

Sociaal Jaarverslag Rijk 2004

18 mei 2005

Inhoudsopgave

Inleiding

1. Personeelsmanagement en Organisatie

- 1.1 Andere overheid
 - 1.1.1 Actieprogramma
 - 1.1.2 HRM agenda voor het Rijk
- 1.2 Organisatie en omvang rijksdienst
 - 1.2.1 Inkrimping rijksoverheid
 - 1.2.2 Volumetaakstelling
 - 1.2.3 Organisatorische ontwikkelingen
 - 1.2.4 Inrichting Rijk onder de loep
 - 1.2.5 Focus op externe inhuur
- 1.3 Vernieuwing HRM-stelsel
- 1.4 Bedrijfsvoering
- 1.5 Algemene Bestuursdienst

2. Arbeidsmarktpositie

- 2.1 Arbeidsmarktmonitor
- 2.2 Arbeidsmarktcommunicatie
- 2.3 Rijkstraineeprogramma

3. Arbeidsvoorwaarden

- 3.1 Ontwikkelingen
- 3.2 Ontwikkeling loonkosten
- 3.3 Harmonisatie Arbeidsvoorwaarden Rijkspersoneel
- 3.4 Waarderen en belonen
 - 3.4.1 Monitor Waarderen en Belonen
 - 3.4.2 Bijzondere beloning
 - 3.4.3 Discussie over beloning ambtelijke top
 - 3.4.4 Beloning topmanagementgroep
- 3.5 Bezwaarschriften
- 3.6 Gebruik regelingen

4. Arbeidskwaliteit

- 4.1 Integriteit
- 4.2 Personeelsontwikkeling
- 4.3 Personeels- en Mobiliteitsonderzoek
- 4.4 Mobiliteit

5. Arbeidsparticipatie

- 5.1 Ziekteverzuim en arbeidsomstandigheden
- 5.2 Diversiteit
 - 5.2.1 Minderheden
 - 5.2.2 Vrouwen
 - 5.2.3 Ouderen
 - 5.2.4 Jongeren

6. Uitstroom

- 6.1 Vertrek medewerkers
- 6.2 Sociaal flankerend beleid
- 6.3 Pensioen
- 6.4 Arbeidsongeschiktheid en werkloosheid

Cases

* Gemeenschappelijk Dienst bij ministerie van VROM
'Het is nu nog wennen'

* Benchmark HRM bij Dienst Domeinen
'We boren onze human resources beter aan'

* Facilitair Uitwisselings Netwerk
'Leerzaam én laagdrempelig'

* ShARe unit bij ministerie van LNV
'We zijn gestart zonder blauwdruk'

* Departementale pool bij ministerie van VWS
'Pooldeelnemers zijn avonturiers'

* Centrum voor Loopbaan Ontwikkeling bij ministerie van Justitie
'Vorbereiding op de toekomst'

* Project Hoofdzaken bij Douane
'Openlijker praten over psychisch verzuim'

* Reorganisatie van bedrijfsvoering bij Rijkswaterstaat
'Meer ruimte voor creativiteit'

* Gezamenlijke bedrijfsbezoeken door rijksinspectiediensten
'Samenwerking loont'

Inleiding

Organisaties blikken liever vooruit dan terug. Kansen en bedreigingen van morgen worden vaak als belangrijker gezien dan de leerpunten van gisteren. Daarom is een publicatie als het Sociaal Jaarverslag Rijk 2004 waardevol: het zet de dagelijkse werkelijkheid in perspectief. Dit jaarverslag behandelt de belangrijkste ontwikkelingen en gebeurtenissen op het terrein van personeelsmanagement.

Andere Overheid

In 2004 stond het streven naar een andere overheid voorop. Burgers en bedrijven stellen terecht hoge eisen aan de kwaliteit van de dienstverlening. Daarbij hoort een rijksoverheid die resultaatgericht en doelmatig werkt. Maar ook een rijksoverheid die taken afstoot, om zo burgers, bedrijven en medeoverheden meer ruimte te geven om hun eigen verantwoordelijkheid in te vullen. Kortom, een kleine, efficiënte én effectieve rijksoverheid. Voor de ambtenaren houdt dit in dat zij slagvaardig en resultaatgericht werken en het belang van de burger vooropstellen.

Kleiner, efficiënter

Het Rijk en de medewerkers zijn goed op weg om deze ambities te realiseren. De omvang van het personeelsbestand is in 2004 duidelijk gekrompen. Vrijwel alle ministeries zitten al onder de maximale streefbezetting die voor 2005 of 2006 was vastgesteld. Deze reductie is met weinig gedwongen ontslagen gerealiseerd. De diversiteit en daarmee de kwaliteit en representativiteit van het Rijk nemen nog steeds toe: het aandeel van allochtonen en vrouwen is opnieuw gestegen. Een ander positief feit: het ziekteverzuim daalde voor het vierde opeenvolgende jaar.

De beloning van de ambtelijke top kreeg in 2004 veel aandacht. Een deel van de topambtenaren verdient op het ogenblik door een combinatie van vaste en variabele beloningen meer dan een minister. Het kabinet vindt, conform het advies van de commissie Dijkstal, dat het ministerssalaris het plafond van het salarisgebouw in de publieke sector moet vormen.

Effectiever

Kwaliteitsverhoging met minder mensen vraagt veel van de inzet en motivatie van rijksambtenaren. Maar het biedt hen ook de kans om taken anders en beter te doen. Het personeel van het Rijk pakt dat zeer goed op, zo is het afgelopen jaar gebleken. In dit jaarverslag zijn negen interviews met managers en medewerkers opgenomen. Zij vertellen over succesvolle projecten bij ministeries en uitvoeringsorganisaties, waarbij met minder mensen minstens zo goede en vaak betere diensten worden geleverd.

Met een goede P&O-functie

De veranderingen bij het Rijk hebben natuurlijk gevolgen voor het management en P&O'ers, die de verantwoordelijkheid voor het personeelsbeleid dragen. In 2004 zijn diverse belangrijke projecten in uitvoering genomen. Zo is een ontwerp opgesteld voor één uniforme arbeidsvoorwaardenregeling die een reeks departementale regelingen zal vervangen. Er is verder vooruitgang geboekt bij de totstandkoming van P-Direkt, waarin de salaris- en personeelsadministratie voor het gehele Rijk worden gebundeld. Ook zullen ontwikkelings- en expertisetaken op het gebied van P&O worden samengevoegd.

De in 2004 verschenen *HRM Agenda voor het Rijk* legt een stevige maar haalbare ambitie neer bij medewerkers en managers: dat zij vanuit hun eigen drijfveren op authentieke wijze kunnen bijdragen aan een andere overheid.

1. Personeelsmanagement en organisatie

Effectiever, efficiënter én kleiner, dat is de richting die de rijksoverheid is ingeslagen. In 2004 is op dit terrein aanzienlijke vooruitgang geboekt. Het *Programma Andere Overheid* kreeg vaste vorm en de geplande inkrimping van het personeelsbestand werd door de ministeries gerealiseerd. Ook zijn er de nodige inspanningen verricht in verband met de vernieuwing van het HRM-stelsel.

1.1 Andere overheid

Alle overheidslagen werken samen om een *Andere Overheid* te realiseren. Er is behoefte aan een krachtige overheid die luistert, belangen afweegt, heldere kaders stelt en ruimte laat aan anderen zodat zij hun verantwoordelijkheid kunnen nemen. Een slagvaardige overheid die de mogelijkheden van ICT benut voor betere dienstverlening, de bureaucratie aanpakt, haar eigen organisatie goed op orde heeft en resultaatgericht samenwerkt. Een andere werkwijze is essentieel. Daarbij gaat het om van buiten naar binnen werken, meer accent leggen op de uitvoering van beleid en vooral de verkokering doorbreken, dus samenwerken. Dat is in een notendop de essentie van het *Programma Andere Overheid*.

1.1.1 Actieprogramma

Het *Programma Andere Overheid* is in december 2003 gestart en loopt gedurende deze kabinetsperiode. Het resultaat moet zijn dat burgers en bedrijven in 2007 daadwerkelijk merken dat de overheid veranderd is. Het actieprogramma wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (BVK).

Sinds eind 2004 heeft *Andere Overheid* de status van een *Groot project*. Dit houdt in dat het kabinet voortaan halfjaarlijks aan de Tweede Kamer rapporteert over de voortgang van het programma. De eerste voortgangsrapportage is december 2004 verschenen. Daarin werd vastgesteld dat het programma goed op koers ligt.

Informatie over de projecten en de resultaten zijn te vinden op de internetsite andereoverheid.nl. Het actieprogramma wordt in 2007 afgerond. Dan moet een continu proces van cultuurverandering op gang zijn gekomen.

Vier actielijnen

Het programma kent een serie projecten in het kader van de vier actielijnen: betere dienstverlening, minder bureaucratie en regels, efficiëntere organisatie en samenwerking tussen overheden. Vooral de derde actielijn bevat actiepunten die belangrijk zijn voor het sociale beleid van het Rijk, zoals:

- een fundamentele herbezinning op de taken van de centrale overheid. Dit gebeurt door middel van departementale en rijksbrede takenanalyses;
- het ontwikkelen en uitdragen van een visie op wenselijke aanpassingen in het personeelsbeleid, conform de doelstellingen van *Andere Overheid*. In 2004 is een *HRM agenda voor het Rijk* opgesteld;

- de beperking van externe inhuur. Er worden alleen mensen van buiten ingeschakeld wanneer een andere optie binnen de overheid ontbreekt of wanneer behoefte is aan een onafhankelijk oordeel;
- de bundeling van bedrijfsvoeringactiviteiten. Een voorbeeld is P-Direkt, het shared service center voor de personeels- en salarisadministratie;
- het aanpassen van het adviesstelsel en de kennisfunctie. Het gaat om procesaanpassingen, de huidige structuur wordt gehandhaafd.

Al diverse resultaten

Hoewel het merendeel van de projecten in het kader van de Andere Overheid nog hun vruchten moeten afwerpen, zijn er in 2004 al diverse goede resultaten geboekt. Enkele initiatieven:

- een forse vermindering van het aantal administratieve regels voor burgers en bedrijven. Alle ministeries zijn hiermee bezig. Het ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij is het verst. In ruim een jaar tijd is de helft van alle regelingen geschrapt;
- de samenwerking van rijksinspecties bij bedrijfsbezoeken. Uit tien pilots blijkt dat dit leidt tot een aanzienlijke verlaging van de toezichtlast voor bedrijven;
- een aanzienlijke besparing op de distributiekosten van het Rijk. Het voorlichtingsmateriaal van de ministeries wordt voortaan centraal verzonden. Door het gezamenlijk aanbesteden in 2004 van de centrale distributiefunctie bespaart het Rijk voortaan 30% op de totale kosten;
- het niet meer zelf innen van bestuurlijke boetes. Steeds meer ministeries schakelen hiervoor het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) in. Na onderzoek is geconcludeerd dat het CJIB ook kan werken voor andere ministeries en zelfstandige bestuursorganen.

Fundamentele herbezinning op taken

Op het ogenblik voeren alle dertien ministeries takenanalyses uit. Bij een dergelijke analyse kijkt een departement fundamenteel naar de eigen taken en verantwoordelijkheden, hierbij geholpen door een externe visitatiecommissie. Centrale vragen zijn: doen we de goede dingen en doen we de dingen goed? Verder worden er negen rijksbrede taakanalyses gehouden. Deze analyses richten zich op een bepaald thema, bijvoorbeeld veiligheid of bestuurlijke coördinatie. De uitkomsten van de departementale en rijksbrede takenanalyses zijn medio 2005 bekend.

Stimuleren van cultuurverandering

Een van de rijksbrede takenanalyses gaat over de cultuur bij de overheid. Het *Programma Andere Overheid* vraagt om slagvaardige, resultaatgerichte ambtenaren die het belang van de burger voorop stellen. Dit vraagt om een cultuurverandering binnen de rijksoverheid. De Raad voor het openbaar bestuur (ROB) bracht over dit onderwerp in het voorjaar van 2004 een advies uit: *Cultuur met een FORS postuur, Rijksdienst tussen rechtsstaat en flexibiliteit*. De Raad pleit ervoor dat ambtenaren flexibel, omgevingsgericht, resultaatgericht en samenwerkingsgericht, kortom FORS, te werk gaan.

Het kabinet kwam in augustus 2004 met een reactie. Volgens het kabinet is een andere organisatiecultuur alleen mogelijk wanneer mensen echt worden geraakt. Naar aanleiding van het advies van de ROB heeft het kabinet besloten om cultuurverandering tot een van de thema's van de rijksbrede takenanalyses te maken. Een gemengde commissie met interne en externe leden buigt zich over dit onderwerp. Deze commissie is - in tegenstelling tot de andere takenanalyses die rond de zomer van 2005 worden afgerond - ingesteld voor de duur van het actieprogramma.

1.1.2 HRM agenda voor het Rijk

De kwaliteit van het personeelsbeleid is een van de actiepunten van het *Programma Andere Overheid*. In *Een HRM agenda voor het Rijk*, gepubliceerd in juni 2004, is de bijdrage die de P&O-functie aan een Andere Overheid kan leveren nader uitgewerkt. Daarbij is er ook nadrukkelijk aandacht voor de rol van managers en medewerkers bij *human resource management* (HRM).

Kwaliteit management essentieel

De kwaliteit van het management is een essentiële factor bij HRM, aldus *Een HRM agenda voor het Rijk*. Leidinggevend zijn belangrijke cultuurdragers, richten het primaire proces in, werven doorgaans de medewerkers en dragen bij aan hun ontwikkeling. Zij worden ondersteund door de P&O-functie. P&O levert een bijdrage aan een juiste selectie van managers, adviseert over HRM-onderwerpen en genereert goede managementinformatie. HRM-advies geldt als een toekomstige kerntaak van de P&O-functie. Dit vraagt de komende jaren om een forse investering in de kwaliteit van management development en het HRM-advieswerk. P&O zal hierbij intensief moeten samenwerken met het huidige management en de Algemene Bestuursdienst.

Toegevoegde waarde P&O voor bedrijfsvoering

P&O heeft ook toegevoegde waarde voor de bedrijfsvoering van een departement of dienst. Om de Andere Overheid gestalte te geven moet de organisatie van de rijksoverheid meer flexibiliteit en resultaatgerichtheid aan de dag leggen. De HRM-adviseur stelt zich in dit proces op als een proactieve en toekomstgerichte adviseur, die veranderingsprocessen weet te sturen en begeleiden.

Om de efficiëntie en kwaliteit van haar dienstverlening te verbeteren is de P&O-functie bezig zich opnieuw in te richten. Deze operatie is uitgewerkt in het actieprogramma *Vernieuwing HRM-stelsel Rijk*. Zie paragraaf 1.3.

De verdere ontwikkeling van HRM binnen de rijksoverheid wordt gestimuleerd door het vakblad *BinnenbeRijk*. Dit interdepartementale magazine verschijnt tien keer per jaar en wordt verspreid onder P&O-professionals en managers met een integrale P&O-verantwoordelijkheid. *BinnenbeRijk* wil het rijksbrede denken stimuleren en een podium bieden voor uitwisseling van informatie, kennis en expertise op het gebied van HRM.

1.2 Organisatie en omvang rijksdienst

Een efficiëntere én kleinere overheid. Om dat te bereiken heeft het kabinet de ministeries volume- en efficiencytaakstellingen opgelegd. Zij hebben in 2004 een aanzienlijk deel van die taakstellingen gerealiseerd. De omvang van het personeelsbestand van het Rijk is dan ook gedaald. De meeste ministeries zaten in 2004 al ruim onder de maximale streefbezetting van 2005.

1.2.1 Inkrimping rijksoverheid

De kabinetten Balkenende I en II hebben in het Strategisch Akkoord en het Hoofdlijnenakkoord forse bezuinigingstaakstellingen opgenomen. In 2004 zijn daar nog extra efficiencytaakstellingen van in totaal 4% bijgekomen. Voor de ministeries van Onderwijs,

Cultuur en Wetenschap (OCW) en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) geldt een extra efficiencytaakstelling van 1%.

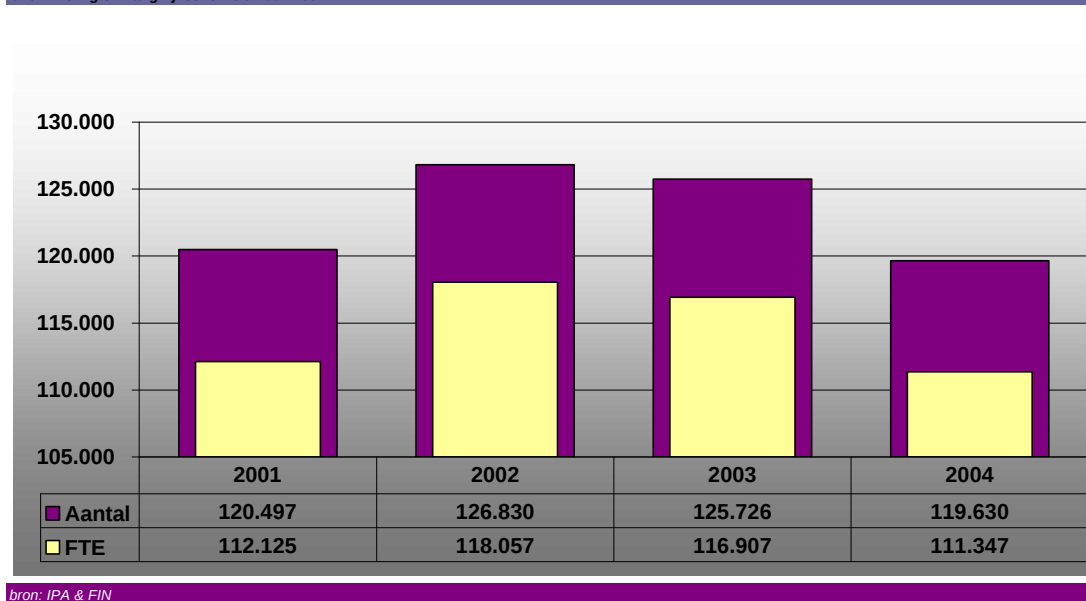
Het totaal aan volume- en efficiencytaakstellingen dat vanaf 2003 is opgelegd aan de ministeries, varieert daarmee van 15% tot 21%. De efficiencytaakstellingen mogen zowel in formatieruimte als in financiële middelen worden gevonden. De taakstellingen moeten aan het eind van de regeerperiode van het kabinet (2007) zijn gehaald. De diensten die werkzaam zijn in de zogeheten veiligheidsketen, zijn uitgezonderd van de taakstellingen.

Ministeries goed op weg

De ministeries zijn goed op weg om de taakstellingen te halen. In 2004 is de omvang van de rijksoverheid fors verminderd met 6.096 personen: een daling van 4,8%. Deze afname wordt veroorzaakt door de taakstellingen en door de verzelfstandiging van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) tot een zelfstandig bestuursorgaan begin januari 2004. Het CBS maakte tot 2004 onderdeel uit van het ministerie van Economische Zaken (EZ). De 2.724 medewerkers die eind 2003 bij het CBS werkzaam waren, zijn geen rijksambtenaren meer. Wanneer de vermindering van de omvang wordt gemeten zonder de verzelfstandiging van het CBS, bedraagt de daling 2,7% ofwel 3.372 personen.

De specifieke verklaringen voor deze ontwikkelingen staan in paragraaf 1.2.3. De sterke inkrimping van het personeelsbestand werd mede mogelijk gemaakt door het FPU-arrangement, als onderdeel van het sociaal flankerend beleid (zie paragraaf 6.2).

Ontwikkeling omvang rijksoverheid 2001-2004



1.2.2 Volumetaakstelling

Het grootste deel van de ministeries zat in 2004 al ruim onder de maximale streefbezetting voor 2005 of 2006. Dit blijkt uit de volumemonitor waarin de resultaten van de inspanningen van de ministeries worden bijgehouden.

