

A&O
FONDSSEN
WEBINARS



Paper 2

Mobiliteit van medewerkers

bij gemeenten, provincies
en waterschappen



Inhoud

Conclusies	3
Vijf actuele HR-thema's	3
Mobiliteit belangrijk voor werkgevers én werknemers	4
Instroom gestegen, medewerkers komen voor de inhoud van het werk	5
Minder dan 1 op de 5 medewerkers is op zoek naar een andere functie	7
Op zoek naar iets nieuws, vanwege de cultuur en de inhoud	9
Doorstroom ongeveer 15 procent	11
Uitstroom vooral vanwege de cultuur en werkwijze in de organisatie	12
Verklaring voor zoekgedrag	14
Sectorale initiatieven mobiliteit	15

Conclusies

Arbeidsmobiliteit is belangrijk voor werkgevers om het personeelsbestand op peil te houden en voor medewerkers om hun employability te bevorderen. De instroom van medewerkers bij gemeenten, provincies en waterschappen is in de afgelopen jaren flink gegroeid. Nieuwe medewerkers komen vooral voor de inhoud van het werk, het maatschappelijk belang en de zelfstandigheid.

Ruim 80 procent van de medewerkers zegt niet op zoek te zijn naar een andere baan. Veel medewerkers die niet op zoek zijn, zeggen wel interesse te hebben in een andere functie. Medewerkers gaan op zoek naar een andere functie omdat ze iets nieuws willen en omdat de werkwijze en cultuur van de organisatie hen tegenstaat. Diezelfde cultuur en werkwijze is de meest genoemde reden van medewerkers die uitgestroomd zijn. Jongeren en hoog opgeleiden zijn vaker geneigd op zoek te gaan naar een andere functie.

Vijf actuele HR-thema's

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties monitort periodiek de arbeidsmarkt van de overheid. Een belangrijk instrument daarvoor is het WERKonderzoek: in 2019 werd aan 40.000 overheids-werknemers gevraagd hoe zij over hun baan, hun collega's en de organisatie dachten. Op verzoek van A&O fonds Gemeenten, A&O-fonds Provincies en A&O-fonds Waterschappen zijn de uitkomsten van dit onderzoek voor de drie sectoren op een rij gezet.

Op basis van het WERKonderzoek is een vijftal papers gemaakt over actuele HR-thema's die spelen binnen de drie sectoren:

1. Employability
2. Mobiliteit
3. Leren & ontwikkelen
4. Tevredenheid, betrokkenheid & bevlogenheid
5. Technologische ontwikkelingen

De uitkomsten worden begin 2021 in een vijftal webinars besproken. Bij deze vijf papers hoort één bijlage waarin we de achtergrond van het onderzoek beschrijven en gedetailleerde uitkomsten presenteren. In deze paper gaan we in op het thema (arbeids-) mobiliteit.

A decorative graphic on the left side of the page. It features a large blue hexagon at the top left, a dark blue square at the top right, and a light yellow triangle at the bottom left. A trail of small white dots curves from the top left towards the center. A green rectangular box is tilted and contains the title text.

Mobiliteit belangrijk voor werkgevers én werknemers

Werkgevers moeten zorgen dat ze voldoende gekwalificeerd personeel hebben. Het binnenhalen van nieuwe medewerkers is soms nodig vanwege uitbreiding (meer werk) en in andere gevallen om medewerkers die vertrekken te vervangen. Nieuwe instroom is voor organisaties ook een kans om nieuwe of andere kennis en vaardigheden binnen te halen en hiermee het personeelsbestand beter toe te snijden op veranderingen binnen en buiten de organisatie. Naast in- en uitstroom is er ook

nog de doorstroom van personeel binnen de organisatie: medewerkers veranderen van functie, bijvoorbeeld omdat ze promotie maken (interne mobiliteit).

Mobiliteit is voor organisaties dus één van de manieren om de juiste mensen op de juiste plek te krijgen, om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen. Maar mobiliteit is ook om andere redenen van belang. Werken in een andere omgeving, met andere mensen, waar andere dingen van je gevraagd worden, is vaak goed voor de ontwikkeling van werknemers. Medewerkers moeten niet alleen hun huidige functie goed doen, maar moeten er ook voor zorgen dat ze in de toekomst een nieuwe baan kunnen vinden. Mobiliteit is,

net als bijvoorbeeld scholing, een manier om breed inzetbaar te worden.

