



Productiviteit uitvoeringsorganisaties

Productiviteit uitvoeringsorganisaties	3
Onderzoeksmethode en vergelijking met eerder onderzoek	11
Bijlagen: Database	14

Voorwoord

Uitvoeringsorganisaties zijn een vitale schakel tussen beleidsplannen en het daadwerkelijk waarmaken van deze plannen in de maatschappij. Tegelijkertijd loopt de uitvoering steeds vaker vast. Zo vormen personeelstekorten en IT-problemen steeds vaker een knelpunt voor de aanpak van maatschappelijke vraagstukken, zoals de verduurzaming van de Nederlandse economie, de aanpak van stikstofproblemen, het toegankelijk houden van de zorg en het oplossen van de problemen in het sociale domein.

Personeelstekorten spelen bovendien in vrijwel alle sectoren, terwijl het aantal werkenden naar verwachting in de komende decennia niet of nauwelijks groeit. Een groeiende vraag naar personeel in de publieke sectoren, concurreert daarmee met de vraag naar personeel in de marktsector. Een verdere toename van de productie van de overheid zal dus idealiter, naast door meer arbeidsplaatsen, ook gedragen worden door productiviteitsgroei.

Om deze reden vroegen wij ons af hoe de productiviteit zich in de publieke uitvoering heeft ontwikkeld. En of het mogelijk is een hogere productiviteit van de publieke dienstverlening te realiseren, en zo ja hoe? Waar moet de aandacht naar uitgaan om een doelstelling van hogere productiviteit te realiseren?

Om deze vragen te kunnen beantwoorden hebben wij een database gebouwd op basis van openbare bronnen om de ontwikkeling in productiviteit inzichtelijk te maken en grondoorzaken op basis van data-analyse bloot te leggen.

Uit onze analyse blijkt dat de productiviteit van de uitvoering in de periode 2015-2021 met 9% daalde, de kwaliteit van geleverde diensten constant bleef en de productiviteitsontwikkeling tussen uitvoeringsorganisaties sterk verschilt. Die spreiding laat zien dat er onderling veel te leren valt.

Productiviteitsverhoging is noodzakelijk om uitvoeringsruimte te creëren voor nieuwe maatschappelijke uitdagingen. Onze analyse laat zien dat dit kan worden bereikt door slimme ingrepen taken op een logische schaal te clusteren, uitvoeringsorganisaties te voorzien van praktische hulp om hun IT-kwaliteit te verhogen en kennisborging binnen de organisatie te verbeteren waardoor de externe inhuur bij uitvoeringsorganisaties kan dalen.

Selwyn Moons – expert publieke sector

Sander van Veldhuizen – expert publieke sector



PwC Database uitvoeringsorganisaties

De PwC database omvat de 50 grootste uitvoeringsorganisaties en dekt meer dan 95 procent van de totale omzet van alle uitvoeringsorganisaties af

~160

50

>95%

Uitvoeringsorganisaties

Nederland kent circa 160 organisaties die onder de aansturing van de ministeries vallen en de schakel vormen tussen beleidswensen en de uitvoering van deze wensen (Rijksoverheid, 2022)

Grootste uitvoerders

Voor de 50 grootste uitvoeringsorganisaties (op basis van FTE in dienst) hebben wij de productie- en inputdata verzameld op basis van openbare bronnen

Dekking van de uitvoering

De 50 grootste uitvoeringsorganisaties:

- Hebben >95% van het aantal werknemers in de uitvoering in dienst, en
- Dekken >95% van de totale omzet van alle uitvoeringsorganisaties af



Voor de 50 grootste uitvoeringsorganisaties is productie- en inputdata verzameld op basis van openbare bronnen

