



Tewerkstelling in de overheidssector Een dynamisch gegeven

**Waarom de tewerkstelling in de openbare sector helemaal niet overdreven groot is
en zeker geen overdreven beslag legt op de arbeidsmarkt.**

Met de cijfers op tafel!

Pleidooi voor een correcte agendasetting tegenover de openbare sector

Tewerkstelling in de overheidssector

Een dynamisch gegeven

Vanuit werkgeverskringen en van liberale kant, slaat men met de regelmaat van de klok in het rond met allerlei cijfers om aan te tonen dat er 'te veel ambtenaren zouden zijn en dat de overheid dus maar afgeslankt moet worden.

Al in 2005 heeft ACV-Openbare Diensten de VBO-stellingen vanuit internationale vergelijkingen van antwoord gediend en aangetoond dat de tewerkstelling in de openbare sector in ons land helemaal geen probleem is in vergelijking met andere landen.

De aanvallen op de tewerkstelling in de openbare sector blijven nochtans doorgaan.

De afbouw van het aantal ambtenaren zou volgens werkgeverskringen nu moeten toelaten om de spanningen op de arbeidsmarkt op te vangen.

Ook die redenering doet ACV-Openbare Diensten af als kletsboek.

En we hebben daar meerdere goede redenen voor:

- Ja natuurlijk, de tewerkstelling in de openbare sector is **over langere periode genomen** toegenomen. Dat is normaal: de bevolking is toegenomen, net zoals de globale tewerkstelling in de economie. Maar vooral zijn de taken van de overheid over langere tijd genomen gevoelig toegenomen zijn (milieu, veiligheid, sociale opdrachten, ouderenzorg, kwaliteit onderwijs,...). Logisch dus dat ook de tewerkstelling in de openbare sector toeneemt.
- Het is helemaal niet zo dat de tewerkstelling in de openbare sector te groot zou zijn. Want ondanks de toename van de overheidstaken, is het aandeel van het overheids personeel binnen de economie **de afgelopen 30 jaar vrij stabiel gebleven** en schommelt rond de 30%. De overheid legt vandaag dus geen overdreven beslag op de arbeidsmarkt.
- De tewerkstelling in de overheidssector is **sinds 2003 ten andere teruggelopen, met haast 10.000 eenheden**. In **reële termen** (arbeidsvolume in werkdagen of in voltijdse equivalenten) is de tewerkstelling in de openbare sector **de afgelopen 10 jaar zelfs verminderd met haast 5%**.
De jongste jaren zijn dus meer collectieve voorzieningen verzekerd door minder mensen!
De tewerkstelling in ons land is het meest toegenomen in de private handel- en dienstensector, en vooral in de private non profit. In vergelijking met die sectoren is de evolutie in de openbare sector veeleer aan de bescheiden kant. In de sector handel en diensten bijv. was de toename het drievoud van de evolutie in de openbare sector.
Terwijl werkgevers de tewerkstelling in de openbare sector aanvallen verzwijgen ze zedig dat de tewerkstelling in de industrie en in de commerciële diensten in ons land achter blijft in vergelijking met andere landen. Zij verdoezelen daarmee hun eigen falen.
- De evolutie van de uitgaven voor de uitgaven voor lonen voor het overheids personeel is evenmin overdreven. Iedereen weet dat het aandeel van inkomsten uit bezoldigingen in onze economie vermindert (groter aandeel inkomsten uit kapitaal). Welnu, tegenover het bruto binnenlands product (BBP), zijn de door de overheid uitgekeerde lonen duidelijk meer teruggelopen dan in de privé sector.

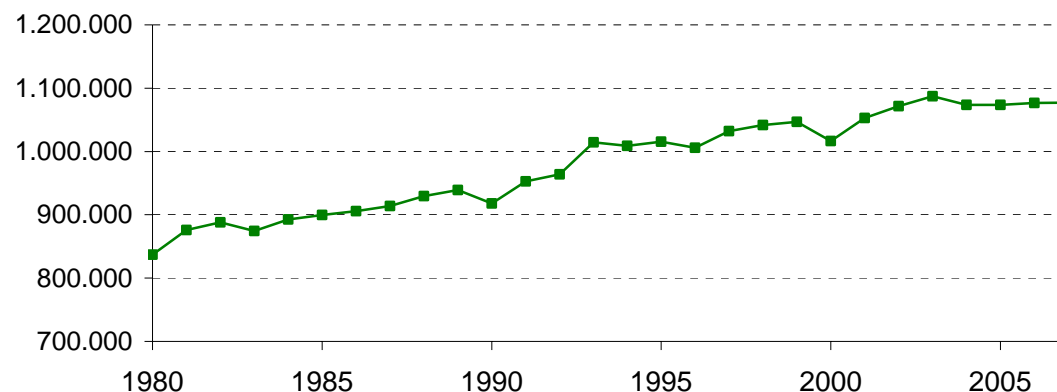
- Anders dan wat werkgeversorganisaties stellen, is de overheidssector werkelijk **geen bedreiging in de zogenaamde 'war for talent' op de krappere arbeidsmarkt**. Het aandeel instroom in de overheidssector ligt duidelijk onder de situatie in andere sectoren; eigenlijk zou de overheid dus meer jonge mensen moeten aantrekken.
En **tegenover werklozen speelt de overheid zelfs een actievere rol** op de arbeidsmarkt dan de private sector.
De retoriek van werkgeversorganisaties om de tewerkstelling in de openbare sector te beknootten vanuit de krapte op arbeidsmarkt, is dus niet meer dan een drogreden om andere (niet uitgesproken) doelstellingen te realiseren. Anderzijds **versterkt** de overheid door haar beleid **de tweedeling op de arbeidsmarkt tussen hoger en lager geschoolden**.
- De tewerkstelling in de overheidssector mag je **niet benaderen als een 'containerbegrip'**.
We verwijten VBO & C°, dat zij louter een macro-economisch beeld ophangen, los van de realiteit op het terrein. Hun globale saneringslogica op basis van in ondernemingen gebruikte recepten, uitgaand van kostenbeheersing door het afstoten van personeel, staat haaks op de werkelijke noden in de openbare sector.
De echte, doch onuitgesproken, agenda van de werkgeversorganisaties is min nog meer, de overname van een aantal overheidsactiviteiten door het bedrijfsleven: op die manier tracht men het marktaandeel van het bedrijfsleven te vergroten. Dit beantwoordt niet aan de actuele maatschappelijke noden. En eenmaal afgestoten riskeert de overheid dat ze nadien niet meer in staat is haar eigen opdrachten behoorlijk waar te maken.
- **De tewerkstelling in de overheidssector is niet iets statisch, maar net een vrij dynamisch gegeven.**
ACV-Openbare Diensten gaat ervan uit dat in de overheidssector een kwalitatieve invulling van de maatschappelijke doelstellingen van de overheid centraal moet staan. De personeelsbehoeften moeten daarop afgestemd zijn. Niet het globale aantal ambtenaren, maar de manier waarop die maatschappelijke behoeften worden vervuld, zou het echte debat moeten vormen!
- De komende jaren verwachten we in de overheidssector nog **vele verschuivingen** in de tewerkstelling (zie bijvoorbeeld de huidige overgang van defensie naar justitie). De tewerkstelling moet de komende jaren afgestemd zijn op de maatschappelijke verwachtingen, moet toelaten een betere dienstverlening aan de bevolking te realiseren, en verhelpen aan evidente personeelstekorten in tal van diensten.
ACV-Openbare Diensten pleit daarom voor de invoering van werklastmetingen, meer aandacht voor soepele overgangen van personeelsleden naar gelang de behoeften, de invoering van het recht op loopbaanbegeleiding, alsook voor de veralgemeende invoering van beheerscontracten en responsabilisering van administraties.
- De aandacht rond de tewerkstelling in de overheidssector focust zich gemakkelijk rond de kwestie van het **relatief hoog aantal uit-treders** dat de komende jaren te verwachten valt (door het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd).
Het is verkeerd alleen hierop te focussen: lineaire beperkingen van de vervangingen zijn domme opties. De financiële opbrengst van z'n maatregel is niet alleen hoogst onzeker, maar vooral is het zo dat als de uitgaven voor de pensioenen pieken, de golf van pensioeningen in de overheidssector net zal wegebben.
- Ten slotte stippen we aan dat de overheidssector beter scoort dan de privé sector op het stuk van **gendergelijkheid**, maar best betere resultaten zou mogen afleveren voor andere aspecten van diversiteit. ACV-Openbare Diensten wil ook verhelpen aan het over-dreven **groot aandeel preciaire tewerkstelling** in de overheidssector.

