



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

# Een doorkijk in het personeelsbestand van het Rijk

## *Wat vertellen de cijfers?*

*Een uitgave in het kader van de herijking van het strategisch personeelsbeleid*

# Inhoud

<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>1. Omvang rijksambtenaren</b>	<b>4</b>
<b>2. In-, door- en uitstroom</b>	<b>5</b>
<b>3. Aantal mannen en vrouwen</b>	<b>7</b>
<b>4. Leeftijdscategorieën en leeftijdsverdeling</b>	<b>10</b>
<b>5. AOW leeftijd</b>	<b>12</b>
<b>6. Werksoort</b>	<b>13</b>
<b>7. Type contract en aantal uren</b>	<b>14</b>
<b>8. Schaalcategorieën</b>	<b>16</b>
<b>9. Vacatures</b>	<b>17</b>
<b>10. Ziekteverzuim</b>	<b>18</b>

## Inleiding

In 2017 heeft de ICOP geconstateerd dat behoefte bestaat aan een geactualiseerd strategisch personeelsbeleid van het Rijk. Overwegingen hierbij zijn dat het huidige strategisch personeelsbeleid dateert uit 2012-2013, de arbeidsmarkt is veranderd, er meer zicht is op effecten van technologische ontwikkelingen, er een nieuw regeerakkoord is en er met de vakbonden recent een wegwijzer is overeengekomen. Ook in de SGO-brief aan de informateur zijn nieuwe prioriteiten benoemd in het personeelsbeleid. Dit maakt dat de tijd rijp is om het strategisch personeelsbeleid te herijken, afgestemd op de externe ontwikkelingen en de ontwikkelingen die we als Rijksoverheidsorganisatie (willen) doormaken.

Deze publicatie geeft inzicht in het personeelsbestand van het Rijk van nu en straks om de dialoog over het toekomstig personeelsbeleid te ondersteunen. In andere publicaties wordt aandacht besteed aan de externe ontwikkelingen en de conclusies uit onderzoek.

De publicatie fungeert als bijlage voor de diverse bijeenkomsten, onderzoeken en presentaties die de komende periode gehouden worden over de herijking van het Strategisch personeelsbeleid. Voor de discussie zijn in de zijlijn een aantal mogelijke vragen benoemd. Uitkomsten van de diverse onderzoeken en discussies leiden tot het nieuwe strategisch personeelsbeleid dat zorgt dat het Rijk voorbereid is op de toekomst.

Deze publicatie verstrekt informatie en achtergronden over het personeelsbestand van het Rijk.

Voor vragen over de publicatie kunt u contact opnemen met:

- Mariya Hulzebosch ([mariya.hulzebosch@minbzk.nl](mailto:mariya.hulzebosch@minbzk.nl))
- Harm Jonkhart ([Harm.Jonkhart@minbzk.nl](mailto:Harm.Jonkhart@minbzk.nl))
- Susanne van der Maarl ([Susanne.Maarl@minbzk.nl](mailto:Susanne.Maarl@minbzk.nl))

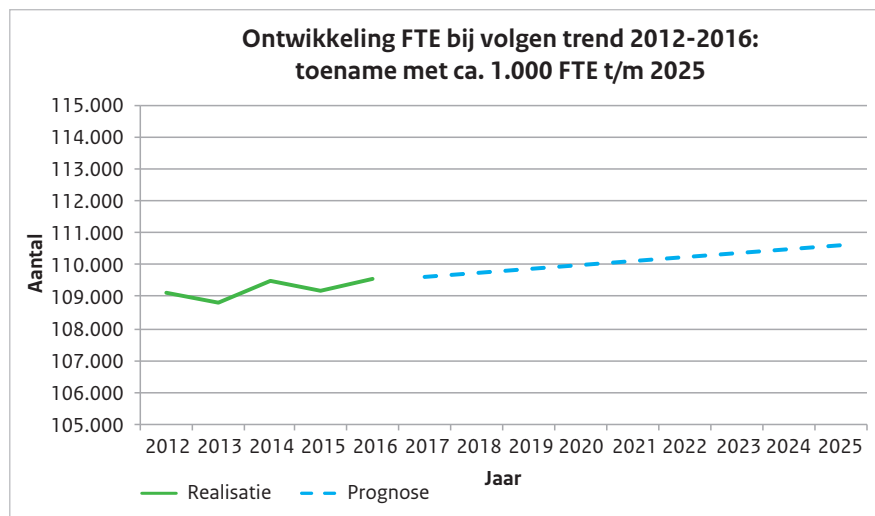
# 1. Omvang rijksambtenaren

Ten tijde van de totstandkoming van het Strategisch Personeelsbeleid 2020 was de voorspelling dat het aantal personen in dienst van het Rijk de komende jaren zou teruglopen, onder andere als gevolg van taakstellingen. Anders dan deze verwachting is in 2016 een *stijging* te zien van het *aantal rijksambtenaren* ten opzichte van 2012. Ten opzichte van 2012, het begin van de kabinetsperiode Rutte II, is het aantal personen in dienst van het Rijk gestegen met 0,1 procentpunt (480 fte).

Voorspellingen over ontwikkeling van aantallen fte's zijn lastig te maken. Het aantal fte is afhankelijk van het opleggen van taakstellingen enerzijds en intensiveringen en wijzigende beleidsdoelstellingen in dezelfde periode anderzijds. Dit zien we ook terug in de ontwikkeling van de afgelopen vier jaar.

Bij doortrekken van de ontwikkeling in FTE van 2012 tot en met 2016 zou de omvang in FTE eind 2025 op ruim 110.600 FTE uitkomen. De doorgetrokken lijn naar 2025 is enkel een prognose op basis van de huidige ontwikkelingen.

**Figuur 1** Ontwikkeling FTE op basis van de huidige stand gegevens



Bron: P-Direkt

## 2. In-, door- en uitstroom

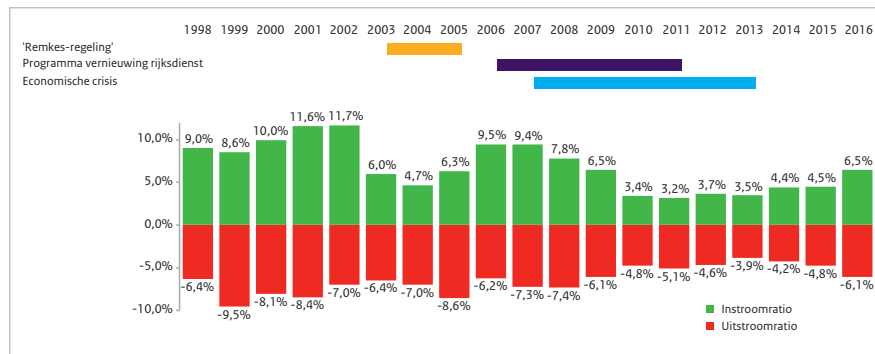
Bij de totstandkoming van het strategisch personeelsbeleid 2020 was de verwachting dat het werk vooral zou worden uitgevoerd door het huidige personeel.