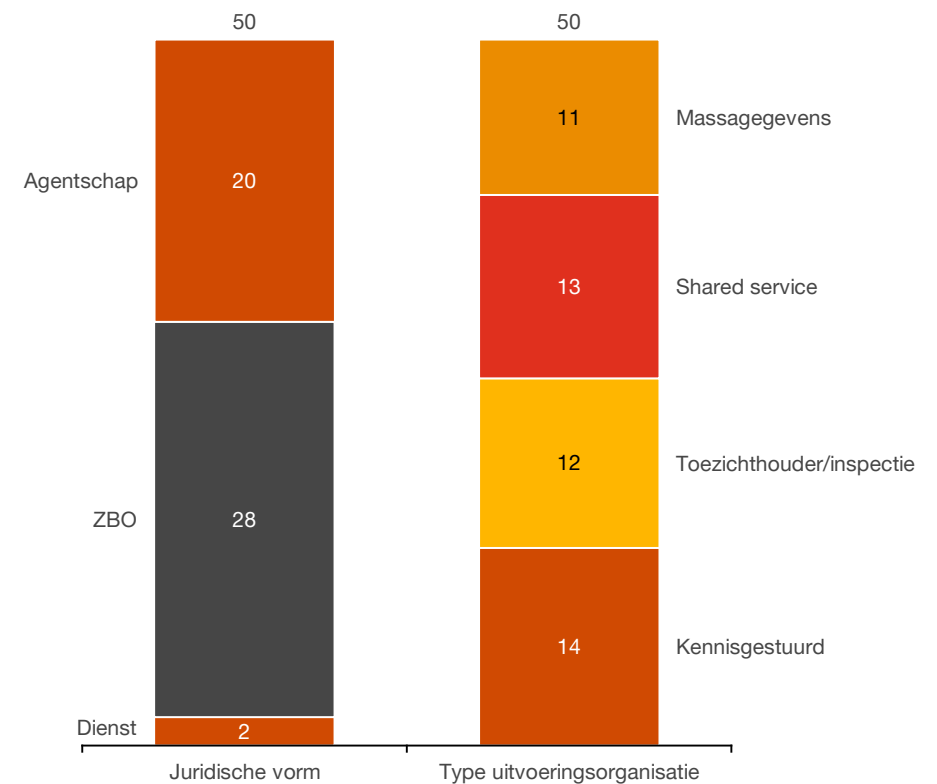
Voor de database zijn gegevens van 2015-2021 verzameld over in de database:

- Input: de ingezette personele en materiële middelen
- Output: productie van de uitvoerder
- Kwaliteit van de dienstverlening

Daarbij is **alleen** gebruik gemaakt van **openbare bronnen**:

- Financieel jaarverslagen,
- Agentschapsparagrafen in de financiële verantwoording van ministeries en
- Rapporten van wettelijke vijfjaarlijkse evaluaties.

Eigenschappen uitvoeringsorganisaties in de database

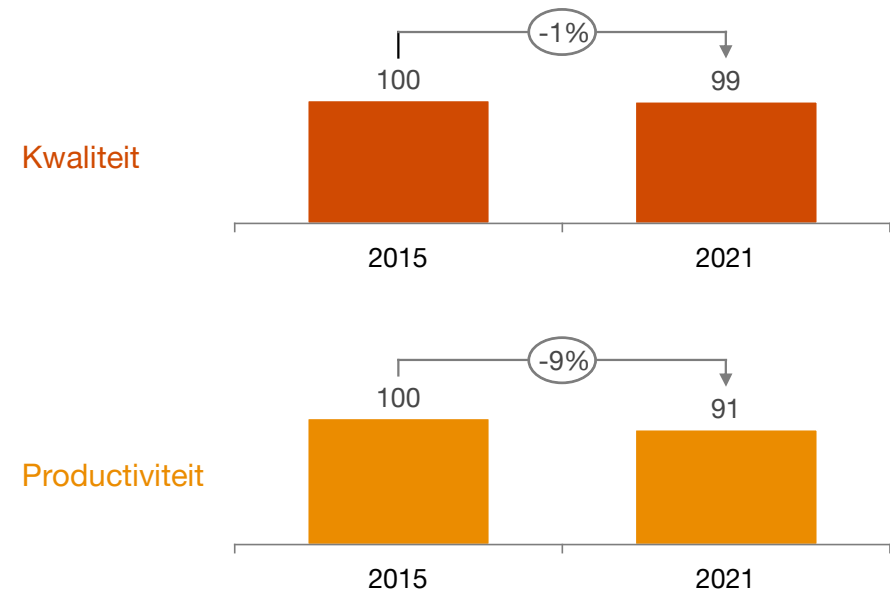
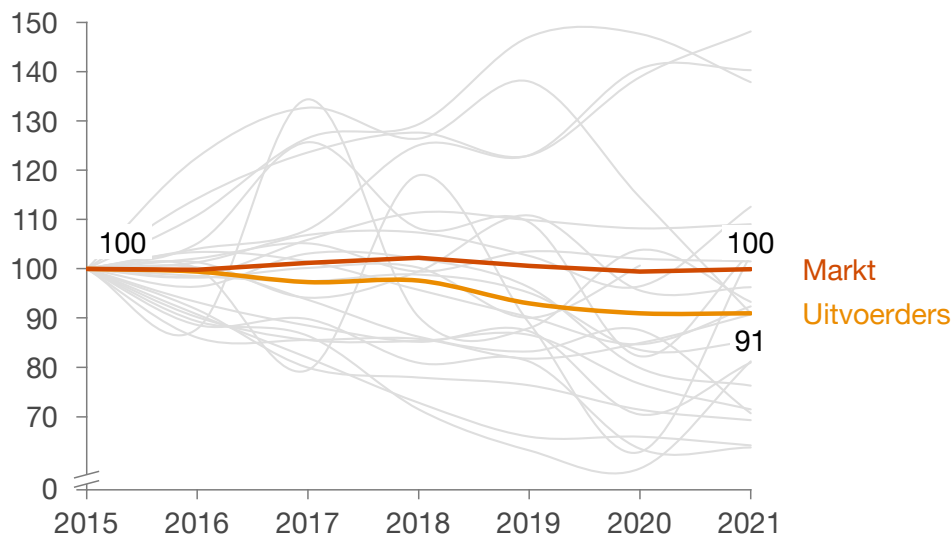