In het Strategisch Akkoord heeft het eerste kabinet Balkenende een gedifferentieerde volumekorting afgesproken. Die korting is vertaald in een gerichte volumetaakstelling van gemiddeld 3%, 5% of 7%. De taakstelling is vooral aan de bestuursdepartementen opgelegd;

veel uitvoeringsorganisaties zijn ontzien. De volumetaakstelling moet eind 2005 zijn gerealiseerd (voor drie ministeries in 2006).

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) monitort deze taakstelling. De volumemonitor beperkt zich tot de zogenoemde focusgebieden: de organisatieonderdelen van ministeries waarop een taakstelling van toepassing is. De rapportage over 2004 is de tweede voortgangsrapportage.

De tabel geeft de bezetting voor het focusgebied per ministerie aan het eind van 2004 weer en de maximale streefbezettingen voor de jaren 2004 tot en met 2006, gebaseerd op de nulmeting van de volumemonitor in 2003. Daaruit blijkt dat op één na alle ministeries ruimschoots onder de maximale streefbezetting van 2005/2006 blijven.

De volumemonitor zoals overeengekomen op basis van het Strategisch Akkoord wordt daarom met deze rapportage afgerond. In het Sociaal Jaarverslag Rijk blijft uiteraard aandacht voor de ontwikkeling van de organisatie, omvang en kwaliteit van de rijksdienst.

<i>Personeelsbezetting per ministerie in FTE (focusgebied)</i>				
Ministerie	Bezetting 2004	Streef- bezetting 2004	Streef- bezetting 2005	Streef- bezetting 2006
AZ	373	415	413	NVT
BUIZA	3.180	3.488	3.458	3.428
BZK ¹	1.609	1.586	1.573	
EZ	2.844	3.318	3.281	nvt
FIN	1.749	1.779	1.758	nvt
JUS	35.962	36.111	36.058	nvt
LNV	4.263	5.443	5.355	5.309
OCW	3.065	3.399	3.338	
SZW	3.012	3.315	3.284	3.290
VenW	3.005	3.440	3.369	nvt
VROM	2.922	3.184	3.116	
VWS	3.298	3.299	3.275	
<i>bron: IPA en monitor</i>				
¹ De streefbezetting is met 34 FTE opgehoogd ivm intensiveringen (PAO, Algemene Bestuursdienst en Expertise-centrum voor Risico- en Crisiscommunicatie) en verplaatsing van diensten (FiPuLi). Het uitstellen van de uitplaatsing van de dienst Uitvoering en Beheer (DG Veiligheid - 44 FTE) en het aanstellen van 12 extra trainees heeft geleid tot een overschreiding van de streefbezetting. Het aflopen van een aantal projecten zal in 2005 leiden tot het halen van de taakstelling in het focusgebied.				

1.2.3 Organisatorische ontwikkelingen

In 2004 waren er diverse ontwikkelingen binnen de organisatie van de rijksdienst. Een groot deel werkt door in de omvang van de ministeries (zie ook tabel op de omslag).

- De omvangrijkste inkrimpingen vonden plaats bij twee ministeries: het ministerie van Verkeer en Waterstaat (-9,7%), vooral bij Rijkswaterstaat (-11,7%), en het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (-8,4%), vooral bij de regionale directies. In absolute zin is ook de afname van de omvang van de Belastingdienst fors: ruim 1.100 mensen.
- De cijfers illustreren ook de administratieve overgang van de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) naar het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), die per 1 januari 2004 plaatsvond. De feitelijke overdracht geschiedde medio 2003.
- Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is op 1 januari 2004 een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) geworden. Tot die datum maakte het CBS onderdeel uit van het ministerie van Economische Zaken.

- Bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat (VenW) is naar aanleiding van de taakstellingen van de kabinetten Balkenende een veranderorganisatie gestart. Dit moet eind 2007 leiden tot een vermindering van het aantal arbeidsplaatsen met ongeveer 3.000. De besparing wordt vooral gevonden door bundeling binnen de bedrijfsvoering en door meer taken uit te besteden aan marktpartijen.
- Het kabinet investeert in de veiligheidsketen. Dit komt tot uitdrukking in de groei van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst bij het ministerie van BZK en de instelling van een Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding bij het ministerie van Justitie.
- Bij het ministerie van BZK is het Project Andere Overheid ingesteld. Ook zijn de taken van de directie Financiering Publiekrechtelijke Lichamen (FiPuLi) overgedragen van het ministerie van Financiën naar het ministerie van BZK (12 formatieplaatsen). FiPuLi is verantwoordelijk voor de hoogte en de verdeling van het Gemeente- en Provinciefonds.
- De groei bij het ministerie van VWS is toe te schrijven aan de instelling van het Nederlands Vaccin Instituut. Dit instituut heeft een tijdelijke status als baten-lastendienst en komt voort uit het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). Voor een deel is het personeel echter afkomstig van de Stichting tot bevordering van de Volksgezondheid en Milieuhygiëne (SVM). Hiermee zijn door deprivatisering circa 185 mensen ambtenaar geworden.
- Bij het ministerie van VROM zijn twee nieuwe organisaties opgericht: de Nederlandse Emissieautoriteit en de Adviesraad Gevaarlijke Stoffen. Verder is de instelling van de directie Internationale Zaken voorbereid.
- De groei bij het ministerie van Algemene Zaken (AZ) is te verklaren uit de groei van de Rijksvoorlichtingsdienst. Dit komt door de concentratie van de voorlichtingstaken bij het Rijk.
- Bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is de Arbeidsinspectie, voorheen rechtstreeks gepositioneerd onder de secretaris-generaal, ondergebracht in het Inspectoraat-Generaal.
- De heffing en inning van de premies werknemersverzekeringen wordt tussen 2005 en 2007 gefaseerd overgedragen van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) naar de Belastingdienst (BD). Daardoor gaan - eveneens gefaseerd - 800 formatieplaatsen over van UWV naar de BD. In 2004 zijn de voorbereidingen gestart voor de overgang van het personeel, die op 1 januari 2007 moet zijn afgerond. Hiervoor is een convenant vastgesteld.
- Binnen de Belastingdienst zijn voorbereidingen getroffen om de uitbetaling van de huursubsidie over te nemen van het ministerie van VROM. Ongeveer 200 à 250 medewerkers zullen op 1 januari 2006 overgaan. Huursubsidie komt te vallen onder de Belastingdienst/Toeslagen, waarin sinds eind 2004 ook de regeling voor de rijksbijdrage in de kosten van kinderopvang is ondergebracht. De zorgtoeslag die onderdeel uitmaakt van het nieuwe zorgstelsel (beoogde invoeringsdatum 1 januari 2006), wordt hieraan nog toegevoegd.
- Op 1 april 2004 zijn de diensten Senter en Novem samengevoegd tot SenterNovem. Het onderdeel Senter Internationaal is ondergebracht bij de Economische Voorlichtingsdienst (EVD).

Diensten die een baten-lastenstelsel voeren

Op 1 januari 2004 verkreeg het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) binnen het ministerie van Justitie de status van baten-lastendienst. Dit gold ook voor de Dienst Landelijk Gebied

(DLG) bij het ministerie van LNV en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) bij het ministerie van VWS. Daarnaast heeft de Dienst Regelingen LNV per 1 januari 2004 de status gekregen van tijdelijke dienst die een baten-lastenstelsel voert. Vooruitlopend op de verlening van de beoogde definitieve status van baten-lastendienst per 1 januari 2006 heeft SenterNovem sinds 1 mei 2004 de tijdelijke status van baten-lastendienst.

In 2004 is bij een aantal organisaties de status voorbereid van dienst die een baten-lastenstelsel voert. Op 1 januari 2005 is deze status geëffectueerd voor de Dienst Justis (Justitiële uitvoeringsdienst Toetsing, Integriteit en Screening) bij het ministerie van Justitie, de directie Publiek en Communicatie bij het ministerie van AZ, de Algemene Inspectiedienst (AID) bij het ministerie van LNV en de Inspectie Werk en Inkomen bij het ministerie van SZW. Ook de Raad voor de Rechtspraak (RvdR) die valt onder het ministerie van Justitie, verkreeg per 1 januari 2005 de status van baten en lastendienst.

1.2.4 Inrichting Rijk onder de loep

De vraag hoe de rijksoverheid anders - lees: efficiënter en effectiever - kan worden ingericht, is erg actueel. In 2004 stonden het toezicht, de kennis- en adviesfunctie en de positie van zelfstandige bestuursorganen in de schijnwerper.

Verbetering inrichting toezicht

Er is een nieuwe rijksbrede visie op toezicht op komst. Het kabinet presenteert deze visie in de loop van 2005. Een goede inrichting van het toezicht kan leiden tot minder toezichtlast voor burgers, bedrijven, instellingen en overheidsorganisaties. Samenwerking tussen toezichthouders is één van de manieren om dat te bereiken.

In het najaar van 2004 zijn tien pilots gehouden waarbij rijksinspectiediensten gezamenlijk bedrijven opzochten. De samenwerking moest leiden tot een vermindering van de toezichtlast voor het bedrijfsleven en verhoging van de efficiency van het toezicht. De pilots waren succesvol: de toezichtlast voor bedrijven daalde gemiddeld met 10% tot 25%.

Aanpassingen in kennis- en adviesfunctie

In 2004 zijn zowel de doorwerking van adviezen van adviescolleges als de kennisfunctie (kenniscentra, sectorraden, planbureaus en uitvoeringscolleges) onderzocht. De minister voor BVK heeft deze onderzoeken verwerkt in een notitie, waarin hij de volgende conclusies trekt:

- de relatie tussen departementen enerzijds en kennisinstellingen en adviesraden anderzijds moet worden geoptimaliseerd;
- ministeries bieden kennisinstellingen en adviesraden regelmatig nog onvoldoende effectief tegenspel, en omgekeerd;
- de strategische kennisontwikkeling en -advisering voor de middellange en lange termijn wordt onvoldoende ingevuld;
- er vindt te weinig intersectorale advisering en kennisontwikkeling plaats.

Het kabinet neemt hierover in de loop van 2005 een besluit.

Discussie over positie zelfstandige bestuursorganen

De relatie tussen de ministeries en zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) is onderwerp van het rapport *Een herkenbare overheid: investeren in de overheid*. Dit advies van de interdepartementale werkgroep Verzelfstandigde Organisaties op Rijksniveau - beter bekend als de werkgroep Kohnstamm - deed in 2004 veel stof opwaaien. De werkgroep keek naar de

verantwoordelijkheid van de ministeries voor zelfstandige bestuursorganen en de motieven om de ministeriële verantwoordelijkheid in te perken.

Een zelfstandig bestuursorgaan is een organisatie die zelfstandig een of meer overheidstaken uitvoert, zoals het houden van toezicht of het verstrekken van subsidies of studiefinanciering. Volgens de werkgroep Kohnstamm zijn er geen aanwijzingen dat de ruim 400 ZBO's niet goed functioneren, maar bestaat er onduidelijkheid over de reikwijdte van de ministeriële verantwoordelijkheid.

De werkgroep houdt een pleidooi voor het onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid brengen van de uitvoering van de betreffende taken. Alleen wanneer de onafhankelijkheid van de uitvoering in het geding komt, kan de uitoefening van taken worden onttrokken aan de ministeriële verantwoordelijkheid. De werkgroep stelt vast dat met deze benadering het merendeel van de ZBO's komt te vervallen.

De ZBO's, adviesorganen en maatschappelijke organisaties reageerden kritisch op het rapport. Vooral de zelfstandige bestuursorganen zelf zien in het algemeen geen reden waarom hun zelfstandige positionering zou moeten worden beëindigd. Het kabinet komt in 2005 met een standpunt.

1.2.5 Focus op externe inhuur

Het Rijk wil de externe inhuur terugdringen door een scherpere afweging te maken bij het inschakelen van mensen van buiten en door meer ruimte te bieden voor interne flexibiliteit. Achterliggende gedachte is dat de rijksoverheid voor kerntaken zoveel mogelijk eigen medewerkers moet kunnen inzetten. Het terugdringen van het aantal externen is een van de actiepunten van het *Programma Andere Overheid*. De kabinetten Balkenende I en II hebben een forse taakstelling toegepast: een structurele bezuiniging van € 310 miljoen op externe inhuur.

De ministeries hebben de afgelopen jaren diverse initiatieven ondernomen om de externe inhuur te verminderen, zoals het aanscherpen van procedures, het frequenter gebruikmaken van pools en het vervangen van externe door eigen medewerkers. Verder is er naar verlaging van de kosten gestreefd. Dit gebeurt onder meer door het afsluiten van raamcontracten en het stroomlijnen van inkoopprocessen.

De uitgaven voor externe inhuur bedroegen € 517 miljoen in 2004 (zie tabel op de omslag). Dit bedrag is iets lager dan dat van 2003. Toen werd € 523 miljoen uitgegeven. In 2002 kostte het inschakelen van externe arbeidskrachten nog € 760 miljoen.

Uitgangspunt: nee, tenzij

In oktober 2004 presenteerde het kabinet het plan van aanpak *Meer Focus op Externe Inhuur*. In dit plan zijn maatregelen uitgewerkt om ministeries te ondersteunen bij het terugdringen van de externe inhuur. Het uitgangspunt: het Rijk gebruikt de eigen capaciteit en deskundigheid onvoldoende en is op onderdelen te afhankelijk van marktpartijen. Het plan richt zich op de inzet van externe adviseurs in het primaire beleidsproces bij het Rijk. Concreet betreft het vier soorten inhuur: interim-management, organisatie- en formatieadviezen, communicatieadvies en beleidsadvies. Het Rijk moet voor deze werkzaamheden eigen mensen en eigen deskundigheid kunnen inzetten. Het devies luidt dan ook: 'nee, tenzij'. Het inschakelen van externen is alleen een optie wanneer er binnen de rijksoverheid geen andere mogelijkheden zijn of wanneer expliciet behoefte is aan een onafhankelijk (niet-ambtelijk) oordeel.

Beter zicht op knelpunten

Op basis van het plan van aanpak *Meer Focus op Externe Inhuur* zijn begin 2005 diverse maatregelen doorgevoerd. Een belangrijke organisatorische maatregel: om beter zicht te krijgen op de echte knelpunten bij inhuur is de beslissingsbevoegdheid bij de kerndepartementen op het niveau van de directeur-generaal gelegd in plaats van bij de individuele manager. Voor de regionale verspreide buitendiensten is het meest geëigende niveau in de organisatie gekozen. Deze maatregel geldt voor 2005 en 2006. Verder wordt in 2005 een interdepartementale gedragscode voor inhuur van externen van kracht.

1.3 Vernieuwing HRM-stelsel

Een effectievere en efficiëntere inrichting van de P&O-functie. Met als achterliggend doel: verbetering van de ondersteuning van het management en daarmee verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening door het Rijk. Dat is de essentie van het actieprogramma *Vernieuwing HRM-stelsel Rijk*. Dit programma is in 2003 gestart en loopt tot het einde van de kabinetsperiode in 2007.

De vernieuwing van het HRM-stelsel krijgt gestalte door een andere verdeling van HRM-taken:

- De administratieve taken worden ondergebracht in een shared service center HRM voor het Rijk: P-Direkt. Het gaat om een samenvoeging van de salaris- en personeelsadministratie van de departementen.
- De ontwikkel- en expertisetaken worden gebundeld in een HR-Ontwikkelcentrum en HR-Expertisecentrum (OC-EC).
- Beleids taken op het gebied van HRM blijven de verantwoordelijkheid van de ministeries.
- De departementen richten zich verder op de eerstelijns zorg voor de adequate uitvoering van personeelsmanagement en organisatieontwikkeling. De HRM-functionarissen ondersteunen de managers bij de uitvoering van hun P&O-taken.

Bundeling personeels- en salarisadministratie

De oprichting van een shared service center HRM voor Personeelsregistratie en Salarisadministratie (SSC HRM) is een van de speerpunten van het actieprogramma *Vernieuwing HRM-stelsel Rijk*. In juni 2004 is besloten dat het SSC HRM de naam P-Direkt krijgt. De bundeling van de personeelsregistratie en salarisadministratie komt de effectiviteit en efficiëntie van de HRM-dienstverlening ten goede. Tevens wordt hiermee de departementale samenwerking bij beheer en bedrijfsvoering geïntensiveerd. P-Direkt gaat diensten leveren aan alle ministeries (behalve aan het ministerie van Defensie en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst), agentschappen en Hoge Colleges van Staat (behalve de Eerste en Tweede Kamer).

De levering van de ICT-infrastructuur van P-Direkt is uitbesteed aan een consortium van marktpartijen. Er heeft een aanbestedingsprocedure plaatsgevonden die op 1 september 2004 is afgerond.

P-Direkt gaat van start op 1 januari 2007, aldus een brief die voormalig minister De Graaf voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties in december 2004 naar de Tweede Kamer zond. Dit is een jaar later dan in het kabinetsbesluit van 2003 was voorzien. Er is

gekozen voor uitstel omdat de kwaliteit van de dienstverlening voorop moet staan en niet het halen van de startdatum. Bij de beoogde kwaliteit van dienstverlening gaat het zowel om de dienstverlening door P-Direkt aan het rijkspersoneel als om de wijze waarop ministeries binnen hun eigen organisatie de aansluiting op P-Direkt goed kunnen vormgeven.

Enkele departementen hebben, vooruitlopend op de komst van P-Direkt, de salarisverwerking gebundeld in een eigen bureau. Dit gold in 2004 voor het ministerie van Financiën, inclusief de Belastingdienst. In 2005 hebben de ministeries van EZ, OCW en VenW zich bij het bureau van Financiën aangesloten.

Personele consequenties en medezeggenschap

Met P-Direkt hebben alle ministeries hun personeelsregistratie en salarisadministratie ondergebracht in één nieuwe organisatie. Dit heeft personele consequenties voor de departementen. Een deel van de huidige medewerkers op de ministeries zal bij P-Direkt gaan werken, het overige deel krijgt de status van herplaatsingskandidaat. De rijksdienst probeert gedwongen ontslagen zoveel mogelijk te voorkomen.

Om zo zorgvuldig mogelijk om te gaan met de personele consequenties is het traject van medezeggenschap nauwgezet vormgegeven. In 2004 kwam een interdepartementaal *Medezeggenschapsplatform P-Direkt* tot stand. In dit platform zijn alle bij het project betrokken medezeggenschapsorganen vertegenwoordigd. Met de medezeggenschap is het afgelopen jaar overeenstemming bereikt over het organisatie- en formatierapport en over de twee vestigingsplaatsen. P-Direkt wordt gehuisvest in Amersfoort en Den Haag. Daarnaast is met het medezeggenschapsplatform afspraken gemaakt over een plaatsingsprocedure voor de medewerkers bij P-Direkt.

Samenwerking bij ontwikkel- en expertisetaken

Eind 2004 heeft het HR-Ontwikkelcentrum en HR-Expertisecentrum (OC-EC) groen licht gekregen. In dit samenwerkingsverband worden de ontwikkel- en expertisetaken op HRM-terrein gebundeld. Argumenten om tot een OC-EC voor het gehele Rijk te komen zijn: uniformiteit, krachtige partij bij aanbesteding, benutten van elkaars expertises, vergroten van het netwerk en betere werkverdeling. Er is sprake van een zakelijke dienstverlening; het OC-EC biedt producten kostendekkend aan.