Onderstaande figuur geeft de in- en uitstroomontwikkelingen weer van 1998 tot en met 2016. In de grafiek zijn ook enkele beleidsontwikkelingen weergegeven, die van invloed zijn geweest op de in- en uitstroom. De instroomratio is het aandeel instromers ten opzichte van het totaal aantal medewerkers in datzelfde jaar. De uitstroomratio is het aandeel uitstromers ten opzichte van het totaal aantal medewerkers een jaar eerder.

De figuur laat zien dat ten tijde van de Remkes-regeling de uitstroom groter is geworden en in de instroom gedaald is. Door de Remkes-regeling konden ambtenaren van 57 jaar of ouder vervroegd uit dienst treden. Verder is een afname in de instroom en een toename in de uitstroom te zien dat ten tijde van het programma Vernieuwing Rijksdienst en de economische crisis. In de andere jaren is te zien dat wanneer de uitstroom hoog is de instroom ook hoog is. De toegenomen uitstroom in 2016 is voor een deel toe te schrijven aan de uitstroom bij de Belastingdienst.

Is er speciaal beleid nodig om in te spelen op de veranderende arbeidsmarkt?

Figuur 2 In- en uitstroom



Bron: P-Direkt

De uitstroom in 2016 is gestegen naar 6,1% ten opzichte van 3,9% in 2013. Dat is maar ten dele het gevolg van toegenomen uitstroom door pensionering. De niet-leeftijdsgebonden uitstroom steeg van 3,3% naar 4,5%. Dat geeft meer ruimte voor instroom en aandacht voor bijzondere groepen.

Willen we de uitstroom bevorderen om meer ruimte te maken voor nieuwe instroom (van jongeren)?

De interne doorstroom, gedefinieerd als vrijwillige interne én interdepartementale doorstroom, was op basis van de administratieve bestanden in 2013 6,8% en in 2016 8,7%.

Tabel 1

	rijksbreed			
	2013	2014	2015	2016
doorstroom intern	7.349	10.364	9.143	9.289
aandeel int. Doorstroom	6,3%	8,9%	7,8%	7,9%
uitstroom	4.538	4.912	5.597	7.062
aandeel uitstroom	3,8%	4,0%	4,6%	5,7%
uitstroom pensioen (= 65 en ouder)	752	804	1.086	1.813
aandeel uitstroom excl. Leeftijdsuitstroom	3,3%	3,5%	3,9%	4,5%
interdep. Doorstroom	619	1.078	1.106	942
aandeel interdep. Doorstroom	0,5%	0,9%	0,9%	0,8%
<b>Mobiliteit</b>	<b>10,6%</b>	<b>13,8%</b>	<b>13,4%</b>	<b>14,4%</b>
<b>Mobiliteit excl. Leeftijdsuitstroom</b>	<b>10,1%</b>	<b>13,3%</b>	<b>12,7%</b>	<b>13,2%</b>
instroom	4.034	5.177	5.236	7.576
aandeel instroom	3,5%	4,4%	4,5%	6,5%

Bron: DGOO/IFHR/BI op basis van P-Direkt

Op basis van het Personeels- en Mobiliteitsonderzoek<sup>1</sup> (POMO) onderzoek is vastgesteld, dat het aandeel medewerkers die wel discrepanties ervaren, oftewel weinig werkplezier ervaren en tegelijkertijd niet zoeken (vastzitters/vastlopers) 10,1% bedraagt. Hier is een lichte daling te zien (van 10,7% naar 10,1%). Deze groep bestaat voornamelijk uit oudere medewerkers (55+), zijn lang werkzaam bij deze werkgever (dertig jaar of langer) en zijn vaker meer dan twintig jaar werkzaam in dezelfde functie. Ze zijn minder vaak universitair opgeleid en zitten aan het eind van hun loonschaal.

Op basis van POMO blijkt dat meer dan de helft van de medewerkers bij het Rijk (55%) is in vijf jaar tijd niet (intern of extern) mobiel geweest. Ongeveer één derde van de medewerkers (32%) die meer dan vijf jaar bij dezelfde werkgever binnen het Rijk werkt, is in die gehele tijd niet mobiel geweest.

Hoe gaan we om met inzetbaarheid in 2025?

Is een speciaal opleidingsaanbod nodig voor ouderen?

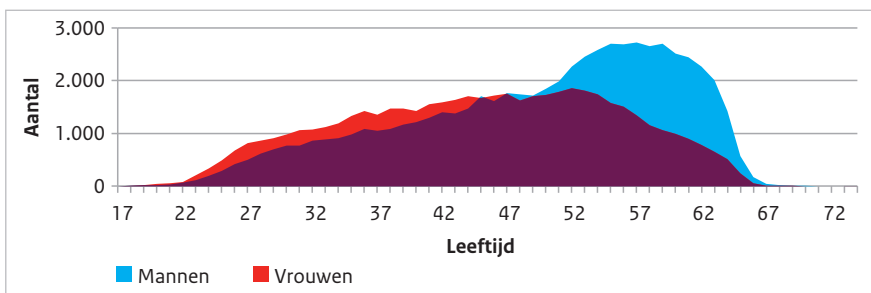
<sup>1</sup> <https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/>

### 3. Aantal mannen en vrouwen

Onderstaande grafiek geeft naar geslacht en leeftijd de samenstelling weer van het aantal personen dat in het vierde kwartaal van 2016 werkzaam is bij het Rijk. De blauwe kleur geeft het aantal mannen weer en de rode het aantal vrouwen. Wanneer de blauwe kleur zichtbaar is betekent dit dat er meer mannen werkzaam zijn met de betreffende leeftijd. Voor vrouwen geldt dit voor de rode kleur. De paarse kleur betekent dat de grafieken elkaar overlappen. Zichtbaar is dat tot en met 47 jaar het aantal vrouwen groter is en bij de oudere werknemers het aantal mannen. Als de trend zich doorzet zullen er in de toekomst meer vrouwen dan mannen werkzaam zijn bij het Rijk.

Is man/vrouw verhouding nog relevant in 2025?

**Figuur 3** Aantal mannen en vrouwen bij de rijksoverheid naar leeftijd

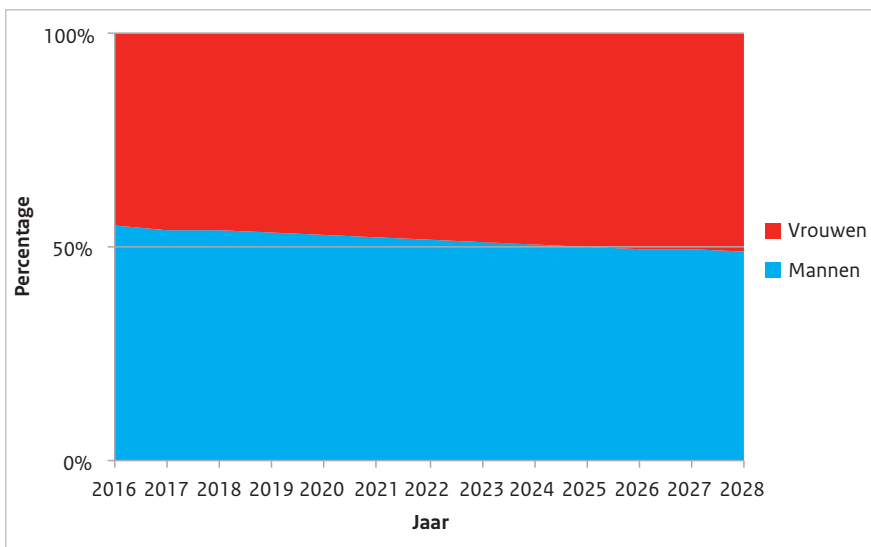


Bron: P-Direkt

De verdeling tussen man/vrouw veranderd langzaam. In 2016 steeg het aandeel vrouwen met 1%. Bij doortrekken van de trends van afgelopen jaren en een situatie zonder krimp zal in 2025 de 50%-grens van aandeel vrouwen worden overschreden.