In deze paper volgen we de reis die medewerkers maken. We beginnen met de instroom van nieuwe medewerkers, kijken dan naar de doorstroom binnen de organisatie en tot slot naar de uitstroom. We zijn daarbij vooral geïnteresseerd in de beleving van mensen: waarom stromen ze in, waarom gaan ze op zoek naar een andere functie of baan, waarom vertrekken ze? Daar liggen namelijk aanknopingspunten voor werkgevers om mobiliteit te sturen: om aantrekkelijk te zijn voor instromers, om gewenste mobiliteit te bevorderen en ongewenste mobiliteit te voorkomen.

Instroom gestegen, medewerkers komen voor de inhoud van het werk

Na de financiële crisis in 2008 en de economische crisis die daarop volgde, was het bij de overheid moeilijk om nieuwe medewerkers aan te nemen. Er moest bezuinigd worden en ingekrompen. In de afgelopen 5 jaar is de instroom van personeel bij gemeenten, provincies en waterschappen flink toegenomen (**tabel 1**). Gemiddeld bedroeg de instroom in 2015 minder dan 5 procent, in 2019 groeide de instroom tot meer dan 9 procent. In 2019 was er sprake van krapte op de arbeidsmarkt, er werd gesproken over tekorten aan personeel. Toch lukte het gemeenten, provincies en waterschappen om dat jaar flinke aantallen nieuwe medewerkers binnen te halen.

	2015	2016	2017	2018	2019
Gemeente¹	4,5%	5,6%	7,5%	8,2%	9,1%
Provincies	6,3%	4,2%	6,7%	7,7%	9,8%
Waterschappen	3,4%	4,6%	6,2%	8,3%	8,9%

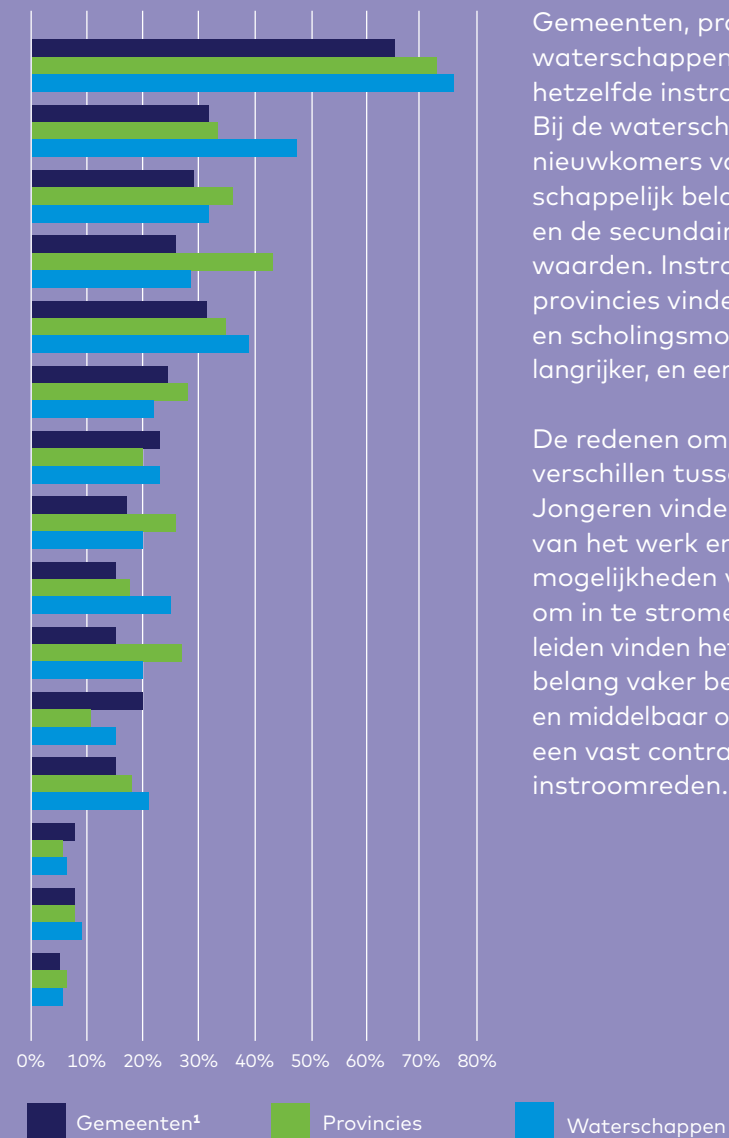
Tabel 1 Instroompercentage, 2015-2019
Bron: Trends en Cijfers, MinBZK (2020)

¹ Gemeenten exclusief de instroom bij de gemeenschappelijke regelingen.