September 2008

***Ja, de tewerkstelling in de overheidssector is over de jaren heen gestegen en dat is maar normaal ook
Maar sinds 2003 is er een vermindering van de tewerkstelling in de overheidssector***

Over langere tijd genomen, is de tewerkstelling in de overheidssector flink toegenomen.

Aantal werknemers in de overheidssector + tgo. 1980	
1980	837.153
1985	899.506 7%
1990	917.906 10%
1995	1.015.700 21%
2000	1.016.418 21%
2005	1.073.461 28%
2007	1.077.068 29%



Bron: RSZ

Die evolutie **is volledig normaal**:

- De **opdrachten** die de overheid opneemt, zijn over die lange periode flink uitgebreid; de maatschappelijke verwachtingen tegenover de overheid zijn ook danig toegenomen. Denk maar eens aan de sociale taken (gezondheidszorg, zorg voor sociaal zwakkeren), de zorg voor milieu, de nood aan meer veiligheidsvoorzieningen (voedselveiligheid, gezondheidsinspecties,...), de democratisering en kwaliteit van het onderwijs,...
- Meer overheidstaken betekent ook meer mensen om die taken uit te voeren.
- Begin de jaren '80 is **deeltijds werken** ingevoerd in de openbare sector. Zowel familiale als budgettaire motieven als bekommernissen rond tewerkstelling lagen aan de basis ervan. Ondertussen heeft deeltijds werken een hoge vlucht gekend: zowat 1/3 van het personeel maakt er gebruik van. Dat betekent meer mensen in de statistieken, maar daarom niet meer arbeidsvolume of hogere uitgaven.
- Onze economie is een **diensteneconomie** geworden (zie verder p. 8); welnu, de overheid is een maatschappelijke dienstverlener bij uitstek. Logisch dan ook dat de tewerkstelling bij de overheid toeneemt, net zoals dat gebeurd is in de ganse dienstensector.
- De **staatsstructuur** is er niet eenvoudiger op geworden: complexere structuren hebben automatisch meer personeel tot gevolg.

- Wie cijfers over langere periodes vergelijkt, moet rekening houden met **statistische correcties**; de vroegere tewerkgestelde werkløzen werden in de jaren 70 en begin de jaren 80 niet opgetekend in de statistieken (want werden niet beschouwd als personeel), terwijl de ruim 60.000 gesubsidieerde contractuelen die ze vervangen hebben, uiteraard wel opgenomen zijn.
- De **totale bevolking** in ons land is toegenomen (sinds 1980 met 8%), het is dan ook een goede zaak dat de tewerkstelling toeneemt.

Die evolutie is ten andere niet eigen aan ons land. Ze heeft zich ook voltrokken in de ons omringende landen.

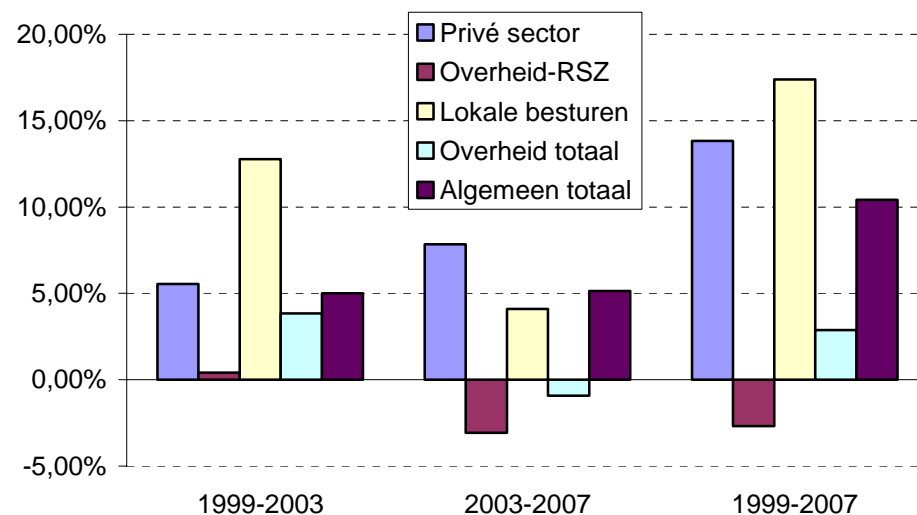
Diegenen die vragen naar een vermindering van de tewerkstelling bij de overheid, stellen het graag voor alsof het aantal ambtenaren de afgelopen jaren continu is blijven stijgen. Maar dit is helemaal niet correct! Want **sinds 2003 is er globaal een vermindering van de tewerkstelling in de overheidssector met bijna 10.000 eenheden**. De toename van de tewerkstelling in de economie heeft zich de jongste jaren afgespeeld in de privé sector, en niet in de openbare sector.

De jongste jaren heeft een toename van de tewerkstelling in de lokale besturen (gemeenten, OCMW's, provincies, intercommunales) de gevoelige vermindering van de tewerkstelling in andere sectoren niet meer kunnen opvangen. Specifiek voor de lokale sector valt nog af te wachten of de kleine daling in 2007 alleen maar een dipje is, dan wel een echte kentering.