Wordt de populatie vrouwen te groot na 2025?

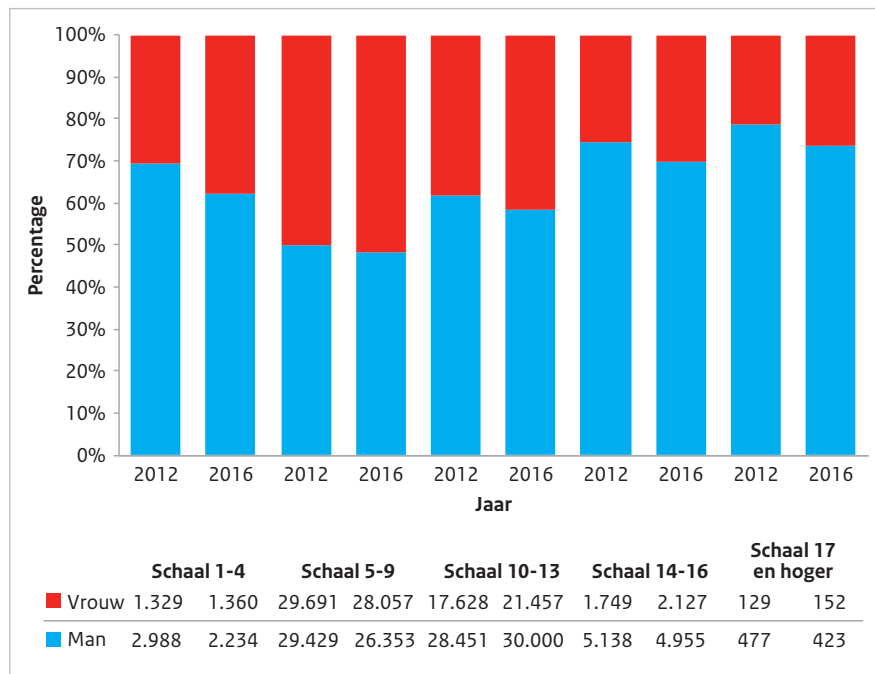
**Figuur 4** Trend van het aantal mannen ten opzichte van vrouwen in fte



Bron: P-Direkt

Bij de onderverdeling naar schaal is min of meer hetzelfde patroon zichtbaar als bij eerder getoonde grafiek. Werknemers in de hogere schalen zijn vaak langer werkzaam bij het Rijk en hebben in de loop der jaren carrière gemaakt en zijn zodoende in een hogere schaal beland. Het ligt voor de hand dat dit vaker mannen zijn aangezien de oudere werknemers vaak van het mannelijke geslacht zijn. Van het aantal personen werkzaam in schaal 10 of hoger is 62% 45 jaar of ouder. Het aandeel vrouwen is groter in de schalen 5 t/m 9 ten opzichte van de andere schalen. Het aandeel vrouwen (per schaalniveau) is over de hele linie gestegen van 2012-2016. Dat is het gevolg van een toename van het aantal vrouwen bij het Rijk (5 procent toename van 2012-2016) en een afname van het aantal mannen bij het Rijk (afname van 4 procent).

**Figuur 5** Trend van het aantal mannen ten opzichte van vrouwen

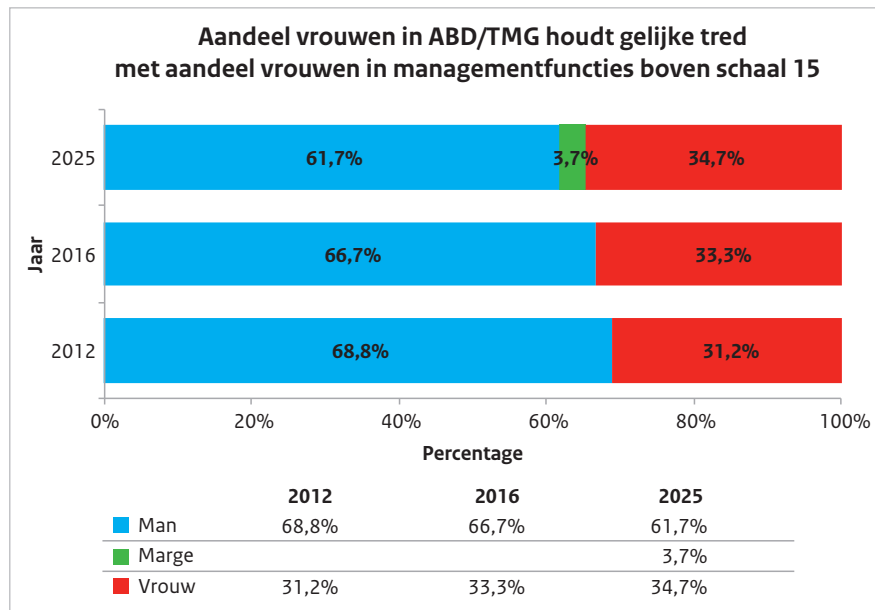


Bron: P-Direkt



Het aandeel vrouwen in topfuncties bij het Rijk neemt de afgelopen jaren gestaag toe. Dit is in lijn met de doelstelling 30% vrouwen in managementfuncties van schaal 15 en hoger. Gebaseerd op de trend van de afgelopen vijf jaar (2012-2016) én de trend van de kwartaalcijfers van 2014 tot en met 2017 (tweede kwartaal) ontstaat er een marge in de raming voor 2025 van 3,7 procent. Het aandeel vrouwen zal volgens deze raming(en) uitkomen tussen de 34,7 en 38,4 procent in 2025. Uiteraard betreft dit enkel een prognose.

