

# Behoeften van rijksambtenaren met betrekking tot personeelsbeleid

## Wat weten we uit onderzoek?

Opgesteld door: ICTU - Project InternetSpiegel: Catharina Kolar en Lucien Vermeer  
17 November 2017, versie 1.0

In opdracht van: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie Ambtenaar & Organisatie

# Managementsamenvatting

ICTU heeft de afgelopen jaren verschillende onderzoeken uitgevoerd die informatie bevatten over de behoeften van rijksambtenaren met betrekking tot personeelsbeleid. Hieronder vatten we de uitkomsten samen.

## Loopbaanbeleid

Er zijn drie tevredenheidsaspecten die een statistisch significante invloed hebben op de vertrekintenties (heeft u in 2015 gesolliciteerd bij een organisatie buiten de sector waar u nu werkzaam bent of bij een organisatie buiten de overheid?) van medewerkers bij het Rijk: tevredenheid met inhoud van het werk, tevredenheid met de loopbaanontwikkelingsmogelijkheden en de tevredenheid met de aandacht van de organisatie voor het persoonlijk welzijn van de medewerker. Als men meer tevreden is op deze drie aspecten is de vertrekintentie lager.

Om meer inzicht in de relatie tussen (on)tevredenheid en motieven om te bewegen, hebben we onderzocht op welke manier medewerkers omgaan met mobiliteit en inzetbaarheid. Het onderzoek laat zien dat er drie typen medewerkers zijn te onderscheiden die elk op een andere manier met hun toekomstige inzetbaarheid omgaan, de carrièremaker, de bevlogen ambtenaar en de afwachter.

Hoewel iedereen hulp kan gebruiken bij het werken aan zijn/haar inzetbaarheid, is het vooral de afwachter die extra ondersteuning en stimulans nodig heeft. Deze komt niet zelf in beweging.

Tenslotte hebben we op basis van PoMo in kaart gebracht hoe groot de mobiliteit is binnen Rijk. De totale externe mobiliteit bedraagt in 2015 4,5%. Hierbij onderscheiden we vier vormen van externe mobiliteit, namelijk vrijwillige externe mobiliteit (zelf andere baan gevonden), verplichte externe mobiliteit (ontslag), pensionering en arbeidsongeschiktheid. De vrijwillige externe mobiliteit bedraagt slechts 1,8%. Het betreft doorgaans jongere, hoog opgeleide medewerkers. De interne mobiliteit bedraagt in 2015 12,8%.

Meer dan de helft van de medewerkers bij het Rijk (55%) is in 5 jaar tijd niet (intern of extern) mobiel geweest. Ongeveer één derde van de medewerkers (32%) die meer dan vijf jaar bij dezelfde werkgever binnen het Rijk werkt, is in die gehele tijd niet mobiel geweest. Het aandeel medewerkers dat weinig werkplezier ervaart en tegelijkertijd geen nieuwe baan zoekt bedraagt 10,1%. Deze groep bestaat voornamelijk uit oudere medewerkers (55+), die lang werkzaam zijn bij deze werkgever (30 jaar of langer) en doorgaans meer dan 20 jaar werkzaam zijn in dezelfde functie. Ze zijn minder vaak universitair opgeleid en zitten aan het eind van hun loonschaal.

## **Individuele ontwikkeling**

Meer dan de helft van de medewerkers binnen het Rijk geeft aan dat zij een training of opleiding hebben gevolgd in het voorgaande jaar. Hoe ouder de medewerker, hoe minder opleidingsbereid men gemiddeld genomen is. Ditzelfde geldt voor het aantal jaren dienstverband en het aantal functiejaren. Hoe hoger het opleidingsniveau van de medewerker, hoe meer men gemiddeld genomen bereid is om een opleiding te volgen. Medewerkers met een tijdelijke aanstelling zijn meer bereid tot het volgen van een opleiding, dan medewerkers met een vaste aanstelling. De aandacht bij leren en ontwikkelen ligt meer op het uitvoeren van de huidige taken dan op toekomstige opgaven.

Beide bevindingen staan in zekere zin haaks op de noodzaak om te investeren in de inzetbaarheid van medewerkers (waarbij de inzetbaarheid van ouderen en laag opgeleiden laag is en in het algemeen een noodzaak bestaat om verder te kijken dan het huidige werk).

## **Beloning**

Er is op basis van PoMo door SEO onderzoek gedaan naar het relatieve belang van arbeidsvoorwaarden en beloning. In dit onderzoek wordt gekeken naar de benodigde loonstijging voor eenzelfde toename van baantevredenheid als het nemen van andere maatregelen. Uitkomst van dit onderzoek is dat om de tevredenheid van werknemers te verhogen, het effectiever en efficiënter is om dat te doen door verhoging van de tevredenheid over baanaspecten als de inhoud van het werk, de

hoeveelheid werk (werkdruk), de wijze van leidinggeven en de loopbaanmogelijkheden, dan om dat te doen via (generieke) loonsverhoging. Op basis van dat onderzoek kunnen we constateren dat de gemiddelde ambtenaar in het openbaar bestuur meer door de aard en inhoud van het werk gedreven wordt, dan door het loon alleen. De beloning moet vanzelfsprekend in orde zijn, ook in vergelijking met wat er elders verdiend wordt. Maar ontevredenheid met het loon is geen belangrijke uitstroomreden.

## Ondersteuning

In het kader van ondersteuning heeft ICTU onderzoek uitgevoerd naar de uitvoering van p-taken door de leidinggevende. De uitkomsten wekken de indruk dat de focus van de leidinggevendenden doorgaans ligt op de inzet en prestaties in de context van de teamdoelen, en niet zo zeer op de inzetbaarheid van medewerkers in brede zin.

In het kader van de inzetbaarheid van de medewerker zien we vooral activiteiten terug die we duiden als Faciliteren: tijd en geld beschikbaar stellen voor ontwikkeling. Weinig leidinggevendenden 'Ondersteunen' de medewerker (hierbij horen activiteiten als aandragen van ideeën voor ontwikkelingsmogelijkheden, informatie geven over mijn carrièremogelijkheden binnen de organisatie, mogelijkheden analyseren voor promotie en ontwikkeling benadrukken door daar een beloning aan te koppelen), terwijl uit het onderzoek blijkt dat juist dit een positief effect heeft op de inzetbaarheid.

Leidinggevendenden 'Ondersteunen' de medewerker als zij over de benodigde vaardigheden beschikken om te ondersteunen, als ze intrinsiek gemotiveerd zijn (bijvoorbeeld geloven in talentontwikkeling of medewerkers ontwikkeling gunnen), of extrinsiek gemotiveerd zijn (bijvoorbeeld door verwachtingen of verplichtingen van het hoger management). Voor de laatste is wel noodzakelijk dat de ruimte en mogelijkheden krijgt uit de organisatie om een ondersteunde rol in te nemen.

## Leiderschap

ICTU heeft onderzocht in welke mate transformationeel leiderschap samenhangt met elementen van het 5R model. Transformationeel leiderschap is gericht op inspireren en motiveren in plaats van instrueren; hier is de leider iemand met een sterke betrokkenheid en overtuiging, die zijn visie kan overdragen op zijn medewerkers en ze op die manier enthousiasmeert voor hun taken. Vernieuwing en creativiteit zijn belangrijke steekwoorden in het transformationeel leiderschap. Uit de analyses blijkt dat vrijwel alle bijbehorende leiderschapsdimensies in meer of mindere mate een bijdrage leveren aan de elementen van het 5R model:

- Naarmate een leidinggevende meer persoonlijke ondersteuning biedt, ervaren mensen meer zelfstandigheid bij de uitvoering van hun werk (Ruimte);
- Hoge prestatieverwachtingen lijken tegelijkertijd het gevoel van zelfstandigheid te beperken (Ruimte);
- Het uitdragen van een visie door de leidinggevende is belangrijk voor het ervaren van een resultaatgerichte organisatie (Resultaat);
- Het uitdragen van een visie door de leidinggevende vertoont ook de sterkste samenhang met de beleving van de informatievoorziening en communicatie in de organisatie (Richting);
- Rolmodel zijn en teamgeest bevorderen hangen sterk samen met relatie met leidinggevende (Relatie).

## Levensfasebeleid

In het kader van levensfasebeleid is eerder onderzoek gedaan naar de aantrekkelijkheid van flexibele arbeidsvormen. Het onderzoek laat zien dat overheidsmedewerkers doorgaans zekerheidszoekers zijn met een beperkte wens tot contractflexibiliteit. Voornamelijk binnen de vaste functie en/of arbeidsduur hebben werknemers de intentie om flexibeler te werken door bijvoorbeeld een deel van de tijd opdrachten te doen voor andere afdelingen binnen de organisatie. Maar er zijn ook grote groepen die flexibelere arbeidsvormen ambiëren, bijvoorbeeld vormen die buiten de eigen organisatie reiken. Aantrekkelijke vormen zijn: een bepaald percentage van werktijd aan klussen besteden, werken in algemene dienst

van het openbaar bestuur, werken op detacheringbasis of werken vanuit een projectenpool. Voor alle groepen geldt echter dat persoonlijke ontwikkelmogelijkheden en een meer afwisselend takenpakket de belangrijkste redenen zijn om een flexibele invulling aan het werk te geven.

## **Drijfveren van rijksambtenaren**

Rijksambtenaren hebben verschillende drijfveren. Voor de één is het stijgen op de carrièreladder erg belangrijk in het leven, voor de ander is het intellectuele ontplooiing, onafhankelijkheid, een manier om maatschappelijk of sociaal iets te betekenen of eenvoudig een manier om te overleven. Op basis van onderzoek naar deze drijfveren, onderscheiden we vier groepen van rijksambtenaren:

- Ik-gericht en presteren: deze medewerkers hechten met name belang aan drijfveren als: goed salaris, goede promotiekansen, verantwoordelijke functie en veel inspraak.
- Ik-gericht en ontspannen: hierbij horen de drijfveren: goede vakantieregeling, goede werktijden, zekerheid niet ontslagen te worden en een ordelijk verloop van de dag.
- Ander-gericht en ontspannen: dit type medewerker hecht vooral waarde aan de volgende zaken: prettige collega's, niemand wordt voorgetrokken, niet te veel spanning en grip op dagelijkse activiteiten.
- Ander-gericht en presteren: Hiertoe behoren de drijfveren: interessante functie, nuttig voor de maatschappij, je capaciteiten kunnen benutten, functie waarin je nieuwe dingen leert, werkring waarin je iets kunt bereiken, mogelijkheid initiatief te tonen. Hieruit volgt dat deze typen medewerkers andere zaken belangrijk vinden in het werk en daarmee een andere benadering vragen.

