



Ambtelijk vakmanschap, tegenspraak en activisme – meting 2025

Rapport Ipsos I&O
Onderzoek in opdracht van Binnenlands Bestuur

Colofon

Uitgave

Ipsos I&O
Piet Heinkade 55
1019 GM Amsterdam

Rapportnummer

2025/108

Datum

juni 2025

Opdrachtgever

Binnenlands bestuur

Auteurs

Charlotte van Miltenburg
Peter Kanne

Copyright

Het overnemen uit deze publicatie is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1 Inleiding	6
1.1 Achtergrond	6
1.2 Onderzoeksvragen	6
1.3 Onderzoeksverantwoording	7
1.4 Respons	7
1.5 Leeswijzer	8
2 Morele vragen van ambtenaren	9
2.1 Welk deel van de ambtenaren heeft te maken met morele vragen?	9
2.2 Waar gaan morele vragen over?	10
2.3 Ethiek in de organisatie	11
3 Ambtelijk vakmanschap	13
3.1 Wie of wat dient de ambtenaar?	13
3.2 Loyaal, kritisch of activistisch?	15
3.3 Trots op het beroep?	16
3.4 Hoe stelt de ambtenaar zich op? Hoe activistisch mag het zijn?	17
3.5 Hoe kritisch of activistisch mag de ambtenaar zijn?	19
3.6 Voelen ambtenaren de vrijheid om zich uit te spreken?	20
4 Het kabinet Schoof	22
4.1 Gevolgen van kabinet Schoof voor ambtenaren	22
4.2 Verwachtingen t.a.v. effectiviteit kabinetsbeleid	25
5 Stoppen met werken voor de overheid	27

Samenvatting

Dit onderzoek, uitgevoerd door Ipsos I&O in opdracht van Binnenlands Bestuur, onderzoekt de houding en opinie van ambtenaren ten opzichte van ambtelijk vakmanschap, morele vragen en de invloed van het kabinet Schoof I op het werk van ambtenaren.

Het rapport is een vervolg op een eerdere meting in september 2024 en is uitgevoerd in mei 2025, vlak voor de val van het kabinet.

Ambtelijk vakmanschap: Een stabiele basis

Het onderzoek laat zien dat de rolopvatting van ambtenaren consistent is gebleven in vergelijking met september 2024. Dit uit zich op een aantal manieren:

- **Typering:** Ambtenaren typeren zichzelf, net als in september 2024, in eerste instantie als loyaal en in tweede instantie als kritisch. Slechts 11 procent noemt zichzelf 'activistisch'. Nog steeds voelen de meesten zich vrij om hun mening te geven en tegenspraak te leveren, zowel in de organisatie als in hun persoonlijke omgeving.
- **Ambtelijk activisme en tegenspraak:** De opvattingen over de mate waarin ambtenaren zich activistisch mogen opstellen, zijn niet significant veranderd ten opzichte van de vorige meting. Bijna acht op tien zeggen zich uit te spreken tegen een collega als ze het niet eens zijn wat hij/zij zegt (79%) en dat tegenspraak leveren een onmisbaar onderdeel is van ambtelijk vakmanschap (78%). De meningen blijven verdeeld over de vraag of activistisch zijn past bij de rol van een ambtenaar, en in welke situaties actie voeren acceptabel is. Sterke verdeeldheid is er over de stelling "Activistisch zijn past niet bij de rol van een ambtenaar": 28 procent is het ermee eens, 39 procent is het er *niet* mee eens. Bijna zes op tien (57%) vinden dat een ambtenaar dient uit te voeren wat de politiek beslist.
- **Verantwoordelijkheid en loyaliteit:** Bijna alle ambtenaren voelen nog steeds een sterke verantwoordelijkheid om het algemeen belang (93%) en de burger (88%) te dienen. Als het gaat om de loyaliteit richting bestuurder is het beeld gemengder, maar wel stabiel. Met de stelling "Ik voel het als mijn verantwoordelijkheid om de bestuurder te dienen" is 57 procent het eens. Als we daaraan toevoegen "ongeacht diens politieke kleur" betreft het 54 procent. Dat is niet anders dan een paar maanden geleden, toen het om respectievelijk 56 en 58 procent ging.

Terwijl de beleving over de primaire verantwoordelijkheid van een ambtenaar dus niet is veranderd, zien we wel dat ambtenaren anders zijn gaan denken over of zij zelf ieder bestuur zouden willen dienen. In september 2024 was 36 procent het eens met de stelling: "Ik kan en wil ieder bestuur dienen, het maakt niet uit wie er in het bestuur zitten". In deze meting wordt dit nog door 30 procent onderschreven.

Het kabinet Schoof I: Afnemend vertrouwen en pessimisme

In contrast met de stabiele rolopvatting staat de verandering in de perceptie van het kabinet Schoof. Gedurende de meetperiode zijn het vertrouwen in – en de verwachtingen van dat kabinet afgenomen:

- **Invloed op het werk:** Een op de vijf (22%) ambtenaren ervaart dat het aantreden van het kabinet invloed heeft gehad op de manier waarop zij hun werk kunnen of moeten doen. Dit wordt vooral toegeschreven aan de bezuinigingsagenda, beleidsveranderingen en een verharding van de omgangsvormen.
- **Afnemend enthousiasme:** Vergeleken met september 2024 is het enthousiasme over Dick Schoof als premier afgenomen. In 2024 was nog meer dan de helft ervan overtuigd dat het een voordeel was dat hij lang topambtenaar was (57%), en dat hij ervoor zou zorgen dat het overheidsbeleid conform de regels van de rechtstaat is (54%). In mei 2025 is dat deel flink afgenomen, naar respectievelijk 44% en 28%.
- **Pessimisme over de doelen van het kabinet:** Ambtenaren waren bij de aanvang van het kabinet al vrij pessimistisch over het bereiken van de beleidsdoelstellingen, en dit sentiment is verder toegenomen. Zeven op tien geloofden ten tijde van het afnemen van de vragenlijst dat het kabinet er niet in zou slagen om de verschillen tussen arm en rijk te verkleinen, om discriminatie tegen te gaan, om de CO₂-uitstoot te verminderen en om de natuur in Nederland te beschermen. En waar in september 2024 nog een derde (35%) dacht dat dit kabinet er niet in zou slagen om meer woningen te bouwen, gaat het in mei 2025 om bijna zes op de tien ambtenaren (58%). Alleen over het doel ‘het versterken van onze defensie’ bleef een stabiel deel positief gestemd. Slechts een op tien gaf aan de verwachting te hebben dat dit niet zou lukken.

De verwachtingen ten aanzien van morele vragen zijn anders uitgevallen dan ambtenaren in 2024 dachten. Toen gaf 30 procent aan te verwachten dat zij door het kabinet vaker met morele vragen te maken gingen krijgen. Nu geeft 16 procent aan dat dit ook echt zo is.

We concluderen dat de fundamentele rolopvatting van ambtenaren – over waar hun loyaliteit ligt, en hoe zij zich opstellen richting de bestuurders en de samenleving – stabiel is gebleven in de maanden dat het kabinet Schoof het land regeerde. Echter, het vertrouwen in – en de verwachtingen van het kabinet Schoof zijn afgenomen in de maanden tussen de twee metingen.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

In juli 2024 trad het – inmiddels gevallen – kabinet Schoof I aan. Bij dit aantreden waren de ogen gericht op de ambtenaren die werken bij het Rijk, uitvoeringsorganisaties, gemeenten en andere overheidslagen: Hoe zullen zij omgaan met nieuw en ander beleid, en met aangekondigde bezuinigingen? Deze ontwikkelingen brachten vragen met zich mee over de grenzen van ambtelijk vakmanschap en de spanning tussen loyaliteit aan het bestuur en het dienen van het algemeen belang.

Daarom voerde Ipsos I&O, in opdracht van Binnenlands Bestuur, in september 2024 een onderzoek uit naar de kijk van ambtenaren op ‘ambtelijk vakmanschap’, de rol die ambtenaren kunnen innemen in hun werk, waarbij ze te maken hebben met de samenleving, burgers en bestuurders.

In mei 2025 zijn deze vraagstukken opnieuw voorgelegd aan overheidsmedewerkers, met als doel te onderzoeken of de houding en/of opinie van deze medewerkers is veranderd ten opzichte van de meting van september 2024 en na bijna één jaar onder de regering Schoof.

Het onderzoek is uitgevoerd vóór de val van het kabinet op 3 juni 2025.

1.2 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen zijn opgedeeld in drie thema's, te weten: morele vragen, ambtelijk vakmanschap en het effect dat het (demissionaire) kabinet Schoof heeft op de houding en het gedrag van ambtenaren.

Morele vragen

- 1 In welke mate krijgen overheidsmedewerkers te maken met morele vragen?
- 2 Hoe gaan overheidsorganisaties volgens overheidsmedewerkers om met morele vragen?

Ambtelijk vakmanschap

- 3 Waar ligt de loyaliteit van overheidsmedewerkers?
- 4 Hoe loyaal, kritisch of activistisch zijn overheidsmedewerkers?
- 5 Hoe stelt de overheidsmedewerker zich op?
- 6 Hoe kritisch of activistisch mag een overheidsmedewerker zijn?

Het nieuwe kabinet en haar plannen

- 7 Wat verwachten overheidsmedewerkers van het kabinet Schoof I en de ministers voor hun eigen werk?
- 8 In hoeverre denken overheidsmedewerkers dat dit kabinet in staat is om haar plannen met succes uit te voeren?

1.3 Onderzoeksverantwoording

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, is een vragenlijst uitgezet in het I&O Research Panel. Alle panelleden waarvan bekend is dat ze werken bij de overheid (werkzaam bij rijksoverheid, uitvoeringsorganisatie/ZBO, gemeente, provincie of waterschap) zijn aangeschreven met de vraag om mee te doen aan het onderzoek. Binnen die groep bevonden zich ook panelleden die in september 2024 meededen aan het onderzoek.

Op 16 mei 2025 is een uitnodiging verstuurd. Op 23 mei volgde een herinnering. Op 28 mei sloot de dataverzameling. Er is geen weging op de data toegepast.

1.4 Respons

In totaal hebben 1.356 mensen de vragenlijst ingevuld. De meesten (1.288) gaven aan op dit moment bij de overheid te werken, 68 respondenten benoemden dat zij sinds de vorige meting gestopt waren met werken bij de overheid.