**Figuur 6** Aandeel vrouwen ABD

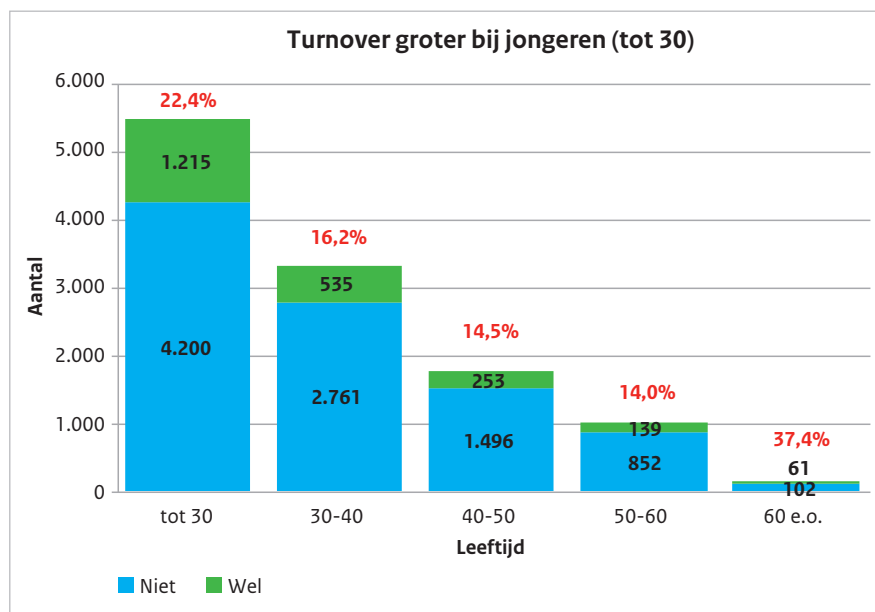


Bron: Jaarcijfers 2016 ABD

## 4. Leeftijdscategorieën en leeftijdsverdeling

We zien dat het aantal ouderen toeneemt en het aantal jongeren stijgt. Ondanks de stijging van het aantal jongeren onder de 35 jaar is de verwachting dat, uitgaande van de huidige situatie, deze groep in 2025 nog geen 18% van het totale personeelsbestand behelst. Waar jongeren instromen, stroomt gemiddeld 22% weer uit binnen twee jaar. Van alle stagiairs die in 2014 een stageplek hadden bij de sector Rijk heeft 12,8 procent, één op de acht, in de jaren 2014 tot en met 2016 een baan gevonden bij de rijksoverheid.

Figuur 7 Uitstroom (turnover)



Bron: P-Direkt

De gemiddelde leeftijd in 2016 is ten opzichte van 2012 gestegen. Bij doortrekken van de trends van afgelopen jaren en een situatie zonder krimp en met de huidig bekende AOW-leeftijd zal de gemiddelde leeftijd bij het Rijk aanvankelijk stijgen tot 48,1 in 2021 maar daarna afnemen naar 47,7 in 2025. Op basis van de gegevens van 2012 en 2016 en de voorspellingen voor 2021 en 2025 is de volgende tabel gemaakt. Bij doortrekken van de trends van afgelopen jaren en een situatie zonder krimp, met de huidig bekende AOW-leeftijd zal het aandeel van ambtenaren ouder van 45 jaar en ouder aanvankelijk stijgen tot bijna 63,5 procent in 2020 maar daarna afnemen.

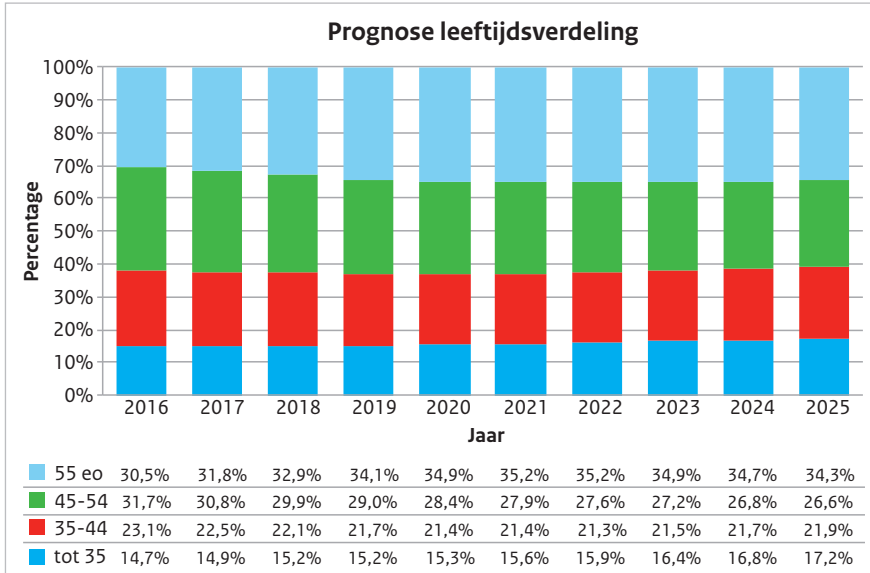
Tabel 2 Gemiddelde leeftijd Rijk

	2012	2016	2021	2025
Gemiddelde leeftijd Rijk	46,2	47,4	48,1	47,7

Bron: P-Direkt

Moeten we de instroom van jongeren vergroten?

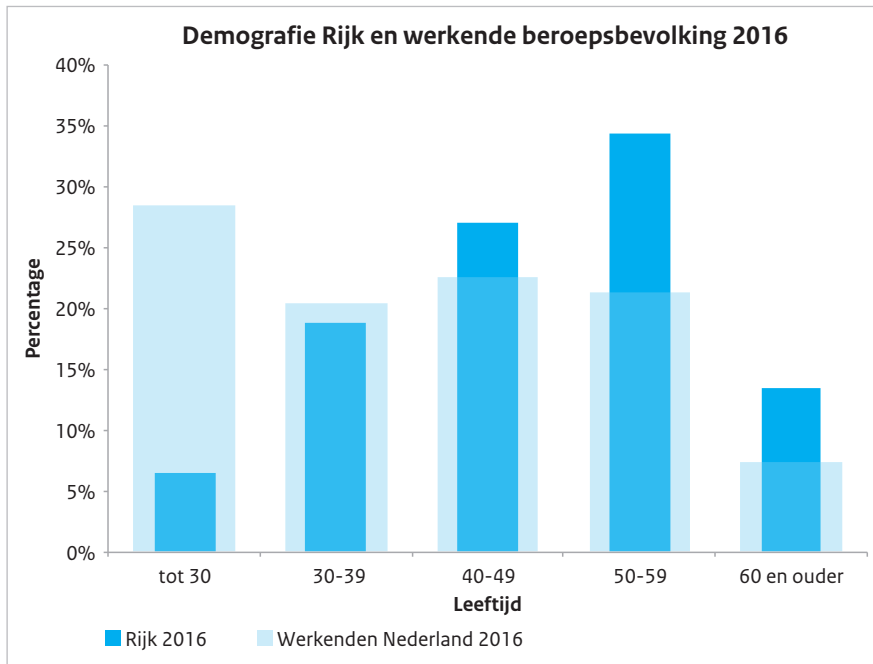
Figuur 8 Prognose leeftijdsverdeling



Bron: P-Direkt

Het personeelsbestand van het Rijk is niet een evenredige afspiegeling van werkend Nederland. Er zijn weinig jongeren en veel ouderen.

Figuur 9 Werkende Nederlandse bevolking t.o.v. rijkspersoneel uitgesplitst naar leeftijdscategorie



Hoe houden we jongeren vast?

