



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

2013

# Feiten en Cijfers

Werken in de publieke sector



# Inleiding

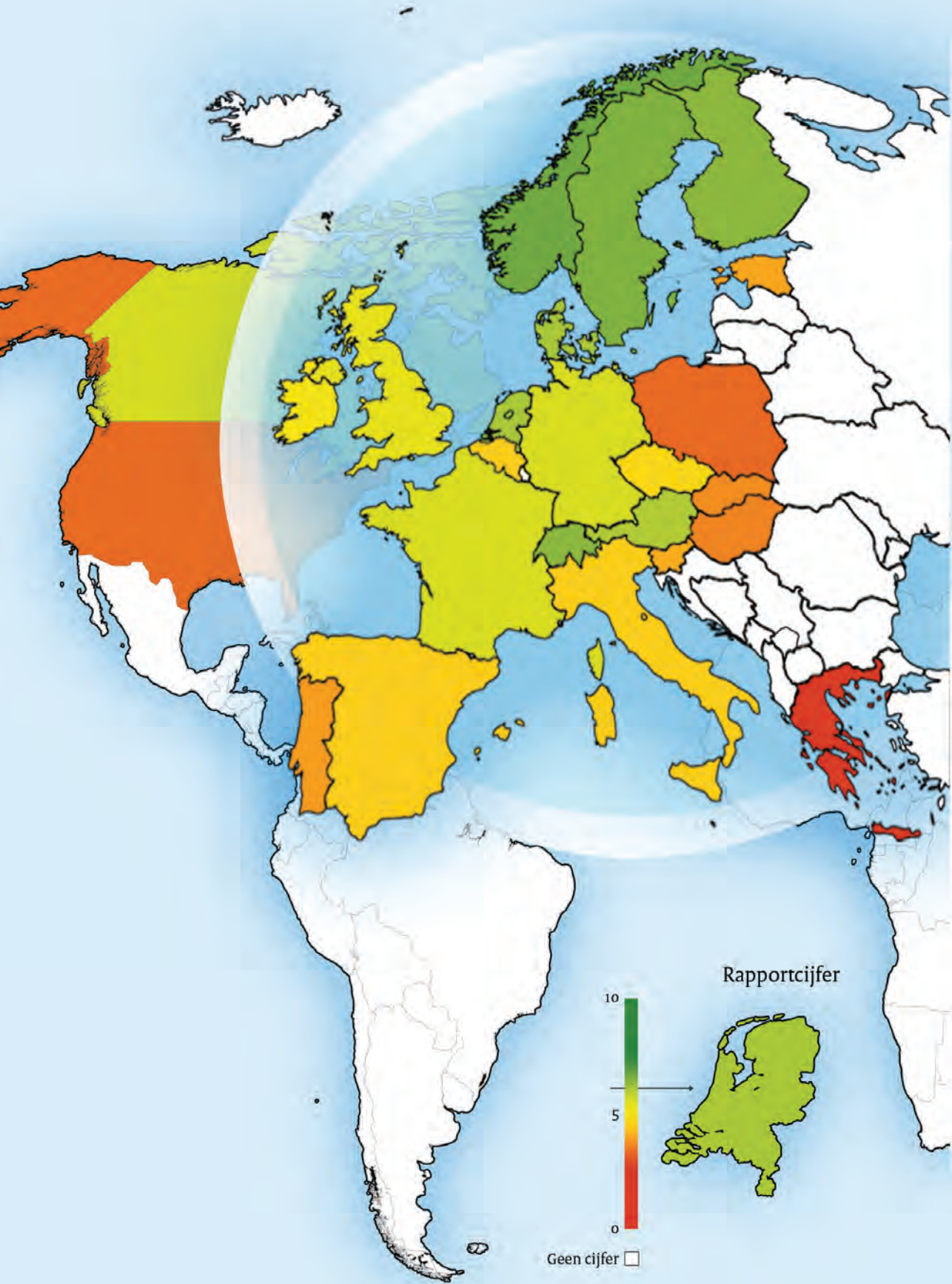
In de Nederlandse publieke sector werken bijna een miljoen mensen, bij 2360 overheids-werkgevers. Net als de private sector staat de overheid in de huidige tijden van crisis voor een reeks grote uitdagingen. Dit heeft een weerslag op zowel de werkgever als de werknemer.

In deze jaarlijkse rapportage geven wij u de belangrijkste actuele ontwikkelingen weer op het gebied van arbeidszaken in de publieke sector. Hoe ontwikkelt zich de omvang van de overheid? Hoe scoort de Nederlandse overheid in internationaal perspectief? Wat gebeurt er met de lonen en pensioenpremies in de publieke sector, en blijft de overheid een aantrekkelijke werkgever? Een antwoord op deze vragen en meer vindt u in Feiten en Cijfers 2013, werken in de publieke sector.



# Inhoudsopgave

1. Prestatie
2. Omvang
3. Arbeidsmarkt
4. Personeel
5. Pensioenen
6. Lonen
7. Integriteit
8. Veiligheid
9. Arbeidsvoorwaarden
10. Werkgeverschap



# 1. Prestatie

> *Nederlandse overheid scoort goed op prestatie publieke sector.*

De prestatie van de publieke sector is een combinatie van 'wat is er bereikt' en 'wat heeft het gekost'. In de studie van het Sociaal Cultureel Planbureau zijn de prestaties van de publieke sector in 28 OESO-landen onderzocht, tussen 1995 en 2009. In dit onderzoek zijn verschillende indicatoren onder de loep genomen op het gebied van onderwijs, zorg, veiligheid, sociale zekerheid, overheidsfinanciën, huisvesting, cultuur en openbaar bestuur. Deze sectoren zijn zoveel mogelijk bezien vanuit de burger: immers, de overheid is er vóór de burgers en het is hun opinie die telt.

De Nederlandse overheid presteert over het algemeen goed. Op het gebied van onderwijs, openbaar bestuur, sociale zekerheid en cultuur scoort Nederland qua prestatie - in vergelijking met andere landen - bovengemiddeld. Tegelijkertijd blijft Nederland achter met haar prestaties op het gebied van de zorg, veiligheid en milieu. Opvallend is dat ondanks de goede prestatie op het gebied van openbaar bestuur en onderwijs het vertrouwen van de burger in deze sectoren relatief laag is. Het vertrouwen in politie en justitie is in Nederland juist hoog. Ook is het vertrouwen in de sociale zekerheid onder de Nederlandse burgers iets hoger dan in andere landen.



## 2. Omvang

### > *Omvang van de overheid daalt verder.*

Een daling van de personeelsomvang is ook dit jaar voor bijna alle sectoren een feit. Deze daling wordt voornamelijk veroorzaakt door de bezuinigingen op het ambtenarenapparaat en demografische ontwikkeling.

Binnen het taakveld openbaar bestuur is de afname van personeel voornamelijk het gevolg van het streven naar een compactere overheid. Sinds 2009 is het aantal werknemers in het openbaar bestuur dan ook zichtbaar gedaald. Ook stromen door de vergrijzing de laatste jaren meer ambtenaren uit naar pensioen. In verband met de benodigde bezuinigingen wordt deze uitstroom niet meer opgevuld met jonger personeel waardoor ook een afname van het aantal FTE wordt veroorzaakt.

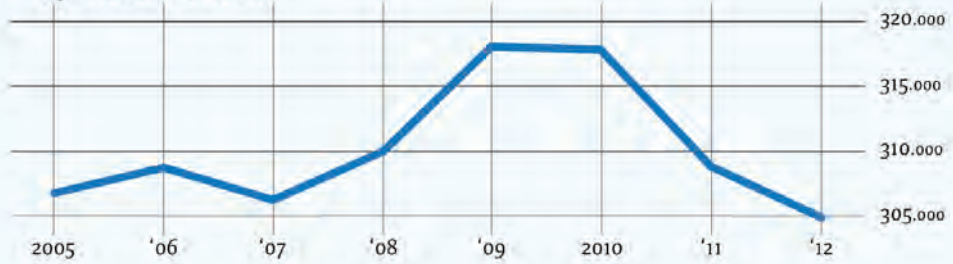
Ook in het onderwijs is een daling van het personeel zichtbaar. Deze daling is het sterkst in het primair onderwijs. Dit komt door de demografische ontwikkelingen: het aantal kinderen per gezin in Nederland neemt af. Het leerlingenaantal op scholen neemt daardoor ook af evenals het aantal leraren. We zien binnen het taakveld veiligheid dat het personeel na een periode van groei nu sterk afneemt. Deze krimp komt vooral door een daling van het personeel bij defensie. Door de reorganisaties in die sector is het aantal werknemers sterk geslonken.