Bestuurslaag	n	%
	2025	2025
Totaal	1.357	
Bij de Rijksoverheid (ministeries)	546	40%
Bij een gemeente	532	39%
Bij een provincie	60	4%
Bij een waterschap of hoogheemraadschap	35	3%
Bij een uitvoeringsorganisatie (ZBO) / Rechtspersoon met wettelijke taak (RWT)	115	8%
“Ik werk niet meer bij de overheid”	68	5%

Taak / functie (meerdere antwoorden mogelijk)	n	%
	2025	2025
Totaal	1.288	
Inspectie	47	4%
Toezicht houden/handhaving/controle	156	12%
Maatschappelijke/therapeutische hulpverlening	52	4%
Dienstverlening aan (publieks-)balie/receptiewerkzaamheden	55	4%
Beleid/advies/onderzoek	600	47%
Ondersteuning/personele taken/facilitair/secretarieel	191	15%
Bestuurlijke taken	55	4%
Management/leidinggevend/coördinerende werkzaamheden	247	19%
Anders	197	15%

1.5 Leeswijzer

We behandelen de uitkomsten uit dit onderzoek in vier inhoudelijke hoofdstukken:

- In hoofdstuk 1 gaan we in op morele vragen: hoe vaak hebben overheidsmedewerkers dit soort vragen, en welke ruimte is er in de organisatie om dit te bespreken?
- In hoofdstuk 2 staat ambtelijk vakmanschap centraal: bij wie of wat ligt de loyaliteit van ambtenaren? Hoe loyaal, kritisch of activistisch is hij of zij? Hoe kritisch of activistisch stelt hij of zij zich op? En hoe activistisch mag de ambtenaar eigenlijk zijn?
- In hoofdstuk 3 kijken we naar het kabinet Schoof. Maakt het iets uit voor de ambtenaar welke politieke kleur een kabinet of bestuurders hebben? En hoe effectief denken ambtenaren dat dit kabinet gaat zijn op verschillende dossiers?
- Tot slot bespreken we in hoofdstuk vier de redenen voor respondenten om te stoppen met werken bij de overheid.

Focus

In dit rapport laten we de uitkomsten voor het totaal zien en geven we regelmatig uitsplitsingen voor ambtenaren die werken bij de rijksoverheid, uitvoeringsorganisaties en gemeenten. Voor provincies (n=60) en waterschappen (n=35) is de omvang van de groepen aan de lage kant. Indien we hierover iets zeggen, dienen de uitkomsten als indicatief te worden gelezen. Verder maken we in dit rapport waar mogelijk een vergelijking met de vorige meting. We benoemen alleen statistisch significante verschillen.

2 Morele vragen van ambtenaren

Morele vragen (of twijfels) zijn vragen waarbij iemand zich afvraagt: *Doe ik wel ‘het goede’? Is het werk dat ik uitvoer wel helemaal volgens mijn geweten? Wat deugt en wat deugt niet?* Iemand kan voor een moreel dilemma komen te staan, omdat hij of zij moet kiezen tussen twee morele waarden. En: wel of niet handelen.

In het onderzoek ‘Morele vragen van Rijksambtenaren’ dat Ipsos I&O (toen: I&O Research) in mei 2022 uitvoerde in opdracht van het Rijksprogramma Dialoog & Ethiek zagen we voor het eerst dat Rijksambtenaren geregeld dit soort vragen en twijfels hebben. In de jaren daarop (2023, 2024) brachten we dit voor zowel medewerkers van het Rijk als de centrale overheden in kaart.

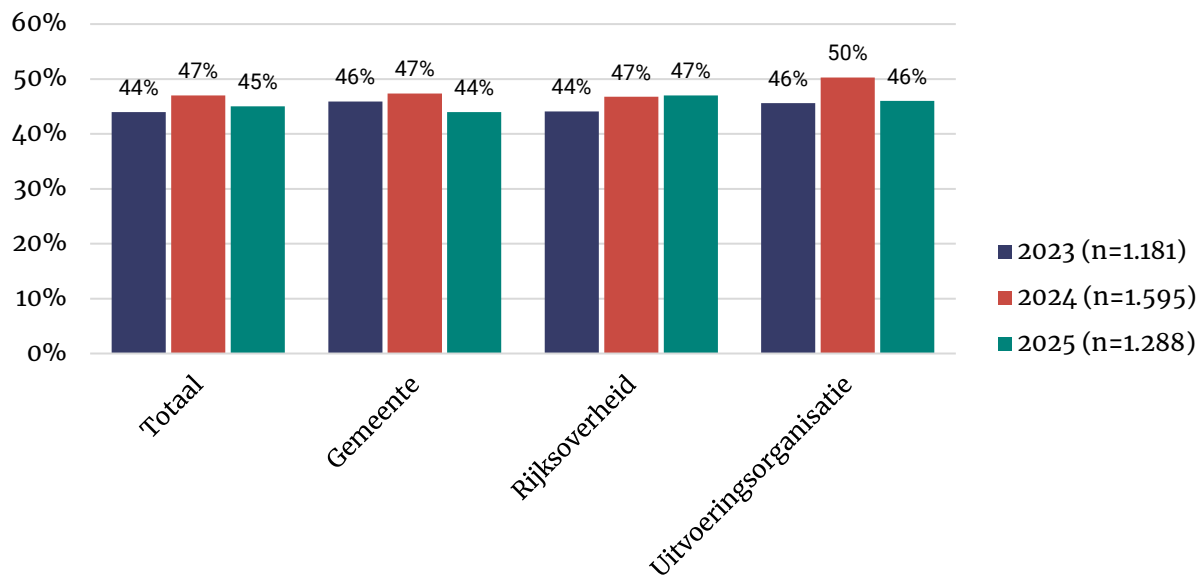
In dit hoofdstuk geven we eerst inzicht in welke mate overheidsmedewerkers anno 2025 te maken hebben met morele vragen hebben en vervolgens bespreken we de onderwerpen waar de morele vragen over gaan. Tot slot komt aan bod hoe ambtenaren aankijken tegen het bespreken van morele vragen in hun organisatie.

2.1 Welk deel van de ambtenaren heeft te maken met morele vragen?

Over de jaren heen is de groep ambtenaren die vaak, regelmatig of soms een morele vraag heeft stabiel. Dat geldt zowel voor rijksambtenaren als voor ambtenaren van decentrale overheden.

Figuur 2.1 – Kwam het in de afgelopen 12 maanden wel eens voor dat er in uw werk iets gebeurde waarbij u zich afvroeg: ‘sta ik hier wel achter?’, ‘is dit wel helemaal volgens mijn geweten?’ of ‘doen wij nu wel het goede?’

Basis: overheidsmedewerkers (n aangegeven in figuur)

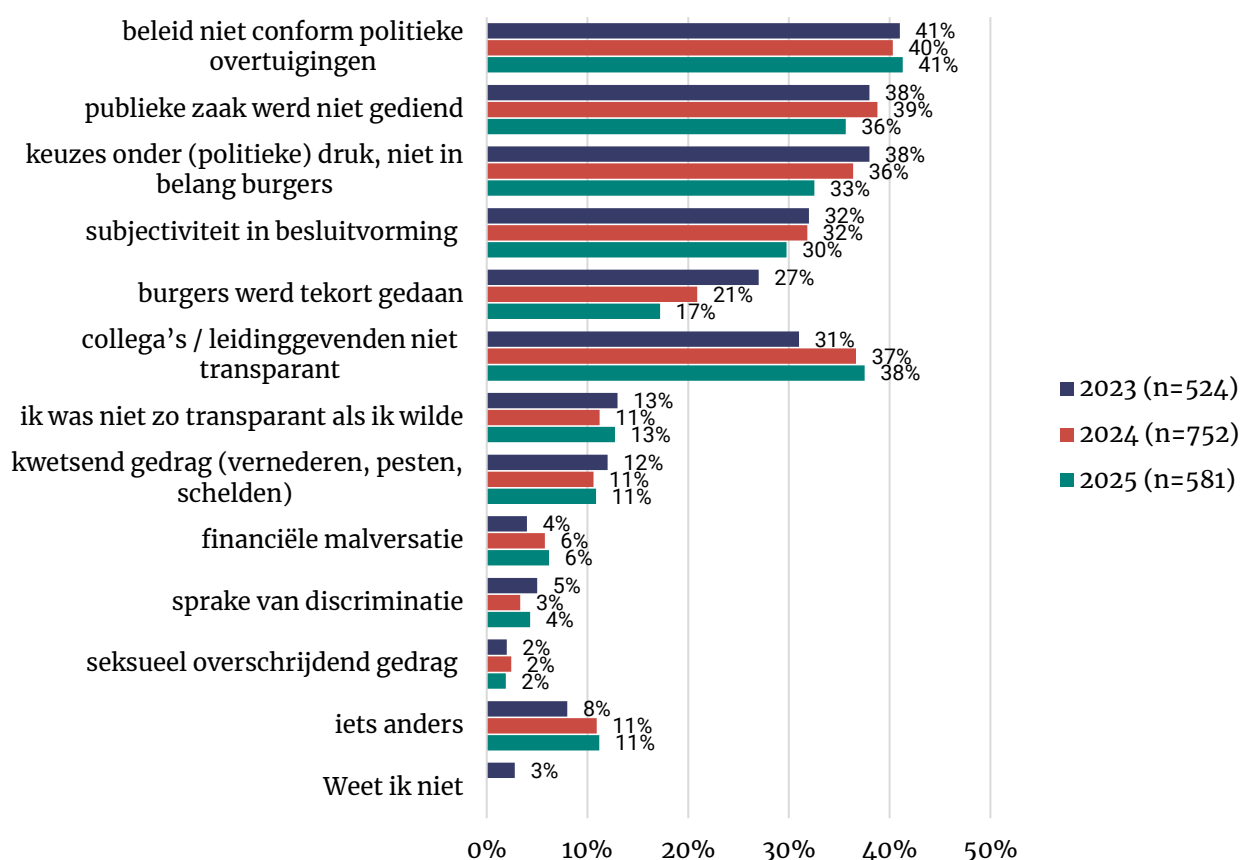


2.2 Waar gaan morele vragen over?

Niet alleen het deel van de overheidsmedewerkers dat wel eens morele vragen heeft blijft stabiel, ook de aanleidingen voor deze morele vragen veranderen nauwelijks. De verschillende onderwerpen/aanleidingen worden tussen 2023 en 2025 bijna allemaal even vaak genoemd (Figuur 2.2), met uitzondering van twee. Overheidsmedewerkers geven minder vaak aan dat hun morele vraag gaat over beleid waarbij burgers tekort wordt gedaan (van 27% in 2023 naar 17% in 2025), maar wel gaan morele vragen vaker over situaties waarin collega's of leidinggevenden volgens de ambtenaar geen volledige transparantie gaven (van 31% in 2023 naar 38% in 2025).

