



Prof. dr. Robert Dur, hoogleraar economie Erasmus Universiteit Rotterdam
Dr. Max van Lent, universitair docent economie Universiteit Leiden

Beloning en motivatie van werknemers bij de overheid en in de marktsector

De overheid wordt vaak gezien als een werkgever waar werknemers zonder al te veel repercussies kunnen onderpresteren en waar bovenmatige prestaties maar mondjesmaat worden beloond. In dit artikel onderzoeken wij hoe werknemers bij de overheid en in de markt het beloningsbeleid ervaren. We geven antwoord op vier vragen. Hoe ziet het huidige beloningsbeleid eruit? Ervaren medewerkers het huidige beloningsbeleid als stimulerend? Hoe gemotiveerd zijn werknemers bij de overheid en in de marktsector? En tot slot, welk percentage werknemers bij de overheid en in de markt is bereid een stuk salarisstijging op te geven in ruil voor een prestatie-afhankelijke bonus?

Het beloningsbeleid bij de overheid en in de markt

Hoe ervaren werknemers het beloningsbeleid? Het antwoord op deze vraag is belangrijk, omdat de percepties van werknemers een groot effect kunnen hebben op werktevredenheid, motivatie en prestaties van werknemers.

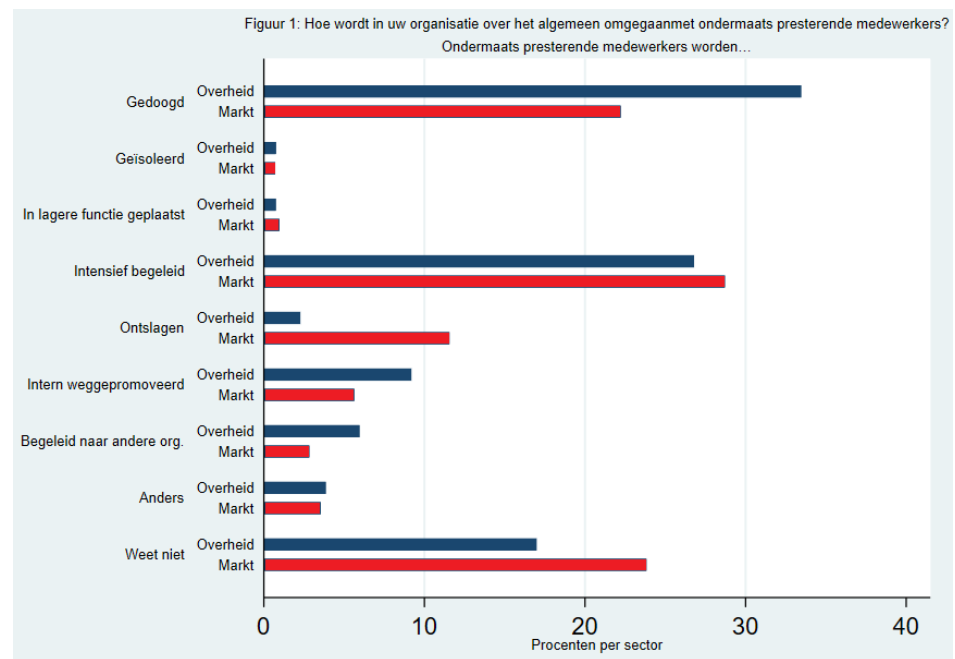
We maken onderscheid tussen werknemers werkzaam bij de overheid – hier gedefinieerd als mensen werkzaam bij het Rijk, de gemeente, provincies, waterschappen, gemeenschappelijke regelingen en zelfstandig bestuursorganen (ZBO's) – en werknemers werkzaam in de marktsector (met uitzondering van werknemers in de industrie, delfstoffenwinning, de agrarische sector en andere sectoren die weinig gelijkenis vertonen met de overheid). In al onze analyses voegen we de verschillende onderdelen van de overheid samen. Als we deze groep opsplitsen, dan vinden we over het algemeen zeer vergelijkbare patronen.