Aan medewerkers die bij gemeenten, provincies en waterschappen ingestroomd zijn, vroegen we naar de belangrijkste reden om voor deze werkgever te kiezen. Het antwoord is heel duidelijk: nieuwe medewerkers stromen vooral in vanwege de inhoud van het werk (**figuur 1**). Andere redenen die genoemd worden zijn: het maatschappelijk belang (werken voor de publieke zaak), de zelfstandigheid in hun werk en hele praktische redenen als de reistijd en de werktijden.

¹ Gemeenten exclusief de instroom bij de gemeenschappelijke regelingen.

- De inhoud van het werk
- Het maatschappelijk belang van het werk
- De mate van zelfstandigheid
- De loopbaanmogelijkheden
- De reistijd
- De werktijden
- De beloning
- Een vast contract
- De secundaire arbeidsvoorwaarden
- De opleidingsmogelijkheden
- Anders
- Acceptabele werkdruk
- De resultaatgerichtheid van de organisatie
- De mogelijkheid om in deeltijd te werken
- Het feit dat het een promotie betekent



Figuur 1 Instroomredenen per sector, 2019 (%)
Bron: WERKonderzoek 2019, MinBZK

Gemeenten, provincies en waterschappen hebben niet hetzelfde instroomprofiel. Bij de waterschappen noemen nieuwkomers vaker het maatschappelijk belang, de reistijd en de secundaire arbeidsvoorwaarden. Instromers bij de provincies vinden loopbaan- en scholingsmogelijkheden belangrijker, en een vast contract.

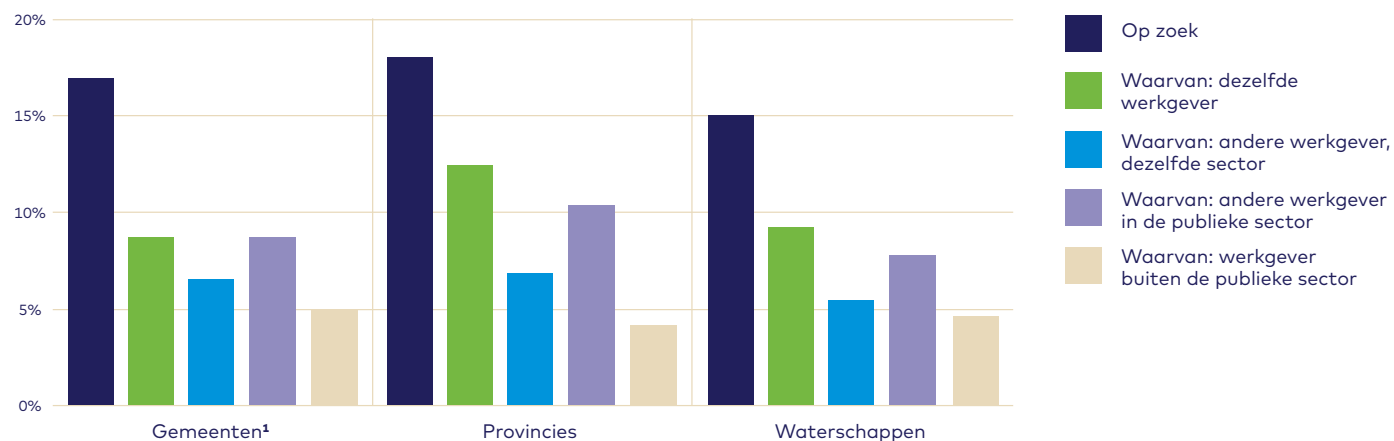
De redenen om in te stromen verschillen tussen groepen. Jongeren vinden de inhoud van het werk en ontplooiingsmogelijkheden vaker een reden om in te stromen. Hoger opgeleiden vinden het maatschappelijk belang vaker belangrijk. Laag- en middelbaar opgeleiden noemen een vast contract veel vaker als instroomredenen.