Figuur 2.2 - Komt de vraag, de twijfel, of het dilemma dat u had (vragen/twijfels/dilemma's) overeen met één of meer van onderstaande beschrijvingen over de voorbereiding of uitvoering van beleid?

Basis: overheidsmedewerkers die in het afgelopen jaar te maken hadden met een morele vraag (n aangegeven in figuur).



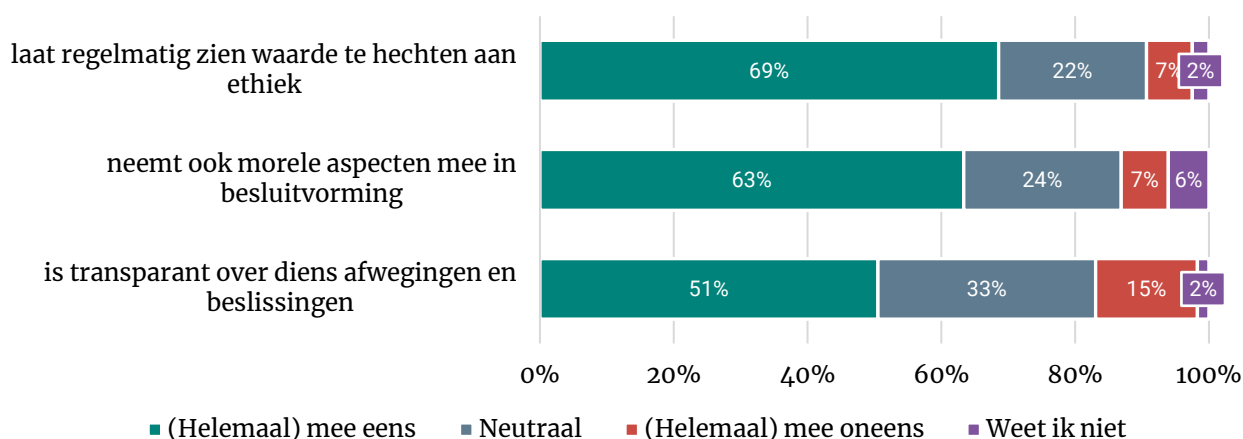
2.3 Ethiek in de organisatie

Over het geheel genomen zijn de meeste ambtenaren te spreken over de mate waarin ethiek een plek heeft in de organisatie. Zeven op tien zien dat er in hun organisatie waarde wordt gehecht aan ethiek, en iets meer dan zes op tien zien dat morele aspecten mee worden genomen in de besluitvorming. Een relatief klein deel, 7 procent, vindt van niet.

Over de mate van transparantie in de organisatie zijn de meningen meer verdeeld. De helft vindt dat die transparantie voldoende wordt geboden, maar een op zeven (15%) ziet dat anders.

Figuur 2.3 – Bent u het eens of oneens met de volgende stellingen over uw organisatie? Mijn organisatie ...

Basis: alle overheidsmedewerkers (n=1.288)



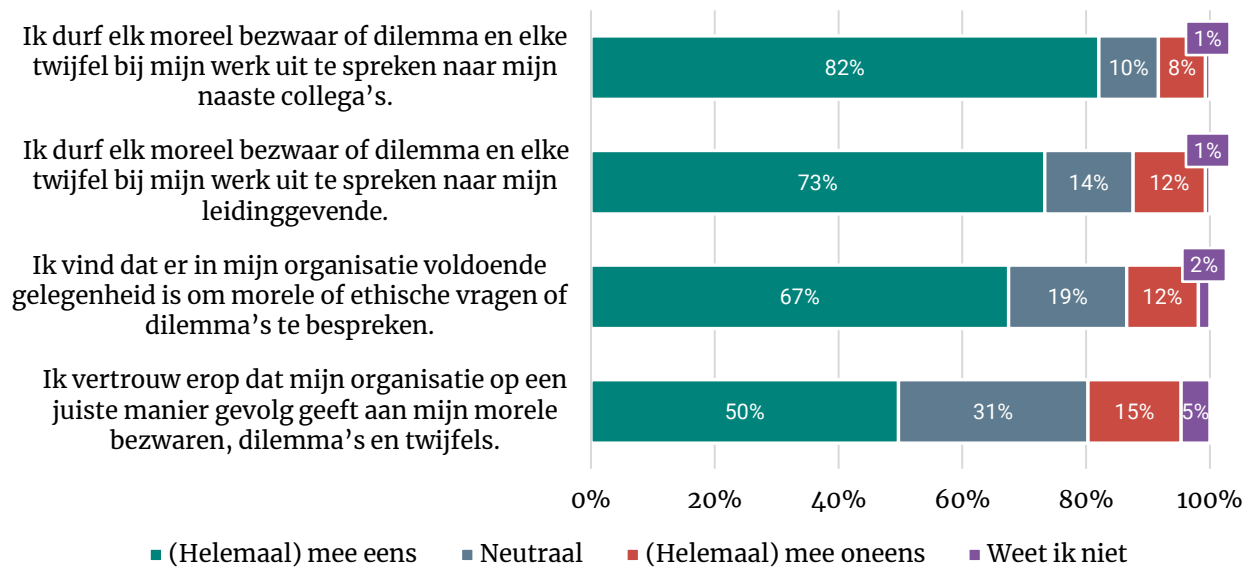
Net zoals bij de vorige meting durft een ruime meerderheid van de ambtenaren morele vragen altijd uit te spreken, zowel tegen collega's als tegen leidinggevenden (zij het in iets mindere mate). Twee op drie vinden dat daar ook voldoende gelegenheid voor is. Een groep van ongeveer een op tien voelt deze ruimte niet.

Hoewel het uitspreken van morele twijfels door de meesten dus niet zozeer als problematisch wordt ervaren, is de opvolging die eraan wordt gegeven binnen de organisatie nog voor verbetering vatbaar. De helft vertrouwt erop dat de organisatie er op een juiste manier gevolg aan geeft. De andere helft is daar nog niet van overtuigd.

Er zijn wederom geen verschillen tussen het Rijk en de verschillende decentrale overheden.

Figuur 2.4 – Bent u het eens of oneens met de volgende stellingen?

Basis: alle overheidsmedewerkers (n=1.288)



3 Ambtelijk vakmanschap

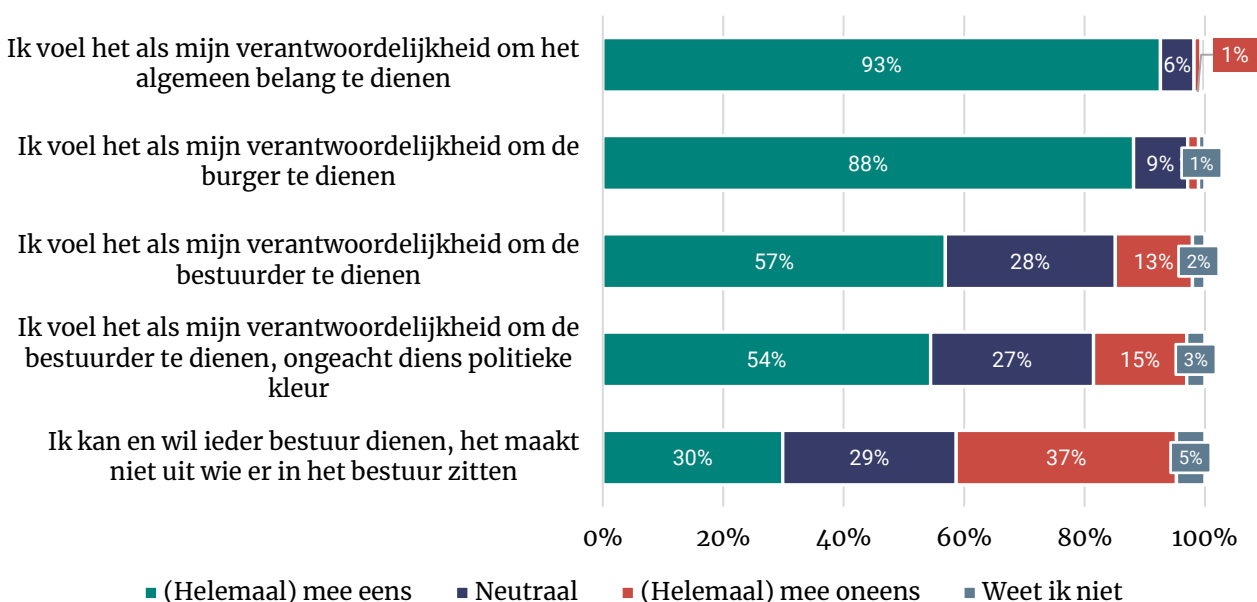
3.1 Wie of wat dient de ambtenaar?

We vroegen ambtenaren naar hun verantwoordelijkheidsgevoel ten opzichte van de bestuurder, de burger en het algemeen belang. Bijna alle ambtenaren (93%) voelen het als hun verantwoordelijkheid om het algemeen belang te dienen. Ze voelen ook een sterke verantwoordelijkheid om zich voor de burger in te zetten (88%).

Als het gaat om de loyaliteit richting bestuurder zien we een iets gemengder beeld. Als we de stelling “Ik voel het als mijn verantwoordelijkheid om de bestuurder te dienen” voorleggen, blijkt 57 procent het daarmee eens. Als we eraan toevoegen “ongeacht diens politieke kleur” is dat een iets minder groot deel, namelijk 54 procent. Maar de stelling “Ik kan en wil ieder bestuur dienen, het maakt niet uit wie er in het bestuur zitten” wordt door maar 30 procent onderschreven.

Figuur 3.1 - Bent u het eens of oneens met de volgende stellingen?

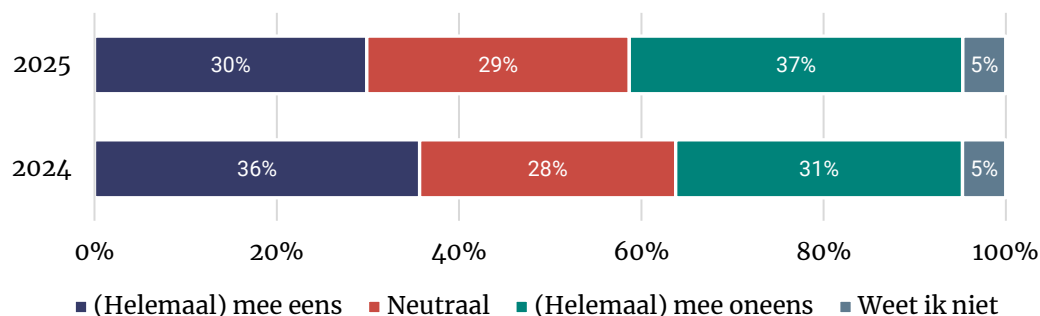
Basis: alle overheidsmedewerkers (n = 1.288)



Met die laatste stelling tevens zijn minder ambtenaren het eens, vergeleken met de vorige meting. In september 2024 gaf nog 36 procent aan ieder bestuur te kunnen en willen dienen, ongeacht wie erin zitten. In mei 2025 is dat gedaald naar 30 procent.