Het OC-EC wordt op 1 januari 2007 opgericht. De opbouwfase is begin 2005 gestart. Deze fase is bedoeld om snel kwaliteits- en efficiëntievoordelen te bereiken. Dit gebeurt door samenwerking en gemeenschappelijke uitvoering en door het opdoen van leerervaringen. Met de bundeling van ontwikkeltaken is op 1 januari 2005 direct een begin gemaakt. Het gaat in eerste instantie om nieuwe instrumenten en bestaande rijksbrede instrumenten. Met de samenvoeging van expertisetaken wordt in de loop van 2005 gestart. Hierbij staan negen taakgebieden centraal: arbeidsjuridisch, arbeidsmarktcommunicatie, arbeidsomstandigheden, bedrijfsmaatschappelijk werk, functie en formatie, loopbaan en mobiliteit, opleidingen, organisatieadvies en uitzendwerk.

Personeelsbeleid blijft belangrijk veranderingsthema

Het instrument Benchmarks HRM Rijk is in 2002 en 2003 ontwikkeld. Doel van het instrument is om op een eenvoudige en praktische manier de kwaliteit van het personeelsmanagement van het Rijk te meten en verbeteren. Dit gebeurt door de HRM-prestaties van de eigen organisatie te vergelijken met andere organisaties.

In april 2004 zijn resultaten gepubliceerd van de pilot die in de tweede helft van 2003 en begin 2004 werd gehouden. De pilot bestond uit een enquête onder 1.500 managers, P&O'ers en medewerkers van ministeries en marktpartijen. Op basis van de uitkomsten van de enquête werden intercollegiale visitatiegesprekken gehouden bij de 15 deelnemende organisaties. Algemene conclusie: personeelsbeleid blijft een belangrijk veranderingsthema bij het Rijk.

De waardering van medewerkers van het HRM-beleid is nogal wisselend. De cijfers liggen voor de belangrijkste aspecten tussen de 5 en 8 met als gemiddelde bijna een 7. Medewerkers waarderen de uitvoering van het personeelsbeleid in de eigen organisatie met een 5,8. Ter vergelijking: werknemers in de marktsector geven gemiddeld een 6,3. Vooral de dialoog tussen manager en medewerker en de rol van de personeelsadviseur hierbij blijven punten van discussie. Bij een aantal organisaties zijn wel good practices uitgewisseld of worden naar aanleiding van de benchmark verbeteracties ondernomen.

Aandacht voor dienstverlening P&O

Ten behoeve van de vernieuwing van het HRM-stelsel is er een nulmeting gehouden, uitgevoerd door Research voor Beleid. Bij deze Monitor HRM Rijk zijn ruim 3.000 managers en medewerkers ondervraagd naar hun mate van tevredenheid met het HRM-beleid. De enquête vond in het najaar van 2003 plaats, de uitkomsten zijn begin 2004 gepubliceerd.

Belangrijkste resultaten van de nulmeting:

- De functionerings- en beoordelingsgesprekken tussen managers en medewerkers verlopen in doorsnee goed.
- Medewerkers zijn echter minder te spreken over de beoordeling van hun functioneren en de uitleg bij beloningsbeslissingen. Volgens tweederde van de medewerkers houdt niemand anders dan zichzelf zich bezig met hun ontwikkeling op de lange termijn. Het meest tevreden zijn medewerkers die hulp krijgen van manager en P&O'er. De meeste managers zeggen op hun beurt geen goed zicht te hebben op de benodigde en beschikbare competenties.
- De dienstverlening van P&O is volgens managers voor verbetering vatbaar. Medewerkers zijn in het algemeen tevreden over de kwaliteit van de informatievoorziening door P&O.
- Zelfbediening door medewerkers is nog geen gemeengoed. Geautomatiseerde systemen voor het opzoeken en bewerken van informatie over arbeidsvoorwaarden, opleidingen en dergelijke zijn slechts voor een minderheid van de medewerkers beschikbaar. Er zijn hierbij wel grote verschillen tussen ministeries.

Naar aanleiding van de nulmeting hebben de meeste ministeries laten weten dat de kwaliteit van HRM-dienstverlening verdere aandacht verdient. Het onderwerp staat op de *HRM agenda voor het Rijk*.

1.4 Bedrijfsvoering

De afgelopen jaren hebben veel ministeries de organisatie van hun bedrijfsvoering kritisch tegen het licht gehouden. Kernvraag: hoe kunnen de PIOFACH-functies goedkoper en beter worden ingericht, waarbij met minder medewerkers meer kan worden gedaan? PIOFACH staat daarbij voor personeel, informatie, organisatie, financiën, automatisering, communicatie en huisvesting. Motieven om de eigen bedrijfsvoering onder de loep te nemen: de professionalisering van de staffunctie, het stroomlijnen van processen, het behalen van schaalvoordelen door samen te werken en het verduidelijken van de rol van staven.

Oprichting gemeenschappelijke diensten

In 2004 zijn er tal van kleine en grote projecten van ministeries geweest om onderdelen van de bedrijfsvoering anders te organiseren. De ministeries van BZK, Financiën, VenW en VROM zijn nog een stap verdergegaan. Zij hebben ieder een gemeenschappelijke dienst opgericht, waarin het grootste deel van de departementale bedrijfsvoeringstaken zijn ondergebracht. Het verschilt per departement welke activiteiten precies in een gemeenschappelijke dienst zijn ondergebracht. De samenvoeging is niet alleen bedoeld om de doelmatigheid en effectiviteit van de bedrijfsvoering te bevorderen, maar ook om een betere sturing door het topmanagement mogelijk te maken.

Interdepartementale initiatieven

Daarnaast spelen er allerlei initiatieven om te komen tot interdepartementale samenwerking. Aan de ene kant gaat het om samenwerkingsverbanden op basis van onderlinge afspraken tussen ministeries. Zo is in november een alliantie van samenwerkende rijksacademies tot stand gekomen. Ook is in april 2004 het Interdepartementaal Overlegorgaan Directeuren Informatievoorziening (IODI) ingesteld. Het IODI bestaat uit de I-directeuren van de departementen en voert de regie op het terrein van informatie en automatisering binnen de rijksdienst.

Aan de andere kant zijn vorig jaar diverse projecten van start gegaan die moeten leiden tot rijksbrede shared service centers. In een dergelijk centrum worden de taken op een specifiek terrein gebundeld. Een voorbeeld: in 2004 is een onderzoek gestart naar de voordelen en mogelijkheden van een shared service center voor de ICT van het Rijk.

1.5 Algemene Bestuursdienst

De ambtelijke top van het Rijk is ondergebracht in de Algemene Bestuursdienst (ABD). Het betreft zo'n 900 leidinggevenden: secretarissen-generaal, directeuren-generaal, inspecteurs-generaal en directeuren met integrale managementverantwoordelijkheden. De ABD is verantwoordelijk voor het bevorderen en onderhouden van de kwaliteit van het management binnen het Rijk.

In 2004 vonden 164 benoemingen op ABD-functies plaats. Dit is een stijging ten opzichte van het jaar daarvoor, toen er sprake was van 135 benoemingen. De benoemingen kwamen voor het grootste deel tot stand onder begeleiding van Bureau ABD, dat op concernniveau verantwoordelijk is voor management development (MD).

Waarborgen van opvolging

De ABD bestaat tien jaar. In deze periode is het ondersteunend bureau uitgegroeid tot een MD-bureau dat samen met departementen het MD-beleid van het Rijk vormgeeft en uitvoert. De aandacht richt zich op het waarborgen van de opvolging op cruciale posities. Als gevolg van de vergrijzing in de top zal de Algemene Bestuursdienst de komende jaren worden geconfronteerd met een grote uitstroom van leidinggevenden. Om dat probleem te ondervangen is een kleine drie jaar geleden het kandidatenprogramma opgezet. Dit ontwikkelingsprogramma bevordert de doorstroom van managementtalent naar topfuncties bij de ABD.

De kandidaten doorlopen een traject dat bestaat uit een collectief en een individueel deel. Hun programma duurt maximaal vier jaar. In 2004 rondde de eerste lichting het collectieve onderdeel af. De meeste kandidaten zijn daarna nog doorgegaan met een individueel programma. Begin 2005 hadden van de 55 deelnemers aan de eerste twee lichtingen al 44 een andere functie gevonden, waarvan 14 een functie bij de ABD. In het najaar van 2004 is de derde lichting met 28 kandidaten gestart.

Inzicht in managementpotentieel

Een ander initiatief is de *ABD-schouw*: een jaarlijks terugkerende inventarisatie van het managementpotentieel en de behoefte aan managers. Dat leidt tot een stevige basis voor het management development-beleid voor de middellange en lange termijn. De ABD-schouw wordt opgesteld op basis van de resultaten van de departementale personeelsschouwen. Verder spant Bureau ABD zich in voor een nauwere interdepartementale samenwerking op het terrein van MD. Zo is in 2004 een professionaliseringsprogramma gestart voor de MD-functionarissen van de ministeries en Bureau ABD zelf.

Aparte positie voor topmanagementgroep

Binnen de Algemene Bestuursdienst neemt de topmanagementgroep (TMG) een aparte positie in. Deze groep bestaat uit de secretarissen-generaal, directeuren-generaal en enkele vergelijkbare functies. Eind 2004 maakten 72 topmanagers (inclusief 4 bij Defensie) deel uit van de TMG. Zij zijn in dienst van de minister van BZK en worden voor maximaal zeven jaar bij een departement benoemd. De ministeries zijn wel zelf verantwoordelijk voor werkgeverstaken als functionele aansturing en beloningsbeslissingen.

Deze hybride vorm van werkgeverschap kwam in 2004 ter discussie te staan. Aanleiding was de ophef over vermeende misstanden bij de beloning van topambtenaren. Het kabinet trok de conclusie dat er behoefte is aan een grotere eenheid in de beloningsstructuur van de TMG.

De directeur-generaal die verantwoordelijk is voor de ABD, moet hierbij een coördinerende en toetsende rol spelen. In 2005 beslist het kabinet hoe die rol er precies uit zal gaan zien. Voor meer informatie over de discussie over topbeloningen, zie 3.4.

Nieuw initiatief: ABD Interim

In de tweede helft van 2004 is *ABD Interim* van start gegaan. De ministeries kunnen bij deze pool aankloppen met opdrachten op het gebied van overbruggingsmanagement, verandermanagement en projectmanagement. Door de komst van *ABD Interim* kunnen departementen snel een beroep doen op leidinggevers met veel ervaring binnen het Rijk. Ook kan hiermee het aantal ingehuurd interim-managers worden teruggedrongen. Zo schept de pool ruimte om de doorstroom binnen de ABD te stimuleren, waardoor talenten zich kunnen blijven ontwikkelen.

In 2005 zullen circa 100 managers van de ABD voor interim-werkzaamheden worden geselecteerd. Eind 2004 hadden zich al 60 kandidaten gemeld. Slechts een klein deel van de ABD-managers komt in dienst van de pool, de rest is inzetbaar bij passende opdrachten.

2. Arbeidsmarktpositie

De wervingspositie van het Rijk was in 2004 veel gunstiger dan in de jaren daarvoor. Het aantal vacatures daalde als gevolg van de inkrimping van het personeelsbestand, terwijl het aanbod van kandidaten aanzienlijk toenam. Deze situatie is tijdelijk: aangezien het personeelsbestand bij de rijksoverheid relatief veel ouderen herbergt, zullen in de nabije toekomst jaarlijks veel medewerkers afscheid nemen. Het Rijk blijft een actief arbeidsmarktbeleid voeren om zich blijvend te verzekeren van voldoende en goed gekwalificeerd personeel. De imagocampagne *Werken bij het Rijk Als je verder denkt* speelt daarbij een belangrijke rol.

2.1 Arbeidsmarktmonitor

Het beroep van het Rijk op de arbeidsmarkt is in 2004, vergeleken met eerdere jaren, door taakstellingen en reorganisaties zeer beperkt geweest. Het accent is verlegd van de externe markt naar doorstroom op de interne arbeidsmarkt. Dat blijft zo, ook als in de naaste toekomst delen van de arbeidsmarkt met een nieuwe schaarste te maken krijgen. Er valt vooral een schaarste aan mensen op HBO- en academisch niveau te verwachten. Deze ontwikkeling is het gevolg van vergrijzing en ontgroening en wordt nog versterkt door een herstel van de economische groei. Het blijft dan ook van groot belang dat het Rijk zich kan profileren als een interessante werkgever.

De meest recente Arbeidsmarktmonitor Rijk laat zien dat de concurrentiepositie van de rijksoverheid op een aantal punten versterking behoeft. Wat betreft werksfeer, stimulerende werkinhoud, zelfstandigheid en hoge werkdruk doet het Rijk het goed, maar voor de concurrenten zijn dit eveneens de sterkere punten. Het Rijk moet zich dan ook vooral zien te verbeteren op zijn zwakkere punten als aansturing en feedback – ook elders de zwakkere punten in de beleving van medewerkers – om daarmee concurrentievoordeel te behalen. Het beeld in de buitenwereld van hoe het is om bij het Rijk het werken wijkt sterk af van hoe rijksambtenaren dit beleven, zo blijkt uit de Arbeidsmarktmonitor. In de communicatie met potentiële medewerkers moet hiervoor voldoende aandacht zijn. Het gaat er niet alleen om een goed beeld van het werken bij het Rijk over te brengen, maar ook om middelen in te zetten waarmee mensen zelf kunnen ervaren hoe bij de rijksoverheid wordt gewerkt.

2.2 Arbeidsmarktcommunicatie

De campagne *Werken bij het Rijk Als je verder denkt* staat centraal binnen het arbeidscommunicatiebeleid. Deze imagocampagne richt zich vooral op hoogopgeleiden tussen de 25 en 40 jaar. Hoewel de campagne betrekking heeft op het Rijk als geheel, verzorgen de verschillende ministeries en rijksonderdelen zelf de personeelswerving. Het merk Rijk ondersteunt op deze manier de ‘merken’ van de afzonderlijke rijksdiensten. Als gevolg van de taakstellingen van het kabinet was er in 2004 minder geld beschikbaar voor publiciteit rondom de campagne. Het reclamebudget werd gebruikt voor het onderhouden van het merk Rijk door middel van het plaatsen van advertenties in tijdschriften en voor media-activiteiten als buitenreclame op stations, boomerangkaarten en boekenleggers.

Verder heeft het Rijk met werkenbijhetrijk.nl een sterke troefkaart in handen. De website trok vorig jaar ruim 570.000 belangstellenden. Dat was 60% meer dan in 2003.

Aantal bezoekers				
bezoekers	2001	2002	2003	2004
Werkenbijhetrijk			378.062	571.176
Werkenbijdeoverheid	424.048	1.328.000	1.340.000	2.576.091
Mobiliteitsbank		52.750	115.204	420.784
Totaal aantal bezoekers	424.048	1.380.750	1.833.266	3.568.051
bron: Servicecenter				

De imagocampagne viel in 2004 meermaals in de prijzen. De lezers van het weekblad *Intermediair* riepen *Werken bij het Rijk Als je verder denkt* voor het derde jaar op rij uit tot beste campagne. De motivatie: de campagne is onderscheidend doordat de creatieve vertaling van de boodschap in het oog springt. Tevens werd *Werken bij het Rijk Als je verder denkt* op grond van originaliteit, duidelijkheid en overzichtelijkheid gekroond tot *Intermediair Adverteerder van het jaar 2004*.

De verminderde publiciteitsinspanningen dreigen wel gevolgen te hebben voor het imago van het Rijk als werkgever. Uit het merkbelevingsonderzoek dat in de lente van 2004 is gehouden, komt naar voren dat de rijksoverheid minder aantrekkelijk is geworden in vergelijking met de marktsector. Het blijft daarom belangrijk om het Rijk als 'merk' onder de aandacht te houden en het goede imago te bewaken.

Belang Mobiliteitsbank toegenomen

De Mobiliteitsbank bevat een overzicht van alle vacatures en loopbaanmogelijkheden bij de rijksoverheid. De bezoeker kan ook gebruikmaken van online services op het terrein van in-, door- en uitstroom. Sinds eind 2004 is het Ontwikkelplein bij de Mobiliteitsbank ondergebracht. Hierop is een overzicht te vinden van de scholingsmogelijkheden en ontwikkelactiviteiten bij het Rijk.

De Mobiliteitsbank is exclusief toegankelijk voor medewerkers van de rijksoverheid en de rechterlijke macht. Het belang van de Mobiliteitsbank is in 2004 toegenomen, omdat er bij diverse ministeries veel aandacht is uitgegaan naar de doorstroom van rijksmedewerkers. De site trok vorig jaar 421.000 bezoekers.

Aantal vacatures		
vacatures	2003	2004
Totaal aantal vacatures sector Rijk gem. per week	69	64
Totaal aantal vacatures overige deelnemers gem. per week	468	574
Totaal aantal vacatures gemiddeld per week	537	638
bron: Servicecenter		

Het online magazine *De VerRijking* geeft een goed beeld van wat werken bij het Rijk inhoudt, onder meer door veel aandacht te besteden aan ervaringen van rijksmedewerkers. In 2004 zijn zeven digitale uitgaven van *De VerRijking* gemaakt. Er kwamen zeer diverse thema's aan bod, variërend van arbeidsongeschiktheid tot studiefinanciering. Maandelijks brachten gemiddeld 50.000 mensen een bezoekje aan de site.

Vier carrièresites onder één paraplu

Op 21 maart 2005 is de vernieuwde website werkenbijhetrijk.nl gelanceerd. Daarin zijn deverrijking.nl, mobiliteitsbank.nl en trainee.nl opgegaan. Met het integreren van de vier carrièresites heeft het Rijk alle rijksbrede vacatures, CV's en loopbaanmogelijkheden

samengebracht. Hierdoor kunnen interne en externe doelgroepen gemakkelijk inzicht krijgen in alle informatie over werken bij de rijksoverheid.

Verder is er nog *Werken bij de overheid*, waar ruim 450 overheidsinstanties - waaronder het Rijk - hun informatie plaatsen. De website wordt druk bezocht: ongeveer 2,6 miljoen mensen namen in 2004 een kijkje. Dat is bijna een verdubbeling van het aantal bezoekers ten opzichte van het jaar daarvoor. Bovendien werd werkenbijdeoverheid.nl in een onderzoek van de Intelligence Group gewaardeerd met een 8.4, daarmee de andere Nederlandse e-recruitmentsites ver achter zich latend.

Speciale activiteiten voor scholieren

Het Scholierenprogramma wil scholieren warm maken voor het Rijk als mogelijke toekomstige werkgever. In 2004 is speciaal aandacht besteed aan de inhoud van het werken bij de rijksoverheid door verschillende beroepen te belichten. Dit gebeurde zowel in een banenwijzer op de scholierenwebsite denkverder.nl als met beroependemonstraties op de StudieBeurs. Deze beurs trok in 2004 zo'n 80.000 scholieren.

2.3 Rijkstraineeprogramma

Jonge mensen zijn nog steeds ondervertegenwoordigd bij de rijksoverheid. Met het Rijkstraineeprogramma wordt daar wat aan gedaan. Het programma is bedoeld om jonge, hoogopgeleide medewerkers aan te trekken en hen zodanig te begeleiden dat zij zich kunnen ontwikkelen tot breed inzetbare rijksambtenaren.

Minder plaatsen beschikbaar

De Inkrimping van de overheid heeft gevolgen gehad voor het aantal trainees dat vorig jaar in de zevende tranche aan de slag kon: 72 tegen 104 in 2003. Toch lijkt het om een tijdelijke dip te gaan, want in 2005 zijn alweer ruim 100 plaatsen beschikbaar.

In 2004 werd afgezien van publicitaire inspanningen voor het Rijkstraineeprogramma. De belangstelling was toch weer groot: er meldden zich bijna 2.000 jonge mensen voor de 72 beschikbare plaatsen. Zij moesten bij de aanmelding op de website rijkstraine.nl een persoonlijkheids- en intelligentietest invullen. Uiteindelijk hebben ongeveer 700 mensen dat gedaan.

Meeste deelnemers vijfde tranche aan de slag

De deelnemers aan de vijfde tranche (gestart in 2002) sloten vorig jaar hun traineeperiode af. Het gros van de trainees - 103 van de 131 die aan het programma begonnen - gingen bij een ministerie aan de slag. Ruim 60% van de aanstellingen is op basis van een tijdelijke arbeidsovereenkomst, de rest heeft een vast dienstverband.