## Aantrekkelijkheid Rijk als werkgever

Onder de externe hbo/wo'ers vindt 5 op de 10 de Rijksoverheid een aantrekkelijke werkgever. Bij mbo'ers betreft het ongeveer 3 op de 10. Het imago profiel van de Rijksoverheid als werkgever onder de externe doelgroepen blijft stabiel. Mbo'ers en hbo/wo'ers hebben het volgende beeld: beperkte vrijheid, bureaucratisch en log, werk dat er toe doet, goede opleidingsmogelijkheden, goede secundaire arbeidsvoorwaarden, complex, beperkte dynamiek en innovatie, en tot slot: stoffig. Hbo/wo'ers geven aan dat de Rijksoverheid ten opzichte van het bedrijfsleven veel meer associaties oproept met relevant, zichtbaar, voldoening en betrokken.

Circa 8 op de 10 ambtenaren vinden de Rijksoverheid een aantrekkelijke werkgever. In het imago profiel van de Rijksoverheid onder de interne doelgroep scoren baangarantie, salaris en secundaire arbeidsvoorwaarden hoog. Tegelijkertijd is het beeld positiever dan voor de externe doelgroepen (vrijheid, trots, eigen verantwoordelijkheid, inspirerende collega's) en worden meer stereotype elementen ook herkend (bureaucratisch, hiërarchisch, log).

# Introductie

Om de behoeften van de rijksambtenaren mede richtingbepalend te laten zijn in het strategisch personeelsbeleid, is aan ICTU gevraagd om onder deze groep een onderzoek te doen. De hoofdvraag luidt: Welke behoeften hebben rijksambtenaren met betrekking tot personeelsbeleid? In het bijzonder gaat het hierbij om de huidige en de toekomstige behoeften. Door te weten waar we nu staan en waar de behoeften liggen, wordt het verbeterpotentieel en de veranderingsbereidheid inzichtelijk. De thema's die aan de orde zijn gekomen:

- Loopbaanbeleid
- Individuele ontwikkeling
- Beloning (Arbeidsvoorwaarden)
- Ondersteuning
- Leiderschap
- Levensfasebeleid
- Drijfveren
- Aantrekkelijkheid Rijk als werkgever

De genoemde thema's zijn de afgelopen jaren vaker onderzocht door ICTU en veel vragen zijn daardoor te beantwoorden met bestaande onderzoeksrapporten. In deze rapportage geven we daarom per thema een overzicht van wat we in bestaand onderzoek gevonden hebben over de diverse thema's. In sommige gevallen hebben we daarbij gebruik gemaakt van onderzoek van andere organisaties die in opdracht van ICTU zijn uitgevoerd, of in opdracht van directie Ambtenaar & Organisatie. Het thema gezond werken is daarbij achterwege gelaten, aangezien op dit vlak nog geen rapportages zijn gemaakt.



# Loopbaanbeleid

Op basis van PoMo, gegevens uit het Datawarehouse, Flitspanelonderzoek en secundaire analyses op het onderzoek 'De ambtenaar bestaat niet' beschikken we over de volgende informatie over het thema loopbaanbeleid. Waarom gaan ambtenaren bewegen? In PoMo wordt onder meer gevraagd naar de tevredenheid met diverse aspecten van het werk, push- en pullfactoren en de vertrekintentie. In het rapport 'De ambtenaar bestaat niet: secundaire analyses' van Brenda Vermeeren (EUR en ICTU), Mariya Hulzebosch (BZK), Maike van den Berg (BZK) en Marianne Nijhof (I&M) is hierover het volgende opgenomen:

## **Relatie tussen vertrekintentie en tevredenheidsaspecten:**

- Er zijn drie tevredenheidsaspecten die een statistisch significante invloed hebben op de vertrekintenties (heeft u in 2015 gesolliciteerd bij een organisatie buiten de sector waar u nu werkzaam bent of bij een organisatie buiten de overheid?) van medewerkers bij het Rijk: tevredenheid met inhoud van het werk, tevredenheid met de loopbaanontwikkelingsmogelijkheden en de tevredenheid met de aandacht van de organisatie voor het persoonlijk welzijn van de medewerker. Als men meer tevreden is op deze drie aspecten is de vertrekintentie lager.
- Medewerkers binnen het Rijk zijn gemiddeld genomen het meest tevreden met de zelfstandigheid en de samenwerking met collega's. De tevredenheid met de loopbaanontwikkelingsmogelijkheden en de informatievoorziening en communicatie binnen de organisatie scoren het laagst.

## **Push- en pullfactoren van organisaties in het Rijk:**

- De drie meest genoemde pullfactoren (redenen om er te gaan werken) voor medewerkers die ingestroomd zijn in het Rijk (maar niet afkomstig zijn uit deze sector) zijn: inhoud van het werk, zelfstandigheid en samenwerking met collega's.
- De drie meest genoemde pushfactoren (redenen om weg te gaan) voor medewerkers die uitgestroomd zijn uit het Rijk (en niet opnieuw zijn ingestroomd in het Rijk) zijn: ontevredenheid over de

loopbaanontwikkelingsmogelijkheden, ontevredenheid over de resultaatgerichtheid van de organisatie en ontevredenheid over de inhoud van het werk.

## **Wijze van omgaan met inzetbaarheid door typen medewerkers**

In 2014/2015 heeft ICTU onderzoek gedaan in het Flitspanel onder medewerkers binnen het openbaar bestuur in samenwerking met Sixtat/Dirk Sikkel (met de titel Segmentatie inzetbaarheid rijksambtenaren). Met dit onderzoek heeft ICTU gekeken welke verschillende typen medewerkers op basis van persoonlijkheid te onderscheiden zijn.

Het onderzoek laat zien dat er drie typen medewerkers zijn te onderscheiden die elk op een andere manier met hun toekomstige inzetbaarheid omgaan. We noemen deze typen: de carrièremaker, de bevlogen ambtenaar en de afwachter.

- Carrièremaker: deze medewerker heeft een relatief hoge externe en interne inzetbaarheid, anticipeert op de arbeidsmarkt, is sterk prestatiegericht en sterk ik-gericht. De carrièremaker is extravert, staat open voor nieuwe ideeën en kijkt actief rond naar een nieuwe baan of werkgever. Hij/zij gaat voor een carrière en niet voor een functie. Hij is gemiddeld wat jonger dan de andere groepen, maar ook in deze groep vinden we zowel oudere als jongere medewerkers terug. Hij/zij is gemiddeld iets hoger opgeleid.
- Bevlogen ambtenaar: deze medewerker heeft een hoge interne inzetbaarheid en een lagere externe inzetbaarheid. Hij/zij is gelukkig in en trots op zijn werk en de organisatie waarvoor hij/zij werkt. De bevlogen ambtenaar is wat minder prestatiegericht en meer andergericht dan de carrièremaker. De bevlogen ambtenaar is gewetensvol en denkt in termen van verantwoordelijkheid en plichtsbesef, meer dan in prestaties. Anticipeert niet actief op de arbeidsmarkt en kijkt niet actief naar andere kansen op de arbeidsmarkt. Hij/zij is gemiddeld iets ouder dan de andere groepen.
- Afwachter: deze medewerker heeft een relatief lage interne en een lage externe inzetbaarheid. De afwachter heeft behoefte aan

zekerheid, legt de lat in zijn werk hoog en wil kwaliteit en resultaat leveren, hecht aan loyaliteit, en heeft wat minder vertrouwen in zichzelf als het gaat om de waarde die hij/zij heeft buiten de eigen functie. De afwachter is minder gelukkig in zijn werk dan de andere groepen en scoort lager op trots op het werk en binding met de organisatie. Hij/zij heeft een externe locus of control en anticipeert niet actief op de arbeidsmarkt. De afwachter blijkt minder mobiel dan de andere groepen en is gemiddeld wat lager opgeleid.

De drie typen verschillen beperkt in leeftijd. De carrièremaker is gemiddeld iets jonger dan de andere groepen. De verschillen zijn klein en in elk segment zijn de oudere en jongere medewerkers terug te vinden. Persoonlijkheid en werkwaarden zijn dus minstens zo belangrijk voor inzetbaarheid als leeftijd.

Het onderzoek geeft indicatief aan dat de drie typen ongeveer in gelijke mate voorkomen binnen de sector Rijk. Er is echter geen informatie beschikbaar over de omvang van de drie type per organisatie of werksoort.