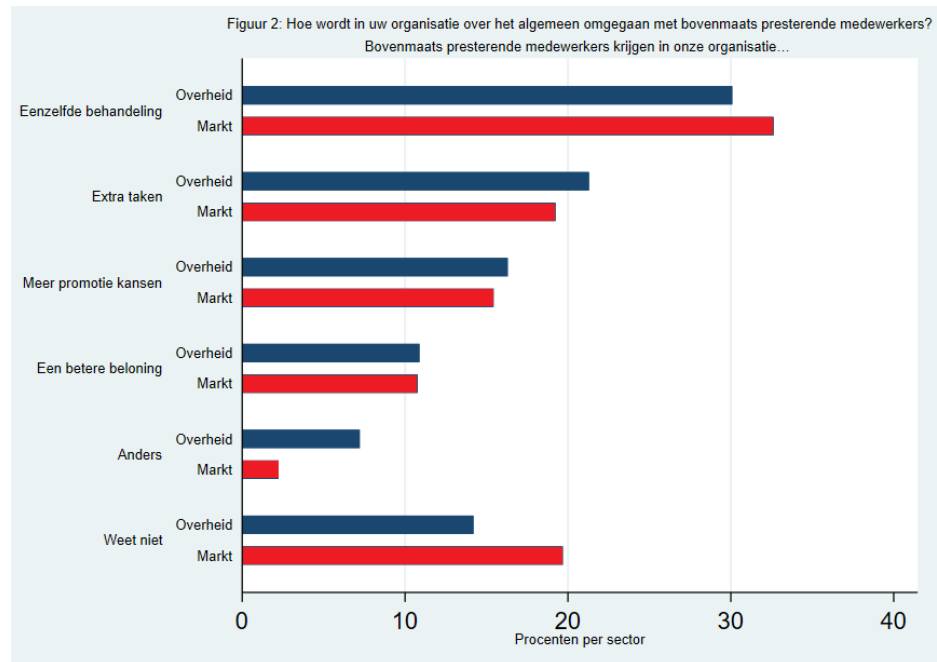
Ondermaats en bovenmaats presteren

Werknemers is gevraagd hoe hun organisatie omgaat met ondermaats en met bovenmaats presterende medewerkers. Figuur 1 en 2 laten duidelijke verschillen zien tussen de percepties van werknemers bij de overheid en in de marktsector. De voornaamste manier waarop de overheid omgaat met ondermaats presterende medewerkers is gedogen (oftewel niet optreden). 33% van de werknemers bij de overheid noemt dit als voornaamste reactie van hun werkgever op onderpresterende werknemers. In de markt geldt dit slechts voor 22% van de werknemers. Een andere vaak voorkomende reactie op onderpresteren is het intensief begeleiden (bijvoorbeeld door scholing of extra coaching) van de medewerker. Ongeveer 27% van de werknemers bij zowel de overheid als in de marktsector noemt dit als voornaamste reactie van de werkgever. Werkgevers in de marktsector maken veel vaker gebruik van ontslag bij ondermaats presterende werknemers dan de overheid: in de markt noemt 12% van de werknemers dit, bij de overheid slechts 2%. Opvallend is ook dat werknemers in de markt veel vaker aangeven dat ze niet weten wat er

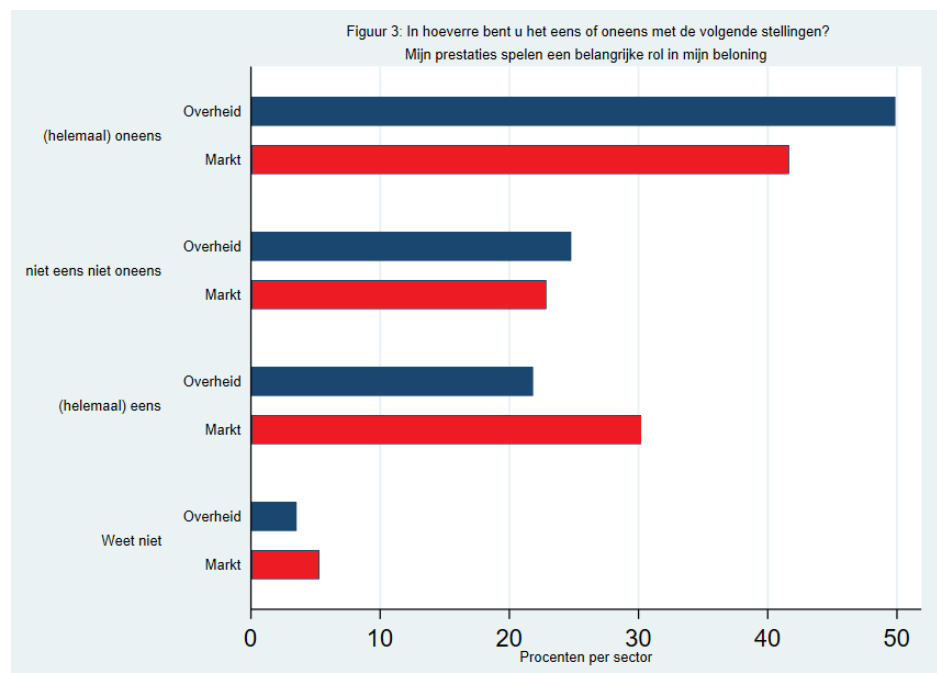
gebeurt met ondermaats presterende medewerkers (24% in de marktsector versus 17% bij de overheid). Dit wekt de indruk dat de marktsector minder transparant is dan de overheid over het omgaan met ondermaats presterende medewerkers.

Er zijn ook verschillen in de omgang met bovenmaats presterende medewerkers bij de overheid en in de markt, al zijn die verschillen kleiner (zie Figuur 2). Geen differentiatie – dat wil zeggen: het ontvangen van eenzelfde behandeling als niet-bovenmaats presterende collega's – en het krijgen van extra taken komen regelmatig voor in beide sectoren. Promoties en een betere beloning worden minder vaak genoemd als voornaamste reactie op bovenmaats presterende medewerkers. Net als in het geval van ondermaatse prestaties zien we dat in de markt respondenten vaker aangeven dat ze niet weten hoe hun werkgever omgaat met bovenmaatse prestaties.