Recente evolutie van de tewerkstelling

30 juni Jaar	Privé sector	Overheid gegevens RSZ	Lokale besturen	Totaal overheid	Algemeen totaal
1999	2.310.130	756.750	290.147	1.046.897	3.357.027
2000	2.395.364	719.388	297.030	1.016.418	3.411.782
2001	2.434.335	749.237	303.711	1.052.948	3.487.283
2002	2.421.744	760.771	310.653	1.071.424	3.493.168
2003	2.438.106	759.842	327.190	1.087.032	3.525.138
2004	2.483.368	739.008	327.447	1.073.745	3.557.113
2005	2.523.379	740.294	333.167	1.073.461	3.598.447
2006	2.576.406	735.949	340.714	1.076.663	3.654.804
2007	2.629.424	736.447	340.621	1.077.068	3.706.492
Evolutie					
1999-2003	127.976	3.092	37.043	40.135	168.111
2003-2007	191.318	-23.395	13.431	-9.964	181.354
1999-2007	319.294	-20.303	50.474	30.171	349.465

Evolutie van de tewerkstelling in %



Noot: Onder RSZ-sectoren wordt begrepen: de centrale administraties, het onderwijs en de overheidsbedrijven.

De reële tewerkstelling in voltijdse eenheden is de afgelopen 10 jaar zowel globaal als in grote delen van de overheidssector, onmiskenbaar gedaald

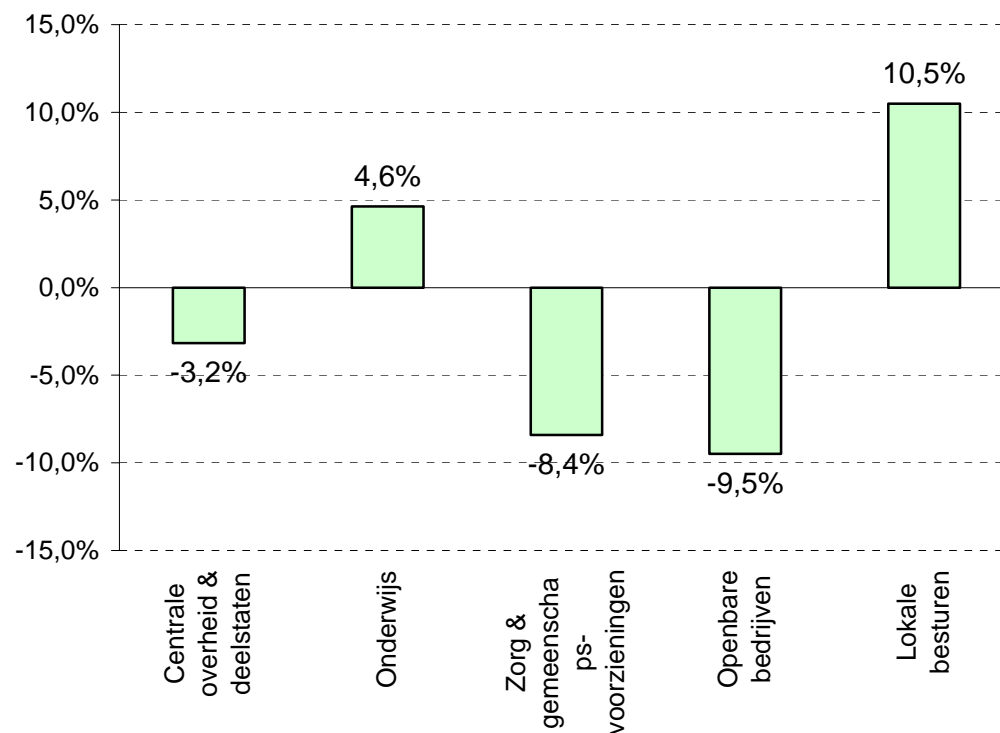
Om de situatie in te schatten, is het niet louter de tewerkstelling in 'koppen' die telt, maar vooral het reële arbeidsvolume, dwz. de tewerkstelling in arbeidsdagen en voltijdse equivalenten.

Evolutie van het aantal bezoldigde arbeidsdagen

Openbare sector volgens RSZ-definitie (zonder lokale besturen)			
Jaar	Aantal arbeidsdagen (x 1.000.000)	In voltijdse eenheden (=dagen / 260)	Evolutie / jaar
1995	190.492	732.661	
2002	184.155	708.288	
2003	166.684	641.091	-1,6%
2004	166.643	640.935	-9,5%
2005	163.148	627.494	-2,1%
2006	163.139	627.456	0,0%
Evolutie 2006 - 1995			-14,4%
Lokale besturen (incl. lokale politie)			
	Aantal personen	FTE	
1995	268.874	218.195	
2002	310.653	?	
2004	332.982	267.229	2,5%
2007		270.624	0,4%
Evolutie 2007 - 1995			24,0%
Openbare sector globaal			
		FTE	
1995		950.856	
2004		908.164	-0,6%
meest recente gegeven		894.685	
1995 - recentste gegeven			-5,9%

Bron: RSZ - RSZPPO - Berekeningen ACV-Openbare Diensten

Evolutie 2002 - 2007 tewerkstelling in voltijds equivalenten per deelsector



Bron: RSZ

Deze gegevens leren ons vooral het volgende:

- Het reële arbeidsvolume **in bezoldigde arbeidsdagen** in de openbare sector is de afgelopen 10 jaren onmiskenbaar gedaald (-5,9%).
Maken we abstractie van de lokale sector (waar de tewerkstelling stevig is toegenomen) dan loopt die vermindering zelfs op tot haast 15%!
- Bekijken we de **meer recente evolutie** van de tewerkstelling in voltijds equivalenten per grote deelsector, dan blijkt hoezeer de evolutie van de tewerkstelling in de openbare sector **geen "containergegeven"** is: er zijn belangrijke verschillen naar gelang de deelsector.
De toename in de lokale besturen en in beperkter mate in het onderwijs, wordt gecompenseerd door een gevoelige vermindering in centrale administraties (federaal niveau en deelstaten samen genomen) en in de overheidsbedrijven.
Opmerkelijk is dat, ondanks de sociale Maribel, er ook in de openbare zorgsector en de gemeenschapsvoorzieningen een gevoelige vermindering van de tewerkstelling in voltijdse equivalenten is!
Federale overheid, deelregeringen en lokale besturen zijn ieder verantwoordelijk voor hun personeelsbeleid. En binnen die overheden kan men de ene entiteit niet vergelijken met de andere (zie bijv. de situatie federaal rond defensie eensdeels en politie anderdeels). Een gemeenschappelijke becijferde politieke visie over het tewerkstellingsbeleid in de overheidssector als geheel, is er helemaal niet. Vandaar ook dat algemene uitspraken over de niet vervanging van vertrekkers in de overheid, niet relevant zijn.

De afgelopen jaren hebben minder mensen in voltijdse equivalenten dus meer collectieve voorzieningen verzekerd.