Figuur 3.2 – Stelling: Ik kan en wil ieder bestuur dienen, het maakt niet uit wie er in het bestuur zitten

Basis: alle overheidsmedewerkers (n = 1.288)



De groep die het nog eens is met deze stelling lichtte toe waarom zij ieder bestuur willen en kunnen dienen. De toelichtingen laten zien dat veel ambtenaren handelen vanuit een diep geworteld professioneel en democratisch ethos. Respondenten beschouwen zichzelf als politiek neutrale professionals die – ongeacht hun eigen voorkeuren – dienstbaar zijn aan de samenleving, het algemeen belang en het democratisch gekozen bestuur. Zoals één ambtenaar stelt: *“Ik voer uit wat stemmend Nederland heeft gekozen. Mijn mening is mijn (kies)stem, maar niet meer.”* De meesten beschouwen hun rol als adviserend en uitvoerend binnen duidelijke juridische en institutionele kaders. Daarbij hoort ook het vermogen om tegenspraak te bieden en kritisch te adviseren, zolang het uiteindelijk genomen besluit binnen de wet blijft. Zoals een ander schrijft: *“Het is mijn rol om uit te voeren, maar ook om tegenspraak te leveren. Die twee moeten in balans zijn.”* Tegelijkertijd bestaat er onder een deel van de ambtenaren een duidelijke morele grens; zij geven aan dat ze hun functie zouden heroverwegen als een bestuur fundamentele democratische waarden of ethische principes schendt: *“Ik ben niet bereid om voor een bestuurder te werken die de grondwet aan haar of zijn laars lapt.”* In het geheel genomen onderstrepen de antwoorden een ambtelijke beroepsopvatting waarin neutraliteit, verantwoordelijkheid en trouw aan de democratische rechtsstaat centraal staan, maar die ook ruimte laat voor gewetensvolle reflectie en principiële grenzen.

De ambtenaren die het níet eens waren met de stelling *“Ik kan en wil ieder bestuur dienen, het maakt niet uit wie daarin zitten”*, geven eenzelfde blijk van een morele grens in hun beroepsopvatting. Maar, waar het eerdere deel van de ambtelijke beroepsgroep nadruk legt op neutraliteit en loyaliteit, leggen deze respondenten juist de nadruk op de voorwaardelijkheid van hun dienstbaarheid. Velen stellen dat zij alleen kunnen functioneren in een omgeving waarin de democratische rechtsorde, mensenrechten en het algemeen belang worden gerespecteerd. Zodra bestuurders deze fundamentele principes zouden schenden – bijvoorbeeld via uitsluiting, discriminatie of ondermijning van grondwettelijke rechten – geven ambtenaren aan dat zij zich zullen verzetten, werk zullen weigeren of ontslag zullen nemen. Zoals een respondent schrijft: *“Als het bestuur ten koste gaat van het algemeen belang en het belang van de burger, dan ben ik niet bereid om dat bestuur te dienen. Mijn morele normen en waarden gaan boven het dienen van een bestuur.”*

Een veelgehoorde grens ligt bij een – voor respondenten – extreemrechts bestuur, dat expliciet wordt genoemd als onverenigbaar met de persoonlijke en professionele waarden van veel respondenten. Sommigen benoemen ook een risico op instrumentalisering van de ambtenarij door bestuurders die zich polariserend gedragen: “Ik wil geen lakei zijn van radicaal-rechts.”

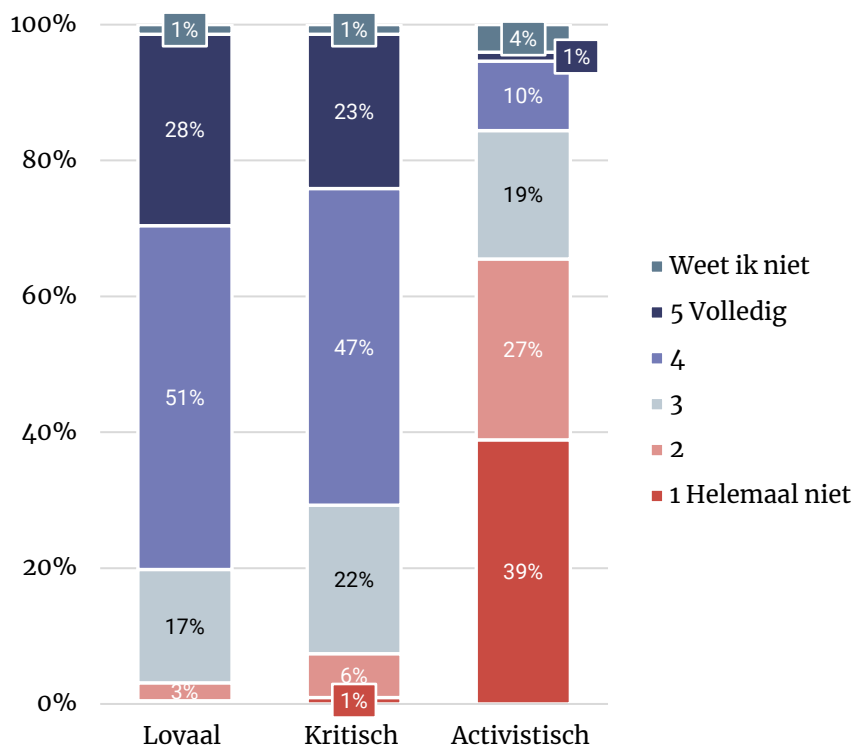
De antwoorden laten ook zien dat ambtenaren zichzelf zien als meer dan uitvoerders. Zij voelen zich verantwoordelijk voor wat zij mede mogelijk maken en verwijzen daarbij naar de ambtseed, persoonlijke integriteit en hun rol als bewaker van de rechtsstaat. Tegelijkertijd erkennen sommige ambtenaren de spanning tussen hun persoonlijke waarden en professionele plicht. Sommigen kiezen ervoor binnen de organisatie te blijven om van binnenuit invloed uit te oefenen. Anderen geven aan bij een onverenigbaar bestuur expliciet een andere functie te zoeken waarin zij minder met het bestuur hoeven samen te werken. Dit benadrukt dat ook deze groep niet lichtvaardig omgaat met het idee om hun positie op te geven, maar daarin een afweging maakt tussen persoonlijke integriteit en de continuïteit van hun ambtelijke rol.

3.2 Loyaal, kritisch of activistisch?

Uit drie stellingen over ambtelijk activisme blijkt dat ambtenaren zichzelf in eerste instantie als *loyaal* en in tweede instantie als *kritisch* typeren. Maar liefst 79 procent onderschrijft de stelling ‘Ik ben een loyale ambtenaar’, terwijl dat maar voor 11 procent het geval is bij de stelling ‘Ik ben een activistische ambtenaar’. Ten opzichte van de vorige meting zijn er geen veranderingen in hoe ambtenaren zichzelf typeren.

Figuur 3.3 - In hoeverre zijn onderstaande uitspraken op u van toepassing?

Basis: alle overheidsmedewerkers (n=1.288)



De verschillen naar type overheid zijn, net als in september 2024, verwaarloosbaar.

Tabel 2.1: Welk type ambtenaar bent u? Naar type overheid

Ik ben een...	Totaal	Rijks- overheid	Gemeente	Provincie	Waterschap	Uitvoerings organisatie
... loyale ambtenaar	4,1	4,1	4,1	4,0	3,9	4,1
... kritische ambtenaar	3,8	3,9	4,0	4,0	3,8	3,8
... activistische ambtenaar	2,1	2,3	2,3	2,2	2,3	2,1

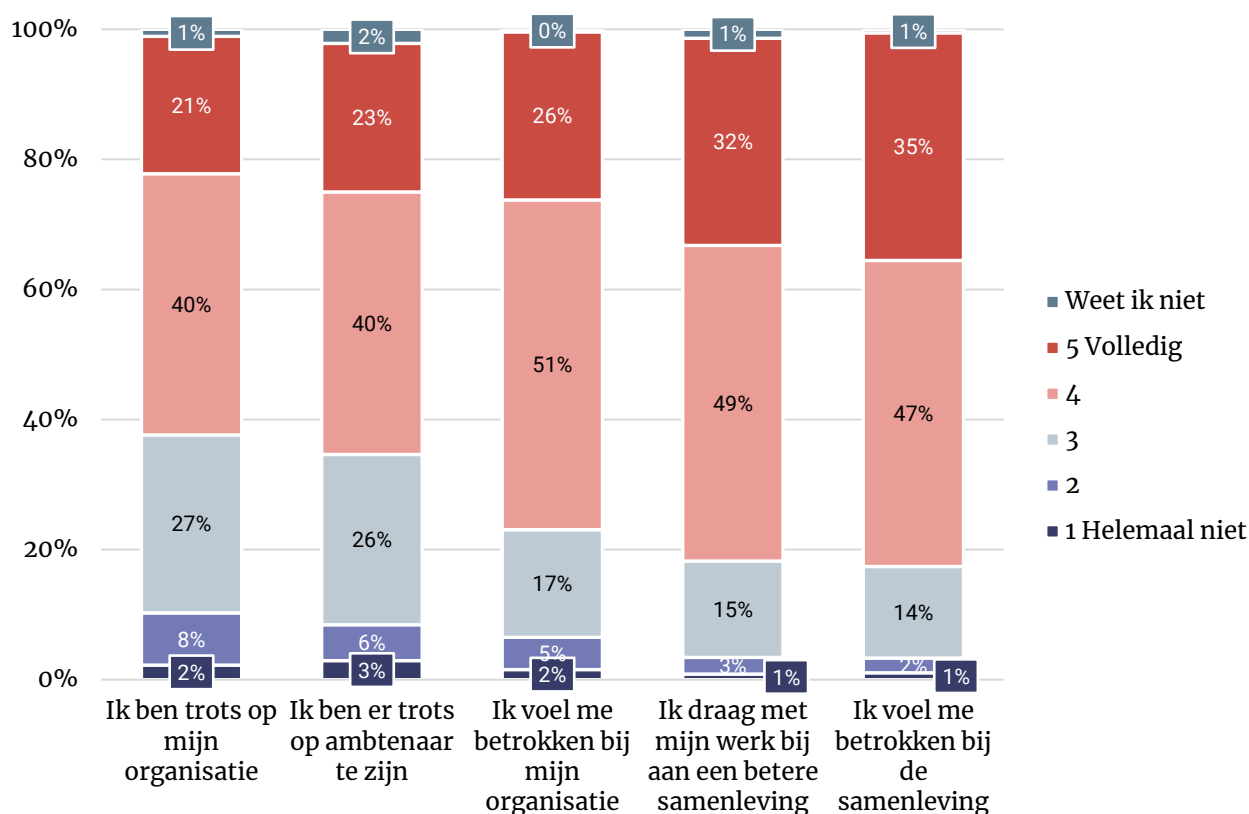
3.3 Trots op het beroep?