Minder dan 1 op de 5 medewerkers is op zoek naar een andere functie

In het algemeen blijven medewerkers bij gemeenten, provincies en waterschappen vrij lang op hun plek. Maar er komt een moment dat ze om zich heen gaan kijken naar een andere functie of baan. Het kan zijn dat medewerkers daar zelf voor kiezen, omdat ze bijvoorbeeld toe zijn aan iets nieuws of omdat ze promotie willen maken. Maar de prikkel kan ook vanuit de werkgever komen: een contract dat niet verlengd wordt of reorganisaties en bezuinigingen die tot verlies van banen leiden.

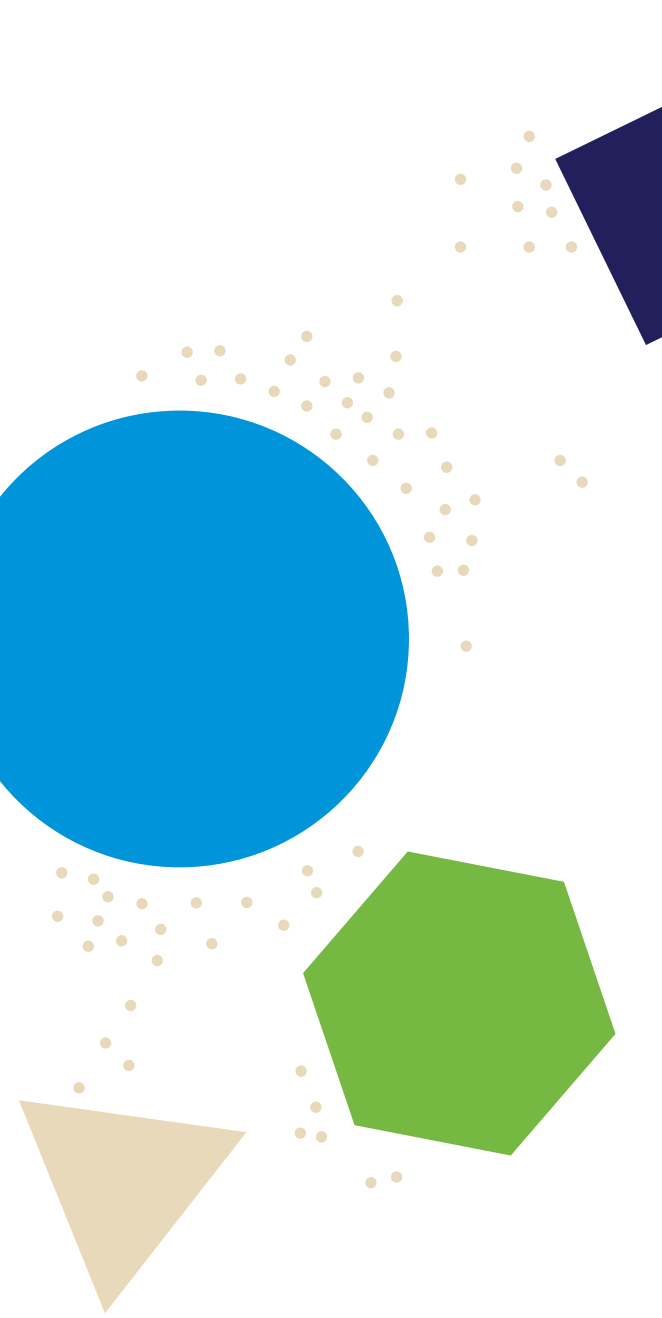
¹ Gemeenten exclusief de instroom bij de gemeenschappelijke regelingen.

Meer dan 80 procent van de medewerkers van gemeenten, provincies en waterschappen was in 2019 niet op zoek naar een andere baan. Uit **figuur 2** blijkt verder dat als medewerkers wel op zoek zijn, ze zowel bij hun eigen werkgever als in andere publieke sectoren kijken. Het aandeel dat buiten de publieke sector zoekt, is beperkt. De verschillen tussen de sectoren zijn niet heel groot, bij de waterschappen is de groep die op zoek is het kleinst (15%), bij de provincies wordt het vaakst binnen de eigen organisatie gezocht (13%).