Alleen de sector universitaire medische centra laat al lange tijd een constante stijging zien. Dit komt overeen met de algehele stijging van werkgelegenheid in de zorgsector en het grotere beroep dat op zorg wordt gedaan. Dit is gedeeltelijk ook een gevolg van demografische ontwikkelingen, zoals de vergrijzing.

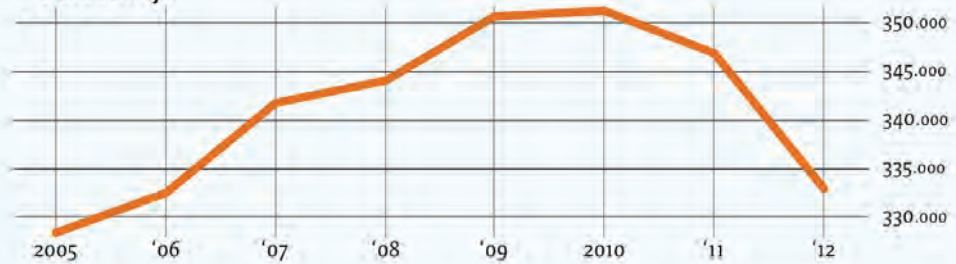


# Omvang publieke sector

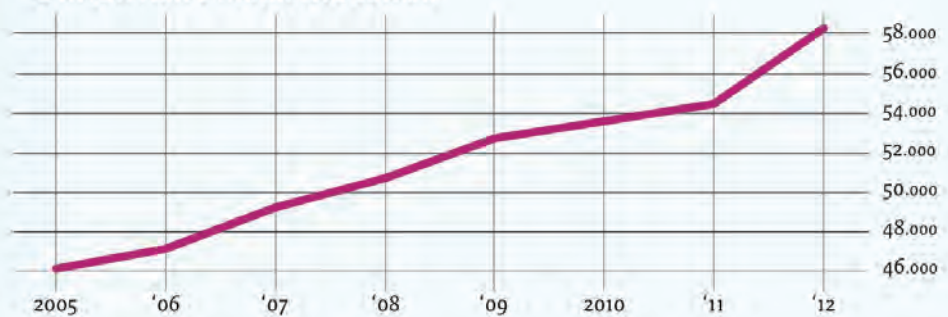
## Openbaar bestuur



## Onderwijs



## Universitaire medische centra



## Veiligheid



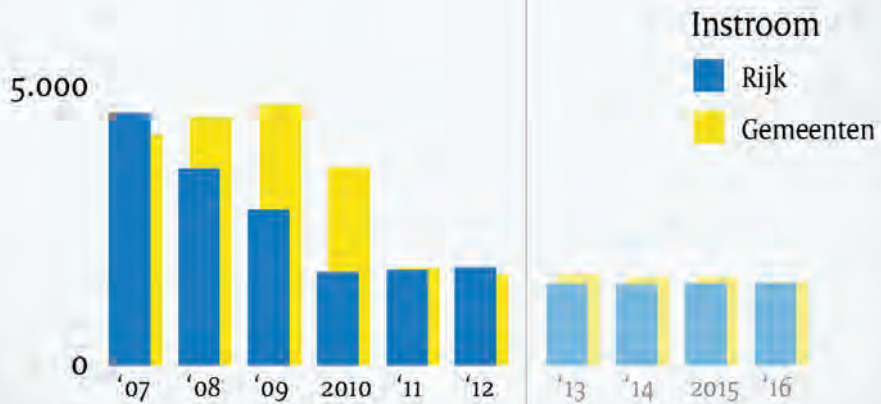
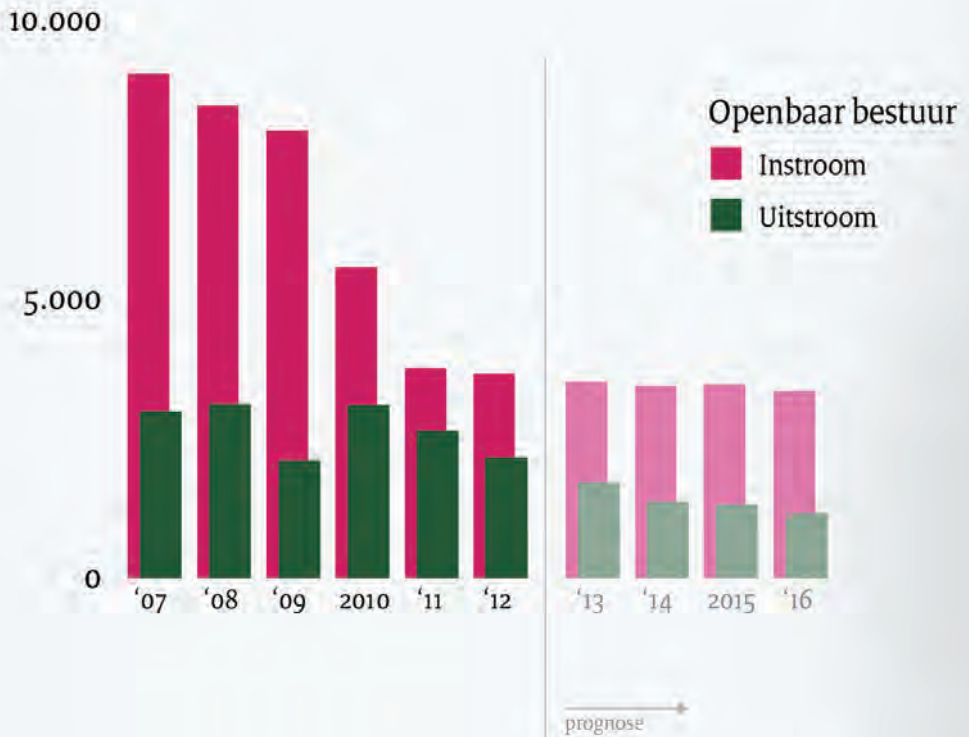
### 3. Arbeidsmarkt

- > *Verhouding jonger en ouder personeel raakt verder uit verband.*
- > *Taakstelling Rutte II wordt gehaald.*

Op de arbeidsmarkt van het openbaar bestuur is een aantal interessante trends zichtbaar. Het openbaar bestuur is relatief vergrijsd. De komende jaren zullen er daarom veel ambtenaren in het openbaar bestuur met pensioen gaan. Door de recente verhoging van de pensioenleeftijd is dit aantal nu wel minder groot dan een aantal jaren geleden werd verwacht. Tegelijkertijd wordt er veel bezuinigd op het openbaar bestuur. De taakstellingen uit het regeerakkoord leiden er toe dat het aantal ambtenaren de komende jaren zal afnemen. De mogelijkheden om nieuw personeel aan te nemen in het openbaar bestuur zijn daarom beperkt. Dit heeft erin geresulteerd dat het aantal jongere medewerkers bij het openbaar bestuur sterk is teruggelopen. Naar verwachting zal dan ook de komende jaren de gemiddelde leeftijd in het openbaar bestuur verder toenemen.

