

# De overheid: een aantrekkelijke werkgever?

---

***Overheden (lokaal, regionaal, federaal) zorgen voor een significant percentage van de tewerkstelling binnen onze economie. Net als andere organisaties trachten zij competente medewerkers aan te trekken. Ze worden daarbij echter geconfronteerd met een aantal moeilijkheden. Dit artikel onderzoekt de aantrekkelijkheid van de overheid als werkgever op basis van een postenquête bij 514 Vlamingen, uitgevoerd door het Instituut voor de Overheid in de periode eind 2005-begin 2006. De resultaten zijn vrij bemoedigend wat de wervingskracht betreft. Slechts een beperkt aandeel ondervraagden staat expliciet negatief tegenover werken bij de overheid. Tevens blijkt dat Vlamingen ook belang hechten aan het thema 'gelijke kansen'.<sup>1</sup>***

### **Het belang van een goed imago**

---

De verschillende overheden in ons land doen steeds meer inspanningen om zich als aantrekkelijke werkgever te promoten. Ze nemen bijvoorbeeld deel aan jobbeurzen en voeren communicatiecampagnes in kranten en tijdschriften. Die inspanningen zijn nodig om drie redenen. Ten eerste bestaan er nogal wat stereotiepe beelden over mensen die bij de overheid werken (zie: 'De Collega's'). Ten tweede komt de overheid in het algemeen en de ambtenaar in het bijzonder soms negatief in het nieuws met een aantal 'horrorverhalen', zoals de fraude bij de Regie der Gebouwen. Een derde reden heeft betrekking op de aard van de overheid zelf. Overheidsorganisaties leveren diensten en het is net in die organisaties dat de kwaliteit van de output – meer nog dan elders – afhankelijk is van de competenties van de medewerkers.

De uitdagingen waarvoor de Belgische overheden als werkgever staan, zijn niet min. Er is sprake van een ontgroening en vergrijzing van de gehele arbeidsmarkt. Deze fenomenen doen zich bovendien nog sterker voor binnen de publieke sector (Hondeghe et al., 2002). De problematiek van de overheid als werkgever komt soms zeer pregnantly tot uiting. Zo zijn de belastingdiensten in ons land onderbemand en ligt de gemiddelde leeftijd er in sommige gevallen boven de vijftig jaar (met een hoge uitstroom door pensionering tot gevolg). Dit ondermijnt de slagkracht van de belastingadministratie, haar capaciteit om controles uit te voeren en uiteindelijk ook de legitimiteit van het systeem.

Ook op andere gebieden bevinden overheden zich meer en meer in een turbulente omgeving. De uitbouw van de verzorgingsstaat en de (daarmee samenhangende) nog steeds hoge overheidsschuld zetten een rem op de overheidsuitgaven. Bovendien is de rol van burgers de laatste jaren sterk veranderd. De burger wil niet enkel beschouwd worden als onderdaan en kiezer, maar ook als participant aan het beleid en consument van overheidsdiensten (Pollitt & Bouckaert, 2004).

In de jaren tachtig kwam er een reactie op de problemen waarmee de overheden in westerse landen geconfronteerd werden. Volgens het 'New Public Management' (NPM) moest de overheid gemanaged

worden met technieken uit de private sector. Niet iedereen kon zich echter vinden in de waarden die NPM binnen de overheid belichaamt (concurrentie, economische rationaliteit, burgers als consumenten, ...). Rond de eeuwwisseling kwam een tegenbeweging op gang, 'New Public Service' (NPS), die terug de eigenheid van de publieke sector benadrukte (Denhardt & Denhardt, 2000). Vanuit deze minder economische invalshoek worden ook andere zaken beklemtoond die niet rechtstreeks met effectiviteit en efficiëntie te maken hebben (democratie, samenwerking, ...). Dat er binnen de publieke sector niet enkel in termen van economische efficiëntie gedacht wordt, blijkt bijvoorbeeld uit de sterk gestegen aandacht voor het thema van gelijke kansen. Zaken als 'gender mainstreaming' en 'leeftijdsbewust personeelsbeleid' zijn aan de orde van de dag. Het huidige beleid kiest veelal niet voor positieve discriminatie, maar wel voor het creëren van gunstige randvoorwaarden voor ondervertegenwoordigde kansengroepen. Zo moedigt de Vlaamse overheid vrouwen expliciet aan te solliciteren voor topfuncties.