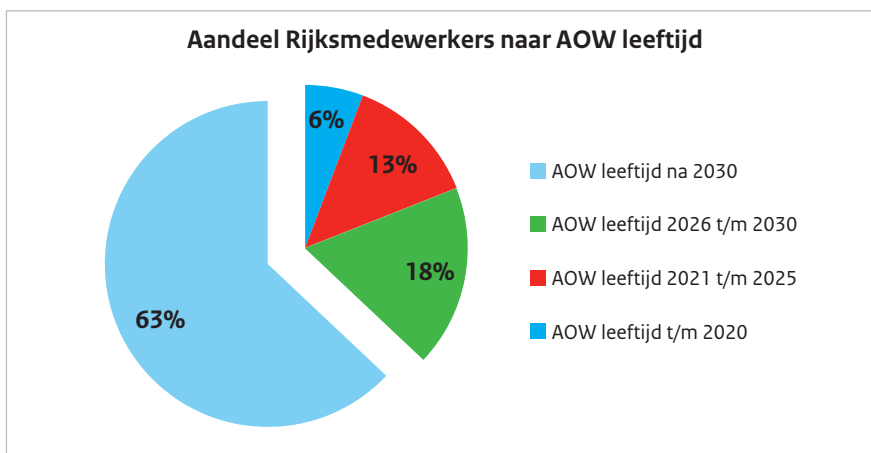
Moet het Rijk een afspiegeling zijn van werkend Nederland?

## 5. AOW leeftijd

Onderstaande grafiek laat zien dat 6% van de medewerkers binnen het Rijk tot 2020 AOW leeftijd bereiken. Tussen 2021 en 2025 bereikt nog eens 13% de AOW leeftijd en tussen 2026 en 2030 bereikt 18% de AOW leeftijd (percentages als onderdeel van het totale bestand ultimo 2016). Er is een toename van het aantal pensioengerechtigden. Bij de inspecties stromen er meer medewerkers uit dan bij andere werksoorten.

Als bijna één op de drie medewerkers met pensioen gaat tot 2030, biedt dit kansen om de mobiliteit te bevorderen?

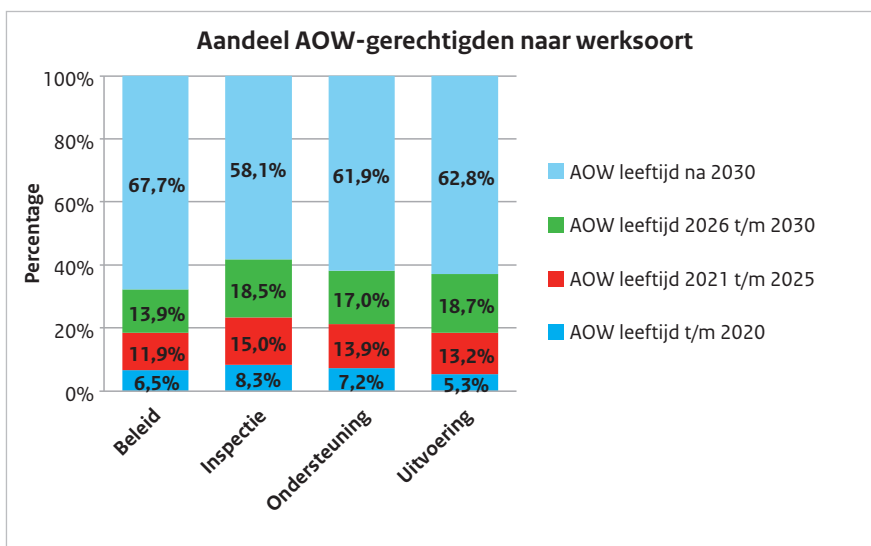
**Figuur 10** Aandeel rijksambtenaren naar AOW leeftijd



Bron: P-Direkt

In hoeverre stroomt er kennis weg bij het Rijk?

**Figuur 11** Aandeel AOW gerechtigden naar werksoort

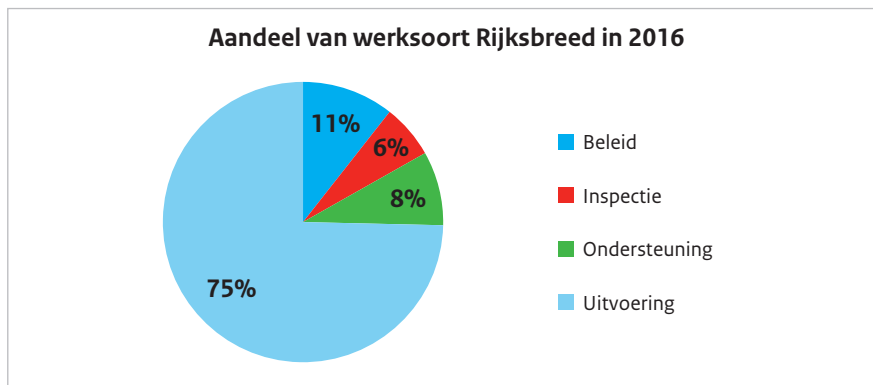


Bron: P-Direkt

## 6. Werksoort

Het grootste deel van de rijksambtenaren werkt in de uitvoering. Er zijn geen significante verschuivingen zichtbaar in de werksoorten sinds 2012.

**Figuur 12** Aandeel naar werksoort rijksbreed in 2016

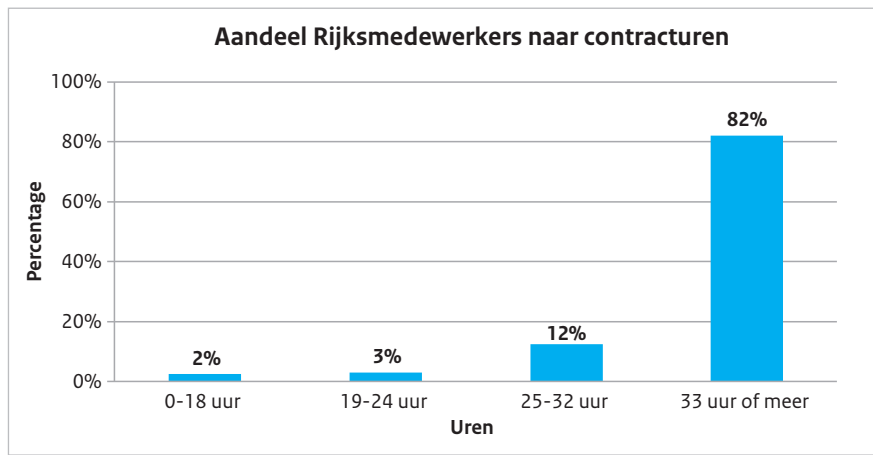


Bron: P-Direkt

## 7. Type contract en aantal uren

Van het totaal aan rijksambtenaren werkt 82% meer dan 33 uur in de week. Ongeveer 5% werkt van 1 tot en met 24 uur in de week. Uit POMO onderzoek blijkt dat 4% van de rijksambtenaren meerdere betaalde banen naast elkaar heeft gehad in 2015. De belangrijkste reden hiervoor was behoefte aan afwisseling en persoonlijke ontwikkeling.