Naast vragen over hoe ambtenaren zichzelf zien, stelden we ook vragen over hoe ze naar hun beroep en de invulling daarvan kijken. Meer dan acht op tien ambtenaren voelen zich betrokken bij de samenleving en vinden dat ze bijdragen aan een betere samenleving. Slecht een klein deel (3-4%) vindt dat niet.

Eén op de tien (10%) ambtenaren is niet trots op zijn of haar organisatie, en een even groot deel (9%) is er niet trots op ambtenaar te zijn. Nog steeds is een ruime meerderheid het wel eens met deze stellingen.

Figuur 3.4 - In hoeverre zijn onderstaande uitspraken op u van toepassing?

Basis: alle overheidsmedewerkers (n=1.288)



3.4 Hoe stelt de ambtenaar zich op? Hoe activistisch mag het zijn?

Het volgende blokje stellingen gaat over hoe ambtenaren zich uitspreken en houding van ambtenaren ten aanzien van activisme. Bijna acht op tien zeggen zich uit te spreken tegen een collega als ze het niet eens zijn wat hij/zij zegt (79%, figuur 3.5) en dat tegenspraak leveren een onmisbaar onderdeel is van ambtelijk vakmanschap (78%). Bij deze laatste stelling valt op hoeveel mensen het *helemaal* eens zijn met de uitspraak: maar liefst 30 procent (niet in figuur). Driekwart zegt zich uit te spreken tegen een collega, ook als die collega een meerdere is (77%).

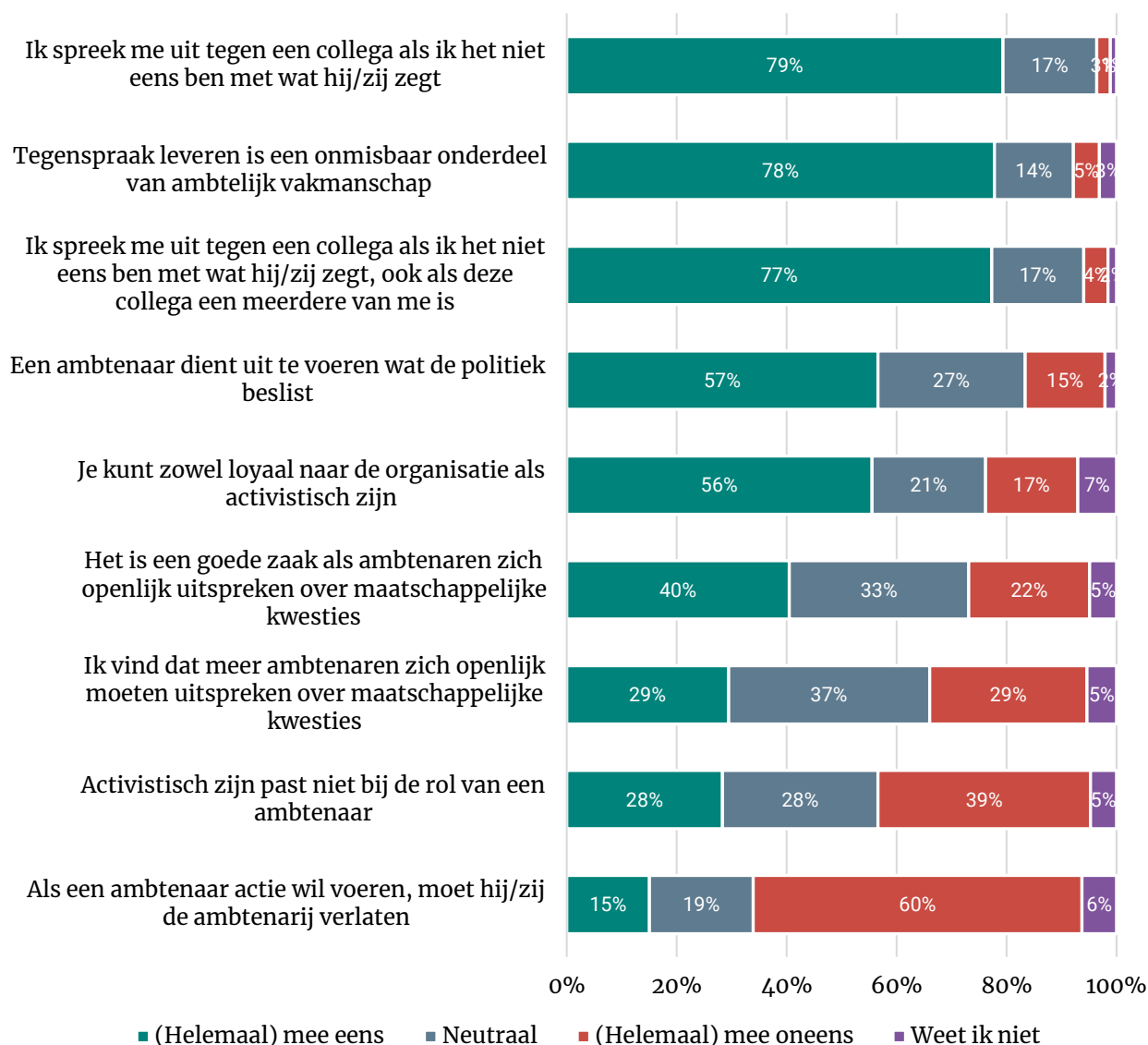
Daarna gaat het meer over de balans die een ambtenaar dient te zoeken. Bijna zes op tien (57%) vinden dat een ambtenaar dient uit te voeren wat de politiek beslist en 56 procent denkt dat je zowel loyaal naar de organisatie, als activistisch kunt zijn. Maar al te openlijk moet het toch niet. Vier op tien noemen het een goede zaak als ambtenaren zich openlijk uitspreken over maatschappelijke kwesties, terwijl een op vijf (22%) vindt dat je dat niet moet doen. Een groep van 29 procent vindt dat *meer* ambtenaren zich openlijk moeten uitspreken over maatschappelijke kwesties, en een even groot deel vindt juist van niet.

Sterke verdeeldheid is er over de stelling “Activistisch zijn past niet bij de rol van een ambtenaar”: 28 procent is het ermee eens, 39 procent is het er *niet* mee eens. Tot slot vindt één op de zeven ambtenaren dat “als een ambtenaar actie wil voeren, hij/zij de ambtenarij moet verlaten” (15%).

Voor alle stellingen geldt dat de houding die ambtenaren hebben niet is veranderd sinds de vorige meting in september 2024.

Figuur 3.5 - In hoeverre bent u het eens met deze uitspraken?

Basis: alle ambtenaren (n=1.288)



Ook bij deze uitspraken zien we dat de verschillen tussen de overheidslagen heel klein zijn. Daarentegen zijn er wel verschillen tussen ambtenaren die relatief kort (minder dan 3 jaar) en al wat langer bij de overheid werken (3 jaar of langer). Van die laatste groep zegt een groter deel zich uit te spreken tegen collega's, ook als dat meerderen van ze zijn.

In de opvattingen over de houding die je als ambtenaar 'naar buiten' kunt hebben verschillen de nieuwere en meer doorgewinterde ambtenaren ook. De jongere ambtenaren vinden in grotere getale dat je zowel loyaal als activistisch kunt zijn, dat het goed is als ambtenaren zich openlijk uitspreken over maatschappelijke kwesties en dat meer ambtenaren dit zouden moeten doen.

Tabel 3.1 - In hoeverre bent u het eens met deze uitspraken?

Basis: alle overheidsmedewerkers (n=1.288)

	Totaal (n=1.288)	Minder dan 3 jaar (n=296)	3 jaar of langer (n=992)
Ik spreek me uit tegen een collega als ik het niet eens ben met wat hij/zij zegt	79%	72%	82%
Tegenspraak leveren is een onmisbaar onderdeel van ambtelijk vakmanschap	78%	78%	78%
Ik spreek me uit tegen een collega, ook als deze collega een meerdere van me is	77%	70%	79%
Een ambtenaar dient uit te voeren wat de politiek beslist	57%	59%	56%
Je kunt zowel loyaal naar de organisatie als activistisch zijn	56%	64%	53%
Het is een goede zaak als ambtenaren zich openlijk uitspreken over maatschappelijke kwesties	40%	49%	38%
Ik vind dat meer ambtenaren zich openlijk moeten uitspreken over maatschappelijke kwesties	29%	34%	28%
Activistisch zijn past niet bij de rol van een ambtenaar	28%	25%	29%
Als een ambtenaar actie wil voeren, moet hij/zij de ambtenarij verlaten	15%	13%	16%

3.5 Hoe kritisch of activistisch mag de ambtenaar zijn?

Op de vraag “Welk van onderstaande situaties vindt u acceptabel voor een ambtenaar?” zien we een grote variëteit in antwoorden voor de vijf vormen van tegenspraak bieden en activisme. Bijna niemand (2%) vindt “binnenskamers kritiek uiten op (voor)genomen besluiten van de overheidsorganisatie waar de ambtenaar zelf werkt” onacceptabel. Zeven op tien (72%) vinden dat acceptabel, een kwart vindt het acceptabel onder voorwaarden.