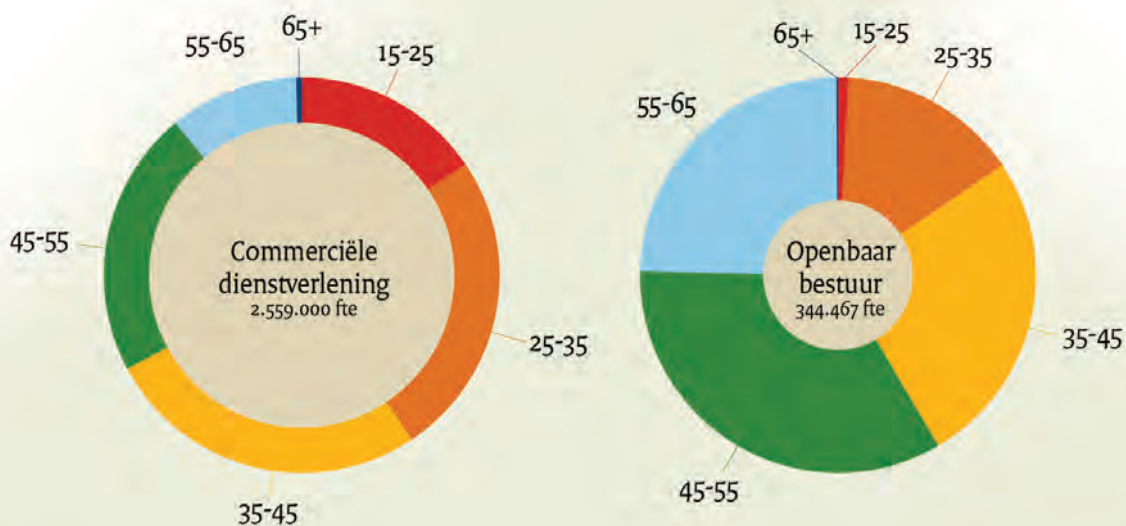
# Instroom

van jongeren tot 30 jaar



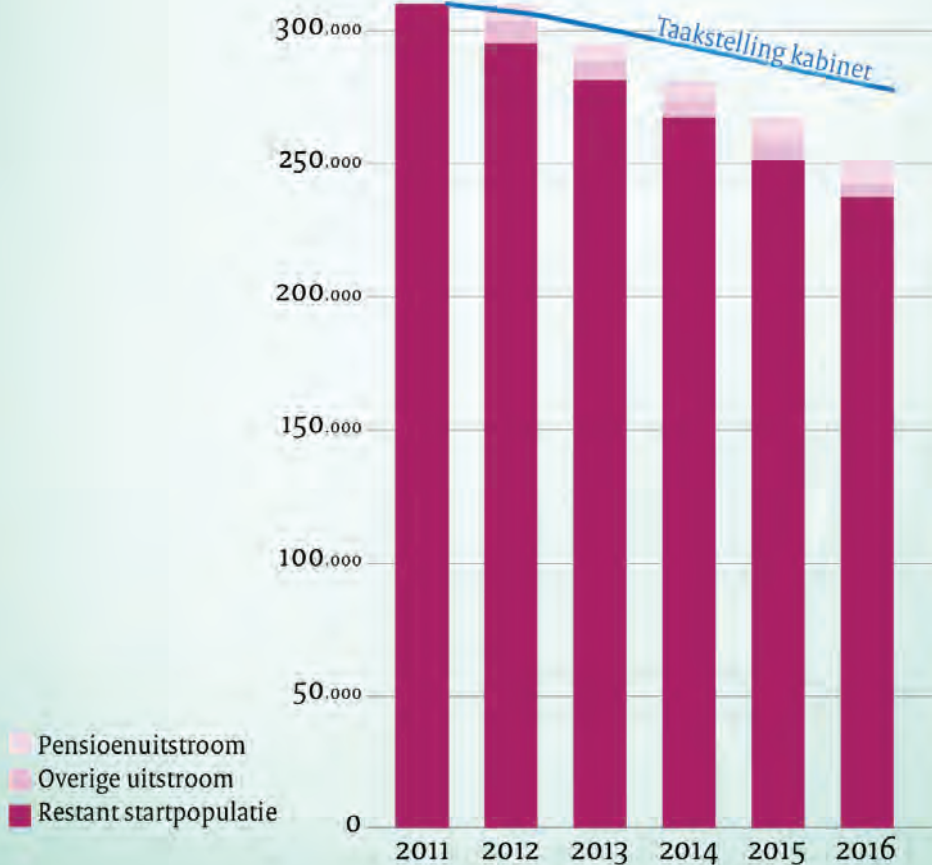
## Leeftijdsofbouw

Het openbaar bestuur is vergrijsd. Om de leeftijdsopbouw binnen het openbaar bestuur in perspectief te plaatsen, is deze vergeleken met de leeftijdsopbouw van het personeel binnen de zakelijke dienstverlening. Duidelijk is dat binnen de zakelijke dienstverlening het personeelsbestand aanzienlijk jonger is dan binnen het openbaar bestuur, waar personeel tussen de 51 en 60 jaar de grootste groep vormt. Doordat er tegelijkertijd steeds minder jongeren worden aangenomen, vooral binnen het Rijk en gemeenten, zal de vergrijzing steeds verder toenemen.



## Taakstelling

Het kabinet Rutte II heeft in zijn programma een verdere bezuiniging op het ambtenarenapparaat geformuleerd in de vorm van een taakstelling. Deze taakstelling resulteert in minder personeel in het openbaar bestuur. Echter, het openbaar bestuur heeft ook te maken met een zogenaamde 'natuurlijke uitstroom'. Dit is de groep die bijvoorbeeld met pensioen gaat, werkloos wordt of uitstroomt naar een andere baan in de marktsector. Doordat het personeelsbestand vergrijsd is en doordat veel tijdelijke aanstellingen niet worden verlengd (of omgezet in een vaste aanstelling) is deze uitstroom van personeel groter dan de taakstelling verlangt.



## 4. Personeel

> *Steeds groter aandeel vaste dienstverbanden bij de overheid.*

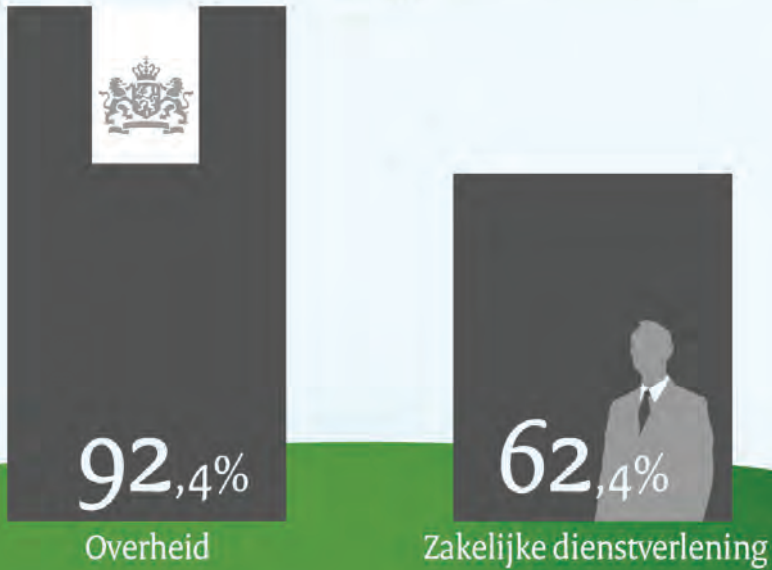
Bij de overheid werken er in vergelijking met andere sectoren veel mensen in een vast dienstverband. Het percentage vaste dienstverbanden bij de overheid is 92%, waar dat bij een vergelijkbare sector zoals de zakelijke dienstverlening 62% is. De overheid kent dus een relatief kleine flexibele schil. En dat terwijl flexibiliteit voor veel overheidsorganisaties steeds belangrijker wordt om mee te kunnen bewegen met veranderende politieke en maatschappelijke opgaven, beschikbare budgetten en fluctuaties in het werkaanbod.

In de flexibele schil van de overheid wordt het meest gebruik gemaakt van uitzendkrachten en tijdelijke aanstellingen met uitzicht op vast. Het aandeel vaste dienstverbanden is in 2011 toegenomen ten opzichte van 2010. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat bezuinigingen hebben geleid tot het niet verlengen van tijdelijke aanstellingen en terughoudendheid bij het aannemen van nieuw personeel, wat vervolgens weer leidt tot een relatieve toename van het percentage vaste dienstverbanden.