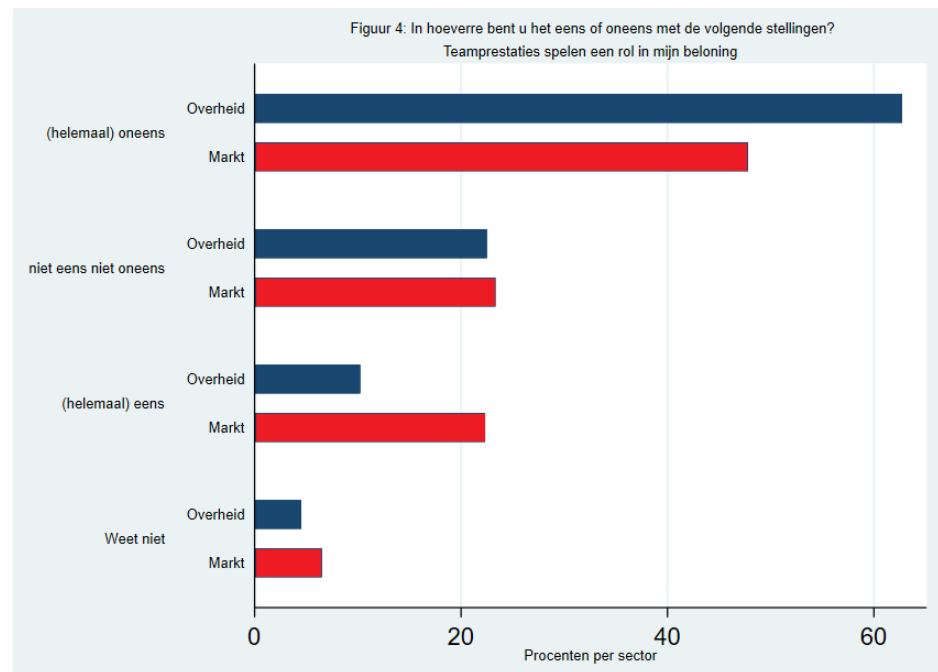




Figuur 2 suggereert dat extra beloningen slechts een bescheiden rol spelen bij de behandeling van bovenmaats presterende werknemers, zowel bij de overheid als in de marktsector. Slechts 10% van de werknemers noemen beloningen als voornaamste reactie op bovenmaats presteren. Dit sluit echter niet uit dat prestatiebeloningen veel vaker voorkomen, maar dan niet als voornaamste reactie. Figuur 3 gaat dieper in op de aanwezigheid van prestatiebeloning. De figuur geeft weer hoeveel procent van de werknemers het eens is met de stelling dat prestaties een belangrijke rol spelen bij zijn of haar beloning. Bijna een op de drie werknemers in de markt is het eens of helemaal eens met deze stelling. Bij de overheid geldt dit slechts voor iets meer dan een op de vijf werknemers.



Figuur 4 laat zien wat het belang van teamprestaties is voor de beloning. We zien dat de rol van teamprestaties in zowel de markt als bij de overheid kleiner is dan de rol die individuele prestaties spelen bij de beloning van medewerkers. Het patroon is echter vergelijkbaar, teamprestaties spelen een belangrijkere rol bij medewerkers werkzaam in de markt dan bij de overheid.



Tabel 1 laat zien dat werknemers die aangeven dat teamprestaties een belangrijke rol spelen bij de beloning vaak ook aangeven dat individuele prestaties een belangrijke rol spelen bij de beloning. De twee vormen van beloning lijken dus eerder complementen dan substituten.

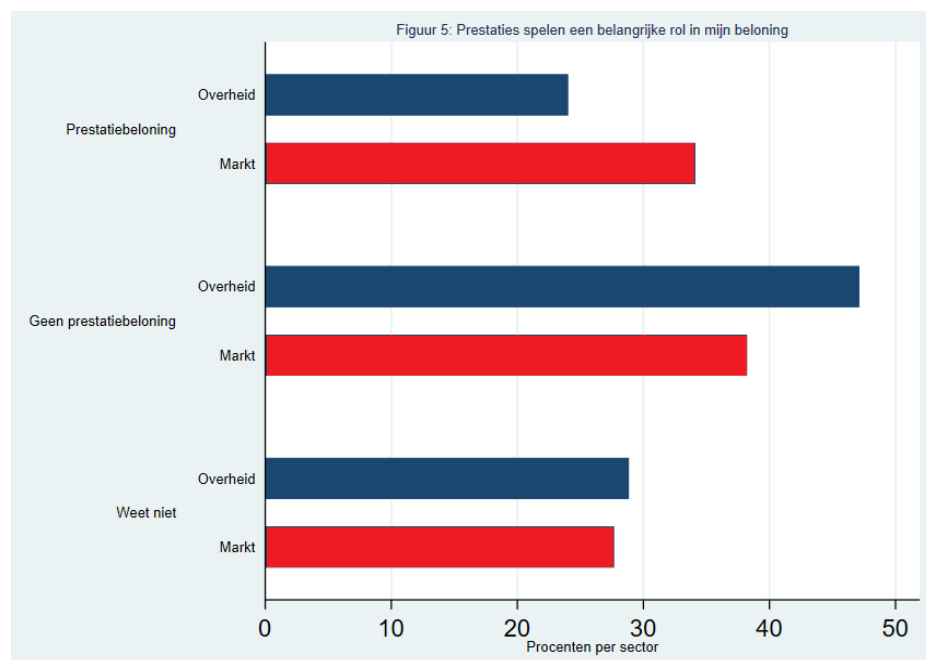
Figuur 5 geeft ten slotte weer welk deel van de werknemers bij de overheid en in de markt aangeeft tenminste één van de twee vormen van prestatiebeloning te kunnen verdienen. Bij de overheid geldt dat voor ongeveer een kwart van de werknemers, terwijl dat in de markt voor bijna een derde zo is.