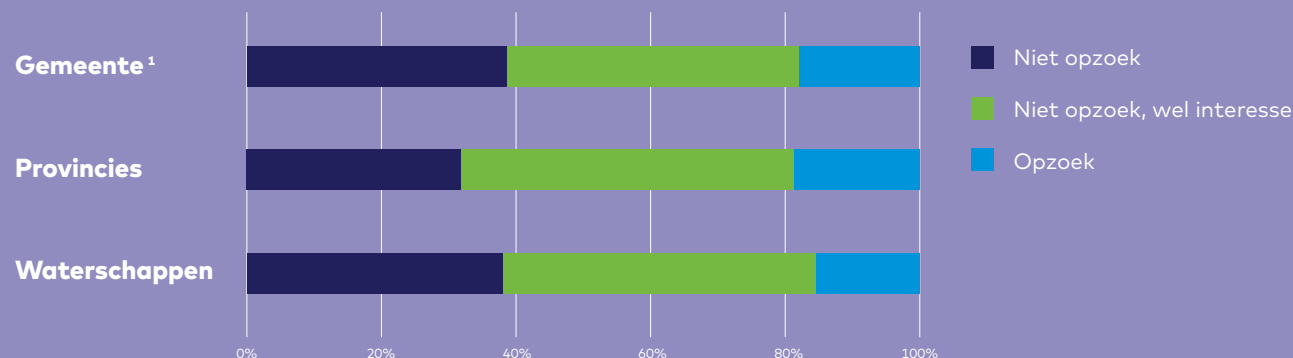


Figuur 2 Op zoek naar een ander functie (%)

Bron: WERKonderzoek 2019, MinBZK



¹ Gemeenten exclusief de instroom bij de gemeenschappelijke regelingen.



Figuur 3 Op zoek naar of interesse in een andere functie (%)
Bron: WERKonderzoek 2019, MinBZK

Hoger opgeleiden zijn vaker op zoek naar een andere functie en ze kijken ook vaker buiten hun eigen sector en in de marktsector. Medewerkers van 55 jaar en ouder zijn minder vaak op zoek.

Dat medewerkers niet op zoek zijn naar een andere functie, hoeft niet te betekenen dat ze per se in hun huidige functie willen blijven werken. Aan werknemers die zeiden dat ze niet op zoek waren, werd gevraagd of ze wel interesse in een andere functie zouden hebben.

Figuur 3 laat zien dat een groot deel wel degelijk belangstelling zou hebben om van functie te veranderen. Bij gemeenten geldt dat 44 procent van de medewerkers niet op zoek zijn, maar wel interesse hebben. Bij provincies is dat zelfs 50 procent. Een deel van deze groep zou, met begeleiding en met een aantrekkelijk aanbod, tot mobiliteit te verleiden kunnen zijn.

Op zoek naar iets nieuws, vanwege de cultuur en de inhoud

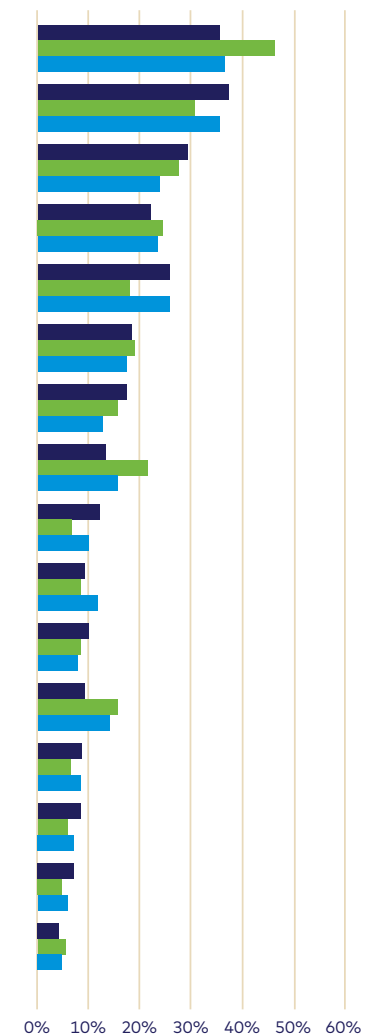
We zagen dat bijna 1 op de 5 werknemers daadwerkelijk op zoek is naar een andere functie. De vraag is waarom ze op zoek zijn. In **figuur 4** hebben we de meest genoemde redenen op een rij gezet. De belangrijkste is dat mensen gewoon iets nieuws willen. Maar medewerkers noemen ook vaak (het negatieve oordeel over) de werkwijze en cultuur van de organisatie waar ze op dat moment werken.