3. Arbeidsvoorwaarden

De ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden stond in 2004 onder druk. Gelet op de nullijn was het lastig tot afspraken met de vakcentrales te komen. Toch zijn er een aantal afspraken gemaakt, waaronder een CAO over 2004. De toename van de loonkosten is ondanks de nullijn fors. Dit komt vooral door de stijging van de werkgeverspremies. In 2004 ontstond veel discussie over de beloning van de ambtelijke top, resulterend in een uitgebreid onderzoek van de auditdiensten van het Rijk. Daarbij werd speciaal aandacht besteed aan de topmanagementgroep.

3.1 Ontwikkelingen

Op het terrein van de arbeidsvoorwaarden bepaalden de onderhandelingen op centraal niveau in de Stichting van de Arbeid in belangrijke mate het beeld. Het Voorjaarsoverleg in mei mislukte. Daarop werd het overleg tussen werkgevers en werknemers opgeschort. In oktober vond een grote betoging van de vakbeweging op het Museumplein plaats. In het Sociaal Akkoord dat op 6 november 2004 werd gesloten, is alsnog op kernpunten overeenstemming bereikt.

De kernpunten in het Sociaal Akkoord zijn:

- het schrappen van de fiscale faciliteiten voor VUT en prepensioenen per 1 januari 2006 (met een overgangsregeling voor 55-plussers);
- het tegelijkertijd invoeren van een levensloopregeling;
- de invoering van een nieuw arbeidsongeschiktheidsstelsel op 1 januari 2006;
- de beperking van de loondoorbetaling tijdens de eerste twee ziektejaren tot in totaal 170% van het loon;
- een adviesaanvraag van het kabinet bij de Sociaal-Economische Raad over de toekomst van het WW-stelsel.

Toch nieuwe CAO over 2004

De vorige CAO voor het Rijk liep op 31 december 2003 af. In het Najaarsoverleg 2003 maakten kabinet en sociale partners afspraken die in het voorjaar van 2004 uitgewerkt zouden worden. Na het mislukken van het Voorjaarsoverleg in mei 2004 liep deze uitwerking door het kabinet vertraging op.

De impasse leidde er tevens toe dat het overleg over een nieuwe CAO-Rijk voor het jaar 2004 stokte. In december werd weer verkennend gesproken; in februari 2005 vond een formele onderhandelingsronde plaats, die zonder resultaat is afgebroken. Eind maart 2005 is het alsnog gelukt een CAO voor het jaar 2004 af te spreken.

In het akkoord zijn afspraken gemaakt over reïntegratie in het werkproces van zieke werknemers. De loondoorbetaling bij ziekte daalt in het tweede ziektejaar naar 70% van het loon. De incidentele eindejaarsuitkering 2003 van 0,4% wordt structureel gemaakt; de totale eindejaarsuitkering komt daarmee op 0,8%. Ter compensatie van de gestegen ziektekosten wordt de werkgeversbijdrage in de ziektekosten in 2004 eenmalig met € 75 netto verhoogd.

Overeenstemming over sociaal flankerend beleid

Begin 2004 werd met de vakcentrales overeenstemming bereikt over het sociaal flankerend beleid voor het Rijk in verband met de taakstellingen die door het kabinet zijn opgelegd. Voor een toelichting, zie paragraaf 6.2.

Bemiddeling bij geschillen

Geschillen tussen medewerker en leidinggevende worden afgehandeld in de bezwaar- en beroepsprocedure van de Algemene wet bestuurszaken (AWB). Dit leidt in veel gevallen tot langdurige procedures. In de CAO-Rijk 2002-2003 is daarom afgesproken dat er eerst een poging tot bemiddeling moet worden ondernomen, voordat een besluit kan worden genomen dat kan leiden tot een AWB-procedure.

In september 2004 is in overleg met de vakcentrales een circulaire voor bemiddeling vastgesteld. Beide partijen in het geschil (werkgever en werknemer) kunnen een voorstel tot bemiddeling doen. Een bemiddelaar kan op twee momenten worden ingeschakeld. In de eerste plaats op het moment dat de werkgever van plan is om een besluit te nemen en de werknemer aangeeft zich daarin niet te kunnen vinden. In de tweede plaats op het moment dat de werkgever een AWB-besluit neemt. Ook zijn waarborgen voor de rechtspositie opgenomen als er sprake is van een interne bemiddelaar.

Nieuwe regeling voor kinderopvang

Op 1 januari 2005 is de Wet kinderopvang in werking getreden. De wet regelt de bijdrage van de overheid in de kosten van de kinderopvang en stelt waarborgen voor de kwaliteit van de kinderopvang. Uitgangspunt van de wet is dat - naast de overheid en de ouders - de werkgevers van beide partners elk een zesde deel van de kosten betalen.

De invoering van de Wet kinderopvang had als gevolg dat bestaande departementale regelingen voor de werkgeversbijdrage in de kosten van de kinderopvang niet meer uitgevoerd konden worden. Eind 2004 is een aantal keren met de vakcentrales onderhandeld om een nieuwe regeling te ontwerpen, maar zonder resultaat.

De vakcentrales wilden dat het Rijk - naast de standaard eenzesde bijdrage - een extra bijdrage verstrekt, als de werkgever van de partner van de rijksambtenaar niet zijn eenzesde deel in de kosten bijdraagt. Het Rijk wilde hiervoor een overgangsregeling. Werkgever en vakcentrales zijn het niet eens geworden over de nieuwe regeling. De minister van BZK heeft vervolgens eenzijdig een nieuwe kinderopvangregeling afgekondigd, om te voorkomen dat de uitvoering technisch onmogelijk zou worden. In deze regeling is een overgangsregeling opgenomen.

3.2 Ontwikkeling loonkosten

De totale loonsom voor de sector Rijk is in 2004 afgenomen met afgerond 0,4% ten opzichte van 2003 (zie omslag). Deze daling is het resultaat van een vermindering van het gemiddelde aantal arbeidsjaren met 3,9% en een gemiddelde stijging van de loonkosten per arbeidsjaar met 3,7%.

Loonkostenontwikkeling per arbeidsjaar					
	2001	2002	2003	2004	2003-2004
stand medewerkers ultimo 31-12	120.497	126.830	125.726	119.630	-4,8%
gemiddeld aantal arbeidsjaren	110.545	115.956	117.568	112.986	-3,9%
					Relatieve stijging
Bruto Bedragen	34.179	35.179	36.445	36.969	1,0%
EJU	794	692	805	707	-0,2%
VU ¹	2.681	2.728	2.893	3.025	0,3%
Uitbetaling Verlof	64	52	78	64	0,0%
Kortingen	240-	245-	265-	268-	0,0%
Toelagen	182	180	153	144	0,0%
Jubilea	98	107	116	130	0,0%
Bewust Belonen	445	474	407	433	0,0%
Inconveniënten	935	938	979	1.120	0,3%
Ziektekosten	1.817	1.803	1.902	2.151	0,5%
Vergoedingen	98	100	98	97	0,0%
Werkgeverspremies	5.706	6.551	7.115	8.081	1,9%
Spaarloon	87	84	60	40	0,0%
Overig	55-	68-	19	16-	-0,1%
Totaal	46.793	48.575	50.805	52.677	3,7%
¹ Vakantiegeldkering voor Financiën/Belastingdienst: schatting					
bron: IPA & FIN					

De stijging van de loonkosten per arbeidsjaar met 3,7% komt voornamelijk door de volgende ontwikkelingen:

- De sector Rijk heeft in 2004 de lijn van het kabinet gevolgd door geen collectieve salarisverhogingen af te spreken. Door autonome ontwikkelingen zijn de gemiddelde bruto salarissen met 1% gestegen. Dit wordt vooral veroorzaakt door (0,9%) veranderingen in de samenstelling van de populatie en de loonschalen waarin de medewerkers zitten (incidenteel).
- De groei van de werkgeverslasten leidde in 2004 tot een stijging van 1,9% van de gemiddelde loonkosten. Dit komt vooral door de verhoging van de pensioenpremies.
- De toename van de bijdrage voor ziektekosten (0,5%) is een gevolg van de gestegen vergoedingen om de premieontwikkeling bij te houden.

3.3 Harmonisatie Arbeidsvoorwaarden Rijkspersoneel

Het programma *Harmonisatie Arbeidsvoorwaarden Rijkspersoneel* (HARP) heeft tot doel het hercodificeren, moderniseren, harmoniseren en dereguleren van de primaire en secundaire arbeidsvoorwaardenregelingen bij het Rijk. Het programma is gestart in 2003. In de arbeidsvoorwaardenovereenkomst 2000-2001 is geconstateerd dat de manier waarop rechten en verplichtingen van rijksambtenaren worden vastgelegd, onoverzichtelijk en niet eenvoudig toegankelijk is. De belangrijkste regelingen zijn het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR, uit 1931) en het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 (BBRA 1984). In de loop der tijd is er een heel scala aan regelgeving aan het ARAR 'opgehangen' in de vorm van zowel Algemene Maatregelen van Bestuur als ministeriële regelingen. Ook zijn er in de loop der jaren tientallen wijzigingen aangebracht in het ARAR en het BBRA. Het ontwerp en de structuur van de regelgeving binnen HARP is af en is gereed voor de onderhandelingsfase met de vakcentrales.

Op 1 januari 2004 is de geharmoniseerde rijksbrede vervoersregeling voor woon-werkverkeer van kracht geworden, op 1 januari 2005 volgde de regeling kinderopvang (zie paragraaf 3.1). Het nieuwe project Vervoersmanagement heeft tot doel het reizen goedkoper en efficiënter te maken. Een van de instrumenten is een overkoepelend vervoerscontract binnen de rijksdienst. Ook wordt onderzocht hoe dienstreizen efficiënter georganiseerd kunnen worden.

Afgeleide van het programma HARP is een vermindering van de hoeveelheid regels waardoor een efficiëntere uitvoering mogelijk wordt. Dit is vooral gericht op de invoering van P-Direkt in 2007 (zie paragraaf 1.3).

3.4 Waarderen en belonen

Belonen is de laatste jaren een actueel thema. De discussie gaat vooral over de beloning van topambtenaren. In 2004 verscheen het rapport van de commissie Dijkstal en werd onderzoek verricht naar het salarisniveau van de ambtelijke top. Daarbij kwam ook de beloning van de topmanagementgroep aan de orde. De *Monitor Waarderen en Belonen* leert dat het nodig is om in formele gesprekken tussen leidinggevende en medewerker voortdurend aandacht aan belonen te besteden.

3.4.1 Monitor Waarderen en Belonen

Waardering en beloning dragen onmiskenbaar bij aan het binden en boeien van medewerkers en het verbeteren van prestaties. Door het functioneren te koppelen aan beloning wordt de motivatie van de medewerker gestimuleerd. Aandacht voor de ontwikkeling en de resultaten van de medewerker blijft daarom een actueel thema bij de rijksdienst. De inspanningen van de ministeries worden sinds 2002 gevolgd in de *Monitor Waarderen en Belonen*. Eind 2003 deden ruim 3.000 managers en medewerkers mee aan de tweede enquête. De uitkomsten zijn in juni 2004 gepubliceerd.

Over de gehele linie is de aandacht voor competentie- en resultaatgericht belonen afgenomen. Gemiddeld is er sprake van stilstand of zelfs achteruitgang ten opzichte van de uitkomsten van de eerste meting in 2002. Bij meer dan de helft van de formele gesprekken tussen manager en medewerker was beloning geen onderwerp van gesprek. Mede als gevolg hiervan ziet de helft van de medewerkers geen duidelijke koppeling tussen formele gesprekken en beloningsbeslissing. Managers geven op hun beurt aan minder ruimte te hebben voor het toekennen van extra beloningen. Ook zijn zij in vergelijking met 2002 minder door hun eigen leidinggevendenden aangesproken over de wijze waarop ze formele gesprekken voeren.

Geen groei resultaatbeloning

Het aantal rijksambtenaren dat te maken heeft met ontwikkel- en resultaatbeloning, is in 2003 niet substantieel gegroeid. Wel zijn er verschuivingen op departementaal niveau. Bij sommige rijksonderdelen groeit het aantal medewerkers dat te maken heeft met ontwikkel- en resultaatbeloning, terwijl bij andere rijksonderdelen sprake is van een pas op de plaats of zelfs een teruggang.

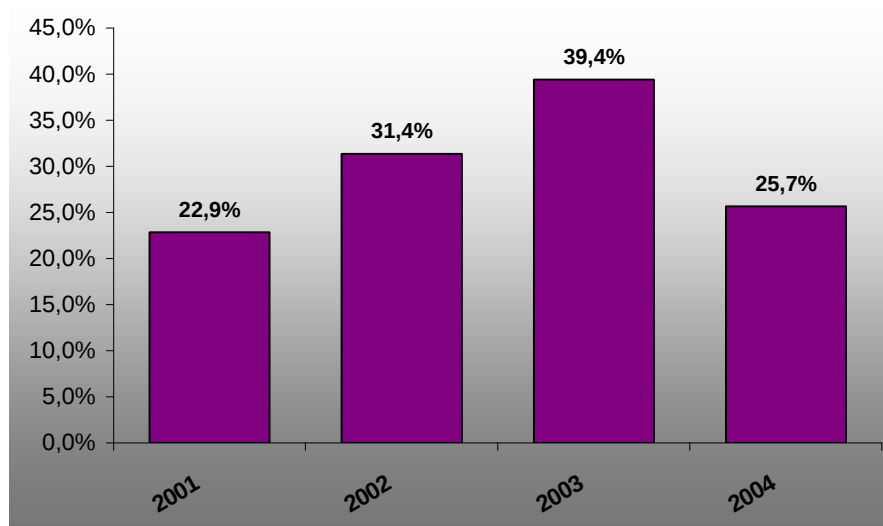
De verminderde aandacht voor waarderen en belonen heeft, zo lijkt het, zijn weerslag gehad op de motivatie van medewerkers. Ten opzichte van 2002 tonen medewerkers zich minder tevreden over zowel beoordeling als beloning. De afnemende motivatie hangt waarschijnlijk voor een deel samen met onzekerheid over hun eigen toekomst. Verder heeft de algemene trend van reorganisaties en bezuinigingen een negatieve invloed op de motivatie van medewerkers.

De ministeries hebben aangegeven zich in grote lijnen te herkennen in de uitkomsten van de *Monitor Waarderen en Belonen*. Ze geven aan dat ze in de periode 2003-2004 met name veel hebben geïnvesteerd in de gesprekkencyclus tussen manager en medewerker rond functioneren en ontwikkeling. De aandacht gaat nu vooral uit naar de kwaliteit van de gesprekken.

3.4.2 Bijzondere beloning

Bijzondere beloning vindt plaats in de vorm van toeslagen op grond van het ARAR artikel 22a. Deze toeslagen zijn in principe niet aan een maximum gebonden en kunnen zowel periodiek als eenmalig worden toegekend. Op basis van gegevens uit de salarissystemen wordt duidelijk in hoeverre in 2004 bijzondere beloning heeft plaatsgevonden bij het Rijk. Het afgelopen jaar heeft 25,7% van de ambtenaren een vorm van bijzondere beloning ontvangen. Het grootste deel van de bijzondere beloning wordt toegekend in de vorm van de toeslag op grond van artikel 22a. Het gemiddelde bedrag dat in 2004 is toegekend, bedroeg € 1.486.

Aandeel bewust belonen 2001-2004



bron: IPA & FIN

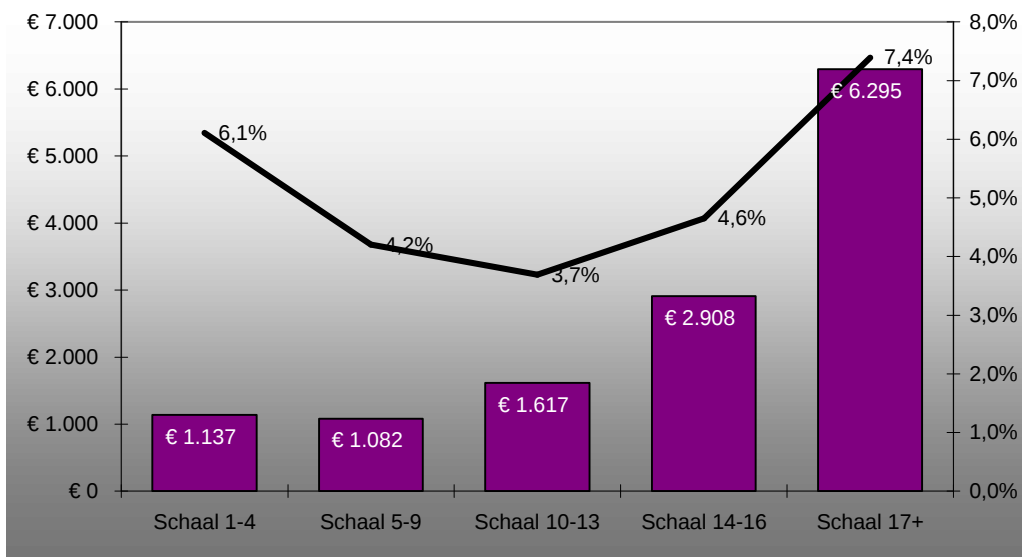
Toeslagen bewust belonen naar soort toeslag				
Aantal toekenningen bewust belonen	2001	2002	2003	2004
Eenmalige toeslag	26.937	37.216	48.800	28.997
Periodieke Toeslag	1.709	4.981	3.553	3.798
Overig	1.884	1.696	1.881	2.115
Totaal bewust belonen¹	30.016	42.485	52.418	32.789
Bedrag bewust belonen (x €1.000)	48.980	54.642	47.796	48.740
gemiddeld bedrag per beloonde medewerker	1.632	1.286	912	1.486
gemiddeld bedrag per arbeidsjaar	443	471	407	431

¹ door samenloop kan totaal minder zijn dan de som der delen

bron: IPA & FIN

Na een aanvankelijk forse toename in de jaren tot en met 2003, is er in 2004 weer een sterke daling opgetreden. Een van de oorzaken van de stijging in 2002 en 2003, en daarmee ook voor de afname in 2004, was dat verschillende diensten en ministeries hun medewerkers hebben beloond voor diverse crises. Bovendien is aan vrijwel elke ambtenaar van het ministerie van Buitenlandse Zaken in 2003 een toeslag van € 300 verstrekt.

Gemiddeld bedrag naar schaalniveau en vergelijking met schaalsalaris

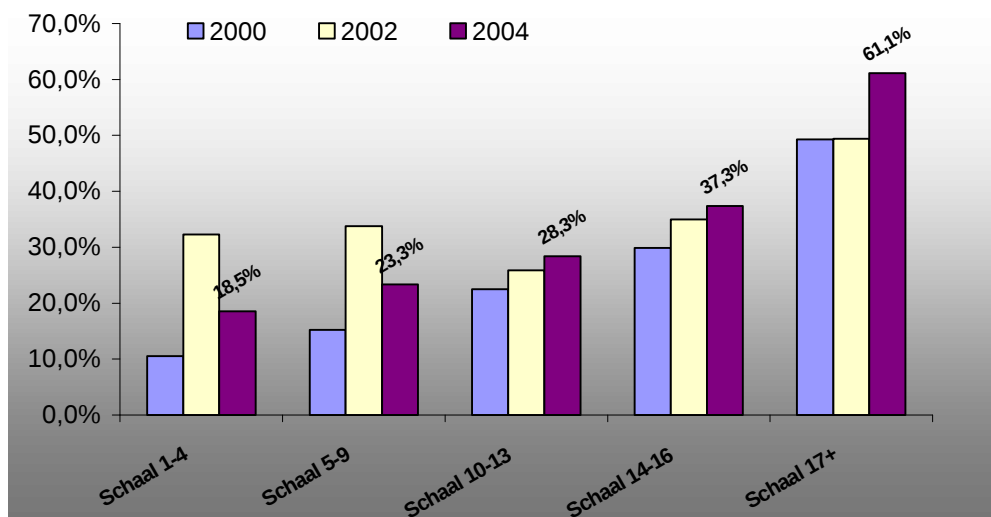


bron: IPA & FIN

Het verschil in de toekenning van bijzondere beloning aan mannen en vrouwen is de laatste jaren sterk afgenomen. In 2004 ontving 26,6% van alle mannen een bijzondere beloning, terwijl dit bij vrouwen 24,3% was.

