het geheel van financiële middelen dat overheidswerkgevers ter beschikking staat voor het financieren van de loonkostenstijging bij de overheid.

### **Backservicelasten**

Lasten die ontstaan door verhoging van pensioenaanspraken over achterliggende dienstjaren bij verhoging van de pensioengrondslag.

### **Benchmarken**

Prestaties en achterliggende processen in een organisatie worden vergeleken met een «best practice» (de benchmark) met als doel de eigen prestaties te verbeteren.

### **Bovenwettelijke regelingen**

Aanspraken die uitgaan boven de voorgeschreven wettelijke sociale zekerheidsregelingen

### **Collectieve arbeidsovereenkomst (CAO)**

Anders dan in de marktsector komen arbeidsvoorwaarden bij de overheid niet tot stand via collectieve arbeidsovereenkomsten, maar via algemeen verbindende voorschriften. Wel gaan aan de totstandkoming van dergelijke voorschriften onderhandelingen tussen overheidswerkgevers en vakorganisaties vooraf, waarin overeenstemming moet worden bereikt. De aanduiding CAO voor het resultaat van die onderhandelingen is formeel onjuist. Ter wille van de begrijpelijkheid en de leesbaarheid zijn dergelijke overeenkomsten in deze nota toch aangeduid als «CAO».

### **Collectieve lastendruk**

Het totaal van de collectieve lasten (belastingen en premies voor de sociale verzekeringen) uitgedrukt in een percentage van het bruto binnenlands product (BBP).

### **Collectieve sector**

In deze nota wordt onder collectieve sector verstaan: publieke en semi-publieke sectoren (zorg en welzijn). (Standaard bedrijfsindeling nr. 85).

### **Contractloonontwikkeling**

De ontwikkeling van het looninkomen per werknemer als direct gevolg van de afgesloten CAO.

### **Defined benefit**

Pensioenregeling waarin de pensioentoezegging de vorm heeft van een pensioenaanspraak. De hoogte van de aanspraak wordt vervolgens bepaald door de factoren salaris, franchise, opbouwpercentage en diensttijd. Voorbeelden hiervan zijn eindloon- en middelloonregelingen.

### **Defined contribution**

Pensioenregeling waarin de hoogte van de verzekerde pensioenen afhankelijk is van de beschikbare premie en de daarmee te behalen beleggingsopbrengsten. Dit wordt ook wel de beschikbare premieregeling genoemd.

### **Financieel toetsingskader**

Benaming van het nieuwe toezichtregime dat van toepassing is op de financiële positie en het financiële beleid van pensioenfondsen. Voor de onvoorwaardelijke aanspraken wordt een bepaalde zekerheidsmaatstaf gehanteerd zodat binnen een jaar slechts met een kleine kans financiële tekorten ontstaan. Daarnaast zijn regels opgesteld voor de onderlinge samenhang tussen de toezegging, de financiering en de feitelijke toekenning van indexatie.

### **Herstelplan**

Plan van aanpak gericht op het herstel van de financiële positie van het pensioenfonds. Afhankelijk van de ernst van de financiële situatie dient het plan van aanpak zodanige maatregelen te bevatten dat binnen een jaar of binnen een langere periode de financiële positie weer is hersteld.

### **IFRS**

IFRS staat voor International Financial Reporting Standards. Set van internationale boekhoudregels die vanaf 1 januari 2005 verplicht van toepassing zijn voor beursgenoteerde ondernemingen in lidstaten van de Europese Unie. In Nederland is het ook voor andere ondernemingen toegestaan deze regels toe te passen.

### **Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO)**

Jaarlijks stelt het kabinet een aantal onderzoeksopdrachten vast die door interdepartementale werkgroepen worden uitgevoerd. De interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO's) richten zich op de ontwikkeling van beleidsopties en hun effecten.

### **Lang leven-risico**

Het risico dat een verzekerde persoon langer leeft dan op basis van de gehanteerde sterftekansen kan worden verwacht. Dit risico doet zich voor bij ouderdomspensioenen.

### **Levensloopregeling**

De (fiscaal begunstigde) regeling is bestemd voor het opvangen van inkomensderving tijdens (gedeeltelijk) onbetaald verlof waarvoor een voorziening in tijd en/of geld wordt opgebouwd. Het opgebouwde tegoed in de regeling kan tevens enkele jaren voorafgaande aan het ingaan van het ouderdomspensioen worden opgenomen.