Productiviteitsontwikkeling

Ontwikkeling verschilt sterk per individuele uitvoeringsorganisatie, maar totaal blijft achter bij de markt. Kwaliteit dienstverlening bleef echter constant

Spreiding productiviteit uitvoerende organisaties is groot en dus valt onderling veel te leren

Kwaliteit dienstverlening nagenoeg onveranderd, maar uitvoering steeds arbeidsintensiever



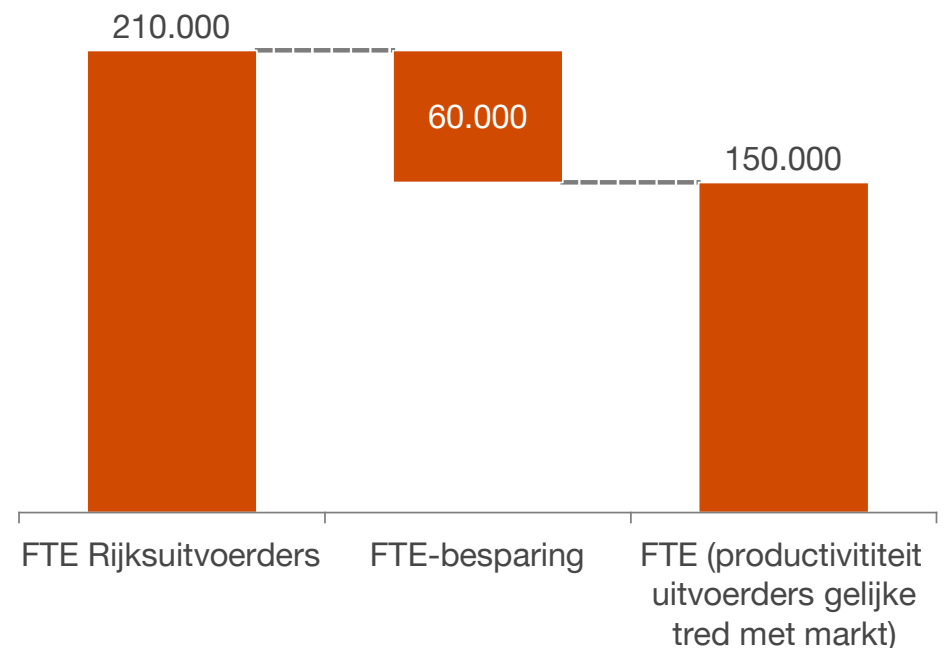
Rijksbrede agenda om productiviteit uitvoeringsorganisaties op gelijke tred met de markt te brengen bespaart circa 60.000 FTE in uitvoering

Schaal, flexibilisering en digitalisering verklaren productiviteitsverschillen tussen uitvoerders en markt

- Schaalvergroting lijkt doorgeschoten en levert geen productiviteitsgroei op
- Hoge uitgaven aan IT leiden tot dalende productiviteit
- Veel externe inhuur (Roemernorm van 10% wordt ruim overschreden) leidt tot lagere productiviteit