De toekenning van de bijzondere beloning is gedifferentieerd naar schaalniveau. Naar aanleiding van het rapport van de werkgroep Van Rijn is in de CAO Rijk 2001-2002 afgesproken een budget beschikbaar te stellen voor extra beloning van hoger opgeleiden, gekoppeld aan de resultaten van deze categorie ambtenaren. De extra inzet was bedoeld om de geconstateerde achterstand met de beloning in de markt te verkleinen. Hogere schaalniveau's hebben relatief meer gebruik kunnen maken van vormen van bijzondere beloning.

Aandeel Bewust Belonen naar schaalniveau



bron: IPA & FIN

De meest voorkomende vorm van beloning vindt plaats in de vorm van een toeslag, gerelateerd aan het schaalsalaris. In deze grafiek wordt inzichtelijk gemaakt wat in 2004 de gemiddeld toegekende bijzondere beloning naar schaalniveau is geweest. Tegelijkertijd is in beeld gebracht welk percentage deze bijzondere beloning bedroeg ten opzichte van het bruto jaarsalaris (op jaarbasis). Hieruit blijkt dat de bijzondere beloning in de schalen 5 tot en met 16 rond de 4% van het bruto jaarsalaris bedraagt. Dat is een half maandsalaris. In de lagere schalen (1-4) is dit percentage 6,1% en in de hogere schalen 7,4% (bijna 1 maandsalaris). De gemiddelde bijzondere beloning vergeleken naar geslacht ligt voor mannen met € 1.690 zo'n 14% boven het algemeen gemiddelde.

3.4.3 Discussie over beloning ambtelijke top

De beloning van topambtenaren stond in 2004 in het middelpunt van de belangstelling. De discussie kreeg in april een impuls door het rapport *Over dienen en verdienen* van de Adviescommissie beloning en rechtspositie ambtelijke en politieke topstructuur, beter bekend als de commissie Dijkstal. Volgens de commissie is de loonontwikkeling van politieke ambtsdragers en ambtelijke top in de loop van de jaren ver achtergebleven bij de gemiddelde loonontwikkeling van rijksambtenaren. Ook zijn de salarissen van topfunctionarissen in het bedrijfsleven veel sterker gestegen dan die van ministers. Verder verdient een deel van de topambtenaren door inkomenstoelagen intussen meer dan hun bewindslieden.

Ministersalaris plafond loongebouw

De commissie Dijkstal vindt dat het ministersalaris het plafond van het salarisgebouw in de publieke sector moet vormen. Dat doet recht aan het feit dat ministers eindverantwoordelijkheid dragen. Het huidige salarisniveau moet met 30% worden verhoogd om de ontstane achterstand ten opzichte van ambtenaren in te lopen.

De commissie stelt ook voor om het vaste niveaubedrag 19 voor de topmanagementgroep (TMG) te vervangen door een nieuw in te stellen salarisband. Hiermee wordt enige ruimte voor differentiatie gecreëerd. Het maximale bezoldigingsniveau van topambtenaren - vaste en variabele beloningen - moet onder het salarisniveau van de minister blijven.

Het kabinet nam de aanbevelingen van de commissie Dijkstal in grote lijnen over. In afwijking van het advies wil het kabinet echter niet dat het salaris van de huidige ministersploeg met 30% wordt verhoogd. Dat zou een verkeerd signaal zijn in het licht van de nagestreefde loonmatiging. Het kabinet gaat wel wetgeving voorbereiden om een dergelijke verhoging in de volgende kabinetsperiode door te voeren.

Verder wil het kabinet dat het huidige vaste bedrag voor functies op niveau 19 wordt vervangen door één salarisband voor de TMG. Voor de secretaris-generaal is een beperkte uitloop mogelijk. De huidige 5%-toeslag voor secretarissen-generaal zou daarmee komen te vervallen.

Onderzoek bij OCW

Naar aanleiding van signalen van klokkenluiders gaf minister Van der Hoeven van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in mei 2004 de Algemene Rekenkamer opdracht voor een onderzoek naar de beloning van de ambtelijke top van OCW. Begin september kwam de Algemene Rekenkamer met haar conclusies. Belangrijkste constatering: de personeelsadministratie voor hoge ambtenaren is bij het ministerie van OCW niet op orde. Ook is het ministerie

volgens de Algemene Rekenkamer niet altijd zorgvuldig en transparant geweest bij het bepalen van de hoogte van salarissen, beloningen en vertrekregelingen. Er zijn echter geen bewijzen voor fraude gevonden.

Minister Van der Hoeven onderschreef deze conclusies. Zij kondigde extra maatregelen aan om herhaling in de toekomst te voorkomen. Het gaat om aanscherping van de regels voor de beloning van ambtenaren en het toezicht daarop.

Beloning bij alle ministeries onder de loep

Het kabinet besloot naar aanleiding van de situatie bij OCW om de auditdiensten van het Rijk de beloning van alle topambtenaren te laten onderzoeken. Naar het oordeel van het kabinet kan op basis van de resultaten van het onderzoek niet worden gesproken over structurele misstanden. Een dergelijke beeldvorming doet onrecht aan de werkelijkheid, waarin het overgrote deel van de beslissingen aan de top van de inkomenspiramide correct blijkt te verlopen. Niettemin is een beperkt aantal foutieve beslissingen genomen waarbij het Rijk is benadeeld. Volgens het kabinet zijn daarom maatregelen noodzakelijk, die verder gaan dan herstel- en terugvorderingsacties en het verbeteren van de personeels- en salarisadministratie van de ministeries.

Het kabinet kwam met de volgende voorstellen in een brief aan de Tweede Kamer van 13 oktober 2004:

- verheldering en rijksbrede uniformering van de regelgeving voor beloningen en vergoedingen van de ambtelijke top. Dit wordt meegenomen in het programma *Harmonisering Arbeidsvoorwaarden Rijkspersoneel* (HARP). De uitkomst van de kamerbehandeling van het rapport van de commissie Dijkstal is maatgevend voor de hoogte van de beloning van hoge ambtenaren;
- versterking van de werkgeversrol van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ten aanzien van de topmanagementgroep. Dit houdt in dat de minister van BZK eindverantwoordelijk wordt voor de arbeidsvoorwaarden en beloningsbeslissingen ten aanzien van de TMG;
- versterking van de rol en het toezicht van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties bij de inrichting van de departementale topstructuur. Deze structuur kan voortaan alleen met instemming van de minister voor BVK worden aangepast.

3.4.4 Beloning topmanagementgroep

De topmanagementgroep bij het Rijk (exclusief Defensie) telde eind 2004 68 personen. In hoofdzaak gaat het hierbij om secretarissen-generaal (SG's) en directeurs-generaal (DG's). Conform de toezegging van de minister van BZK aan de Tweede Kamer wordt vanaf 2004 in het Sociaal Jaarverslag Rijk verslag gedaan van de beloningspositie van de TMG.

De vaste en variabele beloning van de leden van de TMG wordt vastgesteld door en komt voor rekening van de vakministers. Indien na afloop van een benoeming (maximaal zeven jaar) geen benoeming op een andere functie kan plaatsvinden, neemt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de verantwoordelijkheid voor de beloning over. In beginsel is er dan alleen recht op een basissalaris.

In 2002 is voor het eerst de mogelijkheid voor alle rijksambtenaren gecreëerd om de arbeidsduur te verlengen tot veertig uur. De verlenging van arbeidsduur werkt door in de

salarispositie. Voor bewindspersonen geldt deze keuzemogelijkheid voor arbeidsduurverlenging niet.

In 2004 hebben 27 van de 68 leden van de TMG van deze optie gebruikgemaakt. Dat is een kleine 40% van de TMG. In 2002 ging het nog om 20% en in 2003 om 30%. Voor de topmanagers die van de verlenging van de arbeidsduur gebruikmaken, betekent dit een toename van het vaste salaris met ruim 11%. Deze toename betekent dat SG's die gebruikmaken van arbeidsduurverlenging met het vaste salaris, inclusief SG-toelage maar exclusief variabele beloning, boven het vergelijkbare ministerssalaris uitstijgen. In 2004 maakten 6 SG's (50%) en 21 DG's (37,5%) gebruik van arbeidsduurverlenging.

Het gemiddeld toegekende bedrag aan variabele beloning bij de TMG is in 2004 opnieuw licht gedaald naar € 14.270. In 2003 was het gemiddelde bedrag nog € 14.880. In 2004 ontvingen 4 leden van de TMG geen variabele beloning. Van de overige 64 kreeg het merendeel een periodieke toeslag (85%). De helft ontving een eenmalige toeslag. Het laagst uitgekeerde bedrag was € 2.178, het hoogst uitgekeerde bedrag € 60.000.

Variabele beloning TMG in categorieën				
	2001	2002	2003	2004
geen	6	9	6	4
1-10.000	16	20	19	22
10.001-20.000	26	29	32	31
20.001-30.000	11	8	10	7
30.001-40.000	1	3	2	2
> 50.001	1		1	2

bron: IPA & FIN

De spreiding van de toegekende variabele beloning neemt nog steeds af. De toegekende bedragen worden minder. Wel is aan twee personen een toeslag toegekend van boven de € 50.000. Dat is één meer dan in 2003.

Ook de verschillen tussen de ministeries nemen af. De verschillen in de gemiddelden worden kleiner. Wel is er nog steeds sprake van een groot onderscheid tussen minima en maxima. Het aantal leden van de TMG met een salaris boven het niveau van de minister is in 2004 met 2 afgenomen tot 42.

Gemiddelde variabele beloning TMG per ministerie						
	gemiddeld in €				min	max
	2001	2002	2003	2004	2004	2004
AZ	27.804	26.960	26.661	24.456	20.938	27.963
BuiZa	4.692	12.908	13.562	13.566	8.591	18.541
BZK	9.080	7.790	9.714	10.473	-	21.767
EZ	20.197	19.244	17.534	17.711	-	60.000
FIN	15.429	16.855	15.455	15.846	9.212	18.425
JUS	15.104	12.317	13.188	13.293	10.944	15.919
LNV	14.794	8.492	6.501	12.574	4.446	18.002
OCW	19.523	20.911	16.392	15.225	-	23.949
SZW	8.764	9.031	11.357	8.564	7.941	11.055
V&W	17.871	21.341	22.528	20.923	4.491	54.419
VROM	7.826	12.704	6.394	11.081	-	33.165
VWS	9.346	10.135	8.322	11.933	3.500	24.676
Totaal	15.656	15.019	14.880	14.270	-	60.000

bron: IPA & FIN

3.5 Bezwaarschriften

Het aantal bezwaarschriften tegen rechtspositionele besluiten van de werkgever is weer gestegen, van 1,7% in 2003 naar 2% in 2004.

De verschillen tussen ministeries zijn afgenomen. De stijging komt niet onverwacht. Het grote aantal bezwaren komt voort uit de vele taakstellingen en de daaruit voortvloeiende organisatiewijzigingen.

bezwaarschriften tegen personele beslissingen						
ministerie	2002		2003		2004	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
AZ	6	1,4%	1	0,2%	5	1,1%
BZK	24	0,9%	15	0,5%	58	1,8%
BuiZa	131	4,0%	131	3,9%	128	4,4%
EZ	51	0,9%	100	1,5%	64	1,8%
Fin	269	0,8%	921	2,7%	932	2,8%
Jus	270	0,7%	283	0,7%	299	0,8%
LNV	106	1,4%	73	1,3%	168	2,3%
OCW			54	1,5%	66	2,0%
SZW	15	0,5%	19	0,6%	43	1,4%
V&W	241	1,5%	323	2,2%	447	3,4%
VROM	66	1,5%	62	1,4%	71	1,7%
VWS	40	0,8%	83	1,3%	79	1,9%
Totaal	1.219	1,0%	2.065	1,7%	2.360	2,0%
bron: Enquête						

3.6 Gebruik regelingen

De sector Rijk kent diverse regelingen voor secundaire arbeidsvoorwaarden. De belangstelling voor verlenging van de werkweek boven de 36 uur nam in 2004 licht toe. Ouderschapsverlof blijft een belangrijke arbeidsvoorwaarde. Het aantal ambtenaren dat van deze verlofmogelijkheid gebruikmaakt, groeit gestaag.

Verlenging werkweek slaat aan

Sinds 2002 is het mogelijk om een langere arbeidstijd dan 36 uur per week af te spreken, tot een maximum van 40 uur. Zowel organisatie als werknemer moeten instemmen met de werktijdverlenging.

Mensen met een aanstelling groter dan 36 uur						
Ministerie	2002			2003		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
AZ	8	12	17	1,9%	2,8%	3,8%
BuiZa	370	314	201	11,2%	9,4%	6,2%
BZK	139	154	181	5,2%	5,6%	6,3%
EZ	41	55	62	0,7%	0,9%	1,7%
Fin	63	82	77	0,2%	0,2%	0,2%
HCvS	27	31	30	1,5%	1,8%	1,7%
Jus	923	1.327	1.367	2,4%	3,5%	3,5%
LNV	231	201	236	3,0%	3,5%	3,2%
OCW	7	33	41	0,2%	0,9%	1,2%
SZW	121	170	223	3,9%	5,4%	7,0%
VenW	411	549	474	2,6%	3,7%	3,6%
VROM	66	107	131	1,5%	2,4%	3,2%
VWS	40	113	73	0,8%	1,7%	1,7%
Eindtotaal	2.447	3.148	3.113	1,9%	2,5%	2,6%
bron: IPA & FIN						

Het aandeel medewerkers met een werktijd van meer dan 36 uur is gestegen van 1,9% in 2002 naar 2,6% in 2004. Het merendeel van deze medewerkers heeft een aanstelling van 40 uur per week.

Aantal mensen met arbeidstijd groter dan 36 uur			
Arbeidstijd	2002	2003	2004
37	22	27	24
38	611	872	889
39	34	36	40
40	1.780	2.213	2.160
Eindtotaal	2.447	3.148	3.113
bron: IPA & FIN			

De verschillen zijn nog steeds aanzienlijk. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in 2003 in het kader van de taakstellingen besloten het aantal aanstellingen boven de 36 uur terug te dringen, door bij overplaatsingen bestaande afspraken te laten vervallen. Dit heeft sinds 2003 geresulteerd in een forse daling. Toch behoort het ministerie van Buitenlandse Zaken, samen met de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, tot de top.

Gebruik ouderschapsverlof neemt toe

Ouderschapsverlof is een belangrijke arbeidsvoorwaarde van de sector Rijk. In toenemende mate wordt er gebruikgemaakt van deze voorziening. Het aantal gebruikers steeg met ruim 7% tot 9.002. Daarmee maakt 7,5% van alle ambtenaren gebruik van ouderschapsverlof.

<i>Deelname ouderschapsverlof</i>			
	2002	2003	2004
aantal gebruikers ouderschapverlof	7.576	8.403	9.002
aandeel van bestand	6,0%	6,7%	7,5%
<i>bron: IPA & FIN</i>			

Twee wijzigingen in IKAP

In 2004 zijn er twee wijzigingen doorgevoerd in de regeling voor Individuele Keuzen in het Arbeidsvoorwaardenpakket (IKAP). Als nieuw doel binnen IKAP is de vakbondscontributie toegevoegd. Ook is het als gevolg van een besluit van de ministerraad niet meer mogelijk om voor personal computers die na 27 augustus 2004 zijn aangeschaft, een belastingvrije vergoeding te ontvangen.

De deelname aan de IKAP-regeling is in 2004 gestabiliseerd. Met het wegvallen van een aantal doelen zal de deelname naar verwachting in 2005 verder afnemen.

4. Arbeidskwaliteit

De arbeidskwaliteit van het rijkspersoneel was opnieuw een belangrijk punt van aandacht binnen het personeelsbeleid. Alle ministeries hebben een integriteitsbeleid dat voldoet aan de rijksbrede wet- en regelgeving. Ook werden er in 2004 de nodige activiteiten ondernomen om het bewustzijn van het personeel te vergroten. Wat betreft het loopbaanbeleid bij het Rijk waren er geen grote veranderingen. Meest opvallende ontwikkeling is de daling van de departementale uitgaven voor opleidingen.

4.1 Integriteit

Een onkreukbaar ambtelijk apparaat is een essentiële voorwaarde voor het vertrouwen van de burger in het openbaar bestuur. Dat hebben de grote en kleine fraudezaken van de laatste jaren wel duidelijk gemaakt. Het kabinet voert daarom een strikt integriteitsbeleid. Deze visie is neergelegd in de nota *Integriteitsbeleid bij het openbaar bestuur en politie* uit 2003.

De ministeries zijn verantwoordelijk voor de uitvoering en handhaving van het integriteitsbeleid bij de rijksoverheid. Zij hebben de afgelopen jaren veel energie gestoken in de opzet en uitwerking van dat beleid. Alle ministeries beschikken intussen over een uitgebreide set van regels en procedures.

Om de departementen te ondersteunen bij de ontwikkeling van hun integriteitsbeleid biedt het ministerie van BZK verschillende tools aan. Nog in ontwikkeling is een model gedragscode, met daarin kernwaarden, normen, regels en maatregelen.

De inspanningen van de ministeries blijken te lonen: de rijksoverheid kwam goed uit de bus bij de *Inventarisatie integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie*, die in 2003 is gehouden en waarvan de resultaten in 2004 zijn gepubliceerd. Toch zijn er punten van zorg. Een deel van de respondenten noemt een gebrek aan ambtelijke of organisatorische capaciteit als belemmering bij het formuleren en uitvoeren van integriteitsbeleid. Ook gebrek aan kennis en deskundigheid is volgens sommigen een knelpunt.

Integriteitsaudits bij alle ministeries

Naar aanleiding van het rapport van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Bouwnijverheid is in 2002 een start gemaakt met het uitvoeren van integriteitsaudits, als eerste bij de ministeries van Defensie, LNV, VenW en VROM omdat die veelvuldig te maken hebben met aanbestedingen. Intussen maken alle ministeries gebruik van dit instrument om hun integriteitsbeleid te monitoren. Aangezien niet alle organisaties hetzelfde zijn, bepaalt uiteindelijk het management hoe een audit wordt ingevuld.

De ministeries die in 2004 voor het eerst een integriteitsaudit hebben gehouden, zoals de ministeries van AZ, OCW en SZW, zijn vooral nagegaan of het integriteitsbeleid voldoet aan de geldende rijksbrede wet- en regelgeving en of het beleid interdepartementaal vergelijkbaar is. Dit blijkt bij alle ministeries het geval te zijn.

De ministeries die al eerder audits hebben uitgevoerd, hebben zich in 2004 vooral gericht op de naleving van het integriteitsbeleid door medewerkers. Zij hebben verschillende activiteiten ondernomen om het integriteitsbewustzijn bij het personeel te vergroten, zoals belofte en eed, intranet, opleidingen en workshops. Dit geldt onder meer voor de ministeries van BZK,

Buitenlandse Zaken, Financiën, Justitie, VenW, VROM en VWS. Het ministerie van LNV heeft in dit verband een gedragscode voor de inkoop- en aanbestedingsfuncties opgesteld.

Verschillende ministeries zijn in 2005 van plan om integriteit nadrukkelijk op te nemen in de bedrijfsvoeringscyclus. Ook hechten ze veel belang aan de doorlichting van kwetsbare functies.