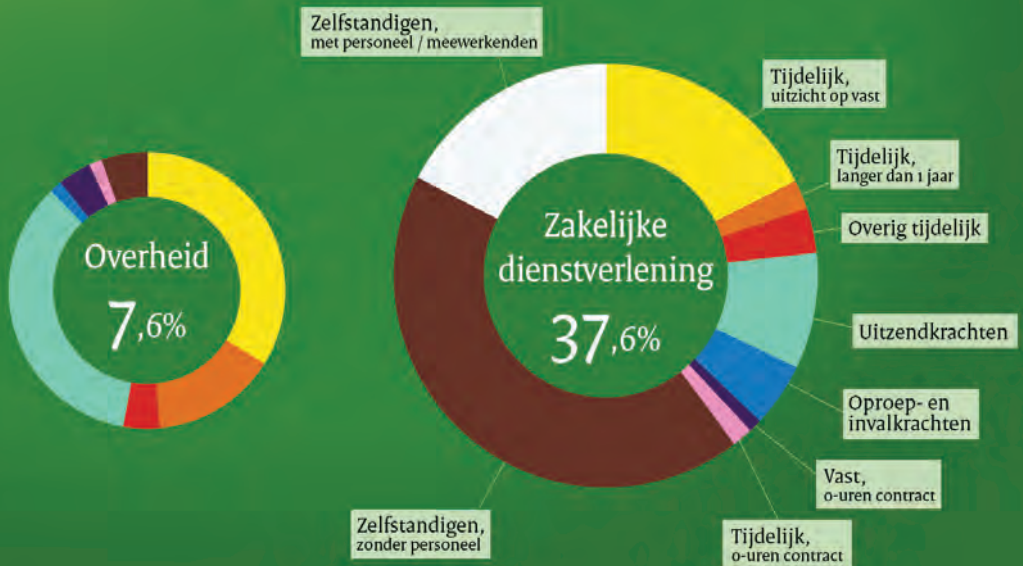
Enige nuance bij de cijfers is dat de sectoren politie en defensie de cijfers rondom flexibele dienstverbanden kunnen drukken (in de genoemde sectoren wordt relatief weinig gewerkt met flexibele contracttypen). Ook kan er binnen het vaste dienstverband wel sprake zijn van flexibele inzetbaarheid van medewerkers, bijvoorbeeld via uitwisselingen en detacheringen.



## Aandeel vaste dienstverbanden in 2011



## Overige contracten



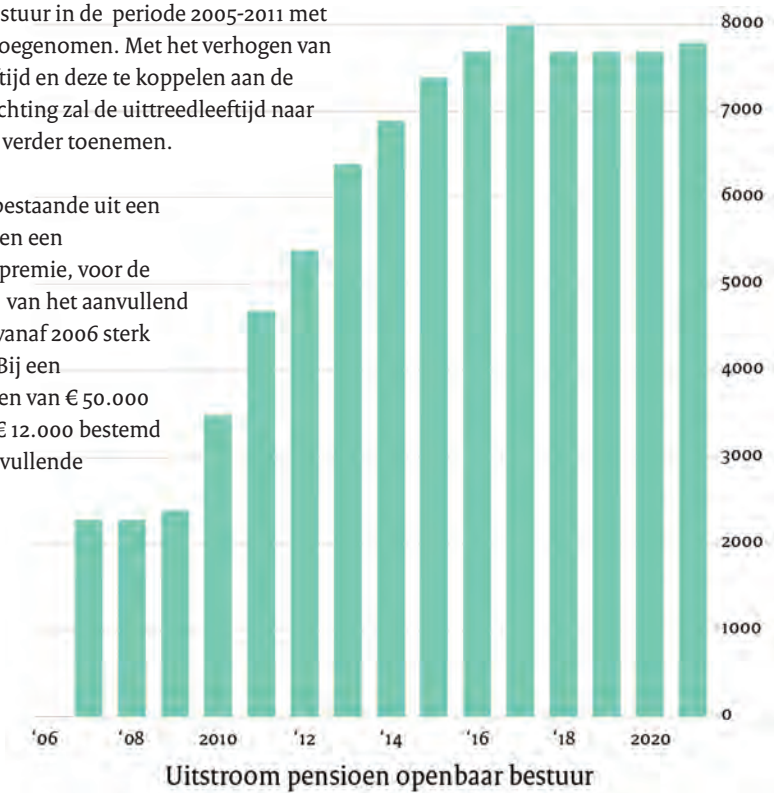
## 5. Pensioenen

- > *Uitstroom naar pensioen in 10 jaar tijd verviervoudigd.*
- > *Sterke stijging pensioenpremies.*

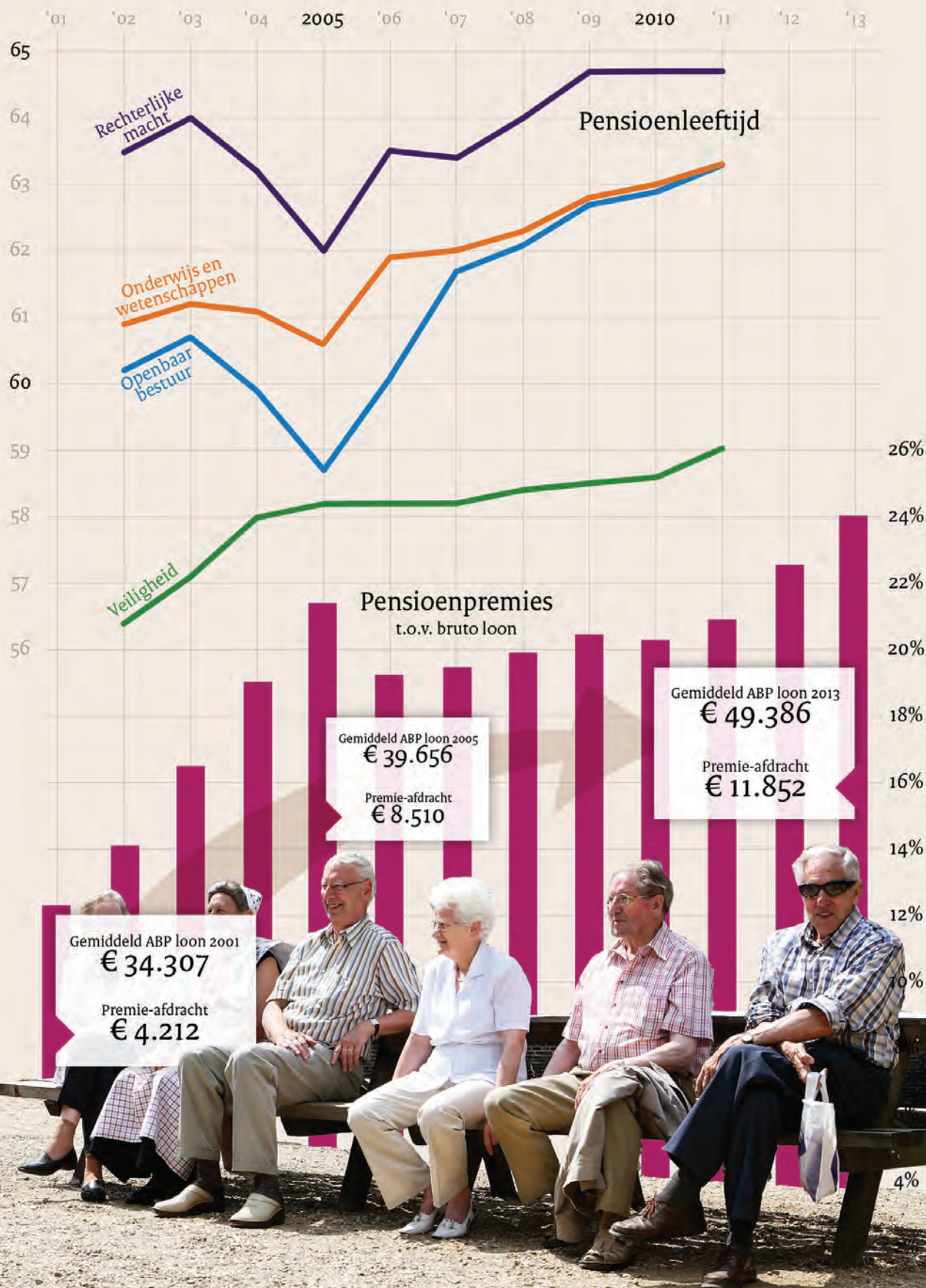
De uitstroom naar pensioen van werknemers in het openbaar bestuur is de afgelopen jaren sterk toegenomen, van ongeveer 2.300 in 2008 naar circa 5.400 in 2012. Volgens de prognoses neemt dit aantal de komende jaren alleen nog maar verder toe. De toename in de uitstroom naar pensioen na 2012 is voor een deel te verklaren door de versobering van het vroegpensioen van werknemers geboren in 1950 of later. Werknemers kunnen nu pas vanaf 60-jarige leeftijd uittreden.

De effecten van het afschaffen van regelingen die het mogelijk maakten fiscaal voordelig uit te treden, is niet alleen terug te zien in het aantal uittreeders, maar zeker ook in de ontwikkelingen in de uittreedleeftijd. Zo is de uittreedleeftijd in het openbaar bestuur in de periode 2005-2011 met bijna 5 jaar toegenomen. Met het verhogen van de AOW-leeftijd en deze te koppelen aan de levensverwachting zal de uittreedleeftijd naar verwachting verder toenemen.

De premie, bestaande uit een werkgevers- en een werknemerspremie, voor de financiering van het aanvullend pensioen is vanaf 2006 sterk opgelopen. Bij een brutotoeslag van € 50.000 is ongeveer € 12.000 bestemd voor het aanvullende pensioen.







## 6. Lonen

- > *Loonontwikkeling overheid blijft achter op markt en zorg.*
- > *Nederlandse ambtenaren salarissen internationaal gezien middenmoot.*

De overheid opereert binnen een open en concurrerende arbeidsmarkt. Voor aantrekkelijk werkgeverschap is het relevant dat gekeken wordt hoe de arbeidsvoorwaarden zich ontwikkelen ten opzichte van de markt en de zorg.

De grafiek laat zien dat tot en met 2010 de loonontwikkeling van markt, overheid en zorg gelijk oploopt. Vanaf 2010 moest het kabinet de overheidsfinanciën weer op de orde krijgen en heeft het meerjarig de lonen bevroren. Daardoor blijft de loonontwikkeling bij de overheid achter op die in de marktsector en de zorg. Dit is een ontwikkeling die gevolgen zou kunnen hebben voor de concurrentiepositie van de overheid en in hoeverre de overheid nog als aantrekkelijke werkgever wordt ervaren, vooral als de Nederlandse economie en arbeidsmarkt aantrekt.

Internationaal gezien zien we dat de Nederlandse ambtenarensalarissen in grote lijnen – op een paar verschillen na – vergelijkbaar zijn met de omliggende landen. De verschillen liggen voornamelijk binnen de sector veiligheid en onderwijs. Zo is te zien dat de salarissen van militairen en agenten in Zweden het hoogst zijn. In het Verenigd Koninkrijk zijn de leerkrachten in het basisonderwijs en in het voortgezet onderwijs relatief goed betaald. Nederland betaalt rechters en officieren van Justitie het hoogste gemiddelde netto uurloon in vergelijking met andere landen.

# Loonontwikkeling

Index





# Internationale vergelijking Lonen

in netto euro's per uur

De bedragen zijn afgerond en betreffen voorlopige cijfers



Nederland



Verenigd  
Koninkrijk



Zweden



Duitsland



Frankrijk



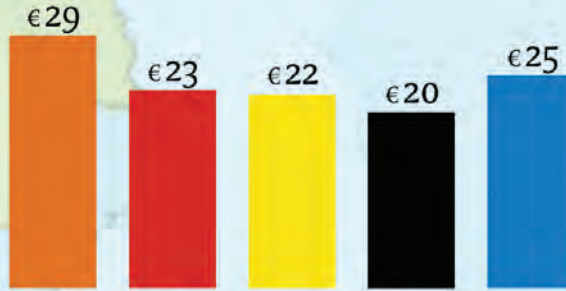
Basisschoolleraar



Docent voortgezet onderwijs



Beleidsambtenaar rijksoverheid



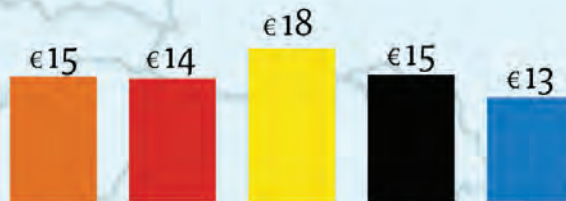
Rechter / Officier van justitie



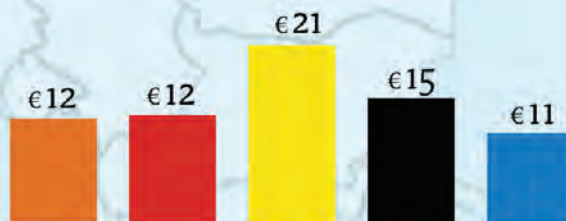
Gevangenisbewaarder



Belastingambtenaar / Douanebeampte



Politieagent



Militair

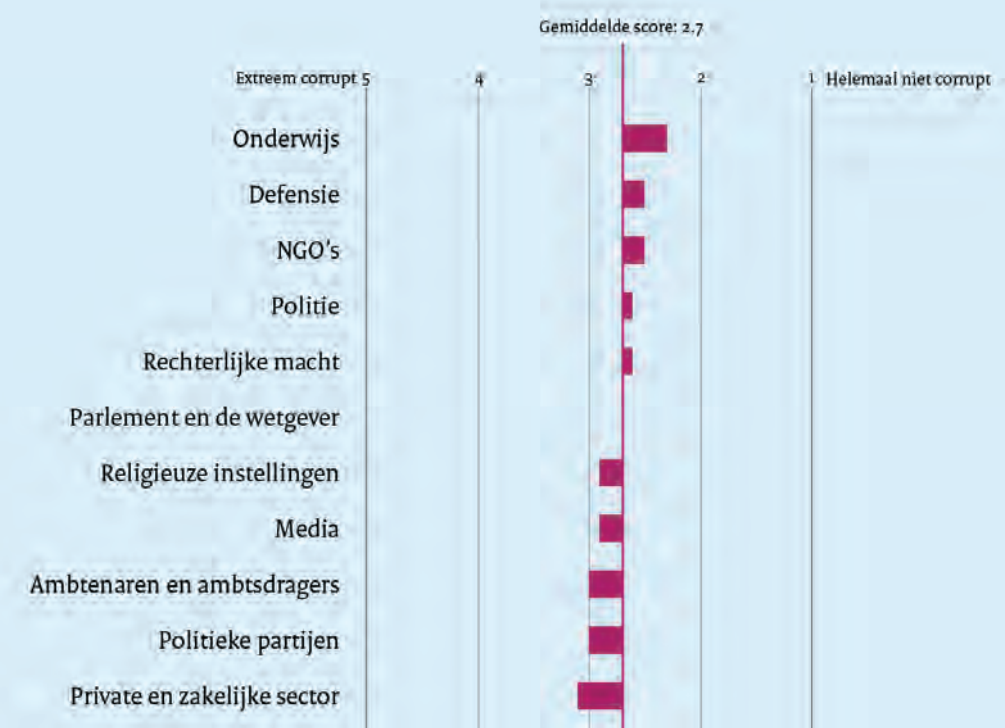
## 7. Integriteit

### > *Nederlandse overheid integer.*

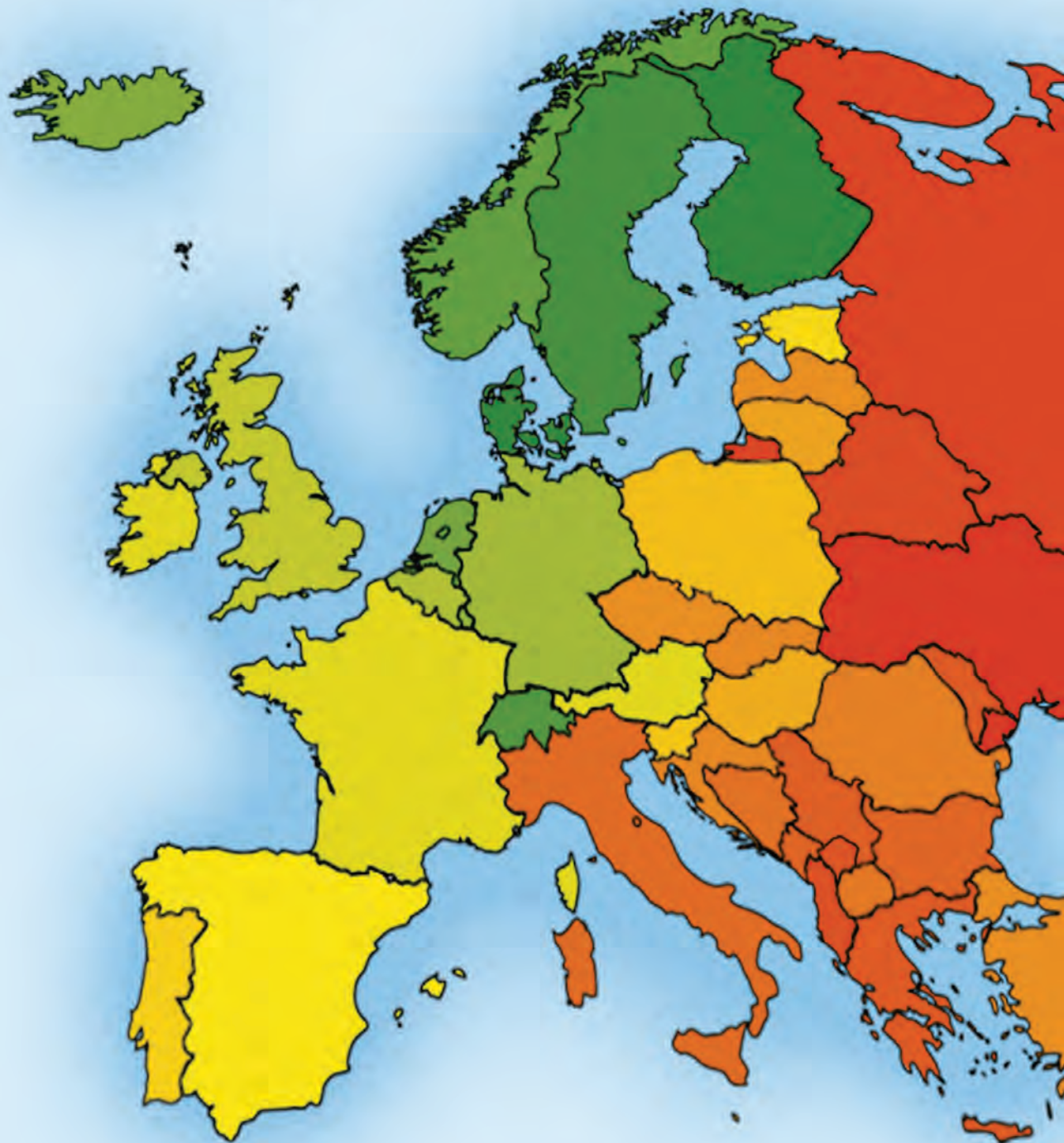
Uit het perceptieonderzoek van Transparency International blijkt dat Nederland een integere publieke sector heeft. Wereldwijd staat Nederland op de 7de plek van 'meest integere landen'. In Europa staat Nederland op de 5de plek.

Als we kijken naar de opinie en perceptie van de Nederlandse burger over de integriteit binnen verschillende sectoren en instanties, zien we dat de overheid (met name onderwijs en defensie) meer vertrouwen geniet dan de private sector. Het vertrouwen in de integriteit van politieke partijen, ambtenaren en amtsdragers is lager.

### Hoe integer zijn sectoren volgens de burger?







## Integriteit

2012, score van 0 - 100.

Meest integer in Europa



Minst integer in Europa

## 8. Veiligheid

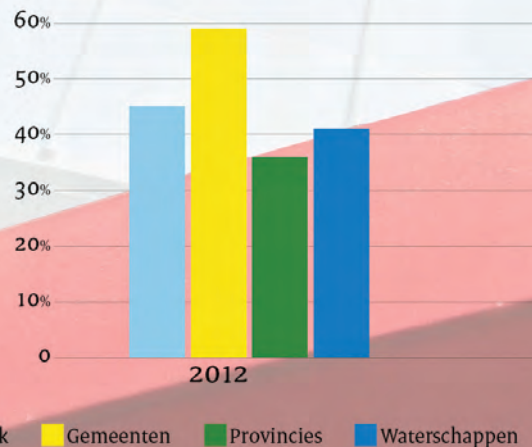
- > *Stijging omvang en impact agressie en geweld politieke ambtsdragers.*
- > *Groot verschil tussen grote gemeenten en kleinere gemeenten.*

Het aantal politieke ambtsdragers dat incidenten van agressie en geweld door burgers heeft meegemaakt is gestegen. Binnen gemeenten krijgen burgemeesters het meest te maken met agressie en geweld, gevolgd door wethouders en gemeenteraadsleden. Ook bestaat er een verschil tussen grote en kleine gemeenten. Politieke ambtsdragers in de vier grote steden hebben twee keer zoveel kans om te maken te krijgen met agressie of geweld dan ambtsdragers in kleine gemeenten.

Van de werknemers in de publieke sector heeft 40% het afgelopen jaar te maken gekregen met agressie en geweld door burgers. Onder de werknemers met publiekscontacten is dat zelfs de helft. Net als bij de politieke ambtsdragers hebben ambtenaren in de grootste gemeenten aanzienlijk meer met agressie en geweld te maken dan ambtenaren in de kleine gemeenten.

Agressie en geweld kan gevolgen hebben voor welzijn en gezondheid, voor de veiligheidsbeleving en ook voor de kwaliteit van het bestuur. Van de politieke ambtsdragers vindt 18% het moeilijk om beslissingen te nemen als zij daardoor meer risico lopen op agressie en geweld. In 2010 was dit nog 9%. Het aantal ambtsdragers dat aangeeft dat beslissingen ook daadwerkelijk worden beïnvloedt is ook gestegen.

Confrontatie met agressie en geweld werknemer publieke sector



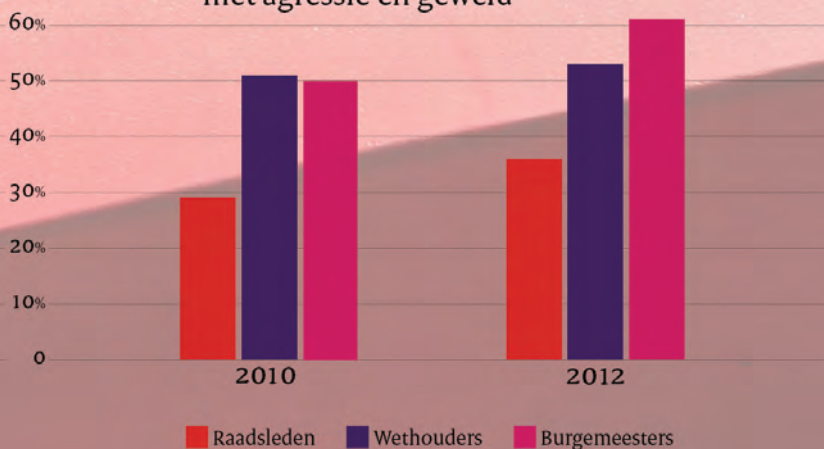


# Politieke ambtsdragers

- Ik vind het moeilijk om beslissingen te nemen als ik daardoor meer risico loop op agressie en/of geweld.
- Mijn beslissingen worden daadwerkelijk beïnvloed door agressie en/of geweld.