Productiviteit uitvoeringsorganisaties in gelijke tred met de markt kan circa 60.000 voltijdsbanen besparen



Systemische aanpak voor productiviteitsverhoging

Ons raamwerk biedt een **stelsel benadering** om na te denken over productiviteit van de uitvoering

Verhoging van productiviteit draait om:

- Verbeteren van efficiëntie en effectiviteit van de uitvoering van een taak
- Stopzetten van sommige activiteiten ten behoeven van heralloceren van middelen naar taken met hogere maatschappelijke impact



1) PwC, 2022, Uniformering van inkoop en verantwoordingsseisen in Zvw ([link](#)); 2) PwC, 2020, Doorlichting strafrechtketen ([link](#))



Productiviteit lever 1: Operating model op de juiste schaal kan productiviteit met circa 20% laten toenemen



Doelstelling

Ontwerp-principes opstellen voor operating model afgestemd op schaal en scope van uitvoering



Potentiele productiviteitswinst

~20%



Implementatietijd

12-36 maanden

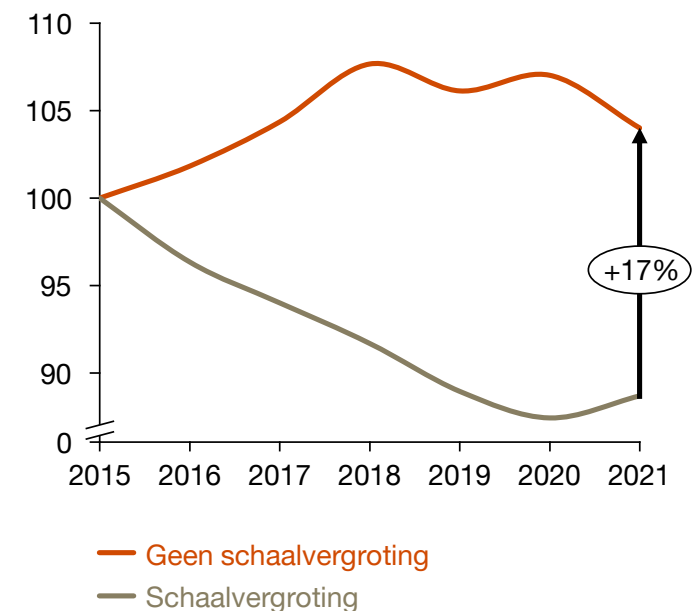
Acties

Opstellen operating model afgestemd op de schaal en scope van de uitvoering

- Identificeer en formuleer beleids- en uitvoeringsdoelstellingen en – prioriteiten
- Review de bestaande **operating models van de uitvoering**
- Rationaliseer activiteiten en structuren door
 1. Elimineer overbodige en verweesde activiteiten
 2. Consolideer activiteiten met schaal- of scopevoordelen, en splits activiteiten af waarvoor schaal- of scopevoordelen niet langer van toepassing zijn
- Stel op basis hiervan ontwerpprincipes op voor het **operating model** afgestemd op de schaal en scope van de activiteiten

Potentiele productiviteitswinst

Productiviteit (index, 2015 = 100)



Lever 2: Stapsgewijze vernieuwing IT verhoogt productiviteit met 20% tot 40%



Doelstelling

ICT bij de uitvoering op orde in twee stappen om continuïteit van dienstverlening te borgen:

1. Groot onderhoud aan historisch gegroeide diversiteit aan hardware, software, gegevensdefinities en gebruikersinterfaces
2. Stapsgewijze vereenvoudiging en vernieuwing van ICT-systemen