Demonstreren

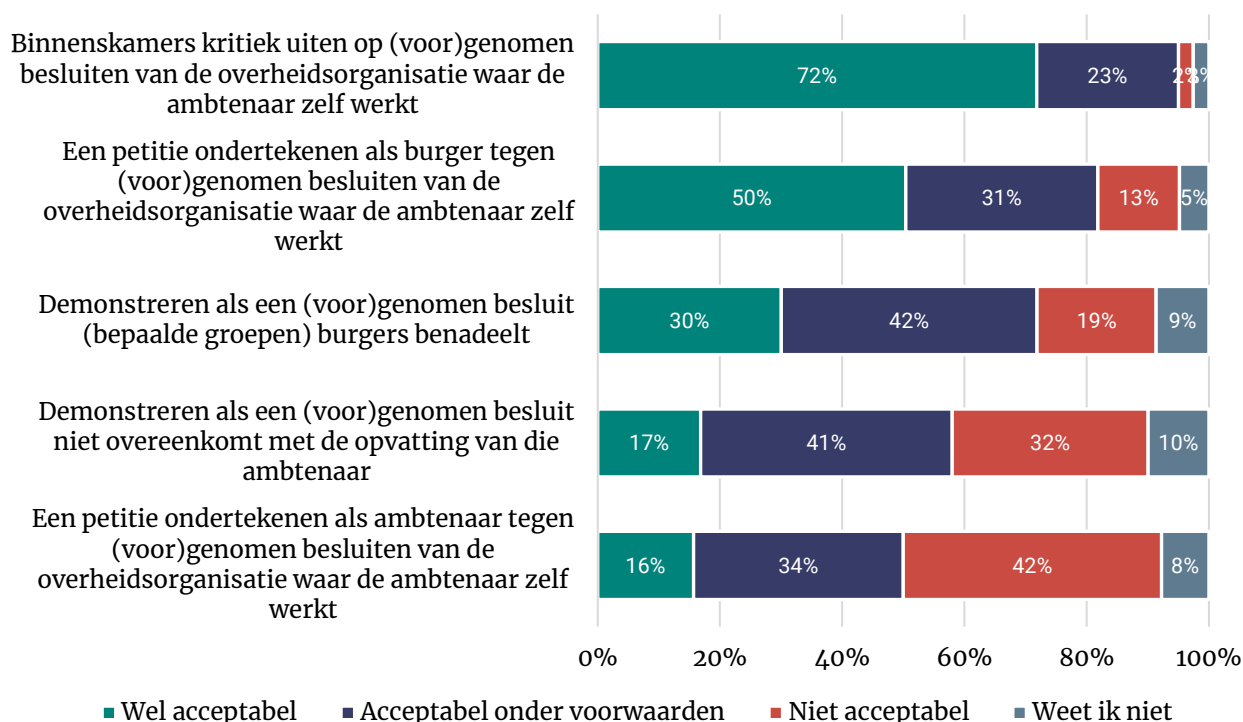
Het enthousiasme voor demonstrerende ambtenaren is niet groot. Als een ambtenaar demonstreert tegen een besluit dat burgers benadeelt, kan bijna driekwart daar (onder voorwaarden) nog mee leven (19% onacceptabel). De steun voor ambtenaren die “demonstreren als een (voor)genomen besluit niet overeenkomt met de opvatting van die ambtenaar” is beperkt. Slechts 17 procent vindt dat hoe dan ook acceptabel, 41 procent onder voorwaarden.

Petitie ondertekenen

“Een petitie ondertekenen als *burger* tegen (voor)genomen besluiten van de overheidsorganisatie waar de ambtenaar zelf werkt” wordt door de helft acceptabel gevonden, door drie op tien (31%) onder voorwaarden, en door 13 procent onacceptabel. Echter, “een petitie ondertekenen als *ambtenaar* tegen (voor)genomen besluiten van de overheidsorganisatie waar de ambtenaar zelf werkt” is voor slechts 16 procent acceptabel, voor een derde (34%) alleen onder voorwaarden en 42 procent vindt het niet kunnen. Opvallend dus dat een petitie ondertekenen als *burger* overwegend als acceptabel wordt ervaren, terwijl een petitie ondertekenen als *ambtenaar* dus op veel meer weerstand stuit.

Figuur 3.6 - Welk van onderstaande situaties vindt u acceptabel voor een ambtenaar?

Basis: alle overheidsmedewerkers (n=1.288)

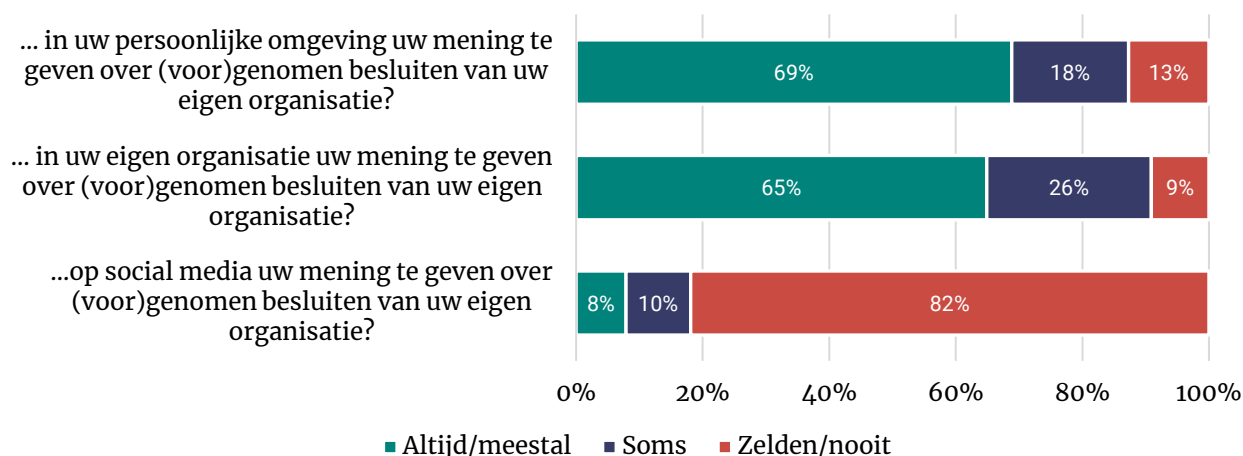


3.6 Voelen ambtenaren de vrijheid om zich uit te spreken?

Kunnen overheidsmedewerkers hun persoonlijke mening geven over besluiten van hun eigen organisatie en die van de overheid in het algemeen? De meesten zeggen dat ze deze vrijheid voelen in hun persoonlijke omgeving (vooral als het om besluiten van de overheid in het algemeen gaat), en ook in hun eigen organisatie, zij het in iets mindere mate. Daarentegen voelen de meesten niet de vrijheid om zich op sociale media uit te spreken.

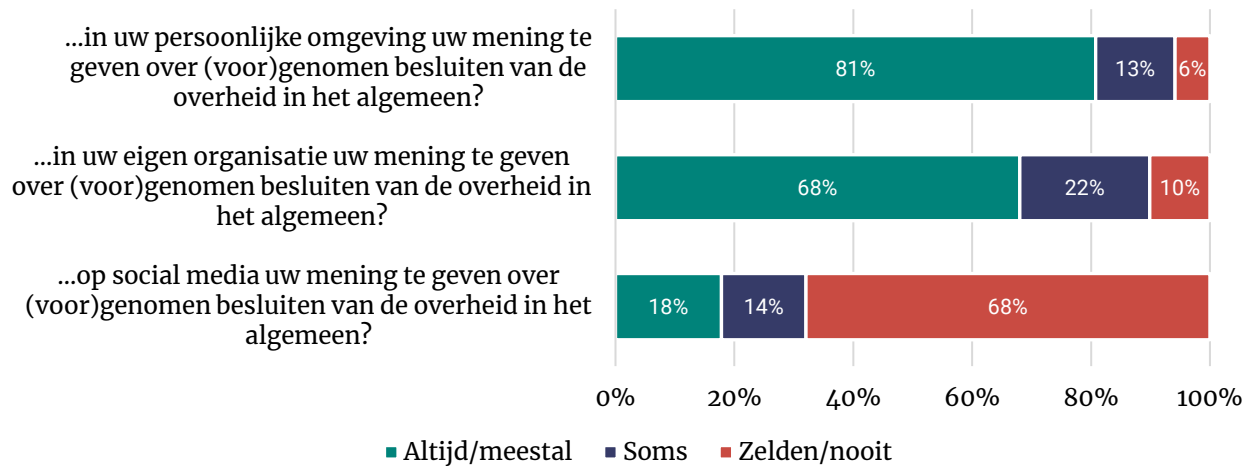
Figuur 3.7 - Hoe vaak voelt u de vrijheid om...

Basis: alle overheidsmedewerkers, exclusief 'weet ik niet'. 37 procent van de respondenten gaf bij de stelling over sociale media aan hier geen antwoord op te kunnen geven.



Figuur 3.8 - Hoe vaak voelt u de vrijheid om...

Basis: alle overheidsmedewerkers, exclusief 'weet ik niet'. 37 procent van de respondenten gaf bij de stelling over sociale media aan hier geen antwoord op te kunnen geven.



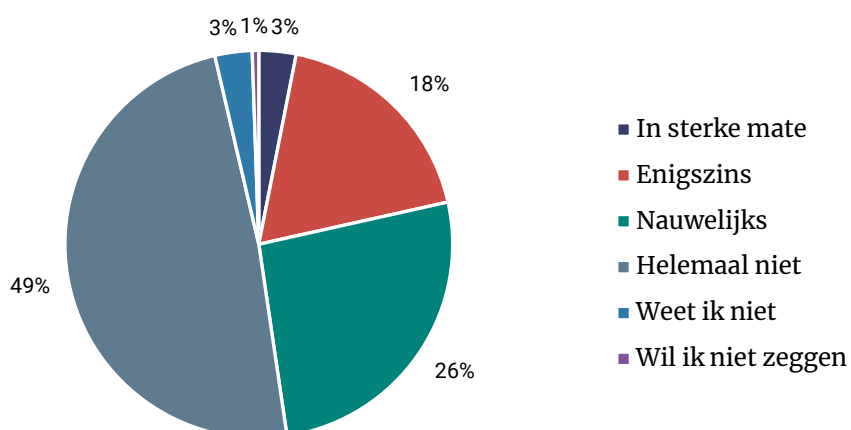
4 Het kabinet Schoof

4.1 Gevolgen van kabinet Schoof voor ambtenaren

We vroegen ambtenaren of het aantreden van het Kabinet Schoof I invloed heeft gehad op de manier waarop zij hun werk kunnen of moeten doen. Voor een op vijf is dat het geval, maar de meesten ervaren helemaal geen (49%) of nauwelijks (26%) invloed.

Figuur 4.1 - Heeft het (aantreden van het) huidige kabinet invloed gehad op de manier waarop u uw werk kunt/moet doen?

Basis: alle overheidsmedewerkers (n=1.288)



We zien hierin geen verschillen tussen medewerkers van de Rijksoverheid en de decentrale overheid.

	Rijksoverheid (ministeries)	Gemeente	Provincie	Waterschap	Uitvoerings- organisatie
In sterke mate	3%	2%	10%	0%	2%
Enigszins	21%	16%	15%	23%	19%
Nauwelijks	27%	25%	27%	31%	27%
Helemaal niet	45%	53%	47%	40%	47%
Weet ik niet	4%	3%		3%	3%
Wil ik niet zeggen	0%		2%	3%	3%

Degenen die in sterke mate of enigszins invloed ervaren, gaven een toelichting daarop: Op wat voor manier heeft dit kabinet invloed gehad op het werk?