Nulmeting Algemene Rekenkamer

In 2004 nam de Algemene Rekenkamer de integriteitszorg van de ministeries onder de loep. De conclusie luidde: er is bij de ministeries nog een forse impuls nodig om het systeem van integriteitszorg te versterken. De Algemene Rekenkamer constateert dat ieder ministerie aandacht besteedt aan integriteitsbeleid, maar dat het nog niet gebruikelijk is om alle stappen van de beleidscyclus te doorlopen. De Algemene Rekenkamer beveelt aan om in de toekomst het integriteitsbeleid als een complete beleidscyclus vorm te geven. Verder wordt aandacht gevraagd voor de risicoanalyse als onderbouwing van het systeem van integriteitszorg en voor verduidelijking van de sancties die zijn verbonden aan overtreding van integriteitsregels.

Minister Remkes van BZK kan zich voor een groot deel vinden in de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer. Hij beschouwt het rapport als een stimulerende prikkel om op de ingeslagen weg door te gaan. De minister van BZK zet wel zijn vraagtekens bij de conclusie van de Algemene Rekenkamer dat er een forse impuls bij de ministeries nodig is om het systeem van integriteitszorg te versterken. Hij vindt dat deze constatering geen recht doet aan de inspanningen van de laatste jaren, zoals onder meer blijkt uit de resultaten van de *Inventarisatie integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie*.

Verder wijst Remkes op het belang van het cultuuraspect. Hij is van oordeel dat dit aspect in het onderzoek van de Algemene Rekenkamer onvoldoende is belicht. De uiteindelijke toets van het integriteitsbeleid is daarin gelegen; niet in regelgevende en administratieve systemen. De ministeries willen de komende jaren daarom vooral aandacht schenken aan het stimuleren van gewenst gedrag.

Minder gevallen van inbreuk op integriteit

Uit de enquête in het kader van het Sociaal Jaarverslag Rijk blijkt dat in 2004 59 gevallen van inbreuk op integriteit zijn geconstateerd. Dit is 10% minder dan in 2003, toen 65 gevallen zijn gemeld. Het aantal malen dat aangifte is gedaan bij het Openbaar Ministerie is wel sterk gegroeid. In 2003 werd in 10 gevallen aangifte gedaan, in 2004 is dat in 27 gevallen gebeurd.

4.2 Personeelsontwikkeling

Een belangrijk element van het personeelsbeleid van het Rijk is competentie management. De nadruk ligt hierbij op de kwaliteiten en ontwikkelingsmogelijkheden van medewerkers. In 2003 moesten de rijksbrede activiteiten voor competentie management worden stopgezet als gevolg van de bezuinigingstaakstellingen van het kabinet. Ministeries blijven wel via de eigen actieplannen aan competentie management werken.

In 2004 is een gemeenschappelijke competentiewerktaal voor het gehele Rijk geïntroduceerd. Deze taal kan onder meer worden gebruikt bij het in interdepartementaal verband beschrijven van functiefamilies en -groepen en als referentietaal voor de evaluatie of bijstelling van de competentietaal van een ministerie. Dit vergemakkelijkt de samenwerking tussen ministeries op het terrein van competentie management.

Minder gesprekken over functioneren

Iedere rijksambtenaar heeft het recht om jaarlijks een gesprek te voeren over zijn functioneren en over de eigen loopbaan. In de tabel is het aantal ambtenaren weergegeven - als percentage van het totale aantal ambtenaren - dat ten minste één gesprek heeft gehad.

percentage gesprekken over functioneren/loopbaan		
Ministerie	2003	2004
AZ	78,6%	77,6%
BZK	86,3%	82,6%
BuiZa	98,4%	99,2%
EZ	94,1%	92,1%
Fin - dep	80,9%	75,7%
Fin - bel	69,7%	61,1%
HCvS		52,1%
Jus	70,3%	52,9%
LNV	77,0%	78,5%
OCW	79,5%	84,0%
SZW	51,0%	64,1%
V&W	41,1%	75,6%
VROM	65,6%	59,2%
VWS	67,3%	68,8%
TOTAAL	68,7%	66,7%
bron: Enquête		

Het aantal medewerkers dat minstens een keer een functioneringsgesprek heeft, schommelt door de jaren heen: 60% in 2001, 74% in 2002 en een kleine 69% in 2003. De vermindering die in 2003 optrad, heeft zich in 2004 in lichte mate doorgezet. Vorig jaar had tweederde van de medewerkers een of meer gesprekken over functioneren dan wel loopbaan. De daling in 2004 hangt samen met de forse reorganisaties die bij een groot aantal ministeries zijn uitgevoerd.

Opleidingsuitgaven gedaald

Bedrag aan scholing en opleiding per arbeidsjaar			
Ministerie	gemiddeld bedrag per arbeidsjaar		
	2002	2003	2004
AZ	-	978	752
BZK	1.061	1.261	2.416
BuiZa	1.693	1.413	1.006
EZ	1.451	1.181	1.012
Fin	1.143	768	616
Jus	991	1.273	522
LNV	1.052	1.016	917
OCW	738	625	1.100
SZW	1.624	1.794	1.854
V&W ¹	1.137		-
VROM	1.415	1.307	661
VWS	1.047	1.084	939
TOTAAL	1.110	909	650
¹ geen opgave ontvangen			
bron: Enquête			

Het gemiddelde bedrag aan opleidingen is volgens de opgave van de ministeries in 2004 fors gedaald. De ministeries van BZK, OCW en SZW vormen hierop een uitzondering. Vooral bij de ministeries van Justitie en VROM was de afname zeer groot.

Ontwikkelplein in nieuw jasje

Het Ontwikkelplein geeft een overzicht van de opleidingen, trainingen en ontwikkelactiviteiten die het Rijk in huis heeft. Elk ministerie kan het instrument in zijn eigen tempo bijhouden en inzetten. Sinds oktober 2004 is het Ontwikkelplein te vinden onder de portal van de Mobiliteitsbank. Daardoor is de gebruiksvriendelijkheid aanzienlijk verbeterd. Verder zijn vorig jaar het beroepen- en opleidingenregister, de competentietalen, de loopbaantesten en het vacatureoverzicht geïntegreerd.

Samenwerkingsverband opleidingsacademies

In november 2004 is een samenwerkingsverband van opleidingsacademies tot stand gekomen: de Alliantie van Academies. Hieraan nemen de Rijksacademies, een aantal departementale academies en de samenwerkende toezichtacademies deel. De alliantie is in het leven geroepen om de kwaliteit van de rijksambtenaren op een meer effectieve en efficiënte wijze te waarborgen. Dit gebeurt bijvoorbeeld door het aanbieden van gemeenschappelijke opleidingen en het doelmatiger inzetten van specifieke deskundigheid.

Het Buitenhuis van start gegaan

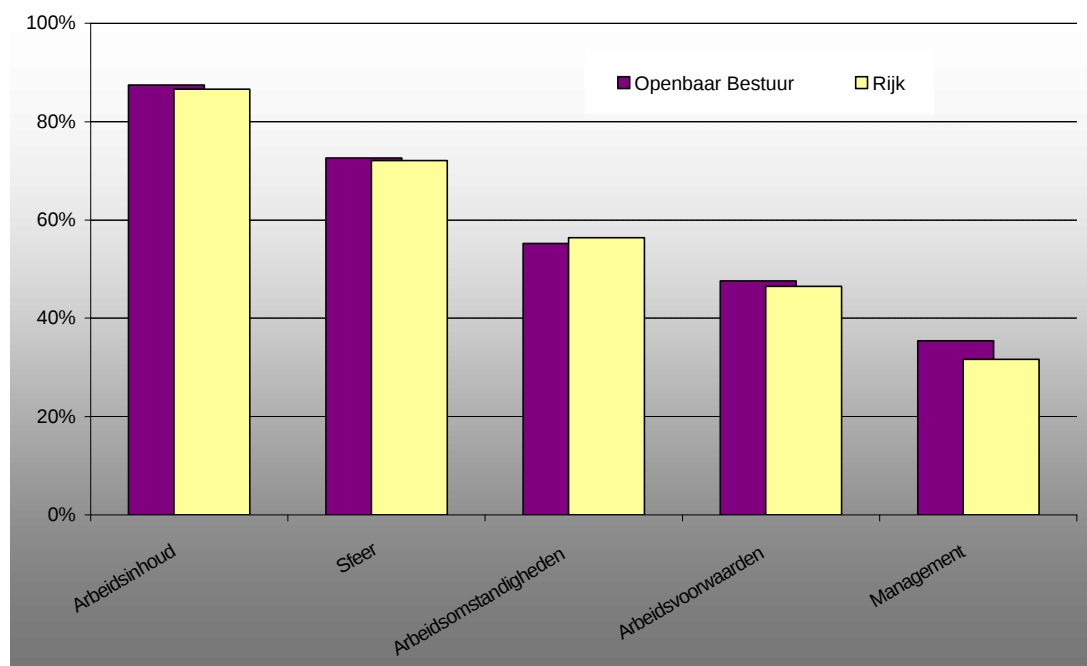
In september 2004 begon *Het Buitenhuis* met zijn activiteiten. Het gaat om een gezamenlijk initiatief van de ministeries van BZK, Economische Zaken en Financiën. *Het Buitenhuis* wil ruimte bieden aan innovatie bij de rijksdienst door groepen medewerkers bijeen te brengen, die samen producten ontwikkelen en overdenken. Er staan hen verschillende methoden en technieken ter beschikking, variërend van traditioneel brainstormen tot improvisatietheater.

4.3 Personeels- en Mobiliteitsonderzoek

Geregeld wordt er een grootschalig onderzoek onder ambtenaren gehouden waarbij uiteenlopende aspecten van hun werk aan bod komen. Aparte aandacht gaat uit naar de positie van het rijkspersoneel. Nieuwe en vertrokken ambtenaren ontvangen een vragenlijst in het kader van het Mobiliteitsonderzoek, terwijl het zittende personeel bij het Personeelsonderzoek naar hun mening wordt gevraagd. In 2004 vonden deze onderzoeken voor het eerst tegelijkertijd plaats. De vragen gingen over de situatie in 2003.

Tevredenheid rijksambtenaren toegenomen

De werknemers bij het Rijk zijn behoorlijk te spreken over hun baan. Tussen 2000 en 2003 is het aandeel tevreden rijksambtenaren zelfs aanzienlijk toegenomen: van 63% naar 74%. Dezelfde trend valt bij de medewerkers van andere overheidsorganisaties te constateren. De meeste rijksambtenaren zijn vooral tevreden over de arbeidsinhoud en de werksfeer. Minder content zijn zij met de arbeidsomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden. Het meest kritisch is het personeel bij het Rijk over het management: slechts 32% geeft aan hierover tevreden te zijn.



bron: personeelsonderzoek 2004

4.4 Mobiliteit

De interne mobiliteit binnen de rijksdienst is de afgelopen jaren afgenomen als gevolg van de bezuinigingstaakstellingen van het kabinet. Een indicatie voor de verminderde horizontale mobiliteit is de daling van het aantal toegekende mobiliteitstoelagen.

Dergelijke toelagen zijn bedoeld voor medewerkers die binnen de rijksdienst een andere functie aanvaarden en op het maximum van hun salarisschaal staan. De premie bedraagt eenmalig een half maandsalaris. Hiermee is niet de gehele interne mobiliteit in kaart gebracht; medewerkers die een promotie maken, ontvangen de toelage niet.

Na een stijging in 2001 en 2002 nam het aantal toegekende mobiliteitstoelagen in 2003 scherp af. In 2004 is het aantal toekenningen opnieuw aanzienlijk gedaald.

Ontwikkeling toekenning mobiliteitstoelage				
Ministerie	2001	2002	2003	2004
AZ	4	3	3	6
BuiZa	71	224	487	423
BZK	80	96	59	66
EZ	178	128	75	38
Fin	2.144	2.217	580	221
HCvS	6	11	10	1
Jus	249	331	364	265
LNV	115	128	43	44
OCW	67	21	32	24
SZW	64	57	46	50
VenW	212	162	197	117
VROM	62	63	40	138
VWS	92	94	74	50
Eindtotaal	3.344	3.535	2.010	1.443
Bron: IPA & FIN				

5. Arbeidsparticipatie

Goed nieuws wat betreft het verzuimbeleid: het ziekteverzuim daalde voor het vierde opeenvolgende jaar. Het Arboconvenant Rijk dat in 2004 werd afgerond, heeft hieraan een belangrijke bijdrage geleverd. Een probleem blijft het langdurig verzuim. Met het Arboplusconvenant wordt dit aangepakt. Ook goed nieuws wat betreft de arbeidsparticipatie van groepen die nog ondervertegenwoordigd zijn: het personeelsbestand van het Rijk kreeg een beetje meer kleur en het aandeel van vrouwen nam opnieuw toe. Tevens kregen ruim 250 jongeren de mogelijkheid om werkervaring op te doen. De vergrijzing van het personeelsbestand zet zich wel door.

5.1 Ziekteverzuim en arbeidsomstandigheden

De rijksoverheid heeft de laatste jaren veel werk gemaakt van het eigen arbo- en verzuimbeleid. Het resultaat is ernaar: het ziekteverzuim onder rijksambtenaren daalde tussen 2001 en 2004 met meer dan 1 procentpunt van 7,9% naar 6,3% (zie tabel op de omslag). Deze afname is voor een deel het gevolg van de invoering van de Wet verbetering poortwachter in 2002. Verder heeft het Arboconvenant Rijk een belangrijke bijdrage geleverd aan het verminderen van het ziekteverzuim. Als vervolg hierop is in 2004 het Arboplusconvenant afgesloten. Dit convenant richt zich speciaal op langdurig verzuim.

Er is binnen de rijksoverheid sprake van een verandering in het denken over verzuim. De leidinggevende draagt de verantwoordelijkheid voor een goede uitvoering van het arbo- en verzuimbeleid. Hij wordt meer dan voorheen aangesproken op het verzuimpercentage en zijn kwaliteiten om medewerkers te coachen. De manager wordt daarbij ondersteund door P&O en de arbodienst.

De rol van het hogere management mag hierbij overigens niet worden onderschat. Wanneer de top duidelijk het belang van verzuimbegeleiding en -preventie benadrukt, heeft dit een positief effect op het gedrag van medewerkers lager in de organisatie.

Arboconvenant succesvol

In 2001 is het Arboconvenant Rijk afgesloten. Dit convenant is gesloten tussen de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de centrales van overheidspersoneel. De afspraken liepen tot 1 juli 2004. Gedurende de looptijd van het arboconvenant zijn tal van activiteiten van zeer uiteenlopende aard georganiseerd. Veel activiteiten waren gericht op onderzoek en op voorlichting en training van medewerkers en leidinggevenden. Deze activiteiten zijn eind 2003 afgerond.

De meeste doelstellingen van het arboconvenant zijn gehaald. Zo is het ziekteverzuim bij het Rijk de laatste jaren aanzienlijk afgenomen. Het verzuimpercentage was 6,3% in 2004. Tevens is de werkdruk beter bespreekbaar én beheersbaar geworden. De WAO-instroom is bij alle rijksonderdelen verminderd en lag in 2004 op 0,51%. Het is alleen nog niet gelukt om de gemiddelde verzuimduur terug te dringen.

Hoewel het Arboconvenant Rijk succesvol is afgerond, wordt er in de eindevaluatie van juni 2004 toch een zorgelijke ontwikkeling signaleerd. Leidinggevenden worden nog onvoldoende geselecteerd en beoordeeld op hun aanpak van arbeidsomstandigheden en

verzuim. Voor hen is het soms nog te gemakkelijk om deze aspecten ondergeschikt te maken aan het sturen op de inhoud. Door de bezuinigingen verschuift de prioriteit naar reorganisaties waardoor de aandacht voor arbo en verzuim kan verslappen. In de eindevaluatie wordt dan ook aanbevolen goed te letten op de organisatorische voorwaarden van het arbo- en verzuimbeleid.

Gerichte aanpak langdurig verzuim

Het Arboconvenant Rijk heeft een vervolg gekregen: het Arboplusconvenant voor de sector Rijk. Deze afspraak loopt van medio 2004 tot medio 2007. Het Arboplusconvenant richt zich uitsluitend op de aanpak van langdurig verzuim, de uitval die langer duurt dan zes weken. Dit is een hardnekkig probleem bij de rijksoverheid. Uit analyse van de verzuimgegevens bij het Rijk blijkt dat psychische klachten (46%) en klachten aan het bewegingsapparaat (17%) de meest voorkomende medische oorzaken zijn van langdurig ziekteverzuim onder rijksmedewerkers.

In het Arboplusconvenant zijn de volgende doelen geformuleerd:

- Het einddoel is om een daling van de gemiddelde verzuimduur met 20% te realiseren: van 17,3 dagen in 2002 naar 13,8 dagen eind 2006.
- Verder is het de bedoeling om het verzuim langer dan één jaar met een kwart te verminderen: van 1,2% in 2002 naar 0,9% eind 2006.

Het Arboplusconvenant wil leidinggevend en medewerkers handvatten bieden op het gebied van verzuim en reïntegratie. Een inventarisatie van de belangrijkste oorzaken van langdurig verzuim is eind 2004 afgerond. In 2005 worden verschillende projecten uitgevoerd die managers moeten helpen om meer grip te krijgen op langdurig verzuim. De pilots lopen tot mei 2006.

Voor de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) is een apart arboplusconvenant gesloten, aangezien deze organisatie naast de langdurige verzuimproblematiek nog andere belangrijke knelpunten heeft. Doel is dat het ziekteverzuim onder de medewerkers in de periode tot 1 juli 2007 met 20% daalt. Het convenant bevat twee specifieke thema's: integrale personele veiligheid waarbij extra aandacht wordt besteed aan geweld en agressie onderling en verbetering van de mogelijkheden voor persoonlijke ontwikkeling van het uitvoerende personeel.

5.2 Diversiteit

Het kabinet streeft ernaar dat het personeelsbestand van het Rijk representatief is voor de Nederlandse bevolking. Dat is van belang voor de rijksoverheid zelf maar hangt ook nauw samen met de voorbeeldfunctie die het Rijk heeft. Een goed diversiteitsmanagement is dan ook een must. Het gaat hierbij om het creëren van een optimaal werkklimaat met maximale kansen voor alle werknemers. Dit betekent dat groepen als allochtonen, jongeren, ouderen en vrouwen voldoende aan bod komen.

5.2.1 Minderheden

Het Rijk richt zijn inspanningen vooral op mensen uit etnische minderheidsgroepen. Vorig jaar is het aandeel van minderheden binnen het personeelsbestand licht gestegen naar 9%. De toename van het aantal allochtonen in rijksdienst is om meerdere redenen een goede

ontwikkeling. Allochtone burgers moeten zichzelf kunnen herkennen in de ambtenaren die voor hen werken. Ook bevordert een divers samengesteld personeelsbestand de creativiteit van de organisatie. Diversiteit vormt een tegenwicht tegen het kritiekloos blijven bewandelen van platgetreden paden. Verder is er het wervingsaspect: als gevolg van de ontgroening en verkleuring zal de rijksoverheid allochtone medewerkers in de toekomst hard nodig hebben. Zeker op de wat hogere functies waar deze minderheidsgroepen nu nog zwaar ondervertegenwoordigd zijn.

Tot eind 2003 was de wet SAMEN het voornaamste richtsnoer bij de registratie. Hoewel deze wet afgeschaft is, rapporteren de departementen nog steeds aan het ministerie van BZK over het aantal allochtonen dat ze in dienst hebben. Hierbij wordt gebruikgemaakt van de doelgroepdefinitie en systematiek van de voormalige wet.