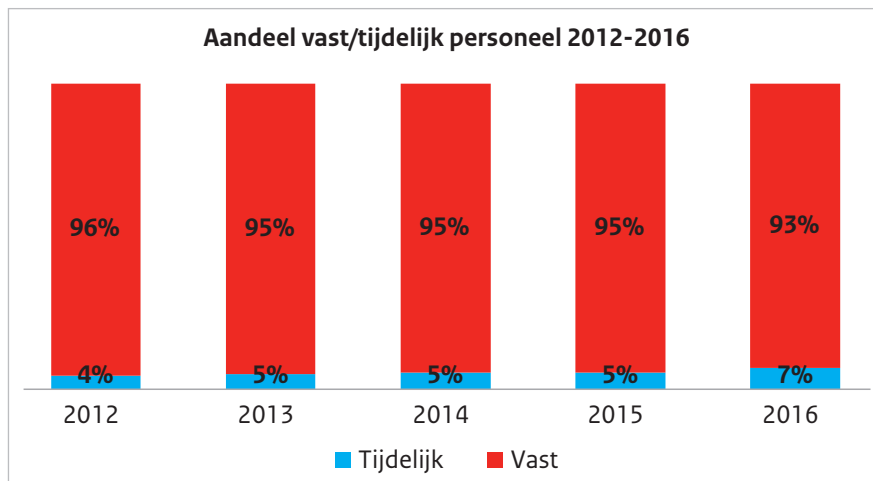
**Figuur 13** Aandeel rijksambtenaren naar contracturen 2016



Bron: P-Direkt

In 2016 is een lichte stijging te zien in tijdelijke contracten ten opzichte van voorgaande jaren.

**Figuur 14** Aandeel vast en tijdelijk personeel 2012-2016

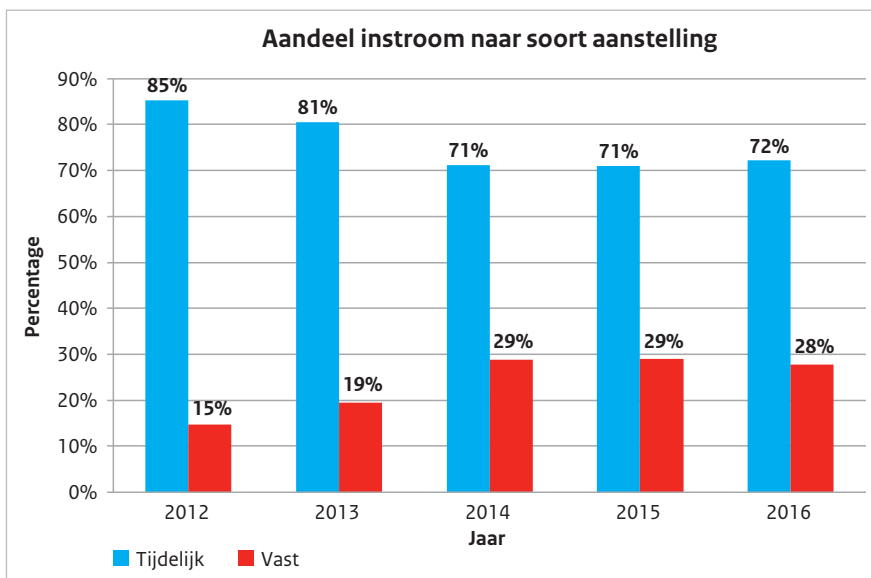


Bron: P-Direkt

Hoe flexibel is het Rijk met zoveel vaste contracten?

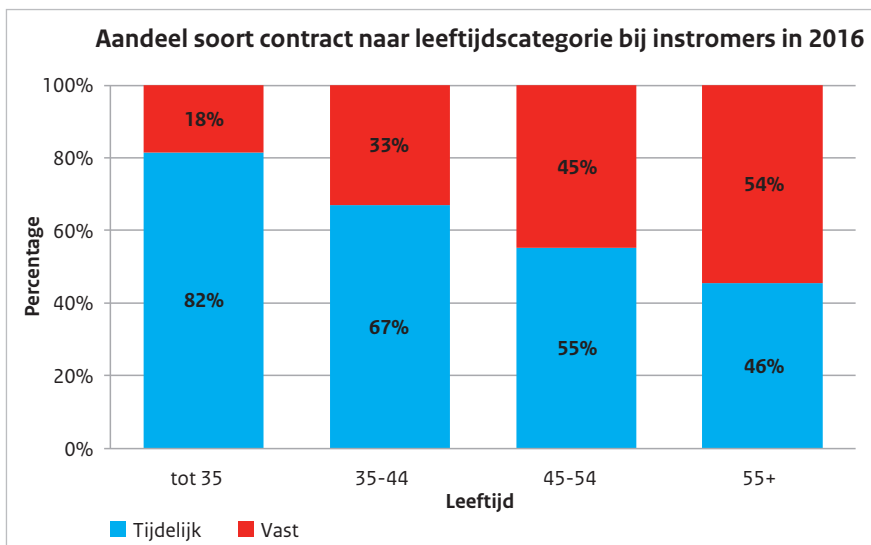
Onderstaand figuur laat de verhouding in instroom zien naar soort aanstelling (tijdelijk/vast). In 2016 is de instroom van het aandeel rijksambtenaren met een tijdelijke contracten kleiner t.o.v. 2012. Van de groep jongeren tot 35 jaar krijgt 82% een tijdelijk contract, terwijl bij 55+ 46% een tijdelijk contract krijgt. Instromers in de schaalcategorie 5 tot en met 13 krijgen minder vaak een vast contract. Opvallend is het aantal vaste contracten in de schaalcategorie 1 tot en met 4. Dit is het gevolg van de groei van de Rijksschoonmaakorganisatie.