Een prominent thema is de bezuinigingsagenda. Veel ambtenaren ervaren directe gevolgen van bezuinigingen, wat leidt tot verminderde capaciteit, een hogere werkdruk en het schrappen van essentiële taken en trainingen. Zoals een respondent aangeeft:

22% taakstelling dus 22% bezuinigen dus 22% minder mankracht /capaciteit heeft een duidelijke invloed op mijn werk. Ik kan niet alle taken meer doen die ik eigenlijk wel zou moeten doen.

Daarnaast is er een impact door beleidsveranderingen en de daarmee gepaard gaande onzekerheid, met name voor gemeenten. Het terugdraaien van beleid, met name op het gebied van klimaat en stikstof, zorgt voor vertraging, uitstel en bemoeilijkt lange termijn planning.

De onzekerheid, tegenstrijdigheid en het opportunisme van rijksbeleid werkt door in de ruimte in gemeentelijk werk. Zo kunnen we niet overzien of structureel beleid kan worden uitgebreid. Doelen raken echt uit zicht en zijn onhaalbaar.

De invloed van de politieke agenda is een ander belangrijk thema. Ambtenaren merken dat de prioriteiten van het kabinet Schoof zijn veranderd, en dat er anders wordt gedacht over thema's zoals duurzaamheid. Het is sectorspecifiek. Zo worden de natuur, klimaat, cultuur en de agrarische sector expliciet genoemd als gebieden waar de impact merkbaar is. De bezuinigingen en beleidskeuzes hebben gevolgen voor de uitvoering van projecten en het behalen van doelstellingen in deze sectoren.

Een zorgwekkende bevinding is de verandering in sfeer en omgangsvormen. Een aantal respondenten ervaart een verharding van de omgangsvormen, meer polarisatie en een afname van vertrouwen.

Landelijk sentiment beïnvloedt het lokaal sentiment. Als landelijk polariseren en grovere omgangsvormen in de politiek normaler worden, sijpelt dat door naar de lokale politiek. Het debat verhardt onder invloed van dit kabinet, er is (ook vanuit de samenleving) minder oog voor de menselijke maat.

Ten slotte uiten sommige ambtenaren hun zorgen over het vertrouwen in de wetenschap en de legitimiteit van de overheid. Het negeren van ambtelijk advies en het wantrouwen in de ambtelijke dienst worden als problematisch ervaren.

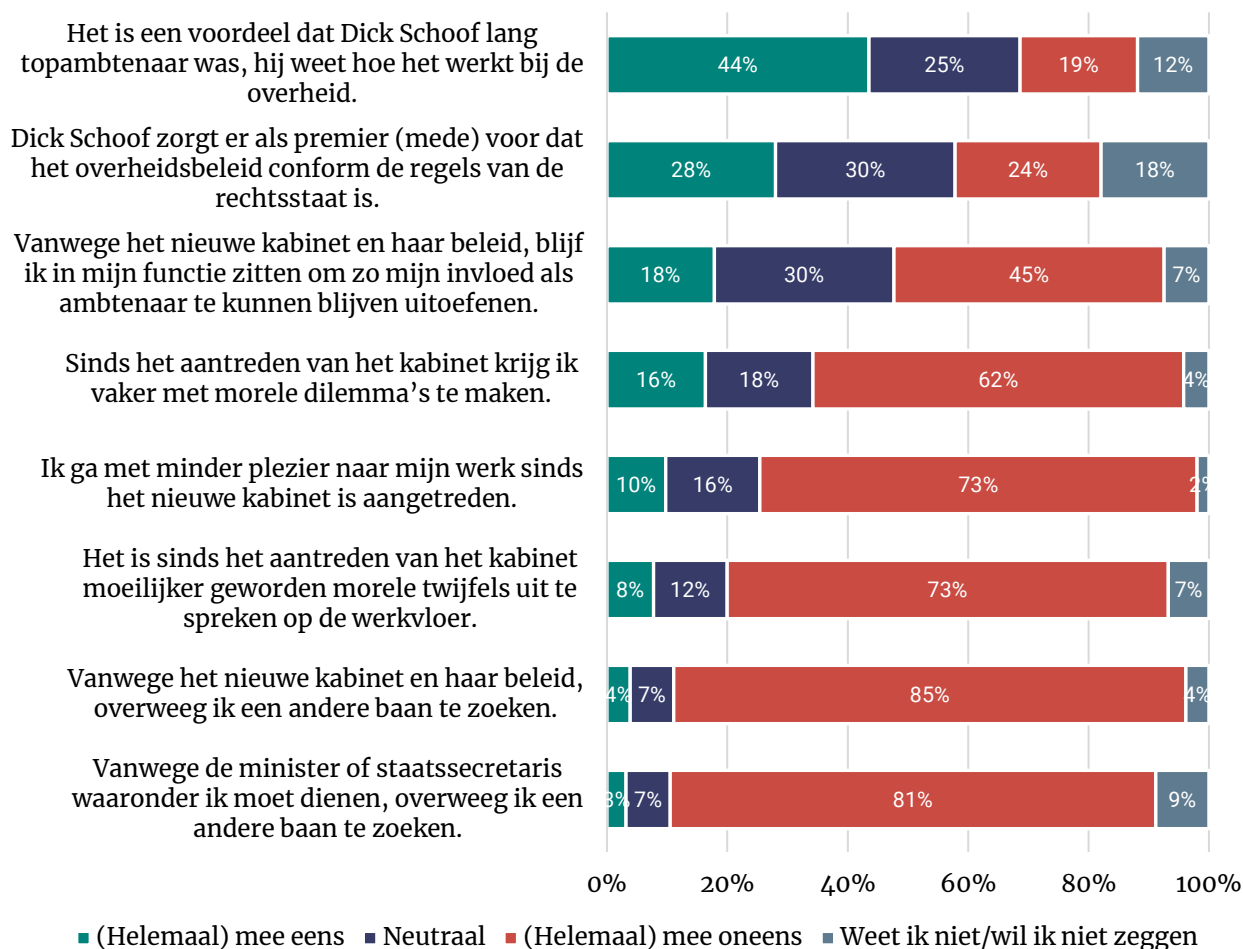
Beslissingen worden niet meer genomen op basis van vakinhoudelijke kennis, maar op basis van ongefundeerde meningen, voor-de-Bühne-acties, en onderbuikgevoel. Als ambtenaar ben je gewoon een mening-schrijffabriek – een duurbetaalde facebook. Vakmanschap komt er niet meer bij kijken.

Vervolgens legden we ambtenaren, net als in 2024, een achttal stellingen voor die te maken hebben met het kabinet. Er zijn maar weinig ambtenaren die vanwege het kabinet of vanwege de minister of staatssecretaris waaronder zij werken, overwegen om een andere baan te zoeken. Er is wel een groep ambtenaren – ongeveer een op vijf – die er bewust voor kiest om in functie te blijven om zo invloed uit te kunnen oefenen.

Ongeveer een op de zes (16%) ambtenaren geeft aan dat ze onder het kabinet Schoof I vaker te maken krijgen met morele vragen. Voor zes op tien (62%) is dit niet het geval. Tevens zegt bijna één op tien (8%) dat het moeilijker is geworden om deze morele dilemma's uit te spreken. Wederom is de groep die dit niet zo ervaart veel groter (73%).

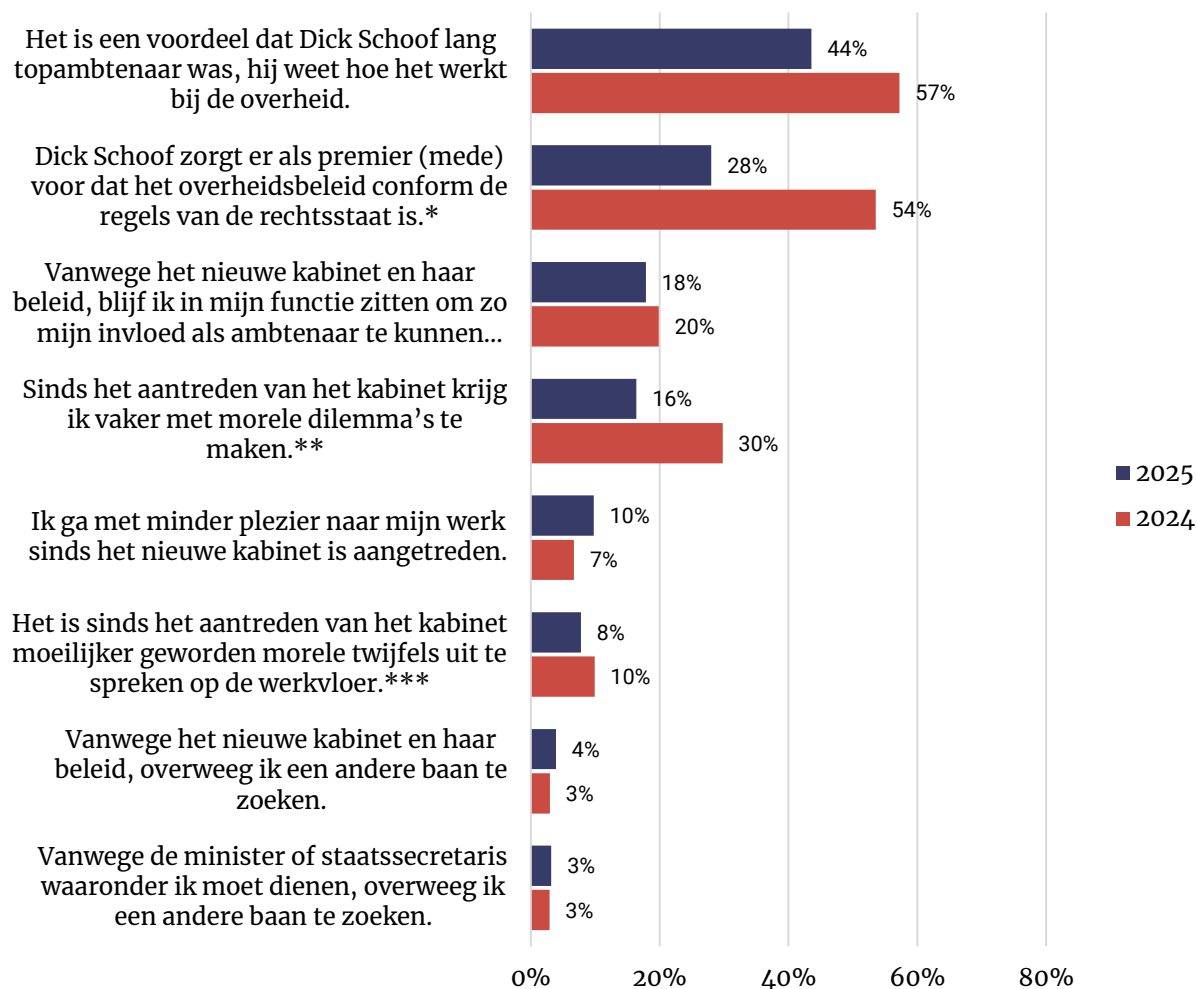
Figuur 4.2 – Bent u het eens of oneens met de stellingen?