'Waar binnen de overheid het ondermaats presteren vaker gedoogd wordt, volgt in de markt vaker ontslag.'

Tabel 1: Hoe vaak komen prestatiebeloningen voor?

Overheid				
		Team prestatie beloning		Totaal
		Nee/ weet niet	Ja	
Individuele prestatie beloning:	Nee/ weet niet	76%	2%	78%
	Ja	14%	8%	22%
		90%	10%	100%

Markt				
		Team prestatie beloning		Totaal
		Nee/ weet niet	Ja	
Individuele prestatie beloning:	Nee/ weet niet	66%	4%	70%
	Ja	12%	18%	30%
		78%	22%	100%

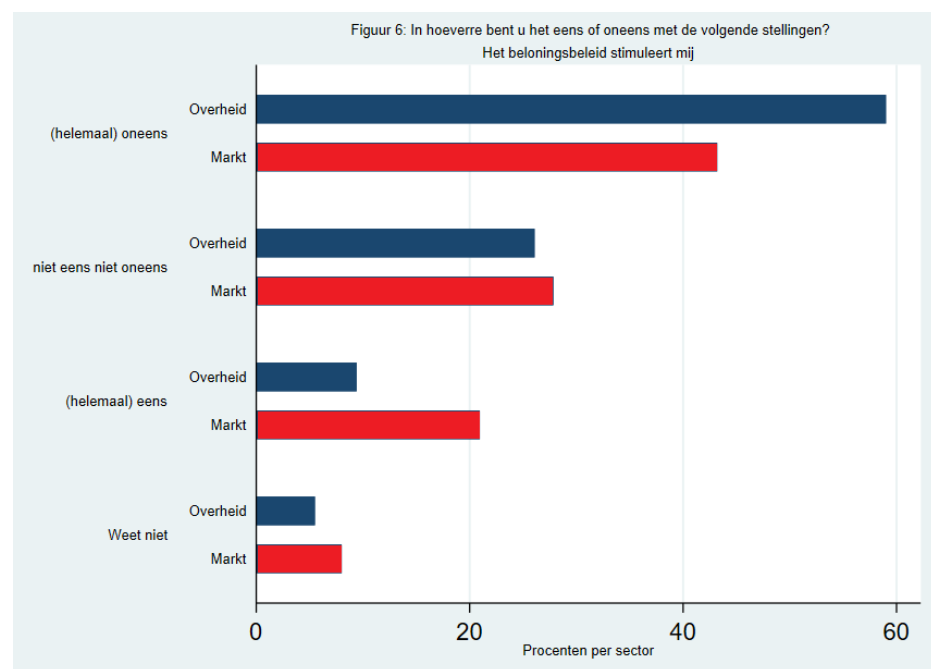


Gaat er een stimulans uit van beloningsbeleid?

In het voorgaande hebben we gezien dat medewerkers bij de overheid en in de marktsector beloningsbeleid zeer verschillend ervaren. In de markt worden ondermaats presterende medewerkers vaker ontslagen en zijn team- en individuele prestaties vaker bepalend voor de beloning. Een interessante vraag is dan vervolgens of werknemers het beloningsbeleid als stimulerend ervaren.

Respondenten is gevraagd in hoeverre ze het eens zijn met de stelling: "Het beloningsbeleid stimuleert mij om de doelen van het team te behalen." Figuur 6 laat zien dat medewerkers in de marktsector het vaker eens zijn met deze stelling, zo'n één op de vijf respondenten is het eens of helemaal eens met de stelling. Bij de overheid bedraagt dit percentage zo'n 10%, oftewel één op de tien. Behalve het verschil in de mate waarin het beleid als stimulerend wordt ervaren, valt het vooral op dat de percentages erg laag zijn. Een zeer grote meerderheid vindt dat het beloningsbeleid van hun eigen organisatie niet stimulerend werkt. Ervaren werknemers het beloningsbeleid vaker als stimulerend wanneer er prestatiebeloningen zijn? Tabel 2 laat zien dat dit inderdaad het geval

is. In de eerste kolom van Tabel 2 is te zien dat zowel individuele als teamprestatiebeloningen positief geassocieerd zijn met het als stimulerend ervaren van het beloningsbeleid. Dit geldt zowel in de markt als bij de overheid, hoewel daar de relatie iets minder sterk is. Dit laatste zou kunnen liggen aan de hoogte van de prestatiebeloning, die over het algemeen lager is in de overheid dan in het bedrijfsleven. Verder valt nog op dat teambeloningen een twee keer zo sterke relatie vertonen met het als stimulerend ervaren van het beloningsbeleid dan individuele beloningen. Het toevoegen van de controlevariabelen leeftijd en geslacht (in kolom 2) en opleidingsniveau (in kolom 3) laat zien dat de bevindingen behoorlijk robuust zijn.



Tabel 2: Is het beloningsbeleid meer stimulerend in de markt vanwege de prestatiebonussen?