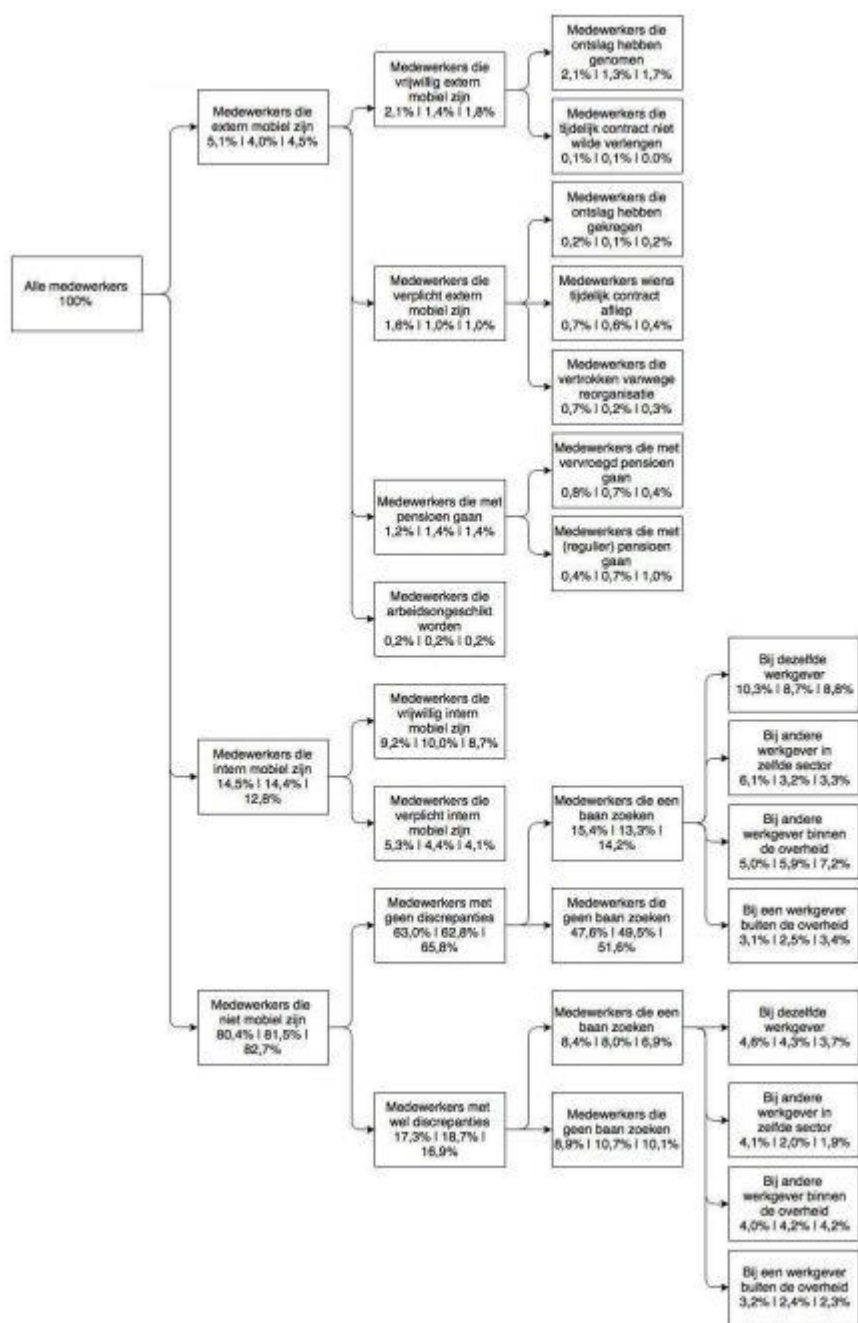
Hoewel iedereen hulp kan gebruiken bij het werken aan zijn/haar inzetbaarheid, is het vooral de afwachter die extra ondersteuning en stimulans nodig heeft. Deze komt immers niet makkelijk zelf in beweging. Waar de carrièremaker waarschijnlijk zelf actie onderneemt, en zijn/haar leidinggevende en de organisatie mogelijk actief om hulp vraagt, zullen de afwachter en bevlogen ambtenaar dat wat minder snel doen. Om mensen in beweging te krijgen, is het voor een leidinggevende en voor de organisatie verstandig om een aanpak te kiezen die rekening houdt met de waarden en persoonlijkheid van de mensen waar het om gaat.

Uit verdiepend kwalitatief onderzoek hebben we bijvoorbeeld geleerd dat een carrièremaker behoefte heeft om te sparren over toekomstige loopbaanstappen en ontwikkeltrajecten en zich ondersteund wil voelen bij het zetten van loopbaanstappen. Een leidinggevende kan hierin bijvoorbeeld voorzien door mee te denken over loopbaanstappen, het netwerk open te stellen, de medewerker in contact te brengen met anderen of door iemand aan te dragen voor een opleidingstraject. We denken dat een afwachter in kleine stappen naar bredere inzetbaarheid bewogen kan worden. Daarbij kan gedacht worden aan het bewust laten worden van de noodzaak om werk te maken van de eigen inzetbaarheid, het werk van

mensen te verrijken waardoor nieuwe vaardigheden worden opgedaan, iemand te stimuleren en te ondersteunen bij het tijdelijk uitvoeren van ander werk bijvoorbeeld via een stage of detachering, of het helpen om iemand zijn talenten en kwaliteiten te ontdekken en nog beter in te zetten.

## **Hoe ziet de ontwikkeling van mobiliteit onder rijksambtenaren eruit?**

Door ICTU is een logicaboom arbeidsmobiliteit Rijk opgesteld waarin de mobiliteitscijfers over de jaren 2011, 2013 en 2015 zijn opgenomen (zie volgende pagina). In een logicaboom wordt de totale groep medewerkers steeds uitgesplitst in kleinere groepen. De omvang van de verschillende vormen van mobiliteit is daarin steeds berekend ten opzichte van het aantal medewerkers dat aan het begin van het onderzoeksjaar in dienst was van het Rijk.



Figuur 1, logiboom mobiliteit

De volgende zaken vallen op bij de resultaten in de logicaboom:

- De totale externe mobiliteit in de sector Rijk bedraagt 4,5% en ligt hiermee 0,5% hoger dan in 2013. Dit lijkt met name te worden veroorzaakt door iets meer vrijwillige externe mobiliteit (1,8% t.o.v. 1,4%). Desalniettemin blijft de vrijwillige externe mobiliteit erg laag.

- De totale interne mobiliteit in de sector Rijk bedraagt 12,8% en is ten opzichte van 2013 (14,4%) licht gedaald. Dit komt met name door minder interne vrijwillige mobiliteit (van 10,0% naar 8,7%).
- Het aandeel vastzitters/vastlopers (medewerkers die wel discrepanties ervaren, oftewel weinig werkplezier ervaren en tegelijkertijd niet zoeken) bedraagt 10,1%. Hier is een lichte daling te zien (van 10,7% naar 10,1%), maar (wat ons betreft) nog steeds een groot aandeel.
- De groep vastzitters/vastlopers bestaat voornamelijk (relatief vaak) uit oudere medewerkers (55+), zijn lang werkzaam bij deze werkgever (30 jaar of langer), zijn vaker meer dan 20 jaar werkzaam in dezelfde functie. Ze zijn minder vaak universitair opgeleid en zitten aan het eind van hun loonschaal.
- De groep vrijwillig extern mobiele medewerkers bestaat voornamelijk (relatief vaak) uit jonge medewerkers (tot 45 jaar), die minder lang (korter dan 10 jaar) werkzaam zijn bij de werkgever, die vaker universitair zijn opgeleid. Deze groep bestaat meer uit vrouwen dan uit mannen.
- Meer dan de helft van de medewerkers bij het Rijk (55%) is in 5 jaar tijd niet (intern of extern) mobiel geweest. Ongeveer één derde van de medewerkers (32%) die meer dan vijf jaar bij dezelfde werkgever binnen het Rijk werkt, is in die gehele tijd niet mobiel geweest.

## **Voelen rijksambtenaren zich rijksambtenaar of moeten we nog meer toewerken naar een Rijk?**

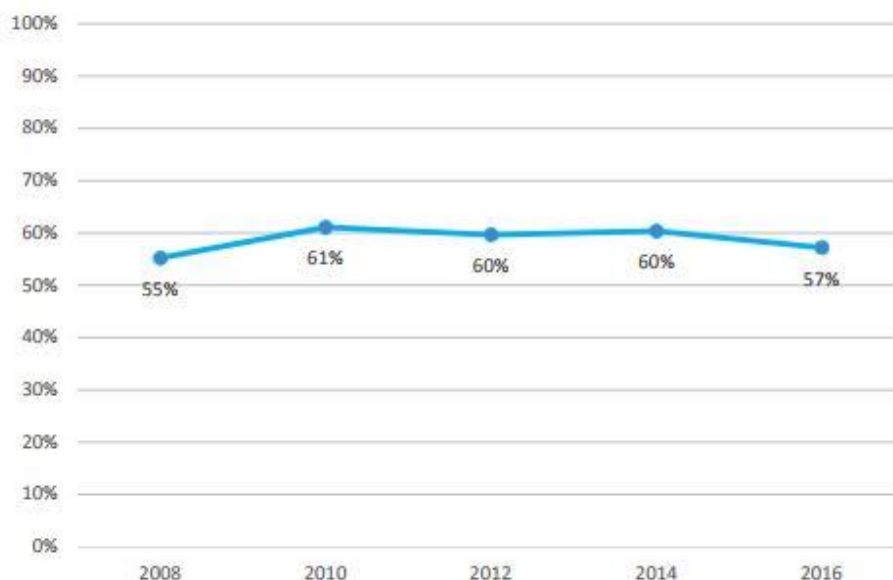
Hier is in PoMo niet expliciet naar gevraagd, maar onderstaande geeft mogelijk inzicht in of men makkelijk van functie zou wisselen binnen het Rijk. Onderstaande cijfers zijn uit PoMo2016.

- Bijna de helft van de rijksambtenaren (48,8%) die aangegeven hebben niet actief op zoek te zijn naar een andere functie, zouden wel interesse hebben in een functie van vergelijkbaar of hoger niveau bij dezelfde werkgever als men deze aangeboden zou krijgen.
- Dit geldt in mindere mate voor een baan bij een andere werkgever in dezelfde sector (20,8%), een andere werkgever binnen de overheid (32,9%) of een andere werkgever buiten de overheid (14,3%).

- 29,4 procent van de niet actief zoekende rijksambtenaren zou geen interesse hebben bij een aanbod van een andere baan van vergelijkbaar of hoger niveau.

# Individuele ontwikkeling

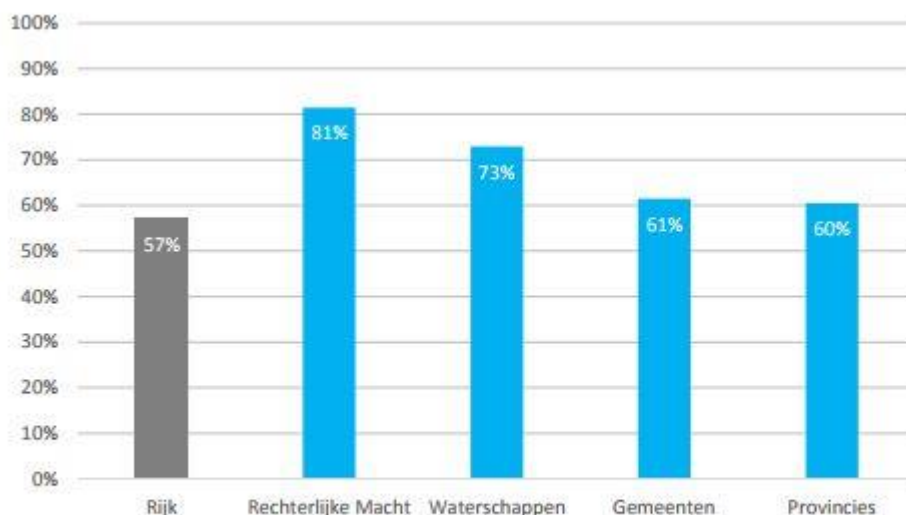
Op basis van PoMo en de P-enquête Rijk beschikken we over de volgende informatie over het thema individuele ontwikkeling. Wat is de behoefte van medewerkers aan leren en ontwikkeling? In mei 2017 heeft ICTU in opdracht van de Directie Ambtenaar en Organisatie van het ministerie van BZK een trendrapportage PoMo opgeleverd. In deze rapportage wordt onder meer inzicht gegeven in de ontwikkeling van training/opleidingen binnen het Rijk. Naast een vergelijking in de tijd, vergelijken we tevens de sector Rijk met de andere sectoren in het openbaar bestuur, namelijk gemeenten, provincies, waterschappen en rechterlijke macht. Voor het meetjaar 2016 hebben we binnen het Rijk onderscheid maken naar kerndepartementen, uitvoeringsorganisaties/agentschappen en inspecties. Op basis van onderstaande passages uit de Trendrapportage PoMo kunnen we het volgende zeggen over het volgen van opleidingen/trainingen:



Figuur 2: Ontwikkeling percentage medewerkers dat een training of opleiding heeft gevolgd, in het voorgaande jaar (sector Rijk)



Meer dan de helft van de medewerkers binnen het Rijk (56%) heeft een training of opleiding gevolgd in het voorgaande jaar. Bij de inspecties is dit met twee derde van de medewerkers (68%) significant hoger dan bij de kerndepartementen (56%) en bij uitvoeringsorganisaties (58%).



*Figuur 3: Percentage medewerkers dat in 2015 een training of opleiding heeft gevolgd (sector Rijk t.o.v. overige sectoren openbaar bestuur)*

In de meting van 2010 vertoonde het volgen van een training of opleiding een stijging ten opzichte van de meting van 2008. In de jaren daarna bleef dit percentage stabiel, terwijl in de meting van 2016 een daling volgt tot bijna het niveau van 2008.

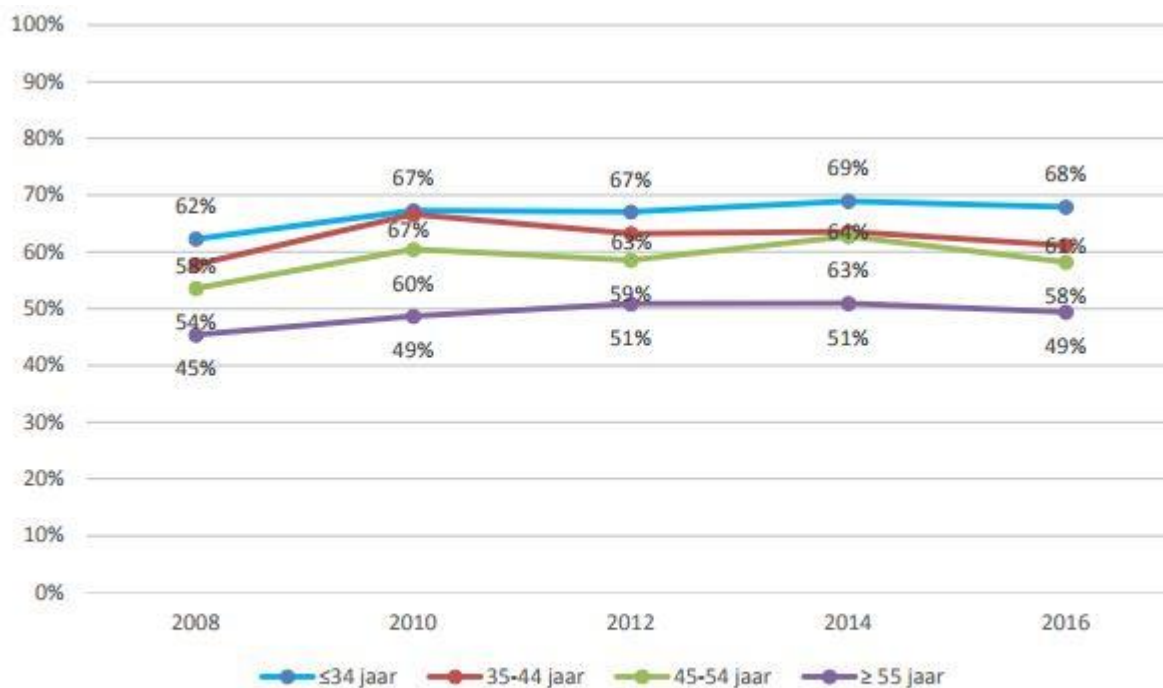
Vergeleken met het Rijk volgen met name medewerkers bij de rechterlijke macht en bij de waterschappen vaker een training of opleiding.

Kijken we naar verschillende leeftijdscategorieën binnen het Rijk, dan zien we dat het volgen van een training of opleiding bij medewerkers van 34 jaar of jonger het vaakst voorkomt (ongeveer twee derde).

Bovendien blijkt dit percentage de afgelopen jaren vrijwel stabiel.

Medewerkers van 55 jaar of ouder volgen het minst vaak een training of opleiding (ongeveer de helft van deze groep). In vergelijking met 2014 is in 2016 bij alle leeftijdscategorieën vanaf 35 jaar en ouder, het percentage dat

een training of opleiding heeft gevolgd gedaald. In de categorie 45-54 jaar is het percentage evenwel het meest gedaald (van 63% naar 58%).



*Figuur 4: Ontwikkeling percentage medewerkers dat een training of opleiding heeft gevolgd, per leeftijdscategorie (sector Rijk)*

Op basis van de P-enquête Rijk heeft ICTU een rapport geschreven over Leren en Ontwikkelen: Onderzoek naar Leren en Ontwikkelen binnen het Rijk. Doel van het onderzoek was om inzicht te krijgen in de organisatie/infrastructuur en in de opbrengsten van leren en ontwikkelen. Er is hierbij een onderscheid gemaakt in drie typen leren en ontwikkelen, namelijk 1) gepland en georganiseerd leren, 2) coaching en intervisie, 3) leren in de dagelijkse uitvoering van het werk.

Het onderzoek heeft in 2015 plaatsgevonden onder een steekproef van rijksambtenaren. Hiertoe is een aselechte steekproef per deelnemende rijksorganisatie getrokken.

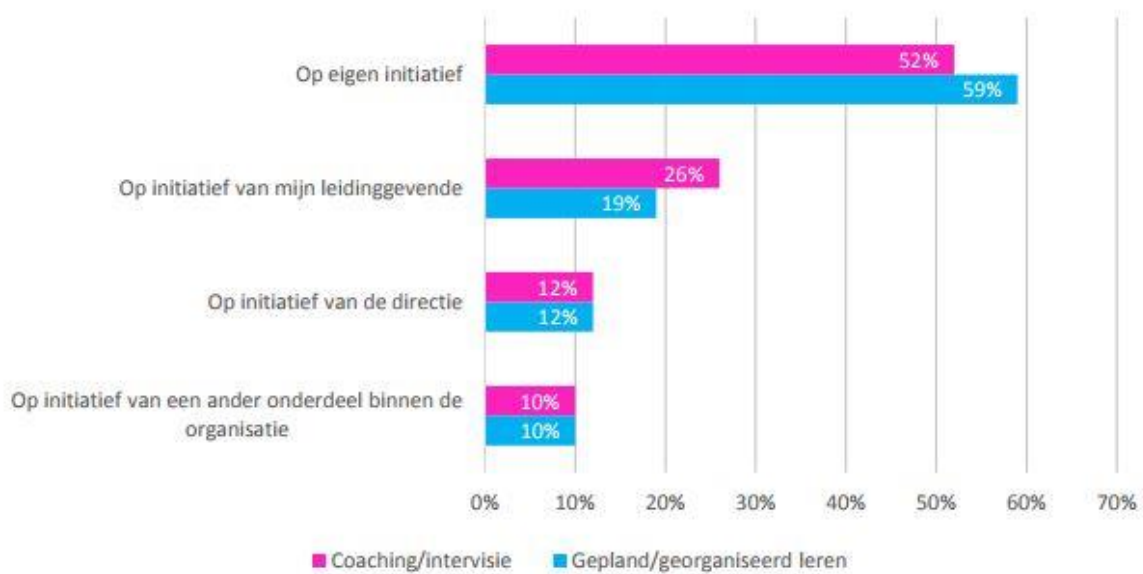
Hieronder hebben we de uit dit onderzoek belangrijkste bevindingen omtrent leren en ontwikkelen opgenomen:

Medewerkers zijn vrij positief over het belang dat hun organisatie hecht aan leren en ontwikkelen. Ruim twee derde (70%) van de medewerkers geeft aan

dat leren en ontwikkelen in de organisatie belangrijk gevonden wordt. Hoewel medewerkers dus aandacht ervaren voor leren en ontwikkelen, is dit niet zo nadrukkelijk terug te zien in de aanwezigheid van een duidelijk leerbeleid: één derde (33%) van de medewerkers geeft aan dat er een duidelijk leer- en ontwikkelbeleid is binnen de organisatie.

Bovendien suggereren de resultaten dat de aandacht bij leren en ontwikkelen meer ligt op het uitvoeren van de huidige taken dan op toekomstige opgaven. Ruim de helft (54%) van de medewerkers is het (helemaal) eens met de stelling dat de organisatie aandacht heeft voor de kennis en vaardigheden die men nodig heeft om de taken te uitvoeren. Minder dan één derde (29%) is het (helemaal) eens met de stelling dat de organisatie qua kennis en vaardigheden voldoende voorbereid is op de toekomstige opgaven.

In tegenstelling tot opleidingen, trainingen, cursussen en workshops is coaching en intervisie in de afgelopen twaalf maanden veel minder als leeractiviteit toegepast: ongeveer één vijfde (22%) heeft de afgelopen 12 maanden deelgenomen aan coaching/intervisie. Meer dan de helft (59%) daarvan heeft dit met één of meer collega's gedaan.



*Figuur 5: Initiatiefnemer bij coaching/intervisie en gepland/georganiseerd leren? (sector Rijk)*

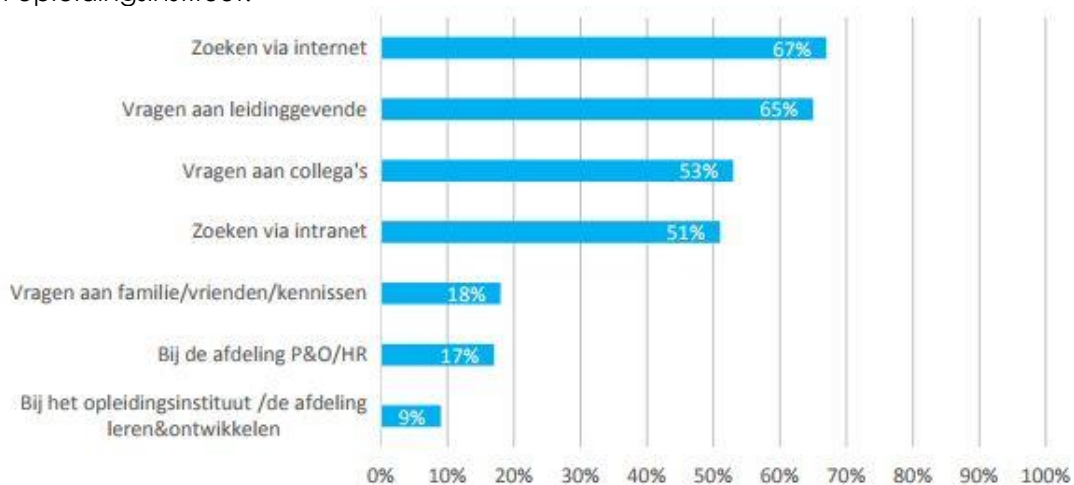
Bijna twee op de vijf medewerkers (38,4%) die een opleidingsactiviteit heeft gedaan, kon zelf kiezen voor de uitvoerder van de activiteit. We kunnen hieruit echter nog niet opmaken of het voor de medewerker wenselijk is dat het initiatief bij hem of haarzelf ligt. Wat we wel zien, is dat medewerkers die de opleidingsactiviteit op eigen initiatief hebben gevolgd en daarbij zelf de uitvoerder hebben gekozen, positiever zijn over de opbrengsten van de opleidingsactiviteit.

Uitgangspunt binnen het Rijk is dat de medewerker zelf verantwoordelijk is voor zijn (loopbaan)ontwikkeling en daar hoort bij dat medewerkers zelf initiatief nemen tot leer- en ontwikkelactiviteiten bij. Uit dit onderzoek zien we ook dat een meerderheid dit doet en dat dit leidt tot meer opbrengsten. Maar tegelijk is de keerzijde dat medewerkers dit misschien ook soms noodgedwongen doen en eigenlijk meer aandacht van de organisatie c.q. leidinggevende verwachten.

Als medewerkers advies willen over leer- en ontwikkeltrajecten, dan weet ongeveer de helft (52%) waar zij precies terecht kunnen in hun organisatie. Ruim een kwart (28%) geeft aan dat niet te weten. Voor coaching- of

interviewvragen weet men het minder goed: twee vijfde (40%) weet waar zij terecht kunnen en een vrijwel even grote groep (38%) weet dat niet. Leidinggevendenden lijken de weg overigens beter te kennen dan medewerkers.

Medewerkers winnen op verschillende manieren advies in over een leeractiviteit. Het meest genoemd is het medium internet, gevolgd door advies vragen bij de leidinggevende en collega's. Het minst genoemd is een intern opleidingsinstituut.



Figuur 6: Wijze van inwinnen advies over een leeractiviteit (Sector Rijk)

Aan medewerkers is gevraagd om de drie belangrijkste aspecten aan te vinken waaraan zij behoefte hebben om te kunnen leren en ontwikkelen. Hieruit blijkt dat de top 3 meest genoemde behoeften met betrekking tot leren en ontwikkelen zijn:

1. Tijd voor het volgen van een opleiding, training, cursus of workshop
2. Een duidelijk leer- en ontwikkelbeleid
3. Een vergoeding van de kosten voor de opleidingsactiviteit

Waar men relatief weinig behoefte aan heeft, is:

1. Contact met trainers en medecursisten na afloop van de opleidingsactiviteit
2. Een terugkomdag
3. Leren op afstand (e-learning)

# Beloning (arbeidsvoorwaarden)

SEO Economisch Onderzoek heeft op basis van PoMo onderzocht wat de relatieve rol is van beloning in de baantevredenheid van werknemers in het openbaar bestuur (met de titel De relatieve rol van loon in de aantrekkelijkheid van de overheid als werkgever). Daarvoor is de relatieve rol van loontevredenheid in de baantevredenheid onderzocht, en daarmee ook de rol van tevredenheid met andere baanaspecten, en vervolgens de invloed van de hoogte van het loon op de loontevredenheid. Het eerste geeft een indicatie van het relatieve belang van loontevredenheid op de algehele baantevredenheid, waardoor bijvoorbeeld duidelijk wordt of ambtenaren meer intrinsiek of excentriek worden gemotiveerd. Het tweede maakt het mogelijk om de verandering in loontevredenheid als gevolg van een verandering in het loon te kwantificeren en daarmee uiteindelijk ook de verandering in de baantevredenheid als gevolg van een verandering in het loon.

Uit de uitkomsten blijkt dat algehele baantevredenheid vooral afhankelijk is van de tevredenheid met de inhoud van het werk en met de organisatie in het algemeen. Duidelijk minder, maar nog steeds belangrijk, zijn de tevredenheid met de samenwerking met collega's, met de mate van zelfstandigheid in het werk en met de hoeveelheid werk. Nauwelijks belangrijk voor de algehele baantevredenheid is de tevredenheid met loopbaanmogelijkheden, met de wijze van leidinggeven door de leidinggevende, met de mate van invloed binnen de organisatie, met de wijze van beoordeling én de beloningstevredenheid. Die invloed is echter nog wel steeds statistisch significant en dus van betekenis. Verschillen naar achtergrondkenmerken zijn beperkt. Uitzonderingen zijn een lagere baantevredenheid van vrouwen ten opzichte van mannen, van hoger opgeleiden ten opzichte van anderen, en van werknemers bij provincies in vergelijking met andere werknemers binnen het openbaar bestuur. Leidinggevendenden in het openbaar bestuur blijken relatief tevreden met hun baan. Hoewel de loontevredenheid slechts een bescheiden rol speelt in de

algehele baantevredenheid van werknemers in het openbaar bestuur, is het niet zo dat het loon zelf niet belangrijk is voor deze werknemers. Uit een analyse van de invloed van de hoogte van het loon op de loontevredenheid blijkt namelijk dat de hoogte van het loon de loontevredenheid significant bepaalt, naast andere factoren als leeftijd, opleidingsniveau en omvang van het dienstverband. De mate waarin de loontevredenheid reageert op de hoogte van het loon is echter beperkt. Op grond van de uitkomsten kan worden uitgerekend dat voor een willekeurige werknemer het maandloon flink moet toenemen, namelijk met €1.250 per maand, om de loontevredenheid van 'niet tevreden/niet ontevreden' naar 'tevreden' te krijgen, bij gelijkblijvende overige omstandigheden. Is een werknemer 'ontevreden' met zijn loon, dan is een loonstijging van maar liefst €4.000 per maand nodig om hem of haar 'tevreden' te krijgen. Een 'zeer ontevreden' werknemer heeft zelfs €5.500 per maand extra nodig om 'tevreden' te worden gesteld. Is een werknemer al 'tevreden' met het loon, dan zorgt €2.350 extra per maand voor een 'zeer tevreden' werknemer.

Vrouwen zijn gemiddeld genomen meer tevreden met een bepaald loonniveau dan mannen, jongeren meer tevreden dan werknemers van middelbare leeftijd, lager opgeleiden meer tevreden dan hoger opgeleiden, werknemers met een tijdelijk contract meer tevreden dan werknemers met een vast contract, en deeltijdwerkers meer tevreden dan voltijdwerkers. Leidinggevendenden zijn relatief ontevreden wanneer ze slechts een gemiddeld loonniveau ontvangen, evenals werknemers bij het Rijk ten opzichte van andere werknemers binnen het openbaar bestuur. Uiteindelijk moet worden geconstateerd dat de variatie in loontevredenheid veel minder goed kan worden verklaard Behoeften van rijksambtenaren met betrekking tot personeelsbeleid | 21 door de hoogte van het loon en achtergrondkenmerken van werknemers dan dat de algehele baantevredenheid kan worden verklaard uit de tevredenheid met allerlei baanaspecten. Uit de analyse van de hoogte van het loon op de loontevredenheid, en van de loontevredenheid op de algehele baantevredenheid, volgt dat de invloed van het loon op de algehele baantevredenheid relatief beperkt is. Het beïnvloeden van de tevredenheid van werknemers met andere baanaspecten leidt daarom waarschijnlijk eerder tot een hogere baantevredenheid dan het verhogen van het loon.

De relatieve impact van een loonsverhoging op de algehele baantevredenheid ten opzichte van het stimuleren van de tevredenheid met andere baanaspecten kan ook nog op een andere manier worden uitgedrukt. Een generieke verhoging van het loon met 10 procent resulteert in een verhoging van de loontevredenheid met 19,7 procent van een standaarddeviatie in loontevredenheid, hetgeen uiteindelijk resulteert in een verhoging van de algehele baantevredenheid met 0,54 procent. Diezelfde toename in baantevredenheid kan ook worden bereikt via een verhoging van de tevredenheid met andere baanaspecten, die zo op het oog makkelijker zijn te behalen. Zo hoeft de tevredenheid met de hoeveelheid werk met slechts 6,7 procent van een standaarddeviatie te worden verhoogd om dezelfde verhoging van de algehele baantevredenheid te bereiken. Voor tevredenheid met de organisatie (2,2 procent) en tevredenheid met de inhoud van het werk (2,0 procent) ligt de benodigde verhoging nog een stuk lager. Verwacht mag worden dat een 2 procent verhoging van de tevredenheid met de inhoud van het werk eenvoudiger is dan een 20 procent verhoging van de tevredenheid met het loon.



## Ondersteuning

Op basis van Flitspanelonderzoek dat ICTU heeft uitgevoerd onder het Flitspanel over de uitvoering van p-taken door leidinggevendenden (2015) beschikken we over de volgende informatie voor Rijk over het thema ondersteuning. Hieronder passages uit 'Hoe voeren leidinggevendenden binnen het Rijk hun p-taken uit'. Veel besproken onderwerpen in beoordelings- en functioneringsgesprekken zijn de werkresultaten, de werkafspraken voor de komende periode en persoonlijke ontwikkeling. Weinig besproken onderwerpen zijn overstap naar andere organisaties (binnen of buiten de overheid) en doorgroei naar een hogere functie. Leidinggevendenden en medewerkers hebben grotendeel dezelfde beelden over welke zaken aan de orde komen (ook al vinden medewerkers dat alle onderwerpen minder aan bod komen, dan volgens leidinggevendenden het geval is).

Top 3 onderwerpen in functionerings- en beoordelingsgesprekken	Top 3 onderwerpen <u>niet</u> besproken in functionerings- en beoordelingsgesprekken				
	Leidinggevendenden	Medewerkers	Netto	Leidinggevendenden	Medewerkers
Werkresultaten	83%	48%	Overstap naar andere overheidsorganisaties	72%	94%
Werkafspraken	81%	58%	Overstap naar buiten de overheid	66%	94%
Persoonlijke ontwikkeling	77%	41%	Verandering van dienstonderdeel	44%	81%

*Figuur 7: Onderwerpen tijdens functionerings- en beoordelingsgesprekken (sector Rijk)*

Volgens leidinggevendenden voeren zij relatief vaak de volgende activiteiten uit: Feedback geven op de prestaties van medewerkers, Stimuleren van medewerkers om opleidingen en trainingen te volgen, Realistische loopbaanverwachtingen uiten naar medewerkers, Steunen van medewerkers die hun carrièredoelen en -plannen aan het verkennen zijn en Tijd beschikbaar stellen aan medewerkers om zich te ontwikkelen. Medewerkers herkennen met name de volgende activiteiten: Zorgt ervoor dat de kosten van trainingen vergoed worden, Geeft feedback op mijn prestaties en Stelt tijd beschikbaar om me te ontwikkelen. Volgens de onderzoekers zien we hierin met name activiteiten terug die zij duiden als 'Faciliteren'; tijd en geld beschikbaar stellen voor ontwikkeling. Daarnaast wordt dus aandacht besteed aan feedback op prestaties.

Leidinggevendenden besteden relatief weinig aandacht aan: Inventariseren van beschikbare vaardigheden binnen de organisatie, Analyseren van de carrièremogelijkheden van medewerkers, Stimuleren van medewerkers om hun CV op orde te hebben, Benadrukken van het belang van ontwikkeling door medewerkers ervoor te belonen, Mogelijkheden bieden om tijdelijke opdrachten elders te vervullen. Vanuit het perspectief van medewerkers hebben leidinggevendenden relatief weinig aandacht voor: Is een bron van ideeën voor ontwikkelingsmogelijkheden, Geeft informatie over mijn carrièremogelijkheden binnen de organisatie, Analyseert mijn mogelijkheden voor promotie en Benadrukt ontwikkeling door daar een beloning aan te koppelen. Dit correspondeert grotendeels met wat de onderzoekers 'Ondersteunen' noemen, het actief helpen van medewerkers om te werken aan hun inzetbaarheid.

Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat met name Ondersteunen een positieve invloed heeft op inzetbaarheid van medewerkers, terwijl hier dus weinig aandacht aan wordt besteed.

## **Wel Faciliteren, weinig Ondersteunen**

De uitkomsten wekken de indruk dat de focus van de leidinggevendenden doorgaans ligt op de inzet en prestaties in de context van de teamdoelen, en niet zo zeer op de inzetbaarheid van medewerkers in brede zin. Wanneer het dan gaat over persoonlijke ontwikkeling, dan gaat het waarschijnlijk over persoonlijke ontwikkeling gericht op het behalen van de teamdoelen en niet om persoonlijke ontwikkeling om breed inzetbaarheid te zijn. Wanneer het gaat om feedback, dan gaat het waarschijnlijk om feedback op het behalen van de teamdoelen, niet om feedback op breed inzetbaar zijn. Oftewel: Veel leidinggevendenden Faciliteren wel, maar er zijn er weinig die ook Ondersteunen. Op basis van hetzelfde Flitspanelonderzoek heeft ICTU tevens de rapportage 'De rol van de leidinggevende bij arbeidsmobiliteit' uitgebracht. Onderstaande passages komen uit dat rapport:

Wat bepaalt nu of leidinggevendenden ondersteunen? Door analyses op het uitgevoerde onderzoek komen we tot de volgende conclusies:

- Leidinggevendenden die volgens zichzelf meer vaardigheden bezitten om te ondersteunen, bieden ook meer ondersteuning. Dit is ongeacht

hun mate van motivatie en ongeacht of men intrinsiek of extrinsiek gemotiveerd is.

- Leidinggevenden met een intrinsieke motivatie ondersteunen meer dan leidinggevenden met een extrinsieke motivatie.  
Leidinggevenden die intrinsiek gemotiveerd zijn geloven bijvoorbeeld diep van binnen in talentontwikkeling, gunnen medewerkers dat zij zich ontwikkelen, willen dat medewerkers het beste uit zichzelf halen, et cetera.
- Leidinggevenden met een extrinsieke motivatie ondersteunen ook meer. Extrinsieke motivatie kan bijvoorbeeld ontstaan als een leidinggevende prikkels uit de organisatie voelt om te gaan ondersteunen (bijvoorbeeld verwachtingen of zelfs verplichtingen vanuit het hoger management) of als hij/zij wil laten zien aan de buitenwereld een goede leidinggevende te zijn (welke prikkels het meest effect hebben kunnen we overigens niet uit het onderzoek halen). Voorwaarde voor deze extrinsieke motivatie is wel dat de leidinggevende de ruimte en mogelijkheden krijgt uit de organisatie om een ondersteunde rol in te nemen. Denk bijvoorbeeld aan regels en procedures die hen hierin faciliteren, instrumenten die hiervoor beschikbaar zijn (bijvoorbeeld handvatten in de gesprekscyclus), transparantie van ontwikkelmogelijkheden die zij aan medewerkers kunnen bieden, et cetera. Als deze ruimte niet aanwezig is, beperkt dit iemand die extrinsiek gemotiveerd is eerder om zijn/haar taak goed uit te voeren, dan iemand die intrinsiek gemotiveerd is.

Als leidinggevenden aan kunnen geven aan welke ondersteuning ze behoefte hebben, dan worden het meest genoemd:

- Advies over de omgang met bepaalde specifieke personeelsproblemen;
- Ondersteuning bij juridische aangelegenheden aangaande arbeidsmobiliteit;
- Best practices over arbeidsmobiliteitsbevordering van anderen;
- Kennis over de loopbaanmogelijkheden van medewerkers in deze organisatie.



*Figuur 8: Aan welke hulp heeft leidinggevende behoefte bij het uitvoeren van arbeidsmobiliteitsactiviteiten? (sector Rijk)*

# Leiderschap

Op basis van secundaire analyses die ICTU heeft uitgevoerd op InternetSpiegeldata (rapportage De invloed van leiderschap op werkbeleving i.o.v. het ministerie van BZK, toenmalige directie OPR) en het Flitspanelonderzoek Gesprekscyclus Rijk (Mariya Hulzebosch 2016) beschikken we over de volgende informatie over het thema leiderschap:

ICTU heeft onderzocht in welke mate transformationeel leiderschap samenhangt met elementen van het 5R-model. Transformationeel leiderschap is gericht op inspireren en motiveren in plaats van instrueren; hier is de leider iemand met een sterke betrokkenheid en overtuiging, die zijn visie kan overdragen op zijn medewerkers en ze op die manier enthousiasmeert voor hun taken. Vernieuwing en creativiteit zijn belangrijke steekwoorden in het transformationeel leiderschap.

## **Passages uit 'De invloed van leiderschap op werkbeleving'**

In opdracht van OPR is door ICTU onderzocht in welke mate transformationeel leiderschap samenhangt met elementen van het 5R-model dat binnen het Rijk steeds meer aandacht krijgt. Het model bevat 5 elementen die noodzakelijk worden geacht voor het geven van ruimte aan professionals. Professionele ruimte wordt gezien als middel om de resultaten van het werk van het Rijk te verbeteren terwijl het werkplezier en de motivatie van medewerkers worden vergroot.

Uit de analyses blijkt dat vrijwel alle leiderschapsdimensies in meer of mindere mate een bijdrage leveren aan de elementen van het 5R-model. Dit impliceert dat een leidinggevende succesvoller zal zijn in het bieden van professionele ruimte naarmate hij of zij het beter doet op (vrijwel) alle leiderschapsdimensies.

Hoge prestatieverwachtingen lijken gevoel van zelfstandigheid te beperken. Een uitzondering hierop is het stellen van hoge prestatieverwachtingen: medewerkers ervaren minder zelfstandigheid (ruimte) als er hoge prestatie eisen worden gesteld.

De gedachte achter het 5R-model is dat beide elementen –in de juiste maatvoering voor de medewerker- bijdragen aan meer prestaties. Om een voorbeeld te geven; medewerkers met veel ervaring kunnen ook de nodige zelfstandigheid krijgen geboden om hun doelen te bereiken. De resultaten laten echter zien dat de combinatie van hoge prestatieverwachtingen en het ervaren van ruimte in de praktijk blijkbaar (nog) niet samengaat. Een oorzaak hiervan zou kunnen zijn dat leidinggevenden het moeilijk vinden om op beide te sturen: als er veel moet worden gepresteerd vinden zij het misschien moeilijk om ruimte te geven en ontstaat mogelijk de neiging om grip en controle te willen houden.

Naarmate er meer persoonlijke ondersteuning wordt geboden ervaren mensen meer zelfstandigheid bij de uitvoering van hun werk. Dit suggereert dat medewerkers hulp nodig hebben om ruimte te krijgen (of te nemen!) en niet mag worden verwacht dat ruimte vanzelf ontstaat als mensen vrij worden gelaten in hoe zij hun resultaten bereiken.

Het uitdragen van een visie lijkt in het bijzonder belangrijk te zijn voor het ervaren van een resultaatgerichte organisatie. Visie en resultaat gaan kennelijk in de ogen van medewerkers hand in hand, ofwel: zonder visie geen resultaat.

Het wekt geen verbazing dat het uitspreken van een visie door een leidinggevende ook de sterkste samenhang vertoont met de beleving van de informatievoorziening en communicatie in de organisatie (richting). Zonder visie geen gevoel van richting.

Rolmodel zijn en teamgeest bevorderen hangen sterk samen met relatie met leidinggevende. Tot slot zien we dat de tevredenheid over de relatie met de leidinggevende het meest wordt bepaald door het zijn van een rolmodel en door een team te laten samenwerken aan gezamenlijke doelen (teamgeest).

## **Passages uit ‘Programma implementatie Gesprekscyclus Rijk’**

Medewerkers én managers zijn vrij positief gestemd over het vertrouwen tussen hen en de leidinggevende. 85 procent is het eens met de stelling: mijn leidinggevende geeft mij voldoende vertrouwen bij de uitvoering van het werk.

Een goede verstandshouding met de leidinggevende en de mogelijkheid om de leidinggevende om hulp te vragen als dat nodig is, zijn van positieve invloed op de mate van tevredenheid met het gesprek. Verder blijkt dat het geven van voldoende vertrouwen bij de uitvoering van het werk vanuit de leidinggevende niet van directe invloed is op de mate van tevredenheid met het gesprek.

# Levensfasebeleid

In 2013 heeft het programma Beter Werken in het Openbaar Bestuur een onderzoek uitgevoerd op het Flitspanel (sector openbaar bestuur) naar Vernieuwende arbeidsrelaties.

Het doel van dit onderzoek was om na te gaan in hoeverre er interesse, intentie en ruimte is onder medewerkers voor flexibele arbeidsvormen in het openbaar bestuur.

Er is onderscheid gemaakt naar drie groepen medewerkers: a) werknemers met een vaste functie en een vast takenpakket (Flitspanelbestand) b) werknemers uit het Flitspanelbestand die in een vaste functie werkzaam zijn, maar hieraan een flexibele invulling geven (Flitspanelbestand) c) Een groep van flexibele, hybride, zelfstandige (ex) ambtenaren (extra bestand).

## Passages uit 'Vernieuwende arbeidsrelaties'

In de huidige situatie blijkt het overgrote deel van de werknemers in het openbaar bestuur nog altijd in een vaste functie met een vast takenpakket werkzaam te zijn (77%). De intentie om in de toekomst in een vaste functie met vaste taken te werken is een stuk lager, namelijk 59%. Deze duidt erop dat werknemers zichzelf liever op een andere manier werkzaam zien. Over het algemeen komen hierin geen hele grote verschillen in geslacht en leeftijd naar voren.

Het onderzoek heeft aangegeven dat er nog ruimte is voor groei op het gebied van flexibiliteit in arbeidsvormen. Het onderzoek laat zien dat er mensen van diverse pluimage bij de overheid werken. Voor een belangrijk deel zijn overheidsmedewerkers zekerheidszoekers met een beperkte wens tot contractflexibiliteit. Voornamelijk binnen de vaste functie en/of arbeidsduur hebben werknemers de intentie om flexibeler te werken door bijvoorbeeld een deel van de tijd opdrachten te doen voor andere afdelingen binnen de organisatie. Maar er zijn ook grote groepen die flexibelere arbeidsvormen ambiëren, bijvoorbeeld vormen die buiten de eigen organisatie reiken. Aantrekkelijke vormen zijn: een bepaald



percentage van werktijd aan klussen besteden, werken in algemene dienst van het openbaar bestuur, werken op detacheringbasis of werken vanuit een projectenpool.

Voor alle groepen geldt echter dat persoonlijke ontwikkelmogelijkheden en een meer afwisselend takenpakket de belangrijkste redenen zijn om een flexibele invulling aan het werk te geven. De groep flexibele, hybride, zelfstandige (ex) ambtenaren heeft een duidelijke wens om ondernemender te gaan werken en doet dat dus ook.

Als de overheid meer flexibiliteit ambieert, lijkt hier zeker ruimte voor. Wel komt uit dit onderzoek naar voren dat het aanbieden van flexibele arbeidsvormen een goede organisatie vereist, wil dit toegankelijk zijn voor veel medewerkers. De vraag die rest is dan ook wat de overheid kan doen om de flexibiliteit te faciliteren?

Er blijken enkele punten te zijn die nog de nodige aandacht vragen om tot de gewenste flexibiliteit te komen. Voor medewerkers met een vast/tijdelijk dienstverband:

- Aandacht voor werk-privé balans
- Aandacht voor werkzaamheden die door elkaar lopen
- Vereenvoudigen van rechtspositionele afspraken
- Leidinggevend en enthousiast krijgen voor flexibele arbeidsvormen

Voor flexibele medewerkers:

- Het creëren van een organisatiecultuur die open staat voor flexibiliteit
- Het inzichtelijk maken van beschikbare opdrachten (marktplaats)
- Interne inhuur en inkoopprocedures nagaan
- Aandacht voor werk-privé balans

# Drijfveren

Op basis van het Flitspanelonderzoek 'Segmentatie inzetbaarheid rijksambtenaren (2014)' dat ICTU heeft uitgevoerd in samenwerking met Dirk Sikkel, beschikken we over de volgende informatie over het thema drijfveren:

## Passages uit Segmentatie inzetbaarheid rijksambtenaren

De manier waarop werknemers in het algemeen met hun carrière omgaan is afhankelijk van hun waarden. Voor de één is het stijgen op de carrièreladder erg belangrijk in het leven, voor de ander is het intellectuele ontplooiing, onafhankelijkheid, een manier om maatschappelijk of sociaal iets te betekenen of eenvoudig een manier om te overleven. Volgens Schwarz en Bilsky (1987) zijn waarden:

- begrippen of overtuigingen
- over wenselijke toestanden of vormen van gedrag
- die specifieke situaties overstijgen
- die leidend zijn bij de selectie van gedrag, en die (op individueel niveau) geordend zijn naar belang

Iedereen heeft dus waarden en maakt keuzes gebaseerd op waarden. Waarden hebben betrekking op verschillende domeinen in het leven. In dit onderzoek worden de waarden betrokken die specifiek betrekking hebben op werk. Ze zijn afkomstig uit de European Values Survey (2014). Waarden zijn in het algemeen begrippen die dicht staan bij de persoonlijke keuzes die mensen maken, bijvoorbeeld in consumentengedrag, maar ook bij hun werk.

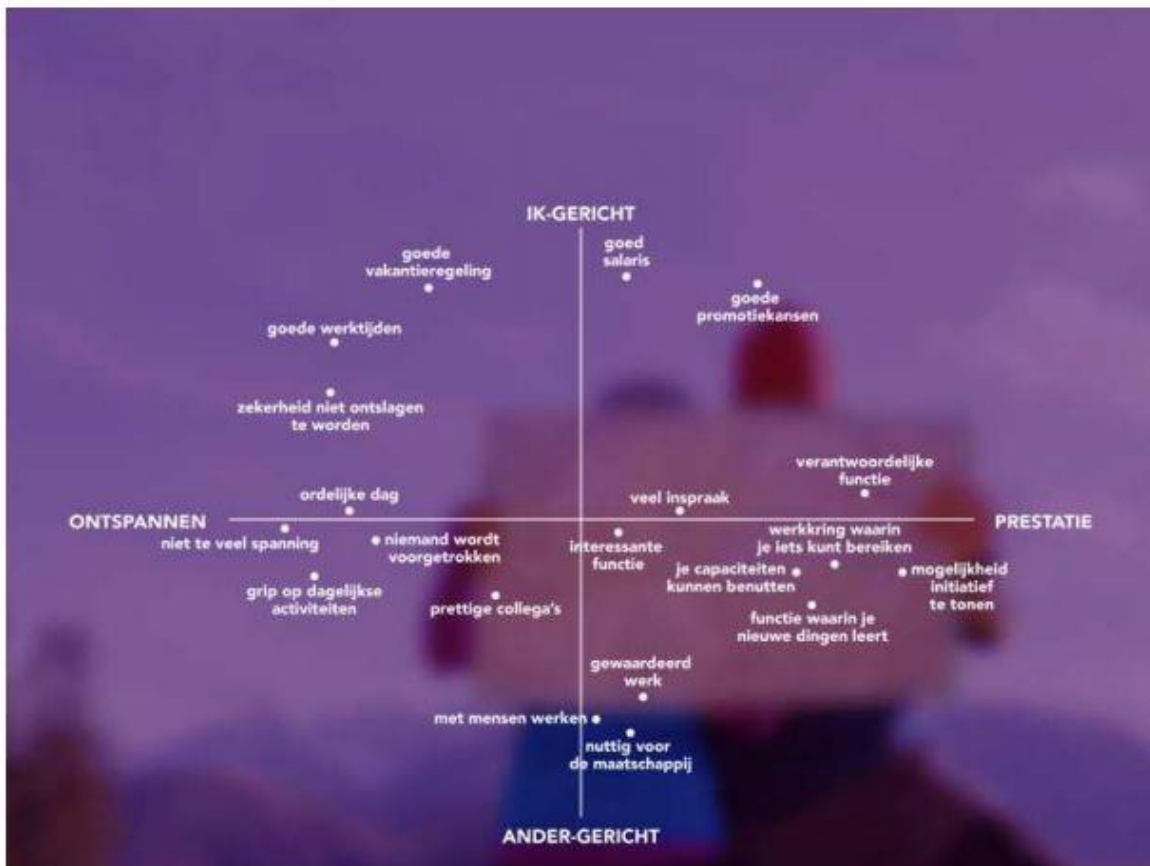
Hoewel het hier specifiek om arbeidswaarden ging, zijn in het onderzoek als belangrijkste dimensies toch die factoren teruggevonden die ook regelmatig in meer algemeen waardenonderzoek het belangrijkste blijken te zijn (zie bijvoorbeeld Oppenhuisen (2000)). Waarden worden bepaald door een combinatie van iemands persoonlijkheid en iemands ervaringen. Tot die ervaringen behoort ook de bedrijfscultuur waarin hij of zij opereert.

De inhoudelijke interpretatie van de eerste dimensie is ontspannen je werk doen versus gericht zijn op presteren. De tweede dimensie geeft het verschil aan tussen werken voor jezelf, ik-gericht, of werken voor anderen, een groter belang, ander-gericht.

Hiermee ontstaan 4 groepen medewerkers met andere drijfveren:

- Ik-gericht en presteren: deze medewerkers hechten met name belang aan drijfveren als: goed salaris, goede promotiekansen, verantwoordelijke functie en veel inspraak.
- Ik-gericht en ontspannen: hierbij horen de drijfveren: goede vakantieregeling, goede werktijden, zekerheid niet ontslagen te worden en een ordelijk verloop van de dag.
- Ander-gericht en ontspannen: dit type medewerker hecht vooral waarde aan de volgende zaken: prettige collega's, niemand wordt voorgetrokken, niet te veel spanning en grip op dagelijkse activiteiten.
- Ander-gericht en presteren: Hiertoe behoren de drijfveren: interessante functie, nuttig voor de maatschappij, je capaciteiten kunnen benutten, functie waarin je nieuwe dingen leert, werkring waarin je iets kunt bereiken, mogelijkheid initiatief te tonen.

Hieruit volgt dat deze typen medewerkers andere zaken belangrijk vinden in het werk en daarmee een andere benadering vragen. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting bij de werving van personeel. Medewerkers die gericht zijn op de ander en presteren zijn op zoek naar werk met maatschappelijke betekenis. Medewerkers die gericht zijn op zichzelf en ontspannen hebben juist meer aandacht voor de secundaire arbeidsvoorwaarden en zekerheid die een functie biedt. Bij het opstellen van vacatures is het mogelijk hier rekening te houden door sommige aspecten in de tekst meer of minder te benadrukken. Soortgelijke toepassingen zijn denkbaar voor onderwerpen als gesprekscyclus, leiderschap, leren en ontwikkelen evenals duurzame inzetbaarheid. Hieronder zijn de verschillende groepen grafisch weergegeven.



Figuur 9: Waarden weergegeven in een assenstelsel (sector Rijk)

## Aantrekkelijkheid van het Rijk als werkgever

Hieronder presenteren we de resultaten van de imagomonitor van de Rijksoverheid als werkgever 2017. Dit onderzoek is – sinds 2014 – in opdracht van het ministerie van BZK uitgevoerd door SAMR. Het onderzoek is uitgevoerd in maart 2017.

De Rijksoverheid wordt in het onderzoek afgezet tegenover het bedrijfsleven als werkgever. Daarnaast worden er meerdere groepen vergeleken:

- Mensen die voor de Rijksoverheid werken versus mensen die niet voor de Rijksoverheid werken (interne versus externe doelgroep);
- Mbo'ers versus hbo/wo'ers (intern en extern);
- Binnen de externe hbo/wo'ers: specialistische beroepsgroepen (ICT, Recht, Economisch, Technici, Bestuurskunde);
- Mbo en hbo/wo-starters op de arbeidsmarkt.

## Passages uit Imagomonitor Rijksoverheid

De aantrekkelijkheid van de Rijksoverheid als werkgever onder interne doelgroepen is licht gedaald. Na de opvallende stijging in 2016, is de aantrekkelijkheid onder beide interne doelgroepen (mbo'ers en hbo/wo'ers) licht afgenomen; circa 8 op de 10 ambtenaren vinden de Rijksoverheid een aantrekkelijke werkgever. Dit is echter nog steeds flink hoger dan in 2014 en 2015, toen lagen de percentages tussen de 8-18% lager. De sollicitatie-intentie onder de interne groep is stabiel over de jaren. Het percentage dat actief zoekt is laag (8%), maar bijna twee derde houdt de ogen open.

De aantrekkelijkheid van de Rijksoverheid als werkgever en de sollicitatie-intentie onder externe doelgroepen stijgt. De aantrekkelijkheid onder de externe hbo/wo'ers is het hoogst in jaren: 5 op de 10 zien de Rijksoverheid als aantrekkelijke werkgever. Externe mbo'ers tonen een vergelijkbaar beeld met 2016 (34% naar 36%). De sollicitatie-intentie van de externe doelgroepen – 10% hbo/wo en 4% mbo – is licht gestegen.

Alle doelgroepen laten een (iets) hoge ere sollicitatie-intentie zien. De nieuwe groep bestuurskundigen scoort met een sollicitatie-intentie van 23%

het hoogst. Hbo-starters hebben gemiddeld een hogere sollicitatie-intentie. De mbo-starter blijft wat achter.

De Rijksoverheid wordt relatief vaak spontaan genoemd als potentiële werkgever door externe doelgroepen. De spontane bekendheid van potentiële werkgevers en werkgevers waar men graag wil werken, is sterk versnipperd. Grote of juist overkoepelende namen (zoals onderwijs, ziekenhuis, gemeenten, Rijksoverheid) worden relatief vaak genoemd. Met uitzondering van mbo-starters staat de Rijksoverheid overal in de top-5. Hbo/wo'ers kennen en noemen meer bedrijven die zich in hun nabije omgeving lijken te bevinden. In de specialistische groepen zitten veel verschillen. ICT'ers neigen meer naar IT-bedrijven als Apple, Microsoft en Google, hoewel Rijksoverheid wel op nummer 5 staat.

De bekendheid van de websites – met name mobiliteitsbank.nl - onder de interne doelgroep is hoog. De website 'www.mobiliteitsbank.nl' heeft een zeer hoge bekendheid (90%). Driekwart heeft de website bekeken. De website 'www.werkenvoornederland.nl' is bekender onder de interne hbo/wo'ers (74%) dan onder de interne MBO (59%). Meer dan de helft heeft website bekeken.

Het imago profiel van de Rijksoverheid als werkgever onder de externe doelgroepen blijft stabiel (t.o.v. 2016). Opnieuw liggen mbo'ers en hbo/wo'ers dicht bij elkaar als het gaat om 'iets voor mij'. Desalniettemin blijven er verschillen bestaan. Voor beide groepen geldt het volgende beeld:

*bepaalde vrijheid, bureaucratisch en log, werk dat er toe doet, goede opleidingsmogelijkheden, secundaire arbeidsvoorwaarden, complex, beperkte dynamiek en innovatie, en tot slot: wat stoffig. Hbo/wo'ers geven aan dat Rijksoverheid t.o.v. het bedrijfsleven veel meer associaties oproept met relevant, zichtbaar, voldoening en betrokken.*

Imago van de Rijksoverheid als werkgever onder juristen en bestuurskundigen is het meest positief van de externe doelgroep. Van de specialistgroepen hebben de juristen opnieuw een iets positiever beeld van de Rijksoverheid als werkgever dan de rest. Dit geldt ook voor de nieuwe groep bestuurskundigen. De andere drie specialistgroepen wijken op sommige

elementen af van de gemiddelde externe hbo/wo-er. Zo zijn de economische specialisten extremer op bureaucratie en log, maar minder op ambitie. Recht/Juridisch en ICT scoren hoog op ontwikkelmogelijkheden. Recht/Juridisch scoren minder op secundaire arbeidsvoorwaarden, maar weer hoog op 'iets voor mij'. De nieuwe groep bestuurskundigen scoort hoog op hiërarchisch en log, maar ook op baangarantie, ontwikkelmogelijkheden en 'iets voor mij'.

Het imagoprofiel van de Rijksoverheid als werkgever onder de interne doelgroep wordt gedomineerd door de geboden zekerheden. Over het geheel genomen is ook het imagoprofiel van de Rijksoverheid onder de interne doelgroepen stabiel. Hoog scoren de zekerheden baangarantie, salaris en secundaire arbeidsvoorwaarden. Net als vorig jaar een beeld dat positiever is dan de externe groepen (vrijheid, trots, eigen verantwoordelijkheid, inspirerende collega's). Dit geldt het sterkst onder mbo'ers. Tegelijkertijd worden de meer stereotype elementen ook herkend (bureaucratisch, hiërarchisch, log). Net als in 2016 hebben mbo'ers opnieuw meer de associatie met 'internationaal'. Sterker dan in 2016 wordt het profiel onder mbo'ers gedomineerd door maatschappelijke relevantie.

De afstand tot het bedrijfsleven als werkgever is opnieuw verkleind. In lijn met 2016 zien we opnieuw dat de aantrekkingskracht van het bedrijfsleven op de externe groepen kleiner wordt, zeker voor de externe mbo'er. Daarnaast is de voorsprong op elementen als maatschappelijke relevantie juist versterkt. Dit lijkt samen te hangen met de toegenomen aantrekkelijkheid van de Rijksoverheid als werkgever en – voor externe mbo'ers – de toegenomen sollicitatie-intentie. Anderzijds is deze ontwikkeling zeker ook te verklaren door een beperking van de keuzevrijheid in het onderzoek\*; wanneer men gedwongen wordt te kiezen tussen de Rijksoverheid dan wel het bedrijfsleven, kiest men sneller voor de Rijksoverheid (in positieve zin). Op de stereotype elementen als bureaucratisch, hiërarchisch, log en stoffig is dit effect niet zichtbaar. Onder de interne mbo'ers is een zelfde patroon zichtbaar als bij de externe mbo'er.

## Bronnen

- Berg van den, M., Hulzebosch M., Nijhof, M., Vermeeren, B. (2016), De ambtenaar bestaat niet: secundaire analyses, i.o.v. het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties - DG Overheidsorganisaties.
- Sikkel, D. (2014), Segmentatie inzetbaarheid rijksambtenaren. Sixtat i.o.v. Stichting ICTU.
- Kolar, C., Vermeer, L. (2017), Trendrapportage PoMo. Stichting ICTU i.o.v. het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – Directie Ambtenaar en Organisatie.
- Mazor, L., Vermeeren, B. (2015), Onderzoek naar Leren en Ontwikkelen binnen het Rijk. Stichting ICTU i.o.v. het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – Directie Organisatie- en Personeelsbeleid Rijk.
- Vermeer, L., Vermeeren, B., (2015), Hoe voeren leidinggevenden binnen het Rijk hun p-taken uit? Stichting ICTU i.o.v. het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – Directie Ambtenaar en Organisatie.
- Vermeer, L., Vermeeren, B., (2015), De rol van de leidinggevende bij arbeidsmobiliteit. Stichting ICTU i.o.v. het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – Directie Ambtenaar en Organisatie.
- Vermeer, L., Vermeeren, B., Visser J. (2013), De invloed van leiderschap op werkbeleving. Stichting ICTU i.o.v. het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties - Directie Organisatie- en Personeelsbeleid Rijk.
- Hulzebosch, M. (2016), Programma implementatie gesprekscyclus Rijk Nulmeting. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – Directie IFHR, DGOO.
- Poulus – van den Hurk, B. (2013), Eindrapportage Vernieuwende Arbeidsrelaties – Evaluatie pilots proeftuinorganisaties. BP Public Management i.o.v. Proeftuin Vernieuwende Arbeidsrelaties, programma Beter Werken in het Openbaar Bestuur (BWOB).
- Immerzeel, P. (2017), Imagomonitor Werken voor Nederland. SAMR i.o.v. EC&OP.