Ondanks de toenemende overheidstaken, bleef het aandeel van de tewerkstelling in de overheidssector in de economie, de afgelopen 25 jaar, vrij stabiel

Het aandeel van de tewerkstelling in de openbare sector binnen de economie is over een periode van haast 30 jaar als volgt:

Situatie 30 juni	Privé sector				Evolutie 1980-2006	Openbare sector				Evolutie 1980-2006
	1980	1990	2000	2006		1980	1990	2000	2006	
Primaire sector	11.456	15.000	30.678	26.002	127%					
Industrie	917.211	762.791	643.710	591.393	-36%	13.647	14.393	17.146	13.928	2%
Bouw	239.774	184.230	183.944	199.193	-17%	367	283	9.110	2.877	684%
Handel & diensten	702.123	903.525	1.153.185	1.281.113	82%	133.778	119.963	124.317	137.618	3%
Som marktsector bedrijfsleven	1.870.564	1.865.546	2.011.517	2.097.701	12%					
Openbaar bestuur	17.755	17.141	16.321	18.171	2%	265.610	302.912	356.653	361.969	36%
Onderwijs				3.475		326.069	342.768	347.545	372.475	14%
Zorg en maatschappelijke diensten	184.054	208.844	271.645	346.978	147%	97.682	101.667	102.398	147.989	89%
Gemeenschapsvoorzieningen		85.619	93.286	107.060			35.920	36.943	36.156	
Totaal collectieve diensten	201.809	311.604	381.252	475.684	136%	837.153	917.906	994.112	1.073.012	
Andere	50.153	23.831	3.071	2.935	-94%	34.422	28.866	22.035	3.651	
Algemeen totaal	2.122.526	2.200.981	2.395.364	2.575.697	21%	871.575	946.772	1.016.147	1.076.663	24%
Evolutie / jaar		0,4%	0,9%	1,3%			0,9%	0,7%	1,0%	
Aandeel openbare sector in de totale tewerkstelling						29,1%	30,1%	29,8%	29,5%	

Bron: RSZ

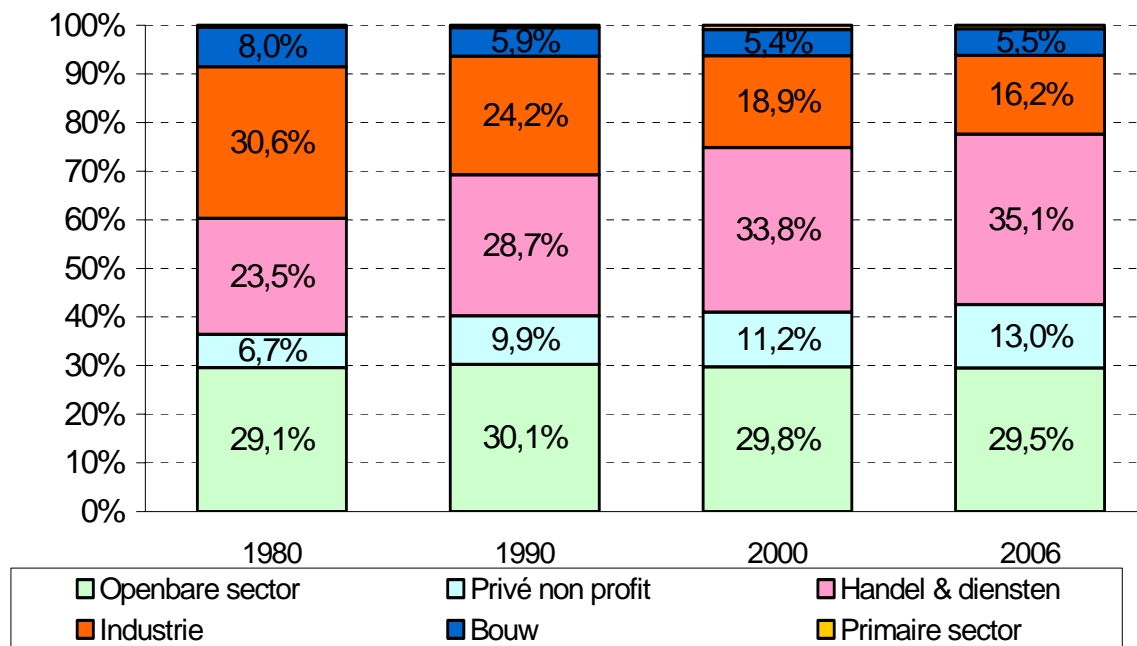
Ook al is de werkgelegenheid in de openbare sector over langere termijn toegenomen, toch zijn er een reeks opmerkelijke vaststellingen:

- **Het aandeel van de tewerkstelling van de openbare sector schommelt over de periode van haast 30 jaar rond de 30%.** Ondanks de toename van de tewerkstelling, **is het dus zeker niet zo dat de openbare sector verhoudingsgewijs een groter beslag legt op de arbeidsmarkt dan vroeger** (in tegenstelling tot wat onder meer het VBO beweert).
- De gemiddelde toename van de tewerkstelling in de privé sector is sinds 2000 ten andere groter dan in de openbare sector (1,3% tegenover 1%).

Eigenlijk hebben er zich **belangrijke verschuivingen voorgedaan binnen de economie** van ons land:

- In de industrie is meer dan een derde van de tewerkstelling verdwenen (zie de globalisering, het drama van de vele herstructureringen, ...)
- De tewerkstelling is echter gevoelig toegenomen in de handel en dienstensector: ons land is meer een diensteneconomie geworden. De toename van de tewerkstelling in die sectoren was meer dan het drievoud dan in de openbare sector. Waarom dan kappen op de tewerkstelling in de openbare sector?
- **De grootste toename situeert zich niet in de openbare sector, maar in de private non-profit sector** (= gesubsidieerde sector); de tewerkstelling is in die sector verdubbeld.

Evolutie van het aandeel van de tewerkstelling naar gelang de sector



Het is dus volkomen verkeerd te stellen dat de tewerkstelling in de overheidssector onevenredig zou zijn toegenomen. Het tegendeel is waar: als je de situatie in de openbare sector bekijkt tegenover de algemene toename in de dienstverlenende sector, dan is de toename van de tewerkstelling in de openbare sector eerder aan de bescheiden kant.

Evolutie loonsom in overheidssector bleef eveneens onder de privé sector

De kritiek van werkgeverszijde op de tewerkstelling bij de overheid ware te begrijpen mochten de loonsuitgaven in de overheidssector buiten proportie zijn geëvolueerd.

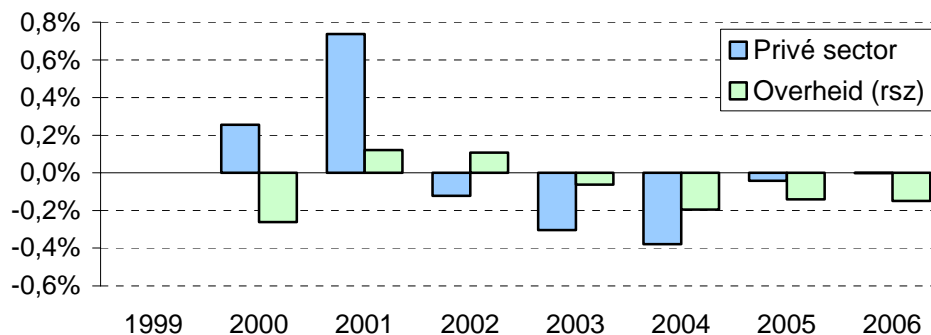
De RSZ-gegevens over de uitbetaalde lonen laten toe de evolutie op dit punt in te schatten.