¹ Gemeenten exclusief de instroom bij de gemeenschappelijke regelingen.

Voor 1 op de 3 zoekenden is dit een motief om op zoek te gaan naar een andere baan. Regelmatig worden ook onvrede met de inhoud van het werk, de loopbaanmogelijkheden en het salaris genoemd.

Ook bij de zoekmotieven zie je eigen accenten per sector. Bij de provincies is de behoefte aan iets nieuws veel groter dan bij gemeenten of waterschappen, terwijl het negatieve oordeel over de cultuur en de beloning minder vaak worden genoemd door werknemers van provincies. Bij waterschappen en provincies wordt het gebrek aan resultaatgerichtheid van de organisatie waar ze op dat moment werken, vaker genoemd dan bij gemeenten.

Ik wilde iets nieuws/wat anders gaan doen
 De werkwijze en cultuur in de organisatie
 De inhoud van het werk
 De loopbaanmogelijkheden
 Het salaris/de beloning
 De leidinggevende
 De sfeer op de afdeling
 De reistijd
 De werkdruk
 Ik heb elders meer doorgroeimogelijkheden
 Ik wilde een baan met meer verantwoordelijkheden
 De resultaatgerichtheid van de organisatie
 Baan die meer past bij mijn opleiding
 Anders
 Onzekerheid door reorganisaties
 Einde (tijdelijk) dienstverband



Figuur 4 Zoekmotieven (%) naar sector (gemeenten, provincies, waterschappen)

Bron: WERKonderzoek 2019, MinBZK

■ Gemeente¹
 ■ Provincies
 ■ Waterschappen



Als we de zoekmotieven onderscheiden naar kenmerken van de medewerkers, zien we dat mannen vaker dan vrouwen op zoek zijn vanwege de beloning en loopbaanmogelijkheden. Jongeren kijken vaker om zich heen vanwege loopbaan- en doorgroeimogelijkheden en ze willen vaker meer verantwoordelijkheden. Voor ouderen geldt het omgekeerde, die zoeken niet zozeer naar nieuwe mogelijkheden maar willen meer zekerheid (reorganisatie). De cultuur in de organisatie is voor ouderen

vaker een reden om op zoek te gaan. De groep laag en middelbaar opgeleiden wil vooral meer zekerheid en kijkt rond vanwege de sfeer en leidinggevende. Hoger opgeleiden zoeken vaker vanwege inhoud, de cultuur en werkwijze, en omdat ze iets nieuws willen.

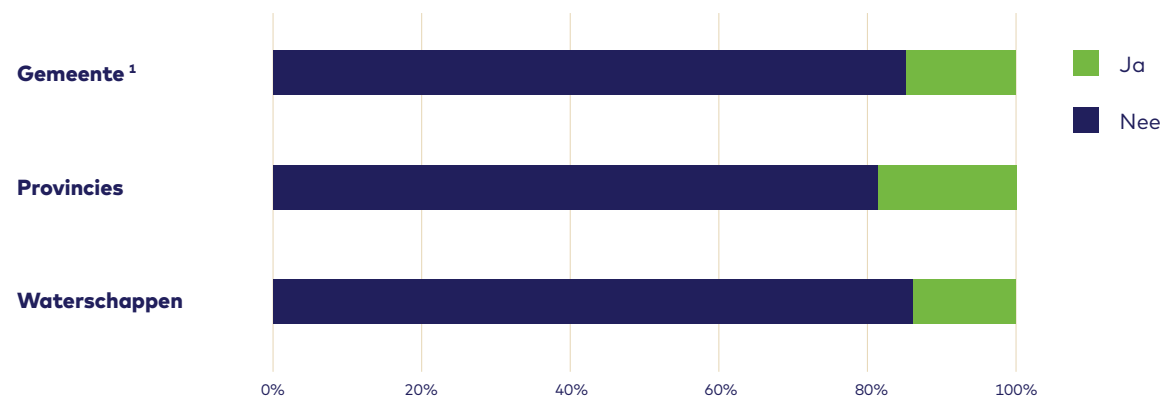
In kleine organisaties - minder dan 250 werknemers - is men vaker op zoek vanwege de beloning en de loopbaanmogelijkheden. IT-ers gaan veel minder op zoek vanwege de inhoud of omdat ze wat nieuws willen en duidelijk vaker vanwege onzekerheid (vanwege reorganisaties). Bij de groep met specifieke beroepen gericht op openbaar bestuur, veiligheid en juridische zaken, is de beloning vaker een motief.