Potentiele productiviteitswinst

20% - 40%



Implementatietijd

12-36 maanden

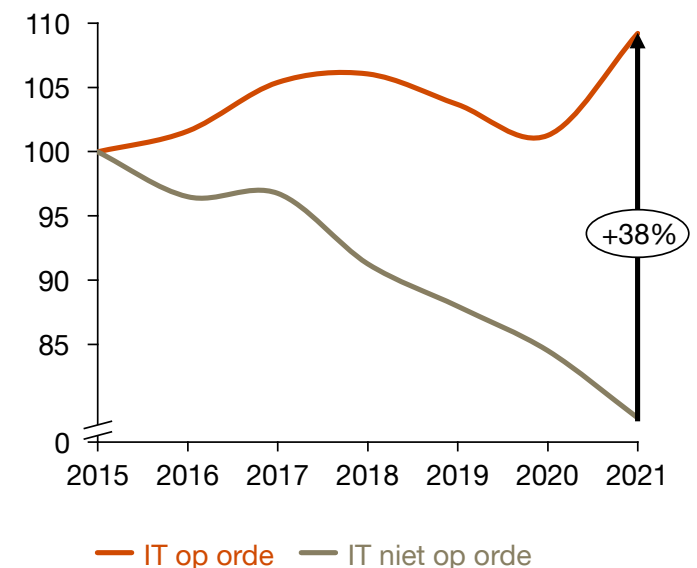
Acties

Ontwikkel IT infrastructuur modernisatieplan

- Stel een plan op voor **groot onderhoud** aan de digitale systemen van de Nederlandse uitvoeringsorganisaties. Sluipenderwijs achterstallig onderhoud van ICT-systemen leidt tot risico's voor continuïteit van de dienstverlening en daarmee op termijn tot het niet kunnen inpassen van nieuw beleid
- Zet daarna in op **vereenvoudiging en stapsgewijze vernieuwing** van ICT-systemen. Dedigitale systemen van de Nederlandse overheid kenmerken zich door een historisch gegroeide grote diversiteit aan hardware, software, gegevens-definities en gebruikersinterfaces.
- Stel **budgettaire ruimte** beschikbaar voor alle ontwikkelingen in **exploitatie en beheer van IT-landschap**. Bij de bekostiging van uitvoeringsorganisaties is wel budget beschikbaar voor nieuw beleid, maar geen budget om de benodigde ICT-exploitatie en beheer op te kunnen vangen. Illustratief is AVG: er is wel budget om aanpassingen in wet- en regelgeving door te voeren, maar budgetten bij uitvoerderds bleken vaak ontoereikend voor tijdige modernisering van het IT-landschap.

Potentiele productiviteitswinst

Productiviteit (index, 2015 = 100)



Lever 3: Terugbrengen externe inhuur tot Roemernorm verhoogt productiviteit met 20% tot 30%



Doelstelling

- Formuleren 'inhuurbeleid' om externe inhuur structureel onder 10% van personeelslasten (Roemer-norm) te brengen
- 'Inhuurbeleid' onderdeel maken van het Strategisch personeelsplan



Potentiele productiviteitswinst

-30%



Implementatietijd

6-24 maanden

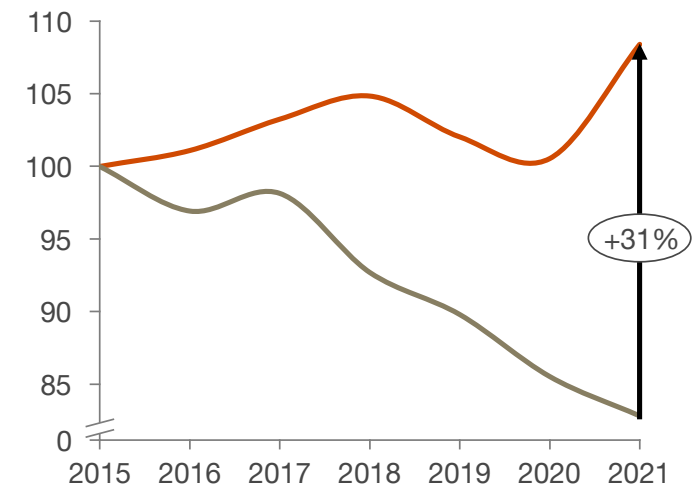
Acties

Opstellen HR strategie – strategisch personeelsplan

- Opstellen integraal strategisch personeelsplan (SPP). Een SPP helpt het bestuur van uitvoeringsorganisaties en de HRprofessionals een HR-strategie te ontwikkelen die aansluit bij het uitvoeren van de taak/taken.
- Formuleren van concreet en goed doordacht inhuurbeleid als onderdeel van SPP
- Doelstelling formuleren voor de optimale verhouding tussen inhuur en eigen personeel als onderdeel van SPP
- Inzicht creëren in kloof in vaardigheden en bezetting, en strategie voor kennisborging en –doorontwikkeling formuleren
- Uitbesteden van werkzaamheden in de vorm van resultaatgerichte opdrachten in plaats van externe inhuur
- Terugbrengen van de externe inhuur door deze te vervangen door eigen personeel via gerichte werving.