Afhankelijke variabele: beleid is stimulerend

Individuele prestatiebonus	0.25*** (0.01)	0.25*** (0.01)	0.25*** (0.01)
Team prestatiebonus	0.47*** (0.02)	0.47*** (0.02)	0.47*** (0.02)
Overheid	-0.02** (0.01)	-0.01* (0.01)	-0.01 (0.02)
Individuele prestatiebonus * overheid	-0.08*** (0.02)	-0.08*** (0.02)	-0.08*** (0.02)
Team prestatiebonus * overheid	-0.07*** (0.02)	-0.07*** (0.02)	-0.07*** (0.02)
Controle variabelen: leeftijd & geslacht	Nee	Ja	Ja
Controle variabelen: opleidingsniveau	Nee	Nee	Ja

Standaardfouten tussen haakjes, p-waardes < 0.10, 0.05, 0.01 weergegeven door respectievelijk *, **, ***

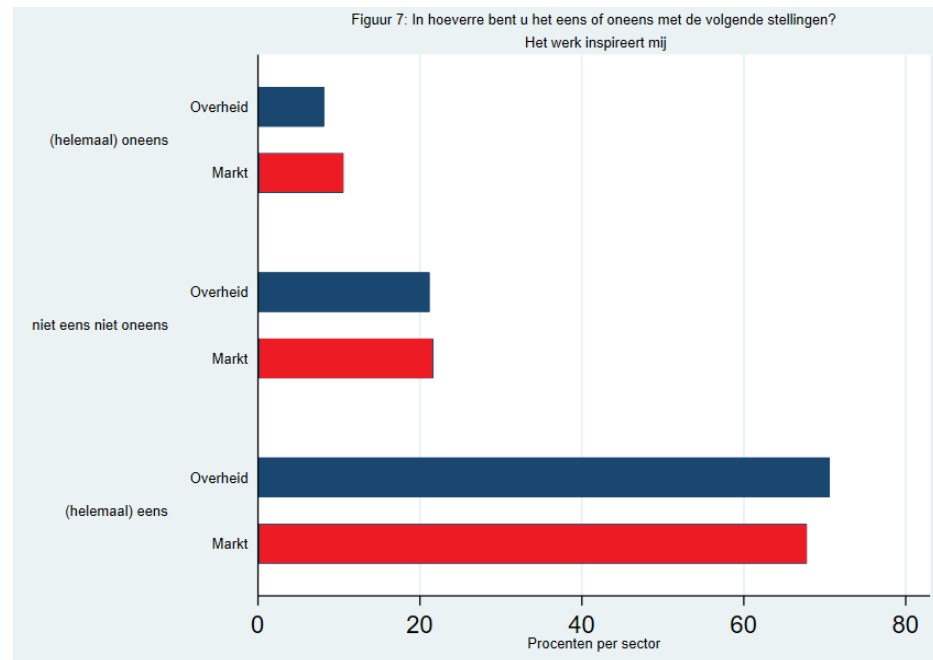
Motivatie bij de overheid en in de markt

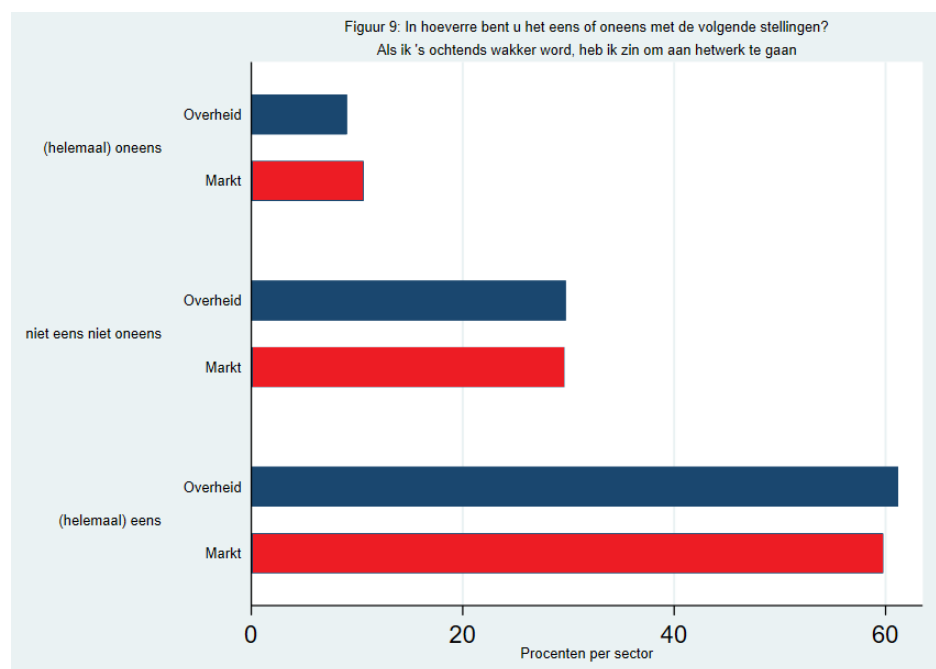
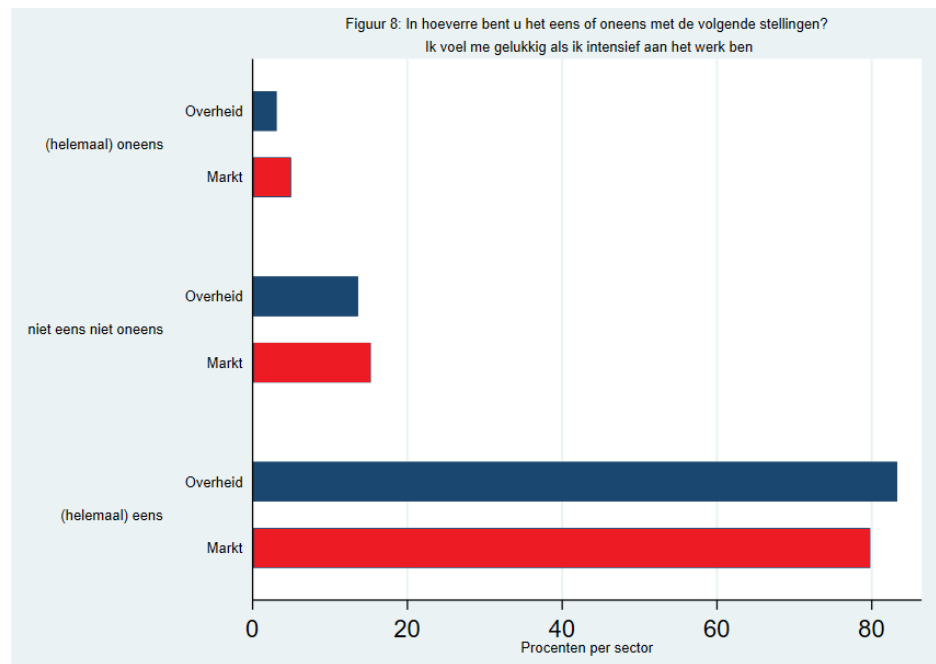
Zijn er verschillen in de motivatie van medewerkers bij de overheid en in de markt? De voorgaande resultaten lieten zien dat medewerkers bij de overheid het beloningsbeleid als minder stimulerend ervaren. Anderzijds verschilt het type werk bij de overheid vaak van dat in de marktsector. Intrinsieke motivatie en missie spelen over het algemeen een