### **Loonkosten**

De arbeidskosten zijn alle kosten die werkgevers maken voor het in dienst hebben van personeel. In het algemeen worden hiertoe salaris, toelagen en het werkgeversaandeel in de sociale lasten gerekend.

### **Loonsom**

De loonsom is het totaal van de loonkosten (ook wel arbeidskosten genaamd). De loonkosten worden naast de ontwikkeling van de contractlonen onder meer beïnvloed door ontwikkelingen in de werkgelegenheid en de incidentele loonontwikkeling. Verder zijn de volgende ontwikkelingen van belang:

- arbeidsduurverkorting en herbezetting;
- besparingen door flexibilisering, het inleveren van vrije dagen en dergelijke;
- verschuivingen van arbeidsvoorwaardengelden;
- specifieke maatregelen voor een deel van het personeel.

### **Nominale rente**

De rente die wordt gehanteerd voor de waardering van de pensioenverplichtingen voor de nominale aanspraken (pensioen exclusief indexatie).

### **Normalisering**

Op het terrein van de arbeidsverhoudingen en arbeidsvoorwaarden in de overheidssector zijn ontwikkelingen gaande die aangeduid worden met de term normalisering. De gedachte daarachter is dat overheidspersoneel niet anders behandeld dient te worden dan werknemers in het bedrijfsleven, tenzij daartoe dwingende redenen zijn. Het streven is om alle wetgeving voor werknemers in de marktsector (waar mogelijk) ook voor overheidspersoneel te laten gelden, dan wel de verschillen zo klein mogelijk te doen zijn.

### **Nullijn**

Van een nullijn is sprake als de CAO-partijen voor een bepaald jaar geen contractloonstijgingen afspreken.

### **Openbare Sector**

Dit wordt in deze nota gebruikt als synoniem voor publieke sector.

### **Overheidssector**

Onder overheidssectoren wordt in deze nota verstaan de arbeidsvoorwaardelijke overheidssectoren (zoals aangeduid in de Wet Privatisering ABP) te weten: rijk, onderwijs (PO/VO), beroepsonderwijs en volwasseneneducatie, hoger beroepsonderwijs, wetenschappelijk



### *Statistische bijlage*

onderwijs, onderzoeksinstituten, defensie, politie, rechterlijke macht, gemeenten, provincies, waterschappen en universitair medische centra.

#### **Publieke sector**

Publieke instellingen die volledig/ hoofdzakelijk door publieke middelen worden gefinancierd.

#### **Quartaire sector**

Het SCP verstaat onder de quartaire sector de verzameling diensten die betrekking heeft op de traditionele overheidsfuncties: openbaar bestuur, veiligheid, defensie, infrastructuur, onderwijs, zorg en sociale dienstverlening.

#### **Reële rente**

De rente die wordt gehanteerd voor de waardering van de pensioenverplichtingen voor de geïndexeerde aanspraken. Dat is de nominale rente, gecorrigeerd voor inflatie.

#### **Replacement-ratio**

Niveau van de pensioentoezegging bij een maximum aantal dienstjaren in termen van het laatstverdiende salaris.

#### **Sectorenmodel**

Vanaf 1 april 1993 worden de afspraken over de primaire arbeidsvoorwaarden voor alle ambtenaren niet langer op centraal niveau gemaakt, maar in sectoren. Zo kan beter rekening worden gehouden met de behoeften en omstandigheden van een bepaalde sector. Deze decentralisatie wordt aangeduid met de naam sectorenmodel. In de Trendnota 2006 worden de volgende sectoren onderscheiden: rijk, onderwijs, beroepsonderwijs en volwasseneneducatie, hoger beroepsonderwijs, wetenschappelijk onderwijs, onderzoeksinstituten, universitair medische centra, defensie, politie, rechterlijke macht, gemeenten, provincies en waterschappen.

#### **Semi-publieke sector**

Evenals in het wetsvoorstel openbaarmaking topinkomens is de semi-publieke sector gedefinieerd als dat deel van de private sector dat grotendeels (voor meer dan 50%) uit publieke middelen wordt gefinancierd.

#### **Slapers**

Diegenen die in het verleden pensioenrechten hebben opgebouwd, maar dit nu niet meer doen (bijvoorbeeld omdat zij nu werkzaam zijn in de marktsector) en die het (premiëvrije) pensioen niet hebben meegenomen naar een ander pensioenfonds.

#### **Startkwalificatie**

Aanduiding van het opleidingsniveau die gelijk staat aan een diploma op minimaal op mbo 2-, havo-, of vwo-niveau. Deze norm is afgeleid van eisen die de OECD stelt.