Aandeel minderheden in dienst bij de ministeries 2004					
ministerie	aandeel in			aandeel in	
	2002	2003	2004	instroom	uitstroom
AZ	11,8%	12,3%	15,7%	21,3%	7,7%
BZK	14,1%	13,0%	15,2%	17,5%	13,4%
BuiZa ¹	10,5%	12,0%			
EZ	5,0%	5,5%	6,9%	9,2%	6,1%
Fin	8,4%	11,4%	11,8%	24,0%	7,9%
Jus	8,3%		8,5%	13,5%	11,0%
LNV	4,5%	4,5%	4,5%	3,2%	3,4%
OCW	7,1%	15,2%	14,5%		
SZW	9,6%	10,5%	10,8%	16,6%	10,1%
V&W	8,4%	8,2%	8,0%	16,0%	5,9%
VROM	9,8%	10,3%	10,4%	9,0%	8,3%
VWS	6,9%	8,1%	7,5%	7,2%	6,9%
TOTAAL	8,1%	8,8%	9,0%	12,7%	8,4%
¹ geen opgave ontvangen					
bron: Enquête					

In 2004 is het plan van aanpak *Rijk en Diversiteit* opgesteld, met de ondertitel 'Geen voorkeursbeleid maar professionaliteit'. In dit plan is een inventarisatie gemaakt van succesvolle projecten binnen het Rijk. Verschillende rijksonderdelen zoals de Belastingdienst en het ministerie van BZK hebben uitgebreide netwerken en methodieken ontwikkeld om allochtonen te bereiken.

De Belastingdienst werkt aan het in kaart brengen van plekken in de organisatie waar divers samengestelde teams zeer gewenst zijn. Het ministerie van BZK heeft in 2004 de *TalentenBank KleurRijk* in het leven geroepen. Dit initiatief is bestemd voor allochtonen die toe zijn aan een tweede stap in hun carrière. De talentenbank moet resulteren in een verhoging van de instroom van hoger opgeleide allochtonen. Dergelijke projecten hebben ertoe bijgedragen dat in 2004 veel medewerkers van allochtone afkomst zijn aangenomen.

5.2.2 Vrouwen

In 2003 werd de trend doorbroken dat het aandeel van vrouwen in de rijksdienst met jaarlijks circa 1% toeneemt. Deze onderbreking blijkt van tijdelijke aard: in 2004 is het aandeel weer gestegen met bijna 1%.

Verdeling mannen en vrouwen naar schaalniveau						
schaal	2001		2004		ontwikkeling 2001-2004	
	mannen	vrouwen	mannen	vrouwen	mannen	vrouwen
Schaal 1-4	4.998	4.508	3.830	2.594	-23,4%	-42,5%
Schaal 5-9	39.832	28.849	36.626	30.303	-8,0%	5,0%
Schaal 10-13	25.322	10.635	26.272	13.081	3,8%	23,0%
Schaal 14-16	4.935	856	5.154	1.137	4,4%	32,8%
Schaal 17+	512	50	560	73	9,4%	46,0%
Eindtotaal	75.599	44.898	72.442	47.188	-4,2%	5,1%
relatief						
Schaal 1-4	52,6%	47,4%	59,6%	40,4%		
Schaal 5-9	58,0%	42,0%	54,7%	45,3%		
Schaal 10-13	70,4%	29,6%	66,8%	33,2%		
Schaal 14-16	85,2%	14,8%	81,9%	18,1%		
Schaal 17+	91,1%	8,9%	88,5%	11,5%		
Eindtotaal	62,7%	37,3%	60,6%	39,4%		

bron: IPA & FIN

Het aandeel van vrouwen in de hogere schalen is ook in 2004 gegroeid. Vrouwen nemen een steeds prominenter positie in op de arbeidsmarkt van de overheid. In de schalen 10-13 is het aandeel van vrouwen gestegen tot eenderde.

Aandeel vrouwen in hogere schalen				
	2001	2002	2003	2004
Aandeel op totaal	37,3%	38,4%	38,5%	39,4%
Schaal 11-14	26,0%	27,5%	28,2%	29,6%
Schaal 15+	11,2%	12,5%	14,1%	15,6%

bron: IPA & FIN

Het percentage vrouwen in leidinggevende functies is toegenomen van 11,2% in 2001 naar 15,6% in 2004. Het aandeel van vrouwen in de hogere schalen groeit sterker dan het aandeel van vrouwen in het totale personeelsbestand van het Rijk.

5.2.3 Ouderen

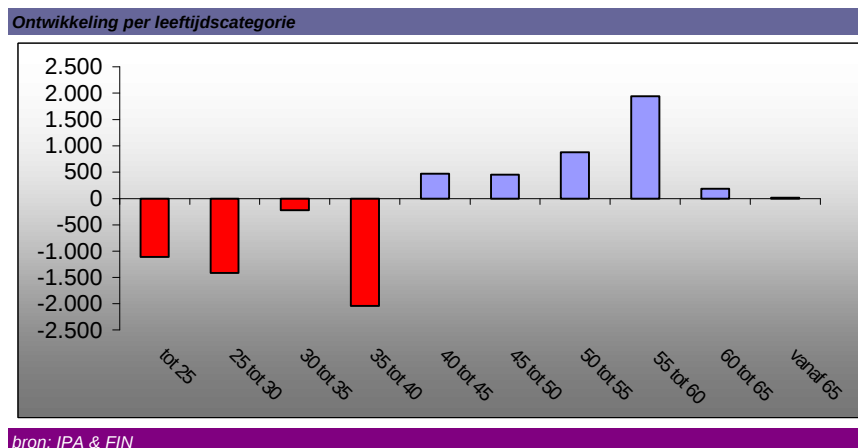
De vergrijzing van het personeelsbestand van het Rijk zet zich door. Het aandeel van vijftigplussers is tot boven de 27% gestegen, terwijl ook het aandeel van de groep tussen de veertig en vijftig jaar is toegenomen. Het aandeel van mensen onder de veertig jaar is met 1% gedaald tot 38,2%. Hierbij is rekening gehouden met het feit dat in 2004 een groot onderdeel van het ministerie van EZ geprivatiseerd is. Door de afslanking van de rijksoverheid van 2,7% (exclusief het CBS) is de groep tot veertig jaar het hardst gekrompen.

Aandeel per leeftijdscategorie				
LEEFTIJD	2001	2002	2003	2004
tot 40	41,9%	41,4%	39,2%	38,2%
40-50	33,7%	33,3%	33,8%	34,7%
50 en ouder	24,4%	25,3%	26,9%	27,1%

bron: IPA & FIN

De gemiddelde leeftijd bij het rijk is in 2004 verder gestegen tot 42,6 jaar (zie tabel op de omslag). De forse stijging die in 2003 inzette, is daarmee doorgegaan.

Deze ontwikkelingen vinden plaats ondanks de grote toename van het aandeel en het absolute aantal van ouderen in de uitstroom. Het gebruik van de FPU-plus-arrangementen heeft wel een verzachting van de vergrijzingseffecten tot gevolg, maar kan het proces niet teniet doen.



5.2.4 Jongeren

De Taskforce Jeugdwerkloosheid wil gedurende de huidige kabinetsperiode 40.000 extra jeugdbanen in het bedrijfsleven realiseren. Het Rijk draagt een steentje bij door in drie jaar tijd in totaal 850 werkervaringsplaatsen beschikbaar te stellen. Voor 2004 waren 250 plaatsen gepland. Het gaat om werkstages en (leer)banen voor jongeren tot 23 jaar die maximaal zes maanden werkloos zijn. Zo kunnen ze, vaak in combinatie met een opleiding, ervaring opdoen.

De ministeries zijn zelf verantwoordelijk voor het realiseren van deze doelstelling. Zij slaagden erin om samen meer dan 250 jeugdbanen in 2004 te creëren.

Werkervaringsplaatsen per ministerie			
ministerie	Taakstelling	Realisatie ¹	Bezetting ²
AZ	1	0	0
BZK	5	4	4
BUIZA	6	4	1
EZ	10	7	7
FIN ³	74	62	44
HCvS	3	g.o.	g.o.
Justitie	75	75	69
LNV	15	17	17
OCW	7	12	12
SZW	6	26	12
V&W	31	66	66
VROM	8	4	4
VWS	9	20	20
Totaal	250	297	256

¹ het aantal gerealiseerde plaatsen, los van of deze ook werkelijk bezet zijn.

² het aantal personen, dat de plaatsen bezetten

³ het betreft de cijfers van de Financiën, inclusief Belastingdienst

g.o. geen opgave.

Bron: enquête

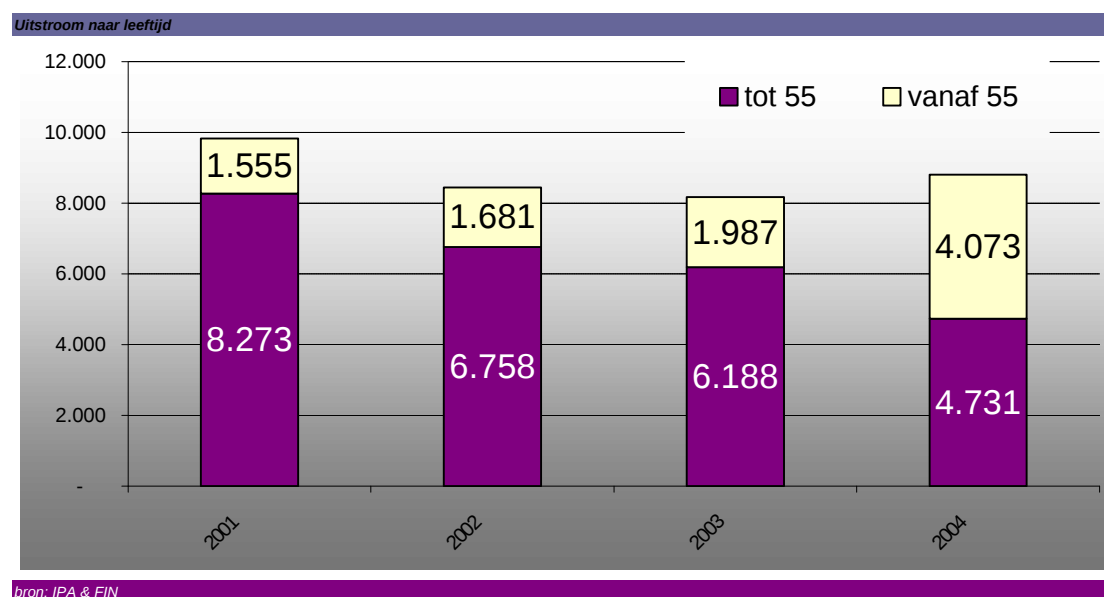
6. Uitstroom

Kwaliteitsverhoging van de overheid door te streven naar het verminderen van bureaucratie en regelgeving, doorlichting van taken en prestatieverhoging. Dat is een belangrijk element van het kabinetsbeleid. Deze verhoging van de kwaliteit gaat bij de rijksoverheid gepaard met het vervallen van arbeidsplaatsen. Om zoveel mogelijk te voorkomen dat dit leidt tot gedwongen ontslagen, hebben de sociale partners binnen het Rijk afspraken gemaakt over sociaal flankerend beleid. Dat heeft ertoe bijgedragen dat in 2004 de inkrimping van het personeelsbestand zonder al te veel problemen kon worden gerealiseerd.

6.1 Vertrek medewerkers

In 2004 stroomden veel minder medewerkers onder de 55 jaar uit dan in voorgaande jaren. Daar stond tegenover dat meer dan 4.000 55-plussers vertrokken, voor een deel met gebruikmaking van het FPU-plus-arrangement (Remkes-regeling). Het aantal medewerkers dat gebruikmaakt van de FPU stijgt al jaren, logisch gelet op het toenemende aantal ouderen in de rijksdienst.

In totaal namen zo'n 8.800 medewerkers afscheid van de rijksdienst, ruim 600 mensen meer dan in 2003.



6.2 Sociaal flankerend beleid

Het sociaal flankerend beleid is bedoeld om gedwongen ontslagen te voorkomen. Vanaf het moment dat een reorganisatie plaatsvindt, kan elke ambtenaar die hier de gevolgen van ondervindt aanspraak maken op diverse voorzieningen.

Het principe is: van werk naar werk. Bij een reorganisatie waarbij functies komen te vervallen wordt door de manager en de herplaatsingskandidaat een personeelsbegeleidingsplan opgesteld, met een belangstellingsregistratie en een competentieprofiel. De herplaatsingskandidaat wordt bij het departementale mobiliteitscentrum aangemeld en zijn

CV wordt opgenomen in de Mobiliteitsbank Rijk. Het CV is hierdoor voor alle mobiliteitscentra zichtbaar.

In het kader van het Interdepartementaal Project Herplaatsing werden in 2004 de richtlijnen van ministeries rond herplaatsing gestroomlijnd. Dit project zorgde verder voor een intensieve samenwerking tussen de mobiliteitsbureaus.

Vertrekregeling oudere werknemers

Het sociaal flankerend beleid omvat tevens een vertrekregeling voor oudere werknemers, die erop gericht is het ontslag van jongere werknemers te voorkomen; het zogenoemde FPU-plus-arrangement, ook bekend als de Remkes-regeling. Het FPU-plus-arrangement wordt in 2004 en 2005 aangeboden aan ambtenaren van 55 jaar en ouder met een diensttijd van ten minste tien jaar.

De looptijd van het FPU-plus-arrangement is maximaal acht jaar. Tijdens deze periode wordt de reguliere FPU-uitkering aangevuld tot 70% van de FPU-berekeningsgrondslag. Gedurende ten hoogste vier jaar loopt de pensioenopbouw voor 50% door op kosten van de werkgever. Het FPU-plus-arrangement vindt zijn basis in de huidige FPU-regeling en de fiscale regels die daarbij horen.

In 2004 hebben circa 1.500 medewerkers gebruik gemaakt van het FPU-plus-arrangement. Dat betekent dat deze regeling in 2004 gold voor ongeveer 43% van de totale instroom in de FPU (3.491 medewerkers). Ook in 2005 zullen nog medewerkers gebruikmaken van de regeling.

Door de vergrijzing binnen het personeelsbestand blijft aandacht voor nieuwe instroom nog steeds van belang. In aanvulling op de afspraken over sociaal flankerend beleid werken de sociale partners daarom aan afspraken om de arbeidsmarktpositie van het Rijk op de langere termijn te bevorderen.

6.3 Pensioen

In 2004 is bij de overheid, en daarmee ook bij het Rijk, een nieuw pensioenstelsel in werking getreden. Belangrijkste verandering: de pensioenregeling is overgegaan van een eindloon-naar een middelloonsysteem. Om een gelijkwaardig pensioenresultaat op te bouwen is het opbouwpercentage verhoogd en het franchisebedrag verlaagd. De franchise is het deel van het salaris waarover geen pensioen wordt opgebouwd in verband met de toekomstige rechten op een AOW-uitkering.

Opbouwpercentage en franchise zijn bovendien afhankelijk geworden van het geboortjaar van de werknemer. Het opbouwpercentage is 1,9% voor deelnemers die geboren zijn na 31 december 1963, terwijl de franchise € 13.000 bedraagt. Voor medewerkers die geboren zijn na 31 december 1953 en voor 1 januari 1964 geldt een opbouwpercentage van 1,8% en een franchise van € 14.250. Voor deelnemers die geboren zijn voor 1 januari 1954 is het opbouwpercentage 1,75% en de franchise € 15.250. Voor 2005 zijn de franchisebedragen niet gewijzigd.

Bij de overgang naar het middelloonstelsel is het pensioengevend inkomen uitgebreid met een aantal variabele inkomensbestanddelen. Gratificaties, bonussen, tijdelijke bindingstoelagen, arbeidsmarkttoelagen en variabele waarnemingstoelagen tellen met ingang van 1 januari 2004 mee bij de pensioenopbouw.

De pensioenpremies zijn in 2004 flink gestegen. Dat was de belangrijkste reden voor de toename van de werkgeverslasten met bijna 2%. Zie hiervoor paragraaf 3.2.

Opbouw nabestaandenpensioen lager

De opbouw van het nabestaandenpensioen bij overlijden na de leeftijd van 65 jaar is teruggebracht van 5/7 naar 5/14 van het ouderdomspensioen. Aanspraken op nabestaandenpensioen opgebouwd vóór 2004 wijzigen niet. Ook het nabestaandenpensioen bij overlijden voor de leeftijd van 65 jaar is onveranderd.

Pensioenopbouw arbeidsongeschikten beperkt

Arbeidsongeschikten bouwen een premievrij, volledig pensioen op. Voor degenen die na 1 januari 2004 in het invaliditeitspensioen terecht zijn gekomen, wordt de jaarlijkse pensioenopbouw beperkt tot 70%. Voor werknemers die al vóór 1 januari 2004 invaliditeitspensioen genoten, is niets veranderd. Hetzelfde geldt voor medewerkers die als gevolg van een dienstongeval arbeidsongeschikt raken.

6.4 Arbeidsongeschiktheid en werkloosheid

De uitvoering van het sociaal flankerend beleid en de maatregelen uit het Arboconvenant Rijk hebben, in combinatie met onder meer de maatregelen uit de Wet verbetering poortwachter, hun uitwerking niet gemist. De WAO-instroom is gedaald. Ook de instroom in de WW nam bij de sector Rijk af.

Beroep op WAO afgenomen

Het aantal (voormalige) rijksambtenaren dat een beroep doet op de WAO, is met 2,3% gedaald tot 8.754. De instroomkans in de WAO nam in de sector Rijk de laatste jaren fors af en ligt nu rond de 0,5 %. In 2001 bedroeg die instroomkans nog bijna 1,5%.

Ontwikkeling WAO 2001-2004				
	2001	2002	2003	2004
Stand	9.093	9.149	8.958	8.754
Instroom	1.690	1.157	744	628
Uitstroom	1.141	1.101	935	832
Instroomkans	1,46%	0,96%	0,59%	0,51%

bron: LOYALIS

Beroep op werkloosheidsuitkeringen eveneens gedaald

Het aantal (ex-)ambtenaren dat een beroep doet op een werkloosheidsuitkering, is in 2004 licht gedaald met 3%. Eind 2004 maakten 4.781 personen gebruik van een werkloosheidsregeling. Dit wordt onder andere veroorzaakt door de sterk verminderde instroom in de WW (en bovenwettelijke WW) ten opzichte van 2003.

De afslanking van de rijksoverheid heeft vooral consequenties gehad voor de ambtenaren met een tijdelijke aanstelling. Velen van hen waren in 2003 en 2004 genoodzaakt de rijksoverheid te verlaten. Tegelijkertijd laat de daling van de nieuwe toekenning van bovenwettelijke uitkeringen zien dat, als gevolg van de FPU-plusregeling, gedwongen ontslagen van vaste medewerkers deels is voorkomen.

ontwikkeling stand WW en wachtgeld 2001-2004				
	2001	2002	2003	2004
WW	238	516	1.217	1.394
WW met Bovenwettelijk	80	166	337	389
Wachtgeld	4.569	3.910	3.375	2.998
TOTAAL	4.887	4.592	4.929	4.781
bron: LOYALIS				

ontwikkeling instroom in WW 2001-2004				
WW	474	744	1.565	1.241
WW met Bovenwettelijk	128	210	431	324
	602	954	1.996	1.565
bron: LOYALIS				

Cases

‘Het is nu nog wennen’

Een bedrijfsvoering die doelmatiger én goedkoper is. Dat was het uitgangspunt van het veranderprogramma ZEUS bij het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM). In 2004 werden alle bedrijfsvoeringactiviteiten gebundeld in de Gemeenschappelijke Dienst.

Peter Welling, plaatsvervangend secretaris-generaal en directievoorzitter
Gemeenschappelijke Dienst

‘De bedrijfsvoering was in het verleden ondergebracht op drie niveaus: centraal, bij de directoraten-generaal en bij de directies. Daardoor werd hetzelfde werkproces op meerdere plekken en vaak op uiteenlopende manieren gedaan. Heel plat: als twee directies samengingen, moesten de hangmappen uit elkaar worden gehaald en weer opnieuw worden geordend.