belangrijkere rol bij de overheid dan in de markt. Dit kan het gebrek aan stimulerend beloningsbeleid compenseren (en mogelijk ook verklaren).

'Verrassend veel werknemers staan positief tegenover een prestatie-afhankelijke bonus.'

Alle respondenten is gevraagd in hoeverre ze het eens zijn met de stelling: "Het werk inspireert me". Het percentage medewerkers dat het eens is met deze stelling is maar liefst zo'n 70% (Figuur 7). De verschillen tussen de sectoren zijn klein, het werk inspireert iets vaker voor medewerkers bij de overheid dan in de marktsector. We zien een vergelijkbaar patroon wanneer we kijken naar het antwoord op de stellingen "ik voel me gelukkig als ik intensief aan het werk ben" (Figuur 8) en "als ik 's ochtends wakker word, heb ik zin om naar het werk te gaan" (Figuur 9).





Tabel 3 laat – met behulp van een regressie – zien dat daar waar werk inspirerend is, prestatiebeloning *vaker* voorkomt. Dit komt voor ons als een verrassing. Wij hadden juist gedacht dat daar waar het werk niet zo inspirerend is, er meer behoefte zou zijn aan prestatiebeloning. De positieve relatie tussen inspirerend werk en prestatiebeloning geldt zowel in de markt als bij de overheid, hoewel bij de overheid de relatie zwakker is.

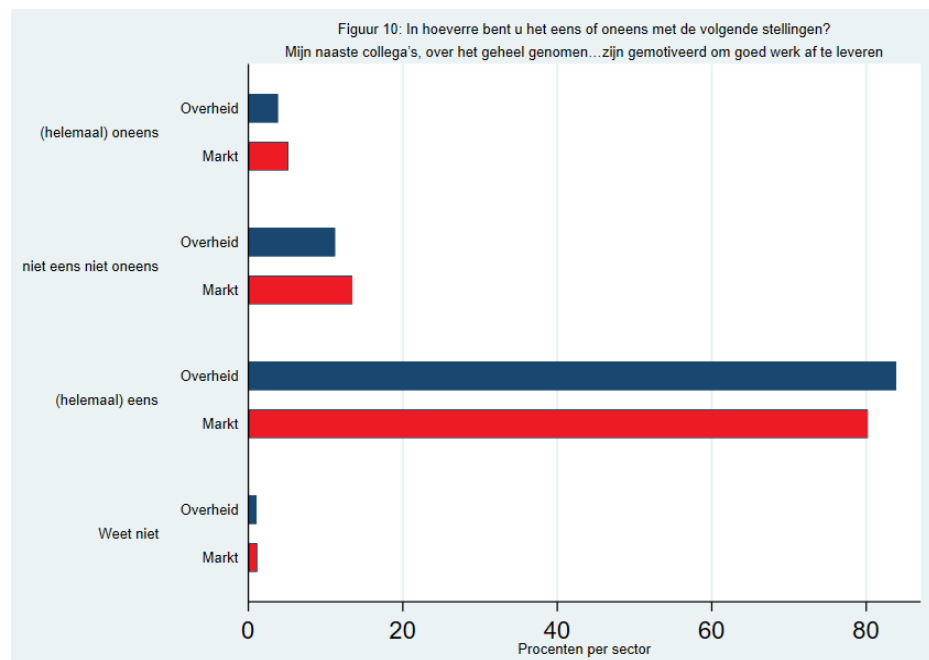
Tabel 3: Als werk inspirerender is, zijn er dan vaker prestatiebeloningen?