En wat blijkt?: De in de overheidssector uitbetaalde lonen zijn de afgelopen jaren (net zoals de tewerkstelling) minder traag geëvolueerd dan voor de werknemers in de privé sector.

Evolutie	Privé sector	Overheid (rsz)	BBP
1999-2003	18%	14%	15%
2003-2006	13%	8%	15%
1999-2006	34%	23%	33%

Bron: RSZ - RSZPPO

Variatie betaalde lonen tgo. het vorige jaar - in % van het BBP



De gegevens over de uitbetaalde lonen, zijn uiteraard het resultaat van een geheel van elementen:

- De inflatie (stijging levensduurte);
- De evolutie van de tewerkstelling (aantallen);
- De wagedrift (verhogingen door leeftijd);
- Verschuivingen in de samenstelling van de werknemers (meer hogere niveaus);
- De bedongen loonsverhogingen.

Het is ondoenbaar het aandeel van die verschillende factoren in te schatten. Het ontbreekt daarvoor aan voldoende cijfers.

Ook in vergelijking met de evolutie van het bruto binnenlands product (BBP), zijn de uitgekeerde lonen de jongste jaren in de overheidssector duidelijk meer teruggelopen dan in de privé sector.

Het is juist dat het gemiddelde loon in de overheidssector sneller is toegenomen dan in de privé sector.

Sinds begin de jaren '90 zijn ten andere via onderhandelingen een reeks verbeteringen aan de arbeidsvoorwaarden bedongen. Dat was ook nodig om ervoor te zorgen dat de overheid een voldoende aantrekkelijke werkgever zou zijn op de arbeidsmarkt.

Evolutie gemiddeld loon naar gelang de deelsector

	Privé sector	Overheid globaal	Openbaar bestuur	Onderwijs	Openbare zorgsector	Gemeenschapsvoorzieningen	Overheidsbedrijven
1999 - 2006	20,0%	26,2%					
2003 - 2006	7,0%	11,3%	12,6%	9,4%	9,1%	5,6%	6,7%

Bron: RSZ

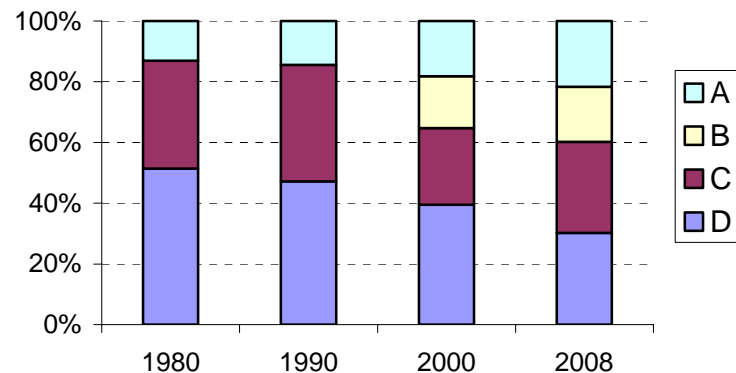
Maar uitgaan van vergelijkingen op basis van de evolutie van de gemiddelde lonen, is appels met peren vergelijken.

Want meer dan in de rest van de economie moet bij de interpretatie van de gegevens van de gemiddelde loonevolutie in de overheidssector rekening worden gehouden met:

- Het verhogen van de gemiddelde leeftijd van het overheidspersoneel
- De upgrading in de samenstelling van het personeel naar gelang het niveau: de afgelopen jaren is de tewerkstelling in de lagere niveaus stelselmatig afgebouwd en zijn gevoelig meer personeelsleden in hogere niveaus aangeworven. Die ontwikkeling brengt op zich uiteraard een gevoelige stijging van het gemiddelde loon mee. **De overheid versterkt dus de toenemende tweedeling op de arbeidsmarkt, tussen hoger en lager geschoolden!**

Als illustratie hiervan gebruiken we de situatie bij de federale overheid (om de eenvoudige reden dat de gegevens voor deze geleding over een langere periode beschikbaar zijn).

Verschuiving van de tewerkstelling naar gelang niveau



Niveau A komt overeen met universitair en hoger onderwijs lange type.
 Niveau B komt overeen met hoger onderwijs korte type (bestond in jaren '80 en begin jaren '90 niet als apart niveau).
 Niveau C komt overeen met volledig secundair onderwijs.
 Niveau D komt overeen met lager onderwijs of personeelsleden zonder diploma.

De halvering van het aandeel tewerkstelling in de lagere niveaus en de meer dan verdubbeling van het aandeel hoger geschoolden blijkt onmiskenbaar uit deze grafiek.

Soortgelijke evoluties voltrekken zich ook bij andere overheden: voor de Vlaamse overheid was er tussen 2002 en 2005 een toename van het aantal personeelsleden in niveau A en B telkens met 3 %, terwijl men in het niveau D 6 % minder mensen telde.

Tewerkstelling bij overheid is werkelijk geen aderlating voor bedrijven in de 'war for talent'

En overheid is actiever speler op arbeidsmarkt voor integratie van werklozen

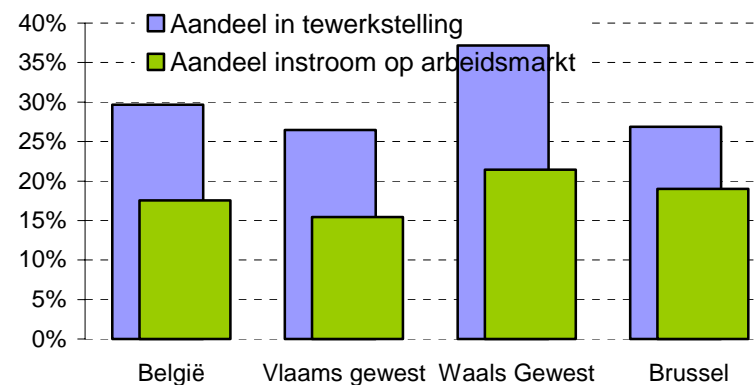
Werkgeversorganisaties stellen het graag voor alsof de overheid afgeslankt moet worden, omdat morgen het bedrijfsleven te weinig waardevolle krachten zou kunnen aantrekken op de arbeidsmarkt. De overheid als werkgever zou te veel de talentvolle elementen wegtrekken wat nadelig zou zijn voor onze economie, zo zeggen zij.