**Figuur 15** Aandeel van de instroom naar soort aanstelling



Bron: P-Direkt

**Figuur16** Aandeel soort contract naar leeftijd bij instromers in 2016



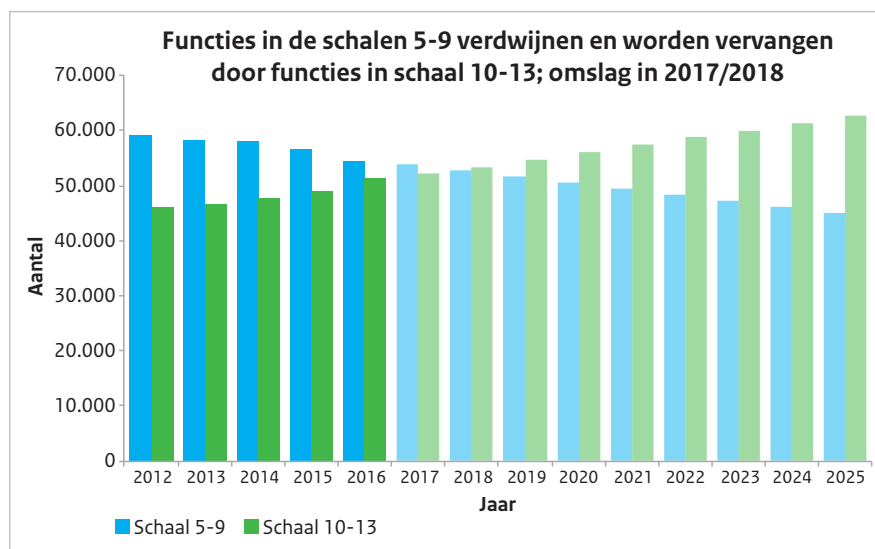
Bron: P-Direkt

## 8. Schaalcategorieën

Het is niet eenvoudig om een voorspelling te doen van de ontwikkelingen in de samenstelling van het personeelsbestand naar schaalniveau. Eén van de mogelijkheden is het berekenen van de trend in de ontwikkeling van de omvang per schaalcategorie. Omdat zo'n 90 procent van alle medewerkers in de schaalniveaus 5-9 en 10-13 zijn ingedeeld is die ontwikkeling in beeld gebracht. De prognose is gebaseerd op het doortrekken van de trend, berekend over de jaren 2012-2016. We zien dat er vanaf 2018 een verschuiving plaatsvindt. De functies in de schalen 5 tot en met 9 worden minder en er komen meer functies in de schalen 10 tot en met 13.

Ook bij het Rijk lijkt het middensegment te verdwijnen. Moet er specifiek beleid ontwikkeld worden voor deze doelgroep?

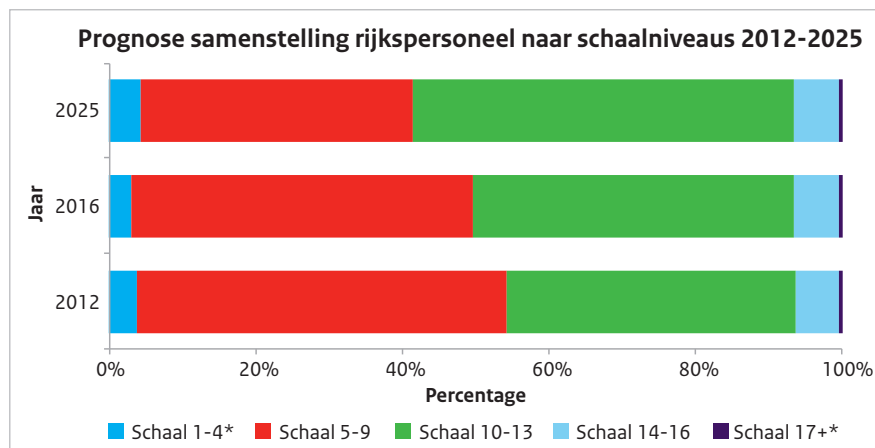
Figuur 17 Prognose functies 5-9 en 10-13



Bron: P-Direkt

De trends met betrekking tot de andere schaalniveaus zijn minder eenduidig. Vooral door de komst van de Rijkschoonmaakorganisatie in 2016 is de trend niet betrouwbaar vast te stellen. In onderstaande tabel zijn de uitschieters weggelaten en is een prognose gemaakt van de samenstelling van het rijkspersoneel naar schaalniveau.

Figuur 18 Prognose samenstelling rijksambtenaren naar schaalniveau waarbij uitschieters zijn weggelaten



Bron: P-Direkt



## 9. Vacatures

De gegevens met betrekking tot vacatures zijn beschikbaar vanaf 2014. Het aantal vacatures binnen het Rijk neemt toe sinds 2014.

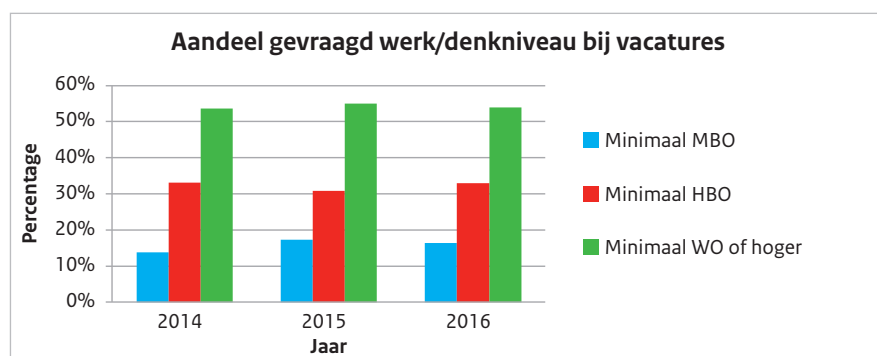
**Tabel 3** Aantal vacatures per jaar naar ministerie

Vacatures	2014	2015	2016
Totaal	3.670	5.042	7.072

Bron: EC O&P/DGOO

Onderstaand figuur laat het minimaal gevraagde werk/denk niveau zien bij de uitgezette vacatures voor de jaren 2014 t/m 2016. Het figuur laat zien dat de afgelopen drie jaar het aandeel 'minimaal WO of hoger' nog steeds het grootste is. De verwachting is dat ervoor de schaalniveaus 5 tot en met 9 vooral tijdelijke functies worden gevraagd.

**Figuur 19** Aandeel gevraagd werk en denk niveau bij vacatures



Bron: EC O&P/DGOO

De top 10 aan vakgebieden waar naar gevraagd wordt in vacatures is inzichtelijk gemaakt over de jaren 2015 en 2016. De tabel laat zien dat in 2016 een kleine verschuiving is in de top 5 vakgebieden. In 2015 stond 'onderzoek/wetenschap' op de vijfde plek, in 2016 is deze vervangen door het vakgebied 'orde/vrede/veiligheid'. Er is het meeste vraag naar de vakgebieden ICT, juridisch en administratief/secretarieel in 2015 en 2016.

**Tabel 4** Vacatures in 2015 en 2016 naar vakgebied

Vakgebied	2015	2016	Eindtotaal
<b>ICT</b>	<b>728</b>	<b>1.206</b>	<b>1.934</b>
<b>Juridisch</b>	<b>359</b>	<b>496</b>	<b>855</b>
<b>Administratief/Secretarieel</b>	<b>410</b>	<b>440</b>	<b>850</b>
Financieel/Economisch	358	400	758
Onderzoek/wetenschap	285	283	568
Orde/vrede/veiligheid	170	357	527
Techniek/productie	230	248	478
Personeel en organisatie	168	238	406
Reclame/communicatie/marketing/PR/voorl.	157	181	338
Facilitair/dienstverlening	119	190	309
<b>Eindtotaal</b>	<b>2.984</b>	<b>4.039</b>	<b>7.023</b>