Basis: alle overheidsmedewerkers (n=1.288)



Vergeleken met de periode september 2024 – toen het kabinet net was ingesteld – is het enthousiasme over Dick Schoof afgenomen. In 2024 was nog meer dan de helft ervan overtuigd dat het een voordeel was dat hij lang topambtenaar was (57%), en dat hij ervoor zou zorgen dat het overheidsbeleid conform de regels van de rechtstaat is (54%). In mei 2025 is dat deel flink afgenomen, naar respectievelijk 44% en 28%.

De verwachtingen ten aanzien van morele vragen zijn anders uitgevallen dan ambtenaren in 2024 dachten. Toen gaf 30 procent aan te verwachten dat zij door het kabinet vaker met morele vragen te maken gingen krijgen. Nu geeft 16 procent aan dat dit ook echt zo is.



*In 2024 was de vraag als volgt geformuleerd: Ik verwacht dat Dick Schoof als premier ervoor zal zorgen dat het overheidsbeleid conform de regels van de rechtsstaat zal zijn.

** In 2024 was de vraag als volgt geformuleerd: Ik verwacht dat ik door het nieuwe kabinet vaker met morele dilemma's te maken ga krijgen

*** In 2024 was de vraag als volgt geformuleerd: Ik verwacht dat het moeilijker gaat worden morele twijfels uit te spreken op de werkvloer

4.2 Verwachtingen t.a.v. effectiviteit kabinetsbeleid

We legden ambtenaren een tiental overkoepelende (mogelijke) doelen voor met de vraag in hoeverre men verwacht dat het kabinet van PVV, VVD, NSC en BBB erin zal slagen deze te bereiken.

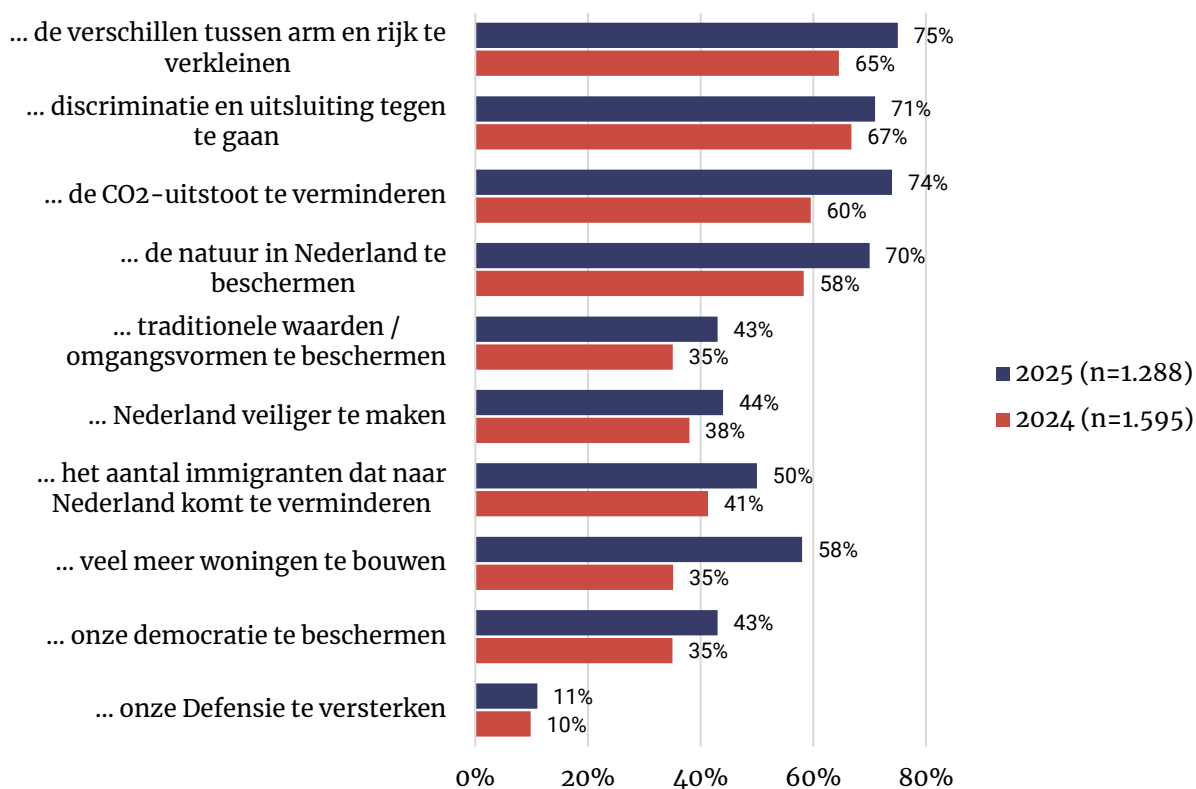
Ambtenaren waren bij de aanvang van het kabinet al vrij pessimistisch over het bereiken van de beleidsdoelstellingen (of andere mogelijke doelen), en dit sentiment is in een aantal maanden tijd verder toegenomen. Zeven op tien geloofden ten tijde van het afnemen van de vragenlijst dat het kabinet er niet in zou slagen om de verschillen tussen arm en rijk te verkleinen, om discriminatie tegen te gaan, om de CO₂-uitstoot te verminderen en om de natuur in Nederland te beschermen.

En waar in september 2024 nog een derde (35%) dacht dat dit kabinet er niet in zou slagen om meer woningen te bouwen, gaat het in mei 2025 om bijna zes op de tien ambtenaren (58%).

Alleen over het doel ‘het versterken van onze defensie’ blijft een stabiel deel positief gestemd. Slechts een op tien gaf aan de verwachting te hebben dat dit niet zou lukken.

Figuur 4.3 - In hoeverre verwacht u dat het kabinet erin slaagt om onderstaande te bereiken? % dit gaat zeker of waarschijnlijk niet lukken.

Basis: alle overheidsmedewerkers



5 Stoppen met werken voor de overheid

Een deel van de ambtenaren geeft aan dat zij sinds de vorige meting zijn gestopt met werken voor de overheid. We vroegen (in een open vraag) allereerst wat voor hen de reden is geweest dat zij gestopt zijn.

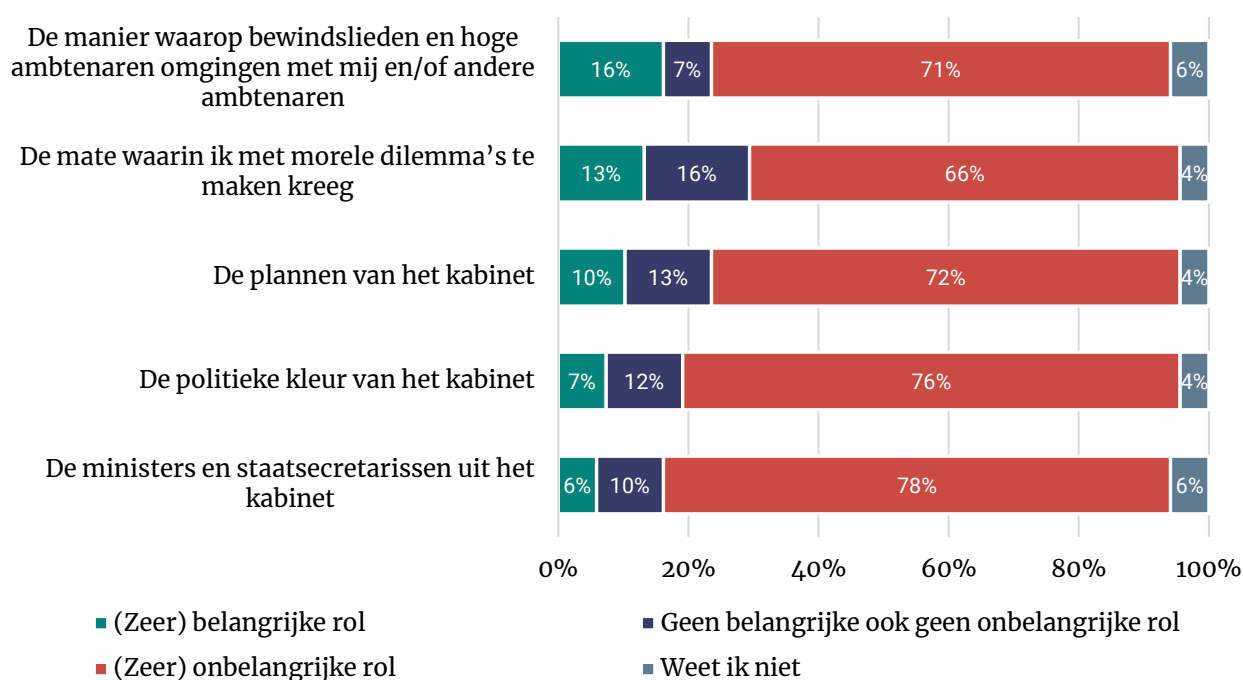
Een deel van de respondenten bereikte de pensioengerechtigde leeftijd en is daarom gestopt. Daarnaast is een deel gestopt vanwege ziekte of arbeidsongeschiktheid. Een relatief klein deel benoemt zelf een inhoudelijke redenen, zoals:

- Het ervaren van gebrek aan transparantie
- De traagheid van besluitvorming
- De invloed van de politieke dynamiek op het werk
- Het ervaren van een sociaal onveilige omgeving

Verder kijkend naar een specifiek aantal zaken die met morele vragen en het - nu demissionaire - kabinet te maken hebben, zien we dan ook dat voor ieder van deze zaken het voor slechts een klein deel een rol speelde bij het besluit.

Figuur 5.1 - In welke mate speelden de volgende zaken een rol bij uw besluit om te vertrekken?

Basis: respondenten die sinds september 2024 (de vorige meting) gestopt zijn met werken bij de overheid (n=68).



Contactgegevens

Ipsos I&O Enschede

Zuiderval 70

Postbus 563

7500 AN Enschede

053 - 200 52 00

KVK-nummer 08198802

nl-info-publiek@ipsos.com

www.ipsos-publiek.nl

Ipsos I&O Amsterdam

Piet Heinkade 55

1019 GM Amsterdam

020 - 308 48 00

nl-info-publiek@ipsos.com

www.ipsos-publiek.nl