Eind 2001 zijn wij met ZEUS gestart. Het doel van het veranderprogramma was tweeledig: efficiënter werken voor minder geld én een betere sturing. Vandaar de keuze om vrijwel alle bedrijfsvoeringactiviteiten in één dienst onder te brengen.

De Gemeenschappelijke Dienst is op 1 juli 2004 van start gegaan. Er werken nu circa 1000 medewerkers bij bedrijfsvoering, waarvan ongeveer 700 bij de Gemeenschappelijke Dienst. Alles bijeen zo’n 30% minder dan voorheen. Dit hield wel in dat 350 medewerkers niet meer nodig waren. We zijn al vroeg begonnen met reorganiseren en hebben dit heel zorgvuldig aangepakt. Gewoon een kwestie van goed werkgeverschap. De aanpak heeft zijn vruchten afgeworpen: de meeste medewerkers hebben tijdig nieuw werk gekregen. Verder maakten veel ouderen gebruik van de Remkes-regeling voor vervroegd pensioen.

De echte verandering in werken moet nog komen. Wat dat betreft is 2005 een proefjaar voor de marktanaloge werkwijze. In 2006 moeten we de echte winst behalen. Voor velen is het nu nog vreselijk wennen. Waar vroeger zaken informeel werden geregeld, zijn er tegenwoordig opdrachtgevers en opdrachtnemers. Klantgerichtheid en dienstbetoon staan dus voorop. Dat is elke dag een leerproces.

We hebben wel onderschat hoe hardnekkig ingesleten werkprocessen kunnen zijn. Die blijken niet gemakkelijk te vervangen door nieuwe. Omdat de meeste medewerkers opnieuw moesten worden ingewerkt, was er in het begin hier en daar een forse achterstand. Gelukkig is die achterstand intussen ingelopen. Wanneer alles straks soepel verloopt, kunnen we met minder mensen dezelfde dienstverlening als voorheen bieden. En ik streef zelfs naar beter.’

‘Wij boren onze human resources beter aan’

Het is alweer een jaar geleden dat de pilot Benchmarks HRM Rijk werd afgerond. Vijftien verschillende organisaties van binnen en buiten het Rijk vergeleken hierin de kwaliteit van hun personeelsmanagement. Dienst Domeinen van het ministerie van Financiën greep de benchmark aan om een aantal concrete veranderingen op P&O-gebied door te voeren.

Jan Koppers, hoofd P&O

‘Het verrassende aan de uitslag vond ik dat Dienst Domeinen als uitvoeringsdienst met dezelfde zaken bleek te worstelen als de beleidsdirecties. Onderwerpen die wij naar aanleiding van het onderzoek onder de loep hebben genomen, zijn onder meer de relatie tussen P&O en het management plus formatie en bezetting.

Hoe ga je bijvoorbeeld als staf om met het feit dat de manager integraal verantwoordelijk is voor zijn personeel? P&O’ers zijn van oudsher “regelneven”. Ze hebben de neiging taken die eigenlijk tot die van de regiodirecteur behoren over te nemen, terwijl ze zich meer zouden moeten richten op adviestaken. Naar aanleiding van de benchmark is er een mandaatregeling opgesteld waarin staat dat regiodirecteuren verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het personeelsbeleid en –budget. Daarnaast is er een notitie in de maak over de rol en positie van P&O binnen Dienst Domeinen.

Ander punt van aandacht is competentie management. Uit de benchmark bleek dat functionerings- en beoordelingsgesprekken verbeterd kunnen worden als het gaat om consistentie. P&O kijkt daarom nu met de lijnmanagers mee om de gesprekken hierop te toetsen. De lijnmanagers ervaren deze maatregel als zeer positief. Zij weten zich nu immers inhoudelijk gesteund door P&O.

De benchmark heeft ervoor gezorgd dat het P&O-beleid binnen Dienst Domeinen duidelijker is neergezet. Werkzaamheden zijn meer nog dan eerst neergelegd waar ze thuishoren. Ook het besef dat er veel potentieel is onder het personeel, is door de benchmark nog groter geworden. Wij boren onze human resources veel beter aan dan voorheen.’

‘Leerzaam én laagdrempelig’

De facilitair medewerker die wel eens een kijkje wil nemen in de keuken van een ander ministerie, kan gebruikmaken van het Facilitair Uitwisselings Netwerk (FUN). Dit netwerk stimuleert de doorstroming naar ander werk.

Ellen Viergever, programmamanager FMWEB

‘Rijksmedewerkers zitten doorgaans lange tijd in dezelfde functie. Door hen de mogelijkheid te bieden tijdelijk een andere functie te vervullen, is de stap om intern – of eventueel extern – door te stromen naar ander werk kleiner. Met FUN, dat sinds 2002 bestaat, willen we het personeel bij de facilitaire diensten mobiliseren. Dit initiatief maakt deel uit van FMWEB, het interdepartementale netwerk van en voor facilitaire medewerkers.

FUN is leerzaam én laagdrempelig. Er zijn drie soorten uitwisselingen mogelijk: het oriëntatietraject, het managementtraject en het snuffeltraject. Een dergelijke tijdelijke uitwisseling is een uitgelezen kans voor medewerkers om hun horizon te verbreden. Ook de werkgever heeft er baat bij. Deze kan een frisse wind door zijn organisatie laten waaien. Het mes snijdt wat dat betreft aan twee kanten.

De ervaringen met FUN zijn tot nu toe erg positief. Medewerkers krijgen meer zelfvertrouwen als ze ontdekken dat hun kwaliteiten ook elders inzetbaar zijn. Een mooi voorbeeld is een conferentieambtenaar bij Buitenlandse Zaken, die tijdens zijn managementproject de volledige bedrijfshulpverlening bij Algemene Zaken heeft georganiseerd. Hij ervoer het als een persoonlijke triomf om aan het eind van het traject een concreet product te hebben afgeleverd. Maar ook op “oriëntatie- en snuffelniveau” zijn er de nodige succesverhalen. Zo heeft al menig postmedewerker met veel plezier rondgekeken op de reproafdeling.

Een geslaagd uitwisselingstraject vraagt om een investering van werkgever én werknemer. De leidinggevende moet tijd vrijmaken om de medewerker te begeleiden, de medewerker moet bereid zijn om zich te verdiepen in een nieuwe materie. Die inspanning betaalt zich echter voor beide partijen dubbel en dwars uit.’

‘We zijn gestart zonder blauwdruk’

De personeelstaken van zes stafdirecties van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) zijn op 1 januari 2004 gebundeld in de unit Shared Service Administratie en Registratie, kortweg ShARe unit. Het doel: meer efficiëntie, meer kwaliteit en betere continuïteit.

Fred Meijer, coördinator ShARe unit

‘We zijn zonder gedetailleerde blauwdruk begonnen. Toen de grote lijnen duidelijk waren en wij voor ogen hadden welke richting we op wilden, is de ShARe unit van start gegaan. Binnen de overheid is het gebruikelijk om te wachten totdat het hele alfabet geschreven is. Maar het is vaak veel effectiever om te starten zodra voldoende letters bekend zijn.

Er was aanvankelijk sprake van weerstand bij de betrokken medewerkers. Dat is ook begrijpelijk. De meesten vonden het niet prettig hun vertrouwde werkplek en collega's achter te moeten laten. Door medewerkers nadrukkelijk te betrekken bij de opzet van de unit werd het draagvlak vergroot. Sterker nog, zij zijn met positieve energie en vol enthousiasme aan de slag gegaan.

In een korte periode hebben we een forse efficiencywinst weten te realiseren. Dat blijkt wel uit het feit dat we twee maanden na de start met een minimale uitbreiding van het aantal uren de personeelstaken van een zesde stafdirectie erbij konden doen. De zevende directie heeft zich begin 2005 aangesloten. De unit regelt nu voor zo'n 1000 medewerkers de personeelszaken.

De ShARe unit is een opstap naar P-Direkt, het shared service center HRM voor het Rijk. De taken die wij nu vervullen, worden in 2007 grotendeels in P-Direkt ondergebracht. Voor een meerderheid van de medewerkers zal straks geen plaats meer zijn binnen het ministerie van LNV. Toch beseffen zij dat het voor alle partijen het beste is om een succes te maken van de unit. Het is voor hen een waardevolle leerervaring die ze kunnen meenemen in hun verdere carrière.’

‘Pooldeelnemers zijn avonturiers’

De departementale pool van flexibel inzetbare medewerkers is het imago van ‘kneuzenbak’ ontgroeid. Potentiële deelnemers ondergaan een zware selectie en de kwaliteit is hoog. Een voorbeeld uit 2004 is Match, de pool van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Deze pool is in 2005 opgegaan in een grotere organisatie voor flexibele inzet van personeel: de eenheid Programma's & Projecten.

Ellen van der Waerden, directeur eenheid Programma's & Projecten

‘Met een pool van medewerkers die breed ingezet kunnen worden maak je de organisatie slagvaardiger. Pools passen daarom goed binnen het concept van een Andere Overheid. In dit concept staat de vergroting van flexibiliteit in werk en organisatie centraal. Om dat te bereiken is er een cultuuromslag naar meer zakelijkheid en meer transparantie nodig. Daarin lopen wij voorop. We maken afspraken over planning, taken en gewenste resultaten.

Een departement heeft het meest aan een pool die past bij de eigen organisatie, de cultuur en het primaire proces. Daarin zie je behoorlijke verschillen binnen de rijkdienst. Bij het ministerie van VWS ligt nu het accent op de ontwikkeling van beleid. De medewerkers van de pool moeten inhoudelijk sterk zijn en tegelijkertijd goed zijn in het sturen van processen. Bij andere departementen kan de nadruk meer liggen op uitvoering.

Mensen die voor ons werken voelen zich verwant aan de hele organisatie, ze zitten niet vast aan een directie. De pooldeelnemers zijn stuk voor stuk generalisten die houden van verandering. Avonturiers die zich ergens in willen én kunnen vastbijten. Dat is absoluut een meerwaarde.

Hoe de toekomst van de departementale pools eruit ziet, is moeilijk te zeggen. Deze pools worden nu nog steeds belangrijker, maar ik verwacht dat die trend over een aantal jaren wordt gekeerd. We gaan toe naar een situatie waarin binnen elk kerndepartement zo'n 20% van het personeel uit de reguliere directies flexibel wordt ingezet. Zij houden zich dan bezig met steeds wisselende speerpunten van beleid, die zijn afgeleid uit het regeerakkoord en de jaarplannen van de ministeries. Daarnaast blijft er een kleine club interim-managers en -projectmedewerkers bestaan voor de écht onverwachte prioriteiten.’

‘Vorbereiding op de toekomst’

Het ministerie van Justitie heeft vier regionale loopbaancentra samengevoegd tot één Centrum voor Loopbaan Ontwikkeling (CLO). Daarmee wil het departement eenduidiger producten leveren aan de verschillende sectoren.

Hermine Doreleijers, projectmanager Herinrichting CLO's

‘Van oudsher kent Justitie vier CLO's: de vestiging Zuid-West (Zoetermeer), Noord-West (Hoofddorp), Zuid-Oost ('s-Hertogenbosch) en Noord-Oost (Leeuwarden). Dat is historisch zo gegroeid, omdat de verschillende Justitie-onderdelen in heel Nederland behoefte hadden aan deze vorm van dienstverlening.

Vanuit het oogpunt van uniformiteit is vorig jaar besloten om de vier loopbaancentra te fuseren tot één CLO, zonder overigens de vier regiovestigingen op te heffen. Juist omdat de verschillende Justitie-onderdelen door heel Nederland zijn verspreid, hechten we belang aan de aanwezigheid van het CLO in de regio. De vier vestigingen worden nu centraal, vanuit Den Haag aangestuurd. Naar buiten toe zijn we één organisatie met één secretariaat, één telefoonnummer en één emailadres. Ook hanteren we uniforme werkprocessen en gaan we op korte termijn met een computersysteem werken waarop vanaf alle vier locaties ingelogd kan worden.

Vier organisaties smeden tot één: dat is geen eenvoudig proces. Want behalve een praktische component draagt een fusie ook een psychologische component in zich. Iedere regiovestiging heeft zo zijn eigen bedrijfscultuur, maar maakt toch deel uit van een groter geheel. Dat is soms behoorlijk wennen.

Het fusieproces wordt binnen het ministerie breed gedragen. Om het proces in goede banen te leiden organiseren we speciale bijeenkomsten waarop alle medewerkers - ruim twintig - bij elkaar komen om nieuwe werkprocessen af te stemmen en verbeteringen voor de nieuwe organisatie te bespreken.

Het samenvoegen van onze vier regiovestigingen zie ik als een goede voorbereiding op het toekomstige Ontwikkelcentrum en Expertisecentrum (OC-EC). Qua doelstellingen – benutten van elkaars expertise, vergroten van het netwerk, verhoging van de kwaliteit en effectiviteit et cetera – zijn er veel overeenkomsten tussen deze operatie en onze fusie. Het fusieproces is voor ons dus een voorbereiding op de toekomst.’

‘Openlijker praten over psychisch verzuim’

In het driejarige project Hoofdzaken nam de Douane het psychisch verzuim onder de loep. Ook werden instrumenten ontwikkeld om de bespreekbaarheid van verzuim te bevorderen. Het project is eind 2004 afgerond en sorteert al effect.

Bink Vriens, senior beleidsmedewerker P&O

‘In tijden waarin nagenoeg alles bespreekbaar is, lijkt er nog steeds een taboe op psychisch verzuim te rusten. Erg jammer, want door het onderwerp bespreekbaar te maken kunnen veel problemen worden voorkomen.

Dat merkten we ook bij de Belastingdienst/Douane. Signalen die erop wijzen dat de balans tussen belasting en belastbaarheid bij een werknemer verstoord is, werden niet altijd opgepikt. Ook bij de reïntegratie van de werknemer lieten leidinggevenden nogal eens wat steken vallen. De werksituatie die mede oorzaak was van het verzuim, bleek niet echt te zijn veranderd. Achterstallig werk lag bij wijze van spreken al op het bureau te wachten. Niet zo raar dus dat 40% van de gereïntegreerden dacht ooit nog een keer om psychische redenen te verzuimen.

In het project Hoofdzaken ontwikkelden we activiteiten, tips en instrumenten om psychisch verzuim beter bespreekbaar te maken. Leidinggevenden konden bijvoorbeeld een tweedaagse training volgen waarin zij leerden op proactieve wijze met de begeleiding en reïntegratie van hun medewerker bezig te zijn. Ook brachten we een boekje met tien gouden regels uit, waarin praktische tips staan voor de aanpak van psychische klachten. Hulpmiddel hierbij is de kleurenkaart: in de kleuren groen tot en met rood wordt aangegeven of een gouden regel al dan niet juist wordt toegepast. Verder zetten wij ervaringsvoorlichters in die binnen teams en werkoverleg verslag deden van hun eigen verzuimperiode.

Hoofdzaken heeft inmiddels vruchten afgeworpen. In de regio's waar actief met Hoofdzaken is gewerkt, is het langdurig verzuim - veelal psychisch gerelateerd - tot ongeveer de helft teruggebracht. Zo is het aantal langdurige verzuimgevallen bij Douane Zuid in één jaar tijd gereduceerd van 78 tot 36.’

‘Meer ruimte voor creativiteit’

Rijkswaterstaat (RWS) heeft de bedrijfsvoering gereorganiseerd. Iedere dienst heeft sinds 2004 een eigen directie Bedrijfsvoering. Doel: de overhead terugbrengen van 30% naar 16%.

Ab Lambarts, chief financial officer

‘Deze reorganisatie is onder meer ingegeven door de optiek dat proces en inhoud gelijkwaardig moeten zijn. Bij RWS richtte bedrijfsvoering zich vooral op stafzaken en te weinig op uitvoeringszaken. Door bedrijfsvoering onder te brengen bij zestien directies – iedere dienst heeft zijn eigen directie – en iedere directeur Bedrijfsvoering medeverantwoordelijk te maken voor de resultaten van zijn dienst, komt bedrijfsvoering dicht bij de werkvloer te staan. Iets wat onze producten ten goede zal komen. Uit onderzoek blijkt dat in het algemeen 80% van de zaken die fout gaan een procesmatige oorzaak heeft. Slechts 20% van de gemaakte fouten is het gevolg van inhoudelijk falen of niet te voorziene factoren.

Behalve een beter product leveren wil Rijkswaterstaat ook efficiënter werken. Dat betekent een bundeling, concentratie, uniformering en vereenvoudiging van werkzaamheden. Deze efficiëncyslag heeft tot gevolg dat overhead kan worden teruggebracht van 2700 naar 1600 FTE. Dat is niet niks. Maar de medewerkers beseffen dat bedrijfsvoering bij RWS een te grote en te dure post is. De richting die we met het ondernemingsplan inslaan, wordt breed gedragen.

Inmiddels zijn er 2.000 medewerkers die naar ander werk uitstromen of gaan uitstromen. Dat het zo snel zou gaan, hadden we niet verwacht. Prima natuurlijk, maar dat betekent wel dat de nieuwe werkprocessen versneld moeten worden ingevoerd.

De directeur Bedrijfsvoering is iemand die meedenkt met het RWS-product en zich richt op het totaalresultaat van de dienst. Verder spoort hij risico's op en past aan de hand hiervan risicomanagement toe. Groot voordeel voor de directieuren Bedrijfsvoering is dat zij - binnen bepaalde kaders weliswaar – meer vrijheid van opereren hebben en zich minder met de details van interne regelgeving hoeven bezig te houden. Dit schept ruimte voor creativiteit.’

‘Samenwerken loont’

In april 2004 startten diverse rijksinspecties een proef voor chemische bedrijven in de regio Eemsmond/Delfzijl. Door nauw samen te werken werd de toezichtlast van de bedrijven met 20% teruggebracht. De efficiency van de overheid nam met bijna 10% toe.

Arend Kroes, projectleider pilot Delfzijl

‘Aanleiding voor de proef was een klacht van branchevereniging VNCI. Deze gaf aan dat chemische bedrijven veel tijd en geld moeten steken in inspecties van overheidsdiensten. Eén bedrijf had in een jaar tijd 52 keer allerlei verschillende inspecties op bezoek gehad! Voor achttien chemische bedrijven in de Eemsmond zijn we toen een proef begonnen om de toezichtlasten terug te dringen. Een aantal instanties heeft hiervoor de krachten gebundeld.

We begonnen in eerste instantie met de Arbeidsinspectie, de inspecties van VROM en Verkeer en Waterstaat, Rijkswaterstaat en het Staatstoezicht op de Mijnen. Vanwege de overlap in werkprogramma's hebben de inspectiediensten van de provincie Groningen, het Waterschap Hunze en Aa's en de regionale brandweer Groningen zich kort daarop ook bij het project gevoegd.

Het project bestond uit drie stappen en begon met een nulmeting naar de huidige toezichtlast voor bedrijven en de efficiency van de inspecterende instanties. Tweede stap was het uitvoeren van inspecties. Voorafgaand hieraan hebben alle inspecties hun taken op elkaar afgestemd: wat kunnen we van elkaar overnemen, hoe voorkomen we dat bedrijven zich meer dan een keer voor hetzelfde moeten verantwoorden? Laatste stap was een eindmeting.

Het resultaat: 20% minder toezichtlasten voor de bedrijven, 10% meer efficiency bij de inspectiediensten. Bedrijven profiteren direct van dit project: minder inspecties, minder administratieve lasten. De overheid wint tegelijkertijd aan kwaliteit: betere afstemming, beter voorbereide inspecties. Om meer lastenvermindering te realiseren is één inspectieloket nodig, dus één plek waar bedrijven zich kunnen melden met al hun vragen. Het zou de opmaat kunnen zijn voor één integrale vergunning.’