Bron: EC O&P/DGOO

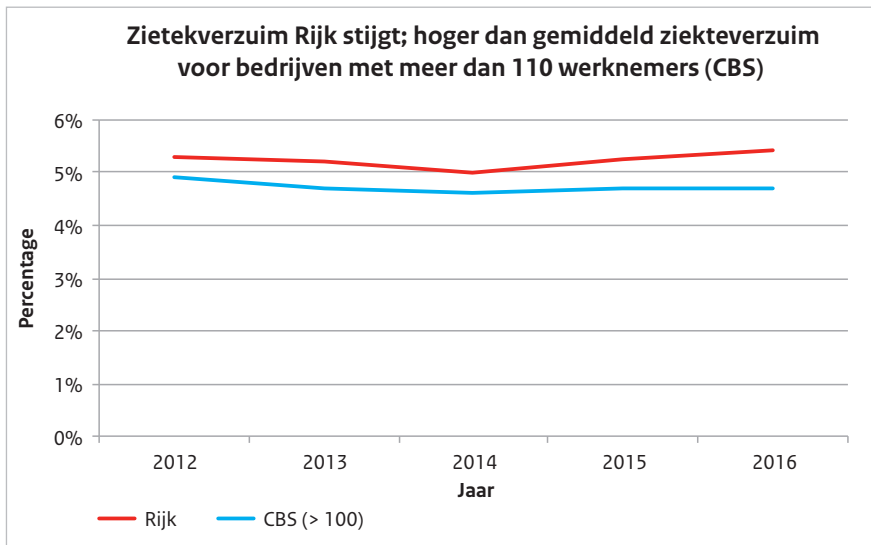
Hoe bereiken we het potentieel voor de rijksoverheid?

## 10. Ziekteverzuim

Gemiddeld zaten er 5.917 rijksambtenaren dagelijks ziek thuis in 2016. Het voortschrijdend jaargemiddelde van het ziekteverzuim bij het Rijk liet de afgelopen drie jaar een stijging zien en steeg van 5,0% in 2014 naar 5,4% in 2016.

Hoe krijgen we het ziekteverzuim omlaag?

**Figuur 20** Ziekteverzuim Rijk ten opzichte van andere bedrijven



Bron: P-Direkt

Het ziekteverzuim verschilt per werksoort en varieert naar leeftijd, geslacht en schaalniveau.

**Tabel 5** Ziekteverzuim per werksoort vergeleken met ziekteverzuim CBS >= 100

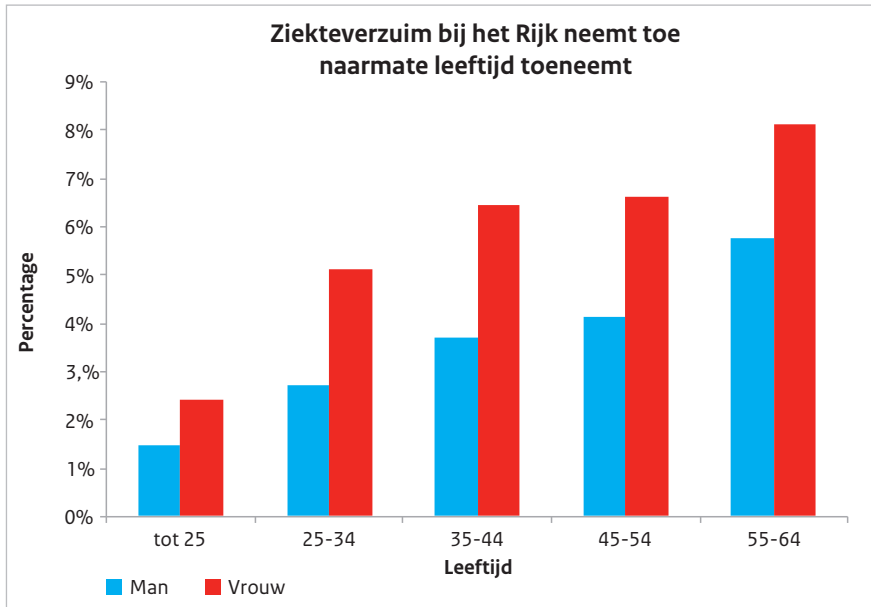
Voortschrijdend jaargemiddelde	Q4 2013	Q4 2014	Q4 2015	Q4 2016
Beleid	3,8%	3,7%	3,7%	3,9%
Toezicht	4,8%*	4,7%*	4,6%	4,8%*
Ondersteuning	5,0%*	4,8%*	4,9%*	5,2%*
Uitvoering	5,4%*	5,2%*	5,5%*	5,6%*
<b>rijksbreed</b>	<b>5,2%</b>	<b>5,0%</b>	<b>5,2%</b>	<b>5,4%</b>

\* hoger dan gemiddelde voor bedrijven met 100 of meer medewerkers (>= 100)

Bron: P-Direkt

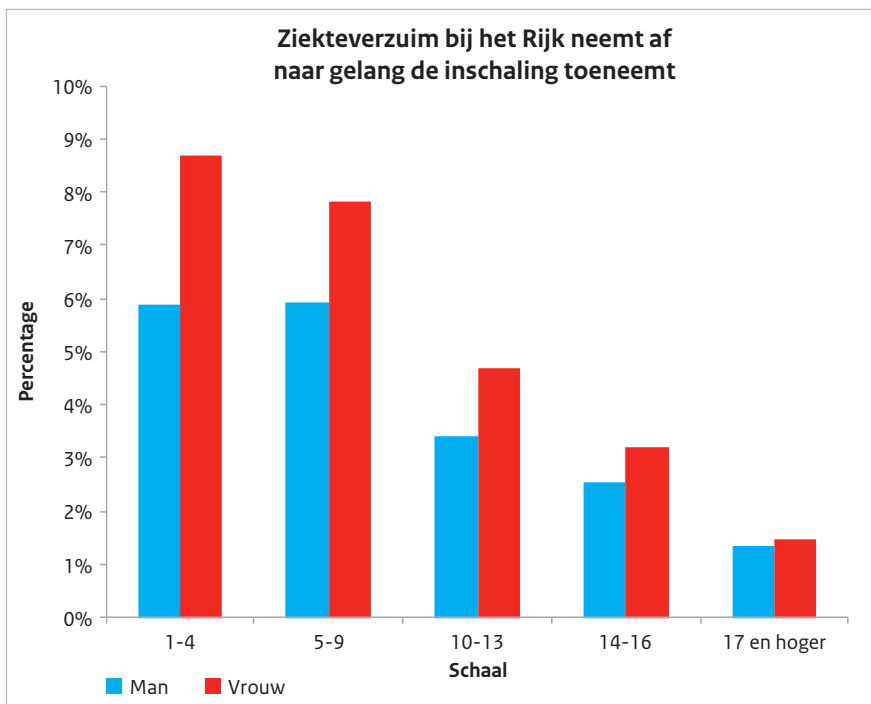
Een gerichte aanpak, toegespitst op specifieke groepen lijkt noodzakelijk en er dient rekening gehouden te worden met de samenstelling naar demografische kenmerken en de aard van het werk.

Figuur 21



Bron: P-Direkt

Figuur 22



Bron: P-Direkt

## Auteurs

M. Hulzebosch, H. Jonkhart, S. van der Maarl

Dit is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties  
Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag

November 2017 | 107112