Die argumentatie snijdt geen hout. En nog wel om meerdere redenen:

Het is, eerst en vooral, helemaal niet zo dat de overheidssector de instroom van werknemers naar het bedrijfsleven te veel zou beperken. **De instroom van het aantal werknemers naar de overheidssector was de afgelopen jaren duidelijk lager dan voor de andere sectoren.**

	Aandeel overheid in aantal loontrekkenden				Aandeel overheid in instroom nieuwe werknemers			
	Totaal	<25 jaar	25-49 jaar	>49 jaar	Totaal	<25 jaar	25-49 jaar	>49 jaar
België	29,7%	16,6%	28,4%	41,3%	17,6%	15,8%	18,3%	20,7%
Vlaams gewest	26,5%	14,8%	25,2%	37,9%	15,5%	13,9%	16,1%	18,5%
Waals Gewest	37,2%	21,4%	35,9%	48,6%	21,4%	20,3%	21,7%	24,6%
Brussel	26,9%	16,4%	25,2%	37,9%	19,0%	15,9%	20,0%	21,5%

Bron: Steunpunt WSE - Instroomgraad
Cijfers: 30.6.2004



Als 500.000 werknemers instromen op een arbeidsmarkt van ruim 3,4 miljoen werknemers (cijfer 2004), dan vloeit daar slechts 17% van naar de overheid (hetzij 87.600 werknemers), terwijl het aandeel van de overheid in de globale tewerkstelling iets minder dan 30% belooft. Normaal zou instroom van nieuwe tewerkstelling bij de overheid evenredig moeten zijn met het aandeel in de globale tewerkstelling. De overheid dreigt dus een 'gat' te krijgen in de toekomstige normale opbouw van de leeftijdsstructuur van haar personeel. Eigenlijk zijn dus meer aanwervingen bij de overheid nodig.

Verdeeld naar leeftijdsgroep trekt de overheid verhoudingsgewijs meer 49-plussers aan. Dat is positief in het kader van het activerend werkgelegenheidsbeleid voor 50-plussers. Maar men kan werkelijk moeilijk beweren dat dit de instroom van arbeidskrachten naar het bedrijfsleven zou beknotten.

Daarenboven is het zo dat de ‘war for talent’ zich vooral afspeelt in de knelpuntberoepen.

De zogenaamde mismatch op de arbeidsmarkt speelt zich af voor beroepen waarvoor geen diploma vereist is (banen in transport- en bouwsector en onderhoudspersoneel – in Vlaanderen vormen banen zonder diplomaverreichte in 2003 niet minder dan 37% van de knelpuntberoepen) en langs de andere kant voor bepaalde groepen hooggeschoolden (ingenieurs, computerspecialisten, en andere geschoolde technici).

De Centrale Raad voor het Bedrijfsleven heeft vastgesteld dat de **kwalficatiemismatch** op de arbeidsmarkt sinds 2001 in beperkte mate is toegenomen. Maar dat heeft meer te maken met de verdringing van laaggeschoolden door hogere geschoolden. Het houdt geen verband met een beperking van vervangende wervingen bij de overheid.

Het is weinig bekend, maar de overheidssector draagt verhoudingsgewijs stevig bij tot de integratie van werklozen op de arbeidsmarkt.

Het aandeel van de werklozen in de instroom van intreders op de arbeidsmarkt is als volgt:

		Globale instroom nieuwe werknemers	Aantal werklozen dat instroomt	% werklozen
België	Overheidssector	87.653	16.464	18,8%
	Globale economie	499.215	86.214	17,3%
Vlaamse gewest	Overheidssector	46.604	7.827	16,8%
	Globale economie	301.636	44.334	14,7%
Waalse gewest	Overheidssector	30.948	6.911	22,3%
	Globale economie	144.388	32.078	22,2%
Brussel	Overheidssector	10.101	1.726	17,1%
	Globale economie	53.191	9.802	18,4%

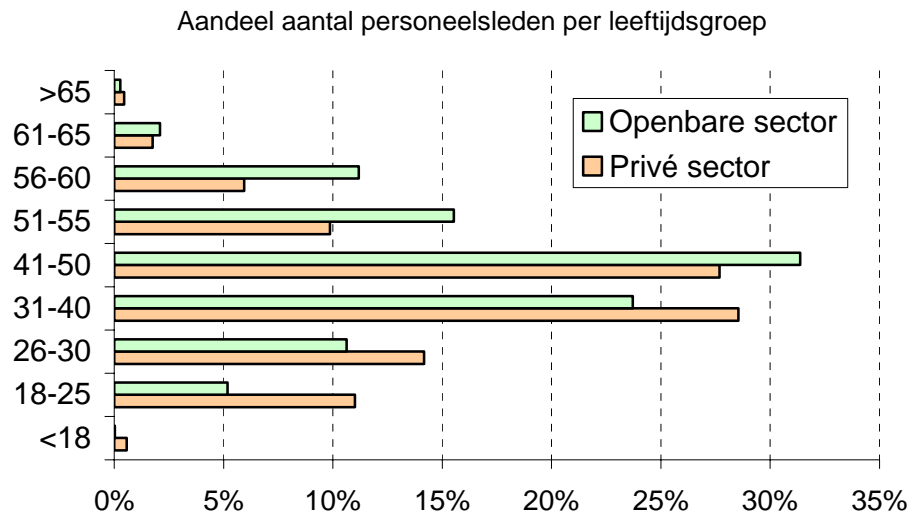
Bron: Steunpunt WSE - cijfers 2004

Ook al is de instroom van nieuwe werknemers bij de overheid relatief beperkt (zie hoger), het aandeel werklozen in die instroom ligt, in de verschillende regio's van het land, iets hoger dan voor de globale economie.

Dat komt erop neer dat de overheid toch wel haar rol vervult op het stuk van het aantrekken van werklozen.

De komende jaren zijn er door de leeftijdsstructuur heel wat vertrekkers

Het is ondertussen algemeen bekend dat de leeftijdsstructuur van het overheidspersoneel meebrengt dat er de komende jaren heel wat personeelsleden in de openbare sector de pensioengerechtigde leeftijd zullen bereiken. Men mag ervan uitgaan dat het globaal gaat om meer dan 50.000 personen.



Het discours van werkgeversorganisaties dat de beperking van de vervanging van deze uittrekkers een heilzame optie is, is zonder meer een verkeerde voorstelling van zaken.

In hun betoog vergeten werkgeversorganisaties er handig bij te vertellen dat ons land meer dan 500.000 werklozen telt, hetzij ruim 10% van de beroepsbevolking; dat is heus meer dan een beetje frictiewerkloosheid.

Ze vergeten evenzeer dat het hogere aantal 55-plussers mee te maken heeft met het feit dat er in de openbare sector geen regeling 'brugpensioen' geldt. In de privé sector zijn hogere leeftijdsgroepen vaak gewoon weggesaneerd.

Daarnaast is het een illusie dat in openbare zorginstellingen, onderwijs (leerlingenaantal neemt toe), politie en justitie, brandweer,... men zomaar kan overgaan tot niet vervanging van het

personeel, zonder directe weerslag op de dienstverlening.

In de overheidssector gaan vandaag meer personeelsleden in pensioen in vergelijking met enkele decennia terug, omdat vanaf de jaren '60 heel wat overheidsvoorzieningen zijn uitgebouwd. Wie in 1965 en nadien is aangeworven, gaat nu ongeveer met pensioen.