## Confrontatie met agressie en geweld



## 9. Arbeidsvoorwaarden

### *> Inhoud en waardering belangrijkste voorwaarden voor werknemer publieke sector.*

Sociale partners (overheidswerkgevers en overheidswerknemersorganisaties) hebben bij de verschillende overheden in het openbaar bestuur arbeidsvoorwaarden voor de ambtenaar afgesproken. Het kabinet wil komen tot een kleinere overheid. Vanwege noodzakelijke bezuinigingen komen de huidige arbeidsvoorwaarden onder druk te staan. De afgelopen jaren is er een nullijn in de CAO's afgesproken.

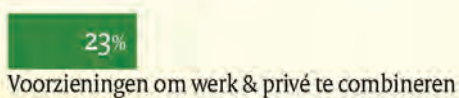
Aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden in combinatie met aantrekkelijke werkomstandigheden blijven echter belangrijk voor het goed functioneren van het openbaar bestuur. Ook in de situatie dat het openbaar bestuur kleiner wordt. Het openbaar bestuur moet immers met minder personeel meer presteren.

#### **Wat is belangrijker voor de werknemer?**

Uit recent onderzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is gebleken dat inhoud van en waardering voor het werk voor werknemers in het openbaar bestuur verreweg het belangrijkste zijn.

Dit wordt gevolgd door de hoogte van het salaris en de werkzekerheid. De hoeveelheid vrije dagen en voorzieningen om privé en werk te combineren worden het minst vaak genoemd.

## Wat vinden werknemers in het openbaar bestuur belangrijk in hun werk?



## 10. Werkgeverschap

- > *Ministerie van Financiën beste werkgever Rijksoverheid.*
- > *Beste provincie-werkgevers voornamelijk in het oosten van het land.*

Medewerkers bepalen het resultaat in dienstverlenende organisaties. Dat geldt zeker voor de publieke sector. Medewerkers zijn het meest bepalend voor het succes van de organisatie. Dit betekent dat publieke organisaties die optimaal willen presteren voor de uitdaging staan hun medewerkers optimaal te laten presteren. De verantwoordelijkheid hiervoor berust niet alleen bij de werkgever maar ook bij de medewerker. Werkgevers kunnen wel zorgen voor de condities waaronder medewerkers goed kunnen presteren. Als die condities goed zijn leidt dat tot meer bevoegenheid en betrokkenheid van de medewerkers en betere prestaties.

De basis voor de beoordeling van goed werkgeverschap in de cijfers op de pagina hiernaast is het perspectief van de medewerkers: wat is hun beleving van de gang van zaken in een organisatie? In het kader van het medewerkersonderzoek hebben medewerkers hun mening gegeven over bijvoorbeeld de resultaatgerichtheid van de organisatie, de samenwerking, de loopbaanmogelijkheden en de totale tevredenheid met baan en organisatie.

Op basis van een analyse van een groot aantal medewerkersonderzoeken weten we dat bepaalde kenmerken van goed werkgeverschap voor medewerkers extra belangrijk zijn. Denk hierbij aan de inhoud van het werk, informatie en communicatie binnen de organisatie en de mate van invloed en inspraak in beleid van de organisatie.

# Top 5 werkgevers

Openbaar bestuur  
op basis van medewerkersonderzoek

## Rijk

- 1 Ministerie van Financiën
- 2 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- 3 Ministerie van Verkeer en Waterstaat / Infrastructuur en milieu
- 4 Ministerie van Algemene Zaken
- 5 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen





## Tevredenheid

- > *Werknemers publieke sector aanzienlijk meer tevreden over baan dan over organisatie.*
- > *Rechterlijke macht is de meest tevreden sector. MBO minst tevreden.*

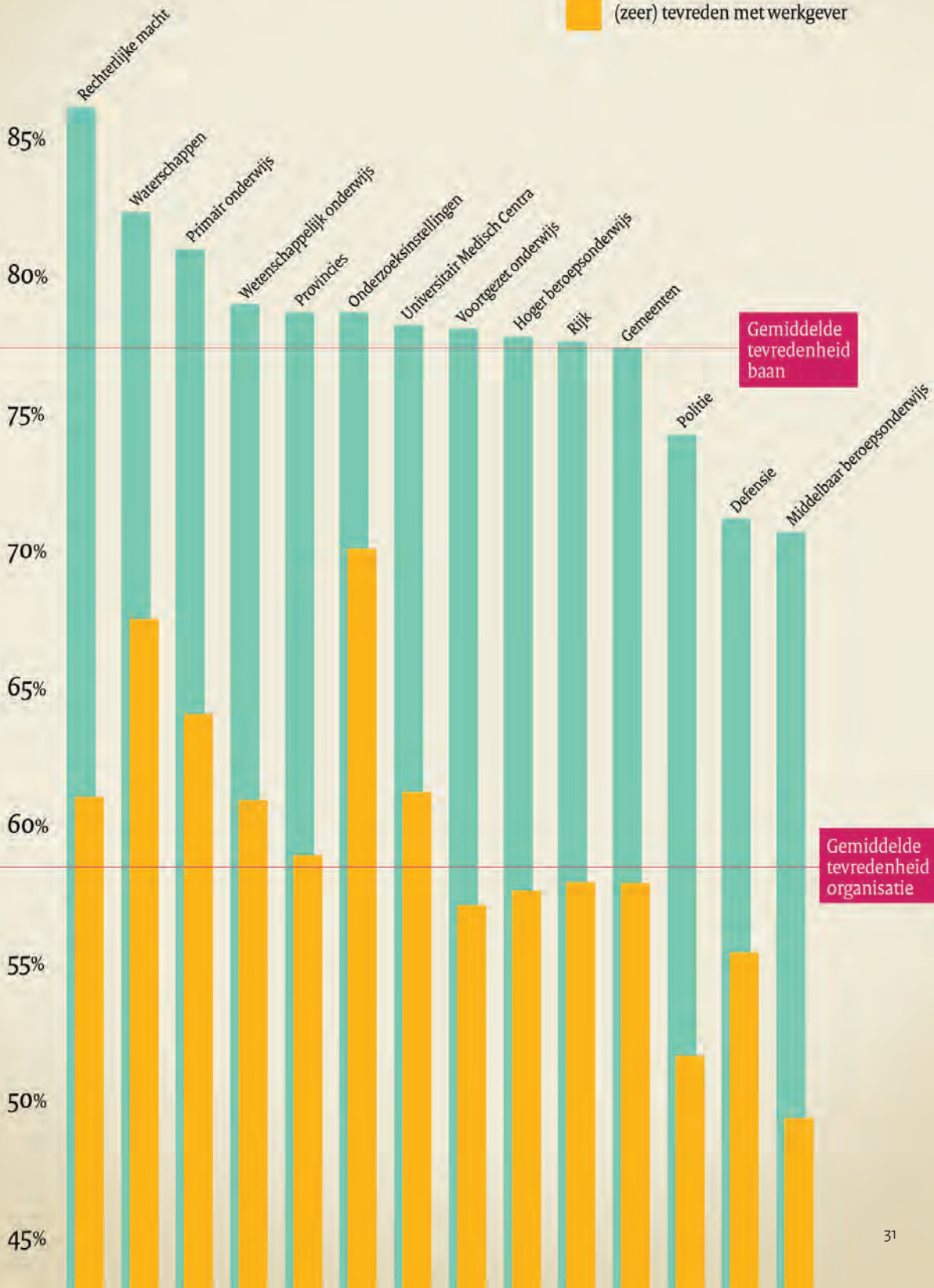
Werkplezier is geen doel op zich, want we werken uiteindelijk om resultaten te behalen. Uit veel onderzoek blijkt echter dat werkplezier een positief verband heeft met de prestatie van een organisatie. Medewerkers met een hoger werkplezier hebben een sterkere intentie om bij een organisatie te blijven (binding) en verzuimen minder.

Werkplezier verhoogt ook de effectiviteit van mensen en daarmee de prestaties van een organisatie. Ook draagt het bij aan de veerkracht van een organisatie en de veranderbereidheid van medewerkers. Dit is belangrijk voor het bereiken van succes op uitdagingen waar de publieke sector voor staat, zoals het streven naar meer mobiliteit en flexibiliteit bij de inzet van arbeid.

Verschillen in tevredenheid zijn er op elk niveau: tussen individuen, afdelingen, organisaties, sectoren en landen. Op de volgende pagina zijn de verschillen tussen Nederlandse overheidssectoren zichtbaar gemaakt, gebaseerd op het Personeels- en Mobiliteitsonderzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De figuur laat zien dat in elke sector het aandeel van mensen dat tevreden is met hun baan en de werkgever (een stuk) groter is dan het aandeel van ontevredenen.

Opvallend is het werkplezier bij de waterschappen, de rechterlijke macht en het primair onderwijs. Zowel met hun baan als met de werkgever zijn de medewerkers in die sectoren gemiddeld tevreden. Bij het middelbaar beroepsonderwijs, Defensie en de politie staat het werkplezier onder druk.

(zeer) tevreden met baan  
 (zeer) tevreden met werkgever



## Bronnen

De cijfers van 2012 zijn gebaseerd op voorlopige berekeningen. De instroom en uitstroom gegevens zijn afkomstig uit ABP bestanden. De overige kerndata hebben de volgende bronnen:

### **Openbaar bestuur**

- Sector Rijk: SAP payroll
- Sector gemeenten: ABP
- Sector provincies: ABP
- Sector rechterlijke Macht: ABP
- Sector waterschappen: ABP

### **Onderwijs en Wetenschappen**

- Sector primair onderwijs: ABP
- Sector voorgezet onderwijs: ABP
- Sector middelbaar beroepsonderwijs: ABP
- Sector hoger beroepsonderwijs: ABP
- Sector wetenschappelijk onderwijs: ABP
- Sector onderzoekinstellingen: ABP
- Sector universitair medische centra: ABP

### **Veiligheid**

- Sector Defensie: NSK (Nieuw Salarissysteem Krijgsmacht)
- Sector politie: PolBIS

De cijfers van deze publicatie en de cijfers van sector politie kunnen vanwege afwijkende definities kleine verschillen vertonen.



Daarnaast zijn ook de volgende bronnen gebruikt:

- POMO (personeels- en mobiliteitsonderzoek), Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2012
- Flitspanel® opiniepanel, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2013
- Medewerkersonderzoek, Internetspiegel/ ICTU, 2008 – 2012
- Internationaal vergelijkend lonen onderzoek, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties i.s.m. SEOR Erasmus Universiteit Rotterdam, 2013
- Comparing countries on public performance. A study of public sector performance in 28 countries, Sociaal Cultureel Planbureau, 2012
- CPI, Transparancy International, 2012
- Monitor agressie en geweld in het openbaar bestuur, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2012
- Enquête beroepsbevolking, CBS, 2011
- Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden, CBS en TNO, 2012

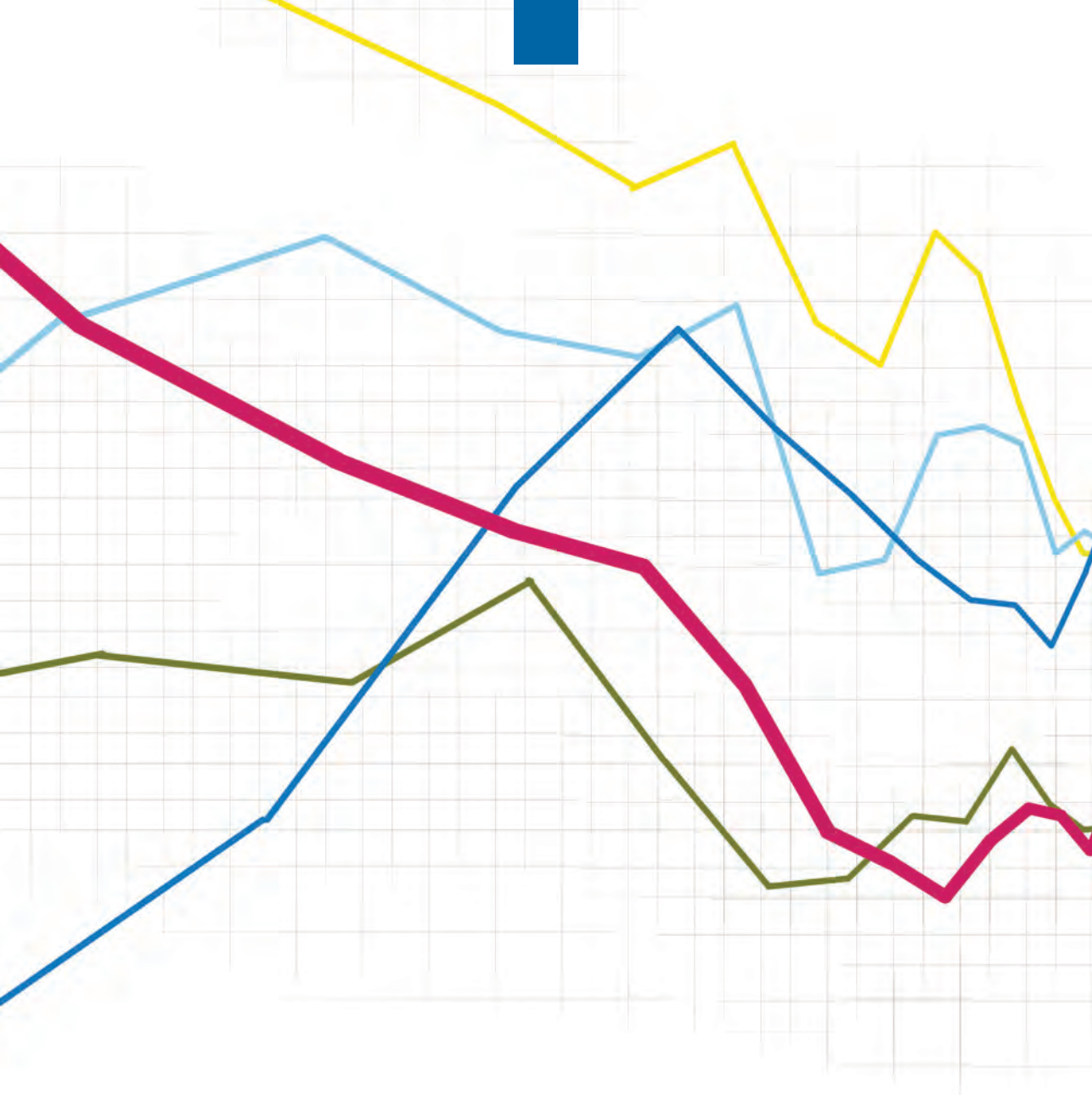
## Kennisbank Arbeidszaken Publieke Sector

Deze publicatie is grotendeels gebaseerd kennis en cijfers van de directie Arbeidszaken Publieke Sector. Voor meer informatie en uitgebreidere cijfers over de gepubliceerde onderwerpen verwijzen wij u graag naar onze website [www.arbeidenoverheid.nl](http://www.arbeidenoverheid.nl). Dankzij onze tool “tabellen en grafieken” kunt u gemakkelijk data vinden en uitdraaien.

Mocht u de gepubliceerde infographics willen gebruiken voor bijvoorbeeld presentaties, op de website kunt u de factsheets per hoofdstuk downloaden.







Dit is een uitgave van:  
Ministerie van Binnenlandse Zaken  
en Koninkrijksrelaties  
Directie Arbeidszaken Publieke Sector

Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

Juni 2013 | B-19311