#### **Suppletierегeling**

Bovenwettelijke regeling sui generis die aan gedeeltelijk arbeidsongeschikte, werkloze overheidswerknemers die ontslagen zijn op grond van ongeschiktheid voor hun arbeid wegens ziekte of gebrek, recht geeft op een aanvulling op WAO, WW en arbeidsinkomen gedurende 33 maanden tot 80% van de bezoldiging en aansluitend gedurende 33 maanden tot

### *Statistische bijlage*

70% van de bezoldiging. De duur van de suppletie is onafhankelijk van leeftijd of diensttijd. De suppletieregeling is een sectorale regeling. Op de suppletieregeling zijn de arbeidsinpassingsverplichtingen van de WW (inclusief sancties) van overeenkomstige toepassing.

#### **Vergrijzing**

Dit is de relatieve vermeerdering van het aantal ouderen in het personeelsbestand. Een sterke toename van de gemiddelde leeftijd van het personeel wordt ook wel als vergrijzing betiteld.

#### **Vorderingensaldo**

Het vorderingensaldo van de overheid, ook wel EMU-saldo genoemd, is het saldo van de lopende en kapitaalontvangsten enerzijds en de lopende en kapitaaluitgaven anderzijds. Dit wordt gewoonlijk uitgedrukt in een percentage van het bruto binnenlands product. Volgens de afspraken tussen de EMU-landen die zijn vastgelegd in het Groei- en Stabiliteitspact mag dit saldo in enig jaar niet meer dan 3% bedragen.

#### **Wet verbetering Poortwachter**

Doelstelling van deze wet is de terugdringing van de instroom in de WAO. Enerzijds worden daartoe de rechten en plichten van zowel werkgevers als werknemers aangescherpt op het terrein van de reïntegratie. Anderzijds wordt een groot aantal administratieve voorschriften ingevoerd, waaronder het reïntegratieverslag dat – afhankelijk van de invulling en uitvoering ervan – in belangrijke mate het vervolg van het proces bepaalt of de verzekerde in de WAO al dan niet instroomt.

## 6.6 Trefwoordenregister

Administratieve lasten 3, 5, 9, 11, 12, 13, 16, 17, 18  
Agressie op de werkplek 39  
Ambtelijke status 16, 30, 97  
Ambtenaren 5, 6, 12, 26, 27, 29, 30, 31, 39, 51, 97, 100  
Arbeidsmarktknelpunten 1, 4, 7, 14, 36, 38, 40, 41, 42, 44, 45, 46, 56  
Arbeidsvoorwaarden 1, 4, 7, 8, 20, 27, 30, 31, 39, 40, 46, 50, 51, 55, 56, 59, 63, 82, 97, 99, 100  
Beloningspositie 7, 8, 29, 48  
Benchmarks 14, 15, 97  
Bovenwettelijke regelingen 52, 97  
FPU 8, 32, 53, 58, 95  
Functiedifferentiatie 37, 38, 40, 42, 46, 49, 50, 53  
Gedragscode 27, 65  
Good governance 4, 5, 6, 23, 24  
Integriteit 6, 16, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 62, 65, 66, 95  
Kwaliteitshandvesten 16, 17, 23, 24, 25  
Levensloopregeling 58, 99  
Loonmatiging 35, 50  
Modernisering 1, 4, 16, 18, 22, 30  
Normalisatie 6, 30, 31, 61  
Nullijn 50, 51, 99  
Openbaarmaking 28, 29, 65, 100  
Overhead 3, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 24  
Prepensioen 36, 52, 95  
Prestatiebeloning 8, 54, 55  
Productiviteit 3, 4, 6, 9, 13, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 42, 46, 50, 53, 54, 55, 97  
Programma Andere Overheid 16  
Publieke prestaties 3, 5  
Renterisico 60  
Sectorenmodel 1, 55, 100  
Taakdifferentiatie 40  
Taakstellingen 3  
Taakstelling 3, 5, 7, 9, 10, 11, 12, 14  
Topinkomens 22, 28, 29, 66, 67, 100  
40-urige werkweek 7, 32, 43, 44, 56  
Vergrijzing 4, 7, 16, 32, 33, 35, 36, 56, 57, 101  
Werkgelegenheid 4, 33, 34, 35, 42, 61, 62, 71, 95, 97, 99  
Wet verbetering Poortwachter 101  
Ziekteverzuimpercentage 46  
Ziekteverzuim 7, 46, 62, 74