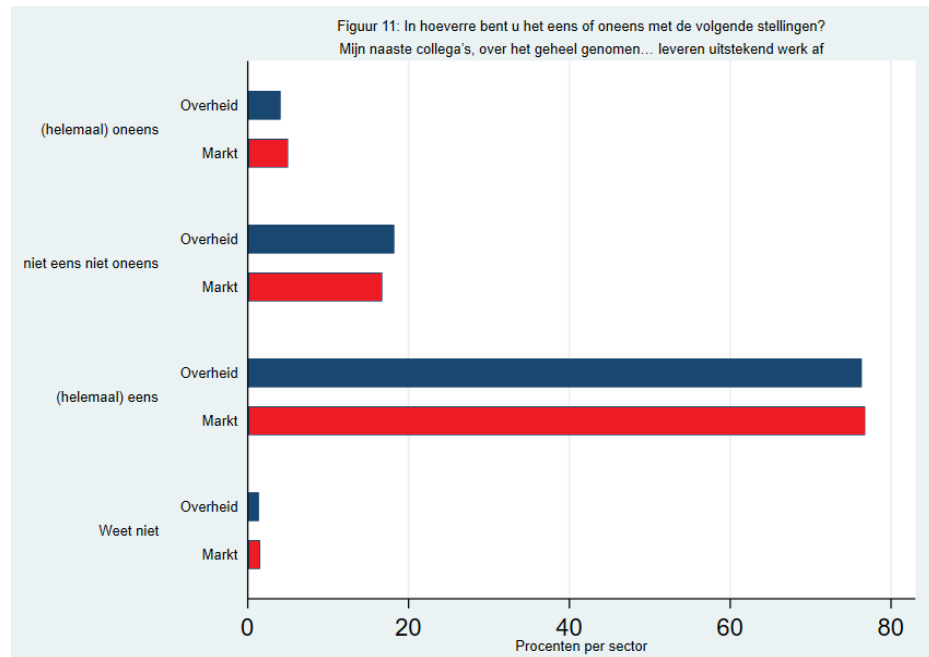
Afhankelijke variabele: team en/of individuele prestatiebeloning is aanwezig

Werk inspireert	0.13*** (0.01)	0.14*** (0.01)	0.14*** (0.01)
Overheid	-0.17*** (0.01)	-0.15*** (0.01)	-0.15*** (0.01)
Werk inspireert * overheid	-0.09*** (0.01)	-0.09*** (0.01)	-0.09*** (0.01)
Controle variabelen: leeftijd & geslacht	Nee	Ja	Ja
Controle variabelen: opleidingsniveau	Nee	Nee	Ja

Standaardfouten tussen haakjes, p-waardes < 0.10, 0.05, 0.01 weergegeven door respectievelijk *, **, ***

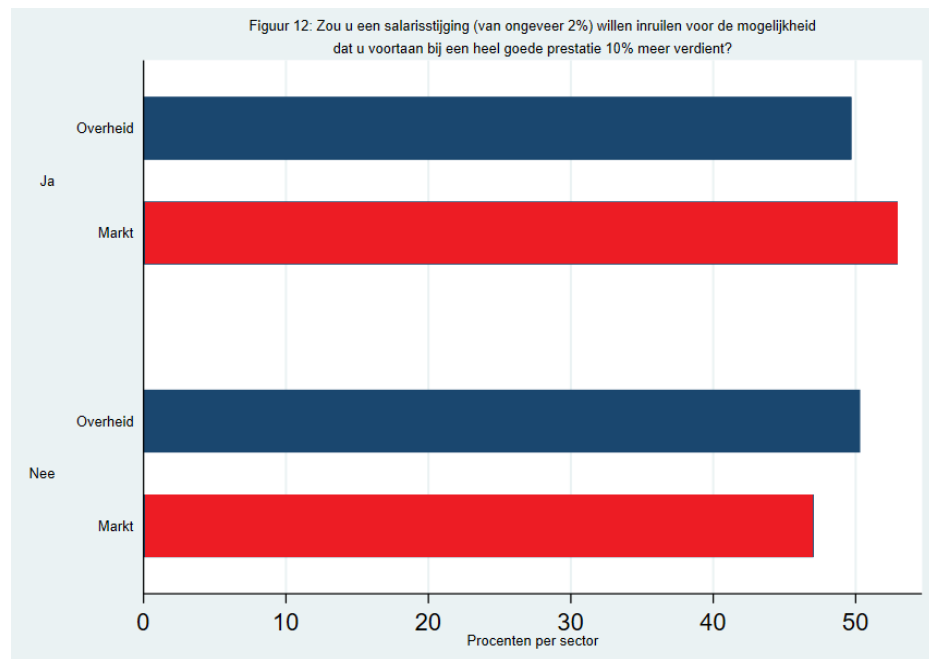
Naast de eigen motivatie voor hun werk, is het interessant om te weten hoe medewerkers denken over de motivatie en prestaties van hun collega's. Respondenten is gevraagd in hoeverre ze het eens zijn met de stelling dat hun collega's over het geheel genomen "gemotiveerd zijn om goed werk af te leveren" en "uitstekend werk leveren". Ook hier is het beeld overwegend positief. Zo'n 80% van de respondenten gelooft dat hun collega's doorgaans gemotiveerd zijn om goed werk af te leveren, en grotendeels uitstekend werk leveren, zie Figuren 10 en 11.





Willen werknemers bij de overheid en in de markt meer prestatiebeloning?

Uit de voorgaande analyses blijkt dat bij de overheid minder vaak gebruik wordt gemaakt van prestatiebeloning en dat het beloningsbeleid als minder stimulerend wordt ervaren. De laatste vraag die wij behandelen is of er onder werknemers behoefte is aan meer prestatiebeloning. Aan alle respondenten is gevraagd of ze een salarisstijging zouden willen inruilen voor een prestatie-afhankelijke bonus. Meer precies is werknemers gevraagd of ze bereid zijn om "een salarisstijging van ongeveer 2% in te ruilen voor de mogelijkheid om voortaan bij een heel goede prestatie 10% meer te verdienen". Figuur 12 laat de resultaten zien. Maar liefst de helft van de respondenten is bereid een salarisstijging in te ruilen voor zo'n prestatie-afhankelijke bonus. Werknemers bij de overheid zijn minder geneigd een salarisstijging in te ruilen voor de kans om een bonus te ontvangen, maar de verschillen tussen de sectoren zijn klein. Ook bij de overheid ziet bijna de helft van de medewerkers dit wel zitten.



Een belangrijke vraag is of deze en de voorgaande resultaten verschillen tussen leeftijdsgroepen. Het is met het oog op de vergrijzing des te belangrijk om een aantrekkelijke werkgever te zijn voor jongere werknemers. We hebben voorgaande analyses gedaan voor de subgroep van werknemers jonger dan 45 jaar. De resultaten stemmen grotendeels overeen, met uitzondering van de laatste vraag. Hier zien we dat onder de relatief jonge werknemers de wens om een salarisstijging in te ruilen voor een prestatiebeloning beduidend breder leeft dan bij de ouderen. Zo'n 60% van de jonge respondenten zou graag een salarisstijging inruilen voor een prestatieafhankelijke bonus, zowel in de markt als bij de overheid.

Conclusie

Ons onderzoek laat zien dat er grote verschillen zijn tussen de overheid en de marktsector in de manier waarop organisaties omgaan met ondermaats en bovenmaats presterende werknemers. Waar in de overheidssector het ondermaats presteren vooral gedoogd wordt, volgt in de marktsector veel vaker ontslag. Voor bovenmaats presterende werknemers ligt er soms een beloning of promotie in het vooruitzicht, maar veel vaker worden deze werknemers op dezelfde manier behandeld als gewoon presterende werknemers. In de marktsector hangt voor een derde van de werknemers de beloning op een belangrijke manier samen met de prestaties. Bij de overheid is dit slechts voor 20% van de werknemers het geval. Ook beloning op basis van teamprestaties komt vaker in de marktsector voor.

Beloningsbeleid niet stimulerend

Het bestaande beloningsbeleid wordt niet zo vaak als stimulerend ervaren: slechts 20% van de werknemers in de marktsector vindt dat, en maar 10% bij de overheid. Dit zijn zorgwekkende cijfers. Zowel de markt als de overheid lukt het blijkbaar maar heel mondjesmaat om een stimulerend beloningsbeleid neer te zetten. Toekomstig onderzoek zou zich moeten richten op de vraag of en zo ja hoe dit beter kan. Dit kan het best door middel van veldexperimenten, waarbij zowel administratieve data als enquêtedata worden verzameld.

Ondanks het gebrek aan een stimulerend beloningsbeleid wordt er volgens werknemers zowel bij de overheid als in de marktsector goed gepresteerd. Zo'n 80% is daar positief over. Ook ervaart een overgrote meerderheid het werk als inspirerend. Bijna 80% voelt zich gelukkig als hij intensief aan het werk is en 60% heeft zin om aan het werk te gaan als hij wakker wordt. Er gaat dus ondanks het gebrek aan stimulerend beloningsbeleid ook veel goed.

Positief over prestatiebonus

Ten slotte hebben we onderzocht hoe werknemers er tegenover staan als ze in plaats van een salarisstijging van 2% een prestatie-afhankelijke bonus van 10% van het salaris kunnen verdienen bij heel goede prestaties. Verrassend veel werknemers staan hier positief tegenover. Zowel in de marktsector als bij de overheid zit ongeveer de helft van de werknemers dit wel zitten. Onder de jongeren (jonger dan 45 jaar) is dit zelfs 60%. Het draagvlak om te komen tot meer prestatiegerichte beloning is dus een stuk groter dan meestal wordt gedacht. Dit maakt de hierboven bepleite veldexperimenten kansrijker. Wat ons betreft zetten we de komende jaren stappen om door middel van veldexperimenten samen te ontdekken hoe het beloningsbeleid stimulerender kan worden gemaakt, en wat daarvan de gevolgen zijn voor werkmotivatie, werktevredenheid, prestaties, en andere belangrijke uitkomsten.