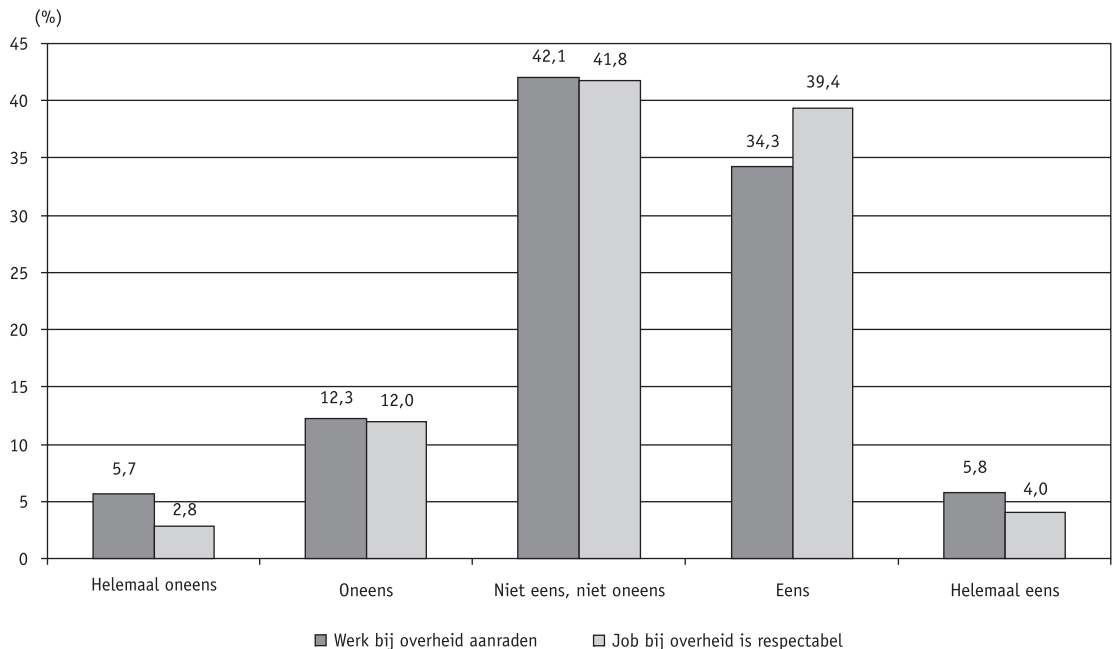
Of men vertrekt vanuit het NPM- of het NPS-paradigma heeft een groot effect op het uiteindelijke

HR-beleid. NPM vertrekt vanuit de mens als 'homo economicus'. Er is vanuit deze optiek geen reden waarom iemand voor de publieke sector zou willen werken wanneer de verloning daar slechter is. Critici verwerpen deze notie echter en wijzen onder meer op het bestaan van 'public service motivation', waarbij het nastreven van het algemeen belang een bron van motivatie zou zijn voor ambtenaren (Perry & Wise, 1990).

Het Instituut voor de Overheid en het Centrum voor Sociologisch Onderzoek (beide deel van de K.U.Leuven) organiseerden in de periode eind 2005-begin 2006 de vierde 'Werken aan de Overheid'-survey. Met behulp van een postenquête werden 514 Vlamingen bevestigd over de manier waarop zij aankijken tegen de overheid en haar onderdelen. Een van de aspecten uit de bevestiging ging in op de manier waarop Vlamingen aankijken tegen de overheid als werkgever. Zowel de werfingskracht van de overheid als de mate waarin burgers belang hechten aan het thema van gelijke kansen werden onderzocht.

**Figuur 1.**

Mening van de Vlaming over werken bij de overheid (Vlaanderen; 2005-2006)



## Wervingskracht

---

We vroegen aan de respondenten in de eerste plaats of ze een job bij de overheid zouden aanraden bij familie en vrienden en of ze vinden dat een job bij de overheid respectabel is (figuur 1). Uit de resultaten blijkt dat slechts weinig mensen (15%) een job bij de overheid niet respectabel vinden. Met de stelling dat men familie of vrienden een job bij de overheid zou aanraden is 18% het oneens. Daartegenover staat telkens een veel grotere groep die een job bij de overheid wel respectabel vindt en wel aan familie of vrienden zou aanraden om voor de overheid te werken. Een even grote groep is onverschillig.

Kortom, slechts een beperkt percentage staat expliciet negatief tegenover werken bij de overheid. Hooggeschoolden zijn evenwel een andere mening toebedeeld. Daar waar 40% van de Vlamingen een job bij de overheid zou aanraden aan familie en vrienden, gaat het maar om 28,6% van de hooggeschoolden. Juist die laatste groep heeft meer keuze op de arbeidsmarkt en verdient over het algemeen meer (Vandenabeele & Honddeghem, 2002). Een slecht imago op de arbeidsmarkt zal resulteren in minder mogelijkheden om de meest capabele werkkrachten (die vaak relatief vrij hun werkgever kunnen kiezen) aan te trekken. Ook valt op dat de aantrekkelijkheid van de overheid als werkgever samenhangt met het vertrouwen in overheid en administratie. Dit kan leiden tot een vicieuze cirkel waarbij de administratie niet de meest capabele mensen kan aantrekken wegens een te laag vertrouwen in de overheid. Dit zou dan weer gevolgen hebben voor het presteren van de administratie, wat zich uiteindelijk weer zou kunnen vertalen in het vertrouwen van de burger in de overheid.

## Gelijke kansen

---

Een andere vraag uit het onderzoek was in hoeverre de overheid als werkgever principes zoals gelijke kansen en representativiteit een rol moet laten spelen bij de tewerkstelling van overheidspersoneel. Moeten alle lagen van de bevolking in de ambtenarij vertegenwoordigd zijn? Moet de overheid evenveel mannen als vrouwen tewerkstellen? Wat met het dilemma tussen gelijkheid en efficiën-

tie? In bepaalde gevallen van werving en selectie van nieuwe medewerkers is er immers een spanningsveld tussen de keuze voor gelijke kansen en representativiteit enerzijds en competentie anderzijds.

Uit de resultaten (figuur 2) bleek een grote steun voor de vertegenwoordiging van alle groepen in het personeelsbestand van de overheid. Twee derde van de respondenten is het er (helemaal) mee eens dat alle lagen van de bevolking in de ambtenarij vertegenwoordigd moeten zijn en dat de overheid ernaar moet streven evenveel mannen als vrouwen tewerk te stellen. Slechts een op de tien onderschrijft deze stellingen niet. Zowel bij mannen (58,4%) als vrouwen (73,2%) steunt een meerderheid het streven naar een gelijke vertegenwoordiging van de geslachten.

Tot slot moesten de respondenten een keuze maken tussen twee mogelijke prioriteiten voor het HR-beleid binnen de overheid: efficiëntie of representativiteit van de medewerkers. De meerderheid (60%) geeft in dit geval toch de voorkeur aan competent en efficiënt werkend personeel. Maar dat betekent ook dat voor vier op de tien burgers representativiteit het belangrijkste is. Competentie van de medewerkers staat dus op de eerste plaats, maar de vertegenwoordiging van alle bevolkingsgroepen verdient eveneens aandacht. De steun voor representativiteit is echter niet overal even groot. Hoger opgeleiden, werkenden (en dan vooral bedienden en kaderleden) en de welvarende groep respondenten wijzen significant vaker op het belang van competentie binnen de administratie.

## Conclusie

---

De overheid is een van de grootste werkgevers in dit land. Net als andere organisaties heeft ze nood aan competente mensen. Of de overheid erin slaagt deze competentie in huis te halen, is afhankelijk van factoren zoals loon, functie-inhoud en werksfeer. Daarmee samenhangend is een belangrijke rol weggelegd voor het globale imago van de overheid als werkgever (OECD, 2004). Organisaties met een positief imago zullen er beter in slagen de meest competente mensen aan te trekken. Uit ons onderzoek blijkt dat het aantal mensen dat expliciet negatief staat tegenover de overheid als werk-

gever al bij al vrij beperkt is. Niet zo gunstig is echter de bevinding dat deze relatief positieve visie minder gedeeld wordt door hooggeschoolden. Aangezien zij meer keuze hebben op de arbeidsmarkt en over het algemeen ook meer verdienen, zal een slecht imago op de arbeidsmarkt in dat geval resulteren in een verminderde capaciteit om capabele werkrachten aan te trekken.

Een tweede zaak die we in dit artikel onderzochten, was de visie van de burger op de gelijkemansproblematiek. De meerderheid van de respondenten is het ermee eens dat principes als gelijke kansen en representativiteit gerespecteerd moeten worden bij de samenstelling van het personeelsbestand van de overheid. Zowel bij mannen als bij vrouwen was er brede steun voor het streven naar een gelijke tewerkstelling binnen de overheid van beide geslachten. Wanneer respondenten echter voor de keuze staan tussen enerzijds 'competente en efficiënt werkende medewerkers' en anderzijds 'representativiteit', dan krijgt competentie toch duidelijk de voorkeur, zeker bij mensen die hoger op

de sociale ladder staan. Toch kunnen we stellen dat burgers niet enkel belang hechten aan puur economische efficiëntie (zoals in het NPM-paradigma), maar ook andere zaken belangrijk vinden bij het functioneren van de overheid. Conclusie: de overheid wordt zeker niet aanzien als een onaantrekkelijke werkgever en er is een vrij brede steun voor de stelling dat binnen de overheid gelijke kansen een rol te vervullen hebben.

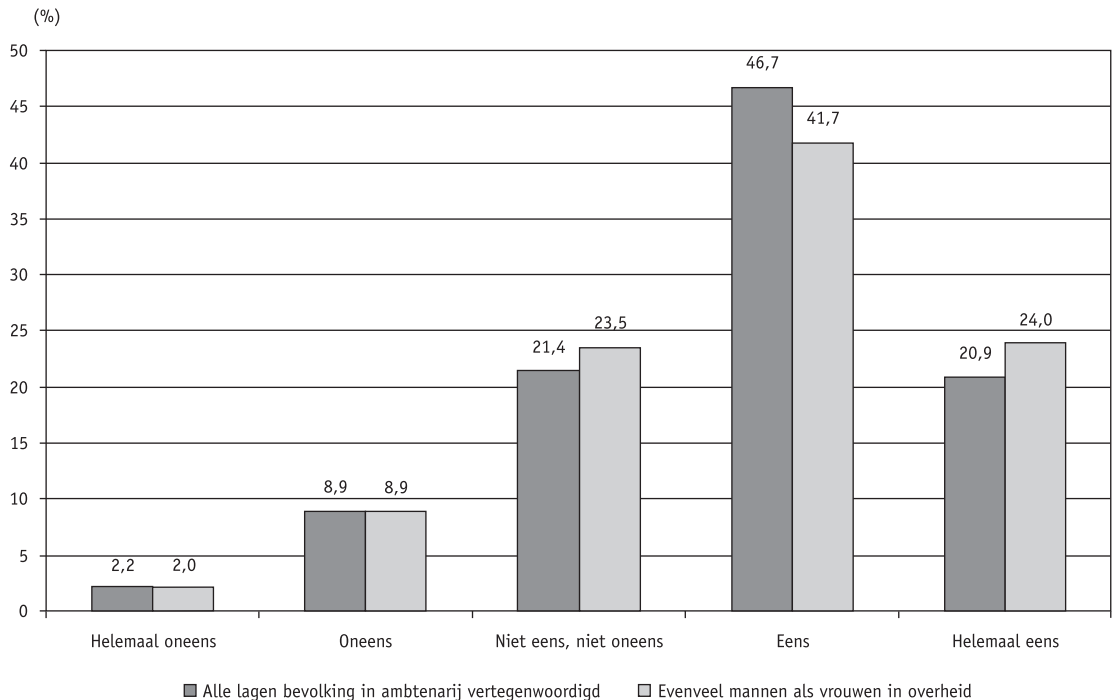
*Steven Van Roosbroek  
Kim Loyens  
Instituut voor de Overheid  
K.U.Leuven*

**Noot**

1. Het ging om een postenquête waarbij de respons op 62,8% lag. Dit artikel groepeerde een aantal bevindingen van het rapport 'Werken aan de Overheid: De mening van de burger'. Het volledige rapport kan besteld worden via

**Figuur 2.**

Mening van de Vlaming over de overheid als afspiegeling van de samenleving (Vlaanderen; 2005-2006)



de publicatiedatabank van het Instituut voor de Overheid ([www.instituutvoordeoverheid.be](http://www.instituutvoordeoverheid.be)).

## Bibliografie

- Denhardt, R.B. & Denhardt, J.V. 2000. The new public service: serving rather than steering. *Public administration review*, 549-559.
- Hondeghem, A., Parys, M., Steen, T., & Vandenabeele, W. 2002. *De wervingskracht van de federale overheid als werkgever ten aanzien van hoog gekwalificeerd personeel: de arbeidsmarktpositionering en het imago in kaart gebracht*. Gent: Academia Press.
- OECD 2004. Public Sector Modernisation: Modernising Public Employment. *OECD observer policy brief*, 1-8.
- Perry, J.L. & Wise, L.R. 1990. The Motivational Bases of Public Service. *Public administration review*, 50: 367-373.
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. 2004. *Public Management Reform: A comparative analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Vandenabeele, W. & Hondeghem, A. 2002. Wie wil nog ambtenaar worden? *Over.Werk, Tijdschrift van het Steunpunt WAV*, 12: 107-109.