

Vergaderjaar 2023–2024

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 1228

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2023

Goede arbeidsvoorwaarden zijn van groot belang voor de aantrekkelijkheid van het werken binnen de overheid, het onderwijs en de zorg (hierna: «de (semi)publieke sectoren»). Het bieden van aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden draagt bij aan het behoud van werknemers én de instroom van nieuwe werknemers. Om een actueel generiek beeld te krijgen van hoe aantrekkelijk en concurrerend de arbeidsvoorwaarden in de (semi)publieke sectoren zijn, is actueel (arbeidsvoorwaarden)onderzoek nodig. Ook de SER heeft in zijn advies «Waardevol werk: publieke dienstverlening onder druk» opgemerkt dat actualisatie van eerdere beloningsonderzoeken nodig is.¹

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft, in samenspraak met verschillende andere ministeries, SEO Economisch Onderzoek gevraagd om onderzoek te doen naar de niveaus en de ontwikkeling van de lonen van werknemers in de (semi)publieke sectoren ten opzichte van vergelijkbare werknemers buiten de eigen sector (zijnde zowel de andere (semi)publieke sectoren als de markt). Ook de secundaire arbeidsvoorwaarden zijn in het onderzoek vergeleken. De volgende (semi)publieke sectoren zijn in het onderzoek meegenomen: het Rijk, de provincies, de gemeenten, de rechterlijke macht, de waterschappen, de onderwijssectoren, de politie, defensie en de zorg (overkoepelend beeld).

Met het aanbieden van dit rapport bied ik uw Kamer graag inzicht in de uitkomsten van het onderzoek. Ik vind het belangrijk om te benadrukken dat het onderzoek een generiek beeld schetst: er is in dit onderzoek niet nagegaan of er voor (specifieke) functies beloningsverschillen bestaan. Specifiek(er) onderzoek is hiervoor nodig. Voor sector Rijk is er onderzoek

¹ SER (2023) Advies *Waardevol werk: publieke dienstverlening onder druk*, p. 171.

gedaan naar de beloning van (ICT)specialisten en wordt er onderzoek verricht naar het functiewaarderingssysteem (FUWASYS).²

Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft voor de deelsectoren in de zorg aanvullend onderzoek laten uitvoeren. Ook dit onderzoek is met uw Kamer gedeeld.³

Methodologie van het onderzoek

Het onderzoek gebruikt de methodologisch beproefde «matchingmethode». Deze methode is ook in eerdere onderzoeken uit 2017 (voor de overheids- en onderwijssectoren)⁴ en 2021 (specifiek voor de onderwijssectoren)⁵ gebruikt, waarbij de methode over tijd verder is aangescherpt. Voor de vergelijking van bruto uurlonen is uitgegaan van het totale belastbare looninkomen⁶ gedeeld door het aantal gewerkte uren. Voor ieder jaar en voor elke werknemer wordt de best vergelijkbare werknemer gezocht buiten de eigen sector op basis van geslacht, leeftijd, herkomst, opleidingsniveau, regio, contractsoort en deeltijdfactor. De vergelijking is per jaar gemaakt tussen 2013 en 2022. Het onderzoek geeft ook inzicht in de cumulatieve loonontwikkeling tussen 2013 en 2022, een vergelijking tussen het gemiddelde en mediane uurloon en een uitsplitsingen van de vergelijking naar (specifieke combinaties van) achtergrondkenmerken van werknemers in 2022. Tot slot geeft het onderzoek inzicht in de vergeleken secundaire arbeidsvoorwaarden in de verschillende sectoren, zoals verlofregelingen en opleidingsmogelijkheden door middel van een kwalitatieve vergelijking met een tiental cao's uit private sectoren.

Conclusies van het onderzoek

Uit het onderzoek blijkt dat over het algemeen de gemiddelde bruto uurlonen in de (semi)publieke sectoren in 2022 vergelijkbaar waren met die van de best vergelijkbare werknemers in andere sectoren. De vergeleken secundaire arbeidsvoorwaarden zijn in de (semi)publieke sectoren over het algemeen ruimer dan in de private sector. De volgende methodologische aandachtspunten zijn van belang bij de interpretatie van de onderzoeksresultaten:

- verschillen in gerapporteerde (bruto) uurlonen kunnen mede verklaard worden door timings- en samenstellingseffecten: de timing van cao-loonafspraken speelt een rol, hetzelfde geldt voor veranderingen in het personeelsbestand. Deze effecten zijn in de gehanteerde onderzoeksmethode niet uit te splitsen;
- er is niet vergeleken op basis van functie(zwaarte), beroepsniveau, opleidingsrichting of een specifieke sector. Over functies en het beroepsniveau zijn onvoldoende (betrouwbare) data beschikbaar.⁷ Bovendien zijn veel functies in de (semi)publieke sectoren dermate specifiek dat er in andere sectoren niet of nauwelijks een vergelijkbare functie bestaat. Met welke functie zou bijvoorbeeld een leraar of een verpleegkundige vergeleken moeten worden? Het onderzoek geeft dus geen uitsluitsel over de (relatieve) beloning van medewerkers in specifieke functies.

² Zie SEOR (2020) *Beloning Specialisten bij het Rijk*. Actueel specifiek onderzoek naar de beloning van ICT'ers wordt in 2024 verwacht.

³ Kamerstukken II 2023/24, 29 282, nr. 552.

⁴ Kamerstukken II 2017/18, 29 544, nr. 808.

⁵ Kamerstukken II 2020/21, 27 923, nr. 423.

⁶ Het onderzoek kijkt daarmee verder dan de cao-lonen en de cao-loonontwikkeling.

⁷ Voor de onderwijssectoren po, vo en mbo was het wel mogelijk door middel van DUO-data inzicht te geven in de beloning van verschillende functiegroepen in vergelijking met vergelijkbare werknemers.

Sociale partners in de verschillende (semi)publieke sectoren maken afspraken over arbeidsvoorwaarden. Ik hoop dat de inzichten uit dit rapport voor sociale partners en andere belanghebbenden van meerwaarde zijn. Gelet op de demissionaire status van het kabinet is een beleidsmatige weging van de uitkomsten verder aan een volgend kabinet.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A.C. van Huffelen