In de periode 2006-2009 voorziet de pensioenadministratie voor het overheidspersoneel (PDOS) een instroom van 13.500 nieuw gepensioneerden per jaar. In de periode 2010-2015 zou dit plafoneren op 14.500 à 15.000. Daarna zou de instroom weer langzaam afnemen.

De leeftijdsstructuur van het overheidspersoneel brengt mee dat als de overheidsuitgaven voor pensioenen pieken, de golf van pensioneringen in de overheidssector eerder zal wegebben.

In de toekomst zullen repetitieve administratieve processen ongetwijfeld meer en meer worden geïnformatiseerd (denk bijvoorbeeld aan automatische belastingberekening). Dat is de logica zelf. ACV-Openbare Diensten staat ten andere achter deze doorgedreven informatisering.

Men houdt hierbij best voor ogen dat informatisering ook meer werkmiddelen vergt.

Het is essentieel dat de overheid de informatisering voldoende weet aan te sturen.

Ervaringen bij de Vlaamse overheid over een té ver doorgedreven outsourcing van de informatica, zijn ondertussen gebleken. De overheid moet de capaciteit blijven houden om haar eigen werkprocessen aan te sturen en mag op dit vlak niet puur afhankelijk worden van ondernemingen (met hun eigen logica van winstmaximalisatie).

Tegelijk zijn er **onmiskenbare noden aan meer personeel**:

- voor inspectiediensten (zie huidige onderbezetting);
- voor een kwalitatieve dienstverlening (nood aan meer rechtstreeks contact met de bevolking – zie resultaten bevestigingen bevolking);
- voor sectoren met manifeste tekorten aan personeel (gevangenissen bijvoorbeeld);
- om in te spelen op de maatschappelijke behoeften (bijv. ouderenzorg tgo. de terugloop van de traditionele mantelzorg, begeleiding sociaal zwakkeren, 'meer blauw op straat'-beleid, ...).

ACV-Openbare Diensten verwijt VBO & C°, dat zij louter een macro-economisch beeld ophangen, los van de realiteit op het terrein. Hun globale saneringslogica op basis van in ondernemingen gebruikte recepten, uitgaand van kostenbeheersing door het afstoten van personeel, staat haaks op de werkelijke noden in de openbare sector.

ACV-Openbare Diensten gaat ervan uit dat de komende jaren **mutaties van personeelsleden in de overheidssector moeten worden gefaciliteerd** om in te spelen op de verschuivende personeelsbehoeften en maatschappelijke noden (zie bijvoorbeeld vandaag, de overgang van militairen naar justitie).

Daarnaast stuurt ACV-Openbare Diensten aan op de invoering van instrumenten die toelaten een optimale personeelsbezetting te objectiveren.

De techniek van **werklastmetingen** (zie ontwikkelingen bij de hoven en rechtbanken) kadert hierin.

Zo'n processen moeten met de nodige betrokkenheid van het personeel gerealiseerd worden en naar mate er behoeften aan bijkomend personeel uit blijken, moet men dit ook au sérieux nemen.

Tegelijk verwachten we van de overheid als werkgever dat wordt rekening gehouden met de nood aan een zorgzaam personeelsbeleid.

De invoering van processen van **loopbaanbegeleiding** is hiertoe een gepast instrument.

Overheid is een gendervriendelijker werkgever

Op vlak van gendergelijkheid is vast en zeker nog veel te doen.
Verhoudingsgewijs stelt de overheid meer vrouwen tewerk dan de privé sector.

Aandeel vrouwelijke tewerkstelling

	Privé sector	Overheidssector
België	42,7%	54,1%
Brussel	45,8%	49,3%
Vlaams gewest	42,1%	55,9%
Waals gewest	42,3%	54,7%

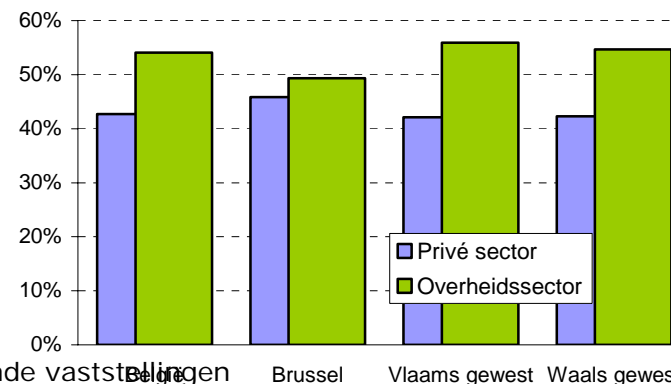
Bron: RSZ - 2006, 4^o kwartaal

Dit verschil heeft minsten evenveel v te maken met de aard van de activiteiten.

Splitsten we de cijfers op naar gelang het type sector, dan komen we tot volgende vaststellingen

	Privé sector	Overheidssector
bedrijven	32,5%	20,8%
openbare besturen		43,6%
onderwijs		67,3%
gezondheidszorg	79,2%	72,0%
gemeenschapsvoorzieningen	56,0%	37,3%

Bron: RSZ



Dit neemt niet weg dat er toch nog wel een weg af te leggen is vooraleer de genderproblematiek ook bij de overheid van de baan is.

Het volstaat de verdeling van het personeel naar gelang het geslacht in kaart te brengen **per niveau van het personeel** om dit in te zien:

- vrouwen worden verhoudingsgewijs minder tewerkgesteld in het niveau A (universitair en hoger onderwijs lange type)
- het omgekeerde stellen we vast in de lagere niveaus.

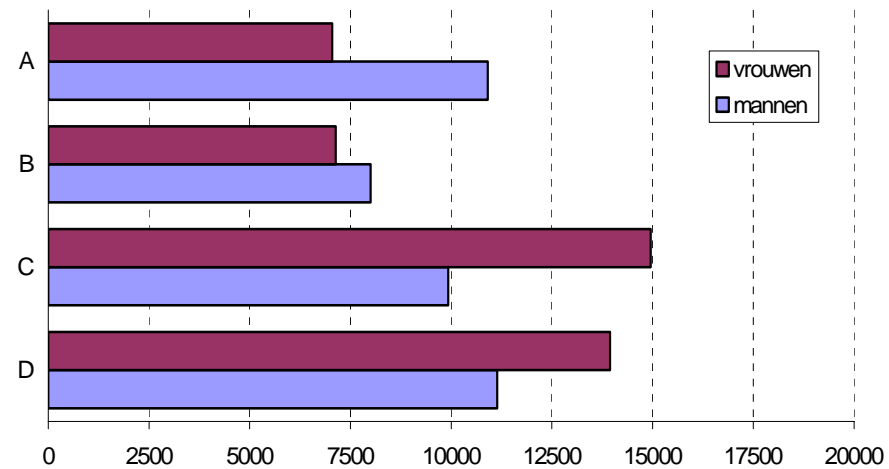
Ter illustratie: het percentage vrouwen in middenmanagement en topfuncties bij de federale overheid bedraagt respectievelijk 24,8% en 20%. Net zoals de federale overheid zou ook de Vlaamse overheid het streefcijfer van 1/3 vrouwen in topfuncties vooropgesteld.

Positief is dan weer dat de **loonkloof voor vrouwen aanzienlijk kleiner is in de overheidssector dan in de privé sector**. De overheid vervult hier haar voorbeeldrol.

Dit heeft vermoedelijk te maken met een verschil in loonstructuur: in tegenstelling tot de privé sector, zijn er in de openbare sector ongetwijfeld minder individuele looncomponenten.

Vooraf voor contractuelen lijkt in de overheid nog werk aan de winkel op het vlak van het wegwerken van loonverschillen; men mag echter niet uit het oog verliezen dat de situatie hier wordt scheefgetrokken doordat schoonmaak- en refterpersoneel (= lagere loongroepen) in de overheidssector omzeggens stelselmatig contractueel wordt aangesteld.

Indeling van het personeel bij de federale overheid per niveau naar gelang geslacht



	Loonkloof op basis van de gemiddelde bruto uurlonen				Globaal
	Privé sector		Openbare sector		
	Arbeiders	Bedienden	Contractuelen	Vastbenoemden	
Vrouwen	10,24	14,28	13,67	17,26	13,98
Mannen	12,5	20,19	15,01	17,24	16
Loonkloof	18%	29%	9%	0%	13%

Bron: Federaal Planbureau, Loonkloofrapport 2008

Achterstand op andere aspecten van diversiteit

Hoewel de verschillende overheden inspanningen leveren op het vlak van diversiteit, overdonderen de resultaten op dit vlak niet.

De **federale overheid** lanceerde een actieplan 2005-2007 ter bevordering van de diversiteit. Er werd gekozen om te focussen op 3 onderdelen:

- tewerkstelling bij de overheid van personen met een handicap;
- bevorderen van de gelijkheid van mannen en vrouwen;
- integratie van personen van vreemde nationaliteit of afkomst.

De overheid wenst 3% van de tewerkstelling voor te behouden aan personen met een handicap. Om dit streefcijfer te behalen voerden ze enkele maatregelen in. Aan de selectieprocedure voorafgaand aan aanwerving kunnen aanpassingen gevraagd worden die afgestemd zijn op de behoeften van de deelnemer. Nadien worden 2 lijsten met geslaagden opgesteld, een met de namen van de geslaagden en een met de namen van de geslaagden met een handicap, deze laatste hebben echter de keuze of ze opgenomen willen worden in deze lijst en gebruik maken van de voordelen die dit hen biedt of niet. Eens in dienst kan de arbeidspost aangepast worden aan de specifieke noden wat zowel materiële als immateriële aanpassingen kunnen zijn.

Tewerkstelling van allochtonen is eveneens een zwak punt. Dit onderdeel van diversiteit kreeg geen streefcijfer mee in het actieplan en bevat ook geen structurele maatregelen, noch een strategie om allochtonen aan te trekken. De federale overheid zit hier nog steeds in de beginfase van in kaart brengen en nadenken over het probleem, wat zich duidelijk uit in het cijfermateriaal. Slechts 520 personen of amper een half procent van de totale personeelskracht bij de federale overheid zou van vreemde origine zijn.

De Vlaamse Overheid heeft haar wervings- en selectiebeleid van de kansengroepen doorgelicht en aan aantal aanbevelingen geformuleerd.

De Dienst Emancipatiezaken van de Vlaamse overheid stelde een beleidsplan Diversiteit op voor de periode 2005-2010.

Op deze manier willen ze een voorbeeldrol vervullen als werkgever betreffende het aantrekken van kansengroepen. De kansengroepen bij de Vlaamse overheid zijn de volgende:

- personen van allochtone afkomst;
- personen met een handicap;
- ervaren en kort geschoolde werknemers;
- gelijkheid man/vrouw.

Voor allochtonen werd een doelpercentage van 4% gesteld te bereiken in 2015.

In 2007 zou het aandeel allochtonen bij de Vlaamse overheid 1,55% zijn.

Alles staat en valt hier met de gehanteerde definitie. Er bestaat geen éénsluitende definitie van 'allochtone afkomst', de gehanteerde definitie verschilt naargelang het onderwerp van het onderzoek en wat men precies wil meten, waardoor het erg moeilijk is om metingen of (internationale) onderzoeken te vergelijken. Binnen de Vlaamse overheid wordt er gebruik gemaakt van de VESOC-definitie. Personen van allochtone afkomst zijn hier: "personen met een nationaliteit van buiten de Europese Unie of een persoon van wie minstens 1 ouder of 2 grootouders een nationaliteit hebben van een land buiten de Europese Unie."

Het aandeel van personen met een handicap in het werknemersbestand bedraagt vandaag slechts 0,78%. Tegen 2010 zou volgens de doelstellingen 4,5% gehaald moeten worden.

Ook diverse **plaatselijke overheidsdiensten** (gemeenten, OCMW's, provincies, intercommunales) hebben diversiteitplannen uitgewerkt. De SERV berekende recent het aandeel arbeidsgehandicapten in het personeelbestand van lokale overheden: zij zouden minder dan 1% van het personeelsbestand uitmaken. De slotsom is eenvoudig: er is nog een hele weg af te leggen.

Een overdreven groot aandeel tijdelijke en preciaire tewerkstelling

In de overheidssector gaat men uit van het principe van de vaste aanstelling in overheidsstatuut. Contractueel overheidspersoneel wordt aangeworven voor tijdelijke opdrachten, verminderingen en vermeerderingen van werk, specifieke functies en voor de vervanging van afwezigheden. In feite gaat het hier om diverse situaties van preciaire tewerkstelling.

Door de jaren heen is het aandeel van de tijdelijke en preciaire tewerkstelling steeds opgelopen. Het grote aandeel preciaire tewerkstelling in de overheidsbesturen heeft onder meer te maken met het feit dat het systeem van de gesubsidieerde contractuelen in lokale besturen (meer dan 60.000 werknemers), dat aanvankelijk bedoeld was om af te geraken van de nepstatuten (tewerkgestelde werklozen, BTK en DAC regelingen), niet is uitgemond in normale reguliere tewerkstelling. Het personeel is hier het slachtoffer van een financieringsmechanisme onder overheden.

In de overheidsbedrijven heeft het dan weer te maken met het feit dat er in sommige grote bedrijven (Belgacom) geen vaste benoemingen meer gebeuren.

	Besturen			Onderwijs			Overheidsbedrijven			Totaal		
	Vast benoemd	precair	% Precair	Vast benoemd	precair	% Precair	Vast benoemd	precair	% Precair	Vast benoemd	precair	% Precair
1990	282.519	186.846	40%	221.783	120.985	35%	83.328	51.311	38%	587.630	359.142	38%
2007	299.791	280.963	48%	211.888	131.586	38%	85.797	52.184	38%	597.476	464.733	44%
Evolutie 1990 - 2007	6%	50%		-4%	9%		3%	2%		2%	29%	

Bron: RSZ en RSZPP