Potentiele productiviteitswinst

Productiviteit (index, 2015 = 100)



— Externe inhuur op of onder Roemernorm

— Overige uitvoeringsorganisaties



Onderzoeksmethode en vergelijking met eerder onderzoek



Onderzoeksmethode volgt methodologie uit literatuur (ISPE, CPB)

Voor de analyse van de (arbeids)productiviteit zijn input-, output- en weegfactoren gebruikt



Longitudinale analyse: 2015 t/m 2021 financiële gegevens gecorrigeerd voor prijsontwikkelingen (IMOC, IBOI)



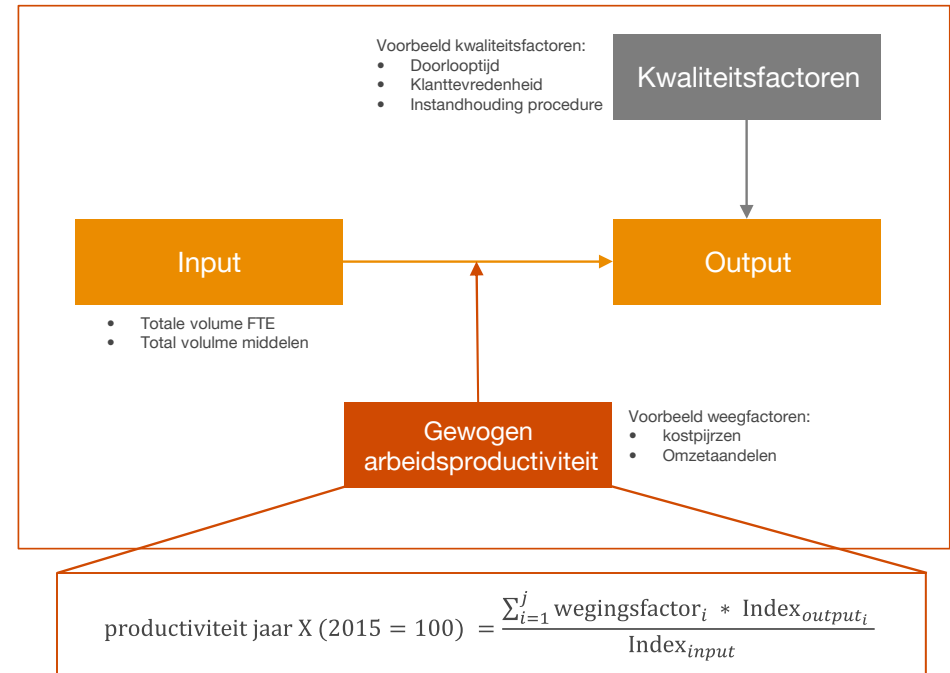
De **(arbeids)productiviteit** is de verhouding tussen de totale productie en de daarvoor ingezette middelen



De output is **gewogen** op basis van informatie uit openbare (financiële) verslaggeving, bv. kostprijzen of omzetaandelen

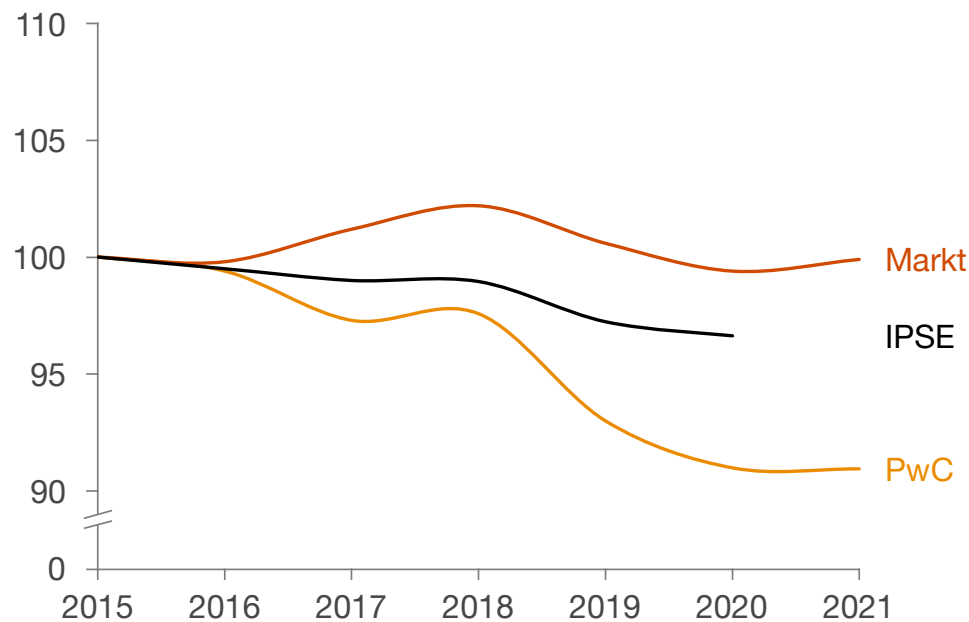


Kwaliteitsfactoren dienen als achtergrond bij arbeidsproductiviteitsontwikkeling (versterking of nuancering)



Productiviteitsontwikkeling uitvoering als geheel op basis van openbare IPSE data uit 'Trends in de Publieke Sector' en 'Trends in Uitvoering' en PwC database laten beide dalende trend zien

Productiviteitsontwikkeling uitvoering op basis van IPSE en PwC versus de markt



SVB	DJI
UWV	RWS
Kadaster	IND
Politie	COA
CJIB	

RDW	Rijkswaterstaat	CBR	CBS	RvG
DUO	RVO	Dienst Justitiële Inrichtingen	Stichting Wageningen Research	FM Haaglanden
UWV	Paresto	RIVM	KNAW	DPC
Kamer van Koophandel	COA	Politie	NWO	P-Direkt
SVB	Staatsbosbeheer	ILT	TNO	LVNL
Kadaster	RVB	IND	Participatiefonds voor het onderwijs	AFM
Openbaar Ministerie	UBR	RvR	KNMI	Agentschap Telecom
CJIB	NPO	RvK	NFI	Dienst Justis
Stichting Regionale Publieke Omroep	Dienst ICT uitvoering	NVWA	Koninklijke Bibliotheek	SBB
Belastingdienst	SSC-ICT	DNB	Vervangingsfonds voor het onderwijs	Nationaal Archief

Bijlagen

- Database



Overzicht database – type uitvoerder

Massagegegevens-verwerkers	Shared service organisaties	Toezichhouders	Kennisinstellingen
RDW DUO	Rijkswaterstaat RVO	CBR Dienst Justitiële Inrichtingen	CBS Stichting Wageningen Research
UWV Kamer van Koophandel SVB Kadaster	Paresto COA Staatsbosbeheer RVB	RIVM Politie ILT IND	KNAW NWO TNO Stichting Participatiefonds voor het onderwijs
Openbaar Ministerie	Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk NPO	Raad voor Rechtsbijstand	KNMI
Centraal Justitieel Incassobureau	Dienst ICT uitvoering	Raad voor de Kinderbescherming	NFI
Stichting Regionale Publieke Omroep	SSC-ICT	NVWA	Koninklijke Bibliotheek
Belastingdienst	FM Haaglanden	De Nederlandsche Bank	Stichting Vervangingsfonds voor het onderwijs
Rijksdienst voor Identiteitsgegevens	Dienst Publiek en Communicatie	Luchtverkeersleiding NL	Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven
	P-Direkt	Autoriteit Financiële Markten	Nationaal Archief
		Agentschap Telecom	
		Dienst Justis	



Contact



Selwyn Moons

Partner Advisory

T: +31 6 22 16 15 05

E: selwyn.moons@pwc.com



Sander van Veldhuizen

Director Advisory

T: +31 6 34 19 05 25

E: sander.van.veldhuizen@pwc.com

[pwc.com](https://www.pwc.com)

© 2023 PwC. All rights reserved. Not for further distribution without the permission of PwC. “PwC” refers to the network of member firms of PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL), or, as the context requires, individual member firms of the PwC network. Each member firm is a separate legal entity and does not act as agent of PwCIL or any other member firm. PwCIL does not provide any services to clients. PwCIL is not responsible or liable for the acts or omissions of any of its member firms nor can it control the exercise of their professional judgment or bind them in any way. No member firm is responsible or liable for the acts or omissions of any other member firm nor can it control the exercise of another member firm’s professional judgment or bind another member firm or PwCIL in any way.