Doorstroom ongeveer 15 procent

We zagen dat ongeveer 1 op de 5 werknemers daadwerkelijk op zoek is naar een andere functie en dat een flink deel daarvan bij de eigen werkgever op zoek is naar ander werk (**figuur 2**). De vraag is hoeveel van dit zoekgedrag zich ook daadwerkelijk in mobiliteit omzet, in doorstroom of uitstroom.

In **figuur 5** zien we dat ongeveer 15 procent van de medewerkers

in 2019 binnen de eigen organisatie een andere functie kreeg. Bij de provincies is het aandeel interne functieverandering wat groter dan bij gemeenten en waterschappen. Een verklaring zou kunnen zijn dat provincies relatief grote organisaties zijn en daarom een grotere interne arbeidsmarkt hebben dan waterschappen en de gemiddelde gemeente.



Figuur 5 Van functie veranderd bij eigen werkgever (%)
Bron: WERKonderzoek 2019, MinBZK

¹ Gemeenten exclusief de instroom bij de gemeenschappelijke regelingen.

Uitstroom vooral vanwege de cultuur en werkwijze in de organisatie

Medewerkers stromen in, veranderen zo nu en dan binnen de organisatie van functie en op een gegeven moment vertrekken ze naar een volgende werkgever. Dat is veel meer dan vroeger het beeld op de Nederlandse arbeidsmarkt. Een leven lang bij dezelfde werkgever in dienst, dat komt veel minder vaak voor.

¹ Gemeenten exclusief de instroom bij de gemeenschappelijke regelingen.

In **tabel 2** staan de uitstroomcijfers voor gemeenten, provincies en waterschappen over de afgelopen 5 jaar. In vergelijking met de instroom, zien we dat de uitstroom stabiel is: ook bij de uitstroom zien we een toename in de afgelopen vijf jaar, maar niet zo een scherpe stijging als bij de instroom (die bijna verdubbelde). Een verklaring hiervoor is dat de uitstroom minder wordt beïnvloed door economische groei (bedrijven) en door politieke besluiten over budgetten (overheid) dan de instroom. De uitstroom wordt sterk bepaald door de demografie, dat wil zeggen: door medewerkers die met pensioen gaan. Door de afschaffing van allerlei prepensioenregelingen doen ze dat weliswaar op latere leeftijd dan 10 jaar geleden, maar de uitstroom is redelijk constant en goed voorspelbaar.

Een flink deel van de uitstroom is zoals gezegd het gevolg van pensionering, daarnaast stromen mensen uit vanwege arbeidsongeschiktheid en omdat hun contract niet verlengd wordt of omdat ze ontslagen worden. Het deel van de uitstroom dat overblijft betreft medewerkers die vrijwillig vertrekken. Aan deze laatste groep zijn vragen gesteld over hun motieven rond uitstroom, maar omdat het een wat kleinere groep is dan de totale instroom, kunnen we de gegevens niet naar sector uitsplitsen.

	2015	2016	2017	2018	2019
Gemeente ¹	5,4%	5,5%	6%	6,6%	6,6%
Provincies	6%	5,9%	6%	6,7%	7,1%
Waterschappen	4,1%	4,6%	4,8%	5,8%	5,8%

Tabel 2 Uitstroompercentage
Bron: Trends en Cijfers, MinBZK (2020)

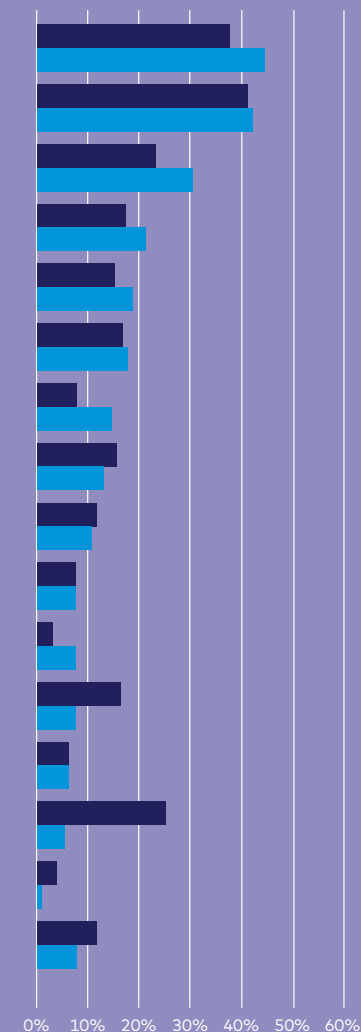
In **figuur 6** is te zien wat de redenen waren om uit te stromen in het openbaar bestuur (rijk, zbo's, gemeenten, provincies, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen) afgezet tegen de motieven in onderwijs en wetenschappen.

¹ Jong@Gemeenten, onderzoek onder jonge ambtenaren, A&O fonds Gemeenten, oktober 2019

De meest genoemde reden om te vertrekken in het openbaar bestuur is de werkwijze en cultuur in de organisatie: 44 procent van de respondenten noemt dit als vertrekmotief. Daarnaast hebben medewerkers die vertrekken bijna even vaak de behoefte aan iets nieuws. Door ongeveer 30 procent van de respondenten wordt de inhoud van het werk genoemd, door 20 procent de loopbaanmogelijkheden. Dit beeld bevestigt uitkomsten van eerder onderzoek onder jonge gemeenteambtenaren¹, waarvan een van de belangrijkste conclusies was: 'De jonge gemeenteambtenaar is tevreden en wil graag blijven, maar stuit op bureaucratie en mist doorgroeimogelijkheden.'

In de vergelijking tussen openbaar bestuur en onderwijs en wetenschappen valt op dat in het openbaar bestuur de werkwijze en de cultuur, de resultaatgerichtheid van de organisatie en de inhoud van het werk vaker genoemd worden. In het onderwijs spelen beloning en vooral werkdruk veel vaker een rol.

- De werkwijze en cultuur in de organisatie
- Ik wilde iets nieuws/wat anders gaan doen
- De inhoud van het werk
- De loopbaanmogelijkheden
- De leidinggevende
- De sfeer op de afdeling
- De resultaatgerichtheid van de organisatie
- Ik heb elders meer doorgroeimogelijkheden
- Baan die meer past bij mijn opleiding
- De reistijd
- Onzekerheid door reorganisaties
- Het salaris/de beloning
- Ik wil een baan met meer verantwoordelijkheden
- De werkdruk
- Einde (tijdelijk) dienstverband
- Anders



Figuur 6 Uitstroomredenen naar taakveld
Bron: WERKonderzoek 2019, MinBZK

■ Onderwijs en wetenschappen
■ Openbaar bestuur

Verklaring voor zoekgedrag

Uit de analyses tot nog toe blijkt dat ongeveer één op de vijf medewerkers op zoek is naar een andere baan. Vaak gebeurt dat uit onvrede over het werk of omdat ze toe zijn aan een nieuwe uitdaging. Uit verklarende analyses blijkt dat onvrede over het werk één van de belangrijkste voorspellers is voor zoeken en solliciteren van medewerkers bij gemeenten, provincies en waterschappen. Naarmate medewerkers meer tevreden zijn met hun baan, zijn zij minder vaak op zoek naar wat anders.

Naast de tevredenheid, spelen echter ook andere zaken een rol. Naarmate medewerkers meer bezig zijn met de toekomst van hun loopbaan - zich oriënteren op de arbeidsmarkt, vervolgstappen plannen - zullen ze ook vaker naar een andere functie zoeken en elders solliciteren.

Daarnaast zijn ook de professionele gedrevenheid, de leeftijd en het opleidingsniveau van medewerkers van belang. Gedreven medewerkers - mensen die zichzelf verder willen ontwikkelen, gericht op continu verbeteren - zijn relatief vaker op zoek naar een andere baan, dan degenen die dat niet doen. Verder zijn jongeren en hoog opgeleiden vaker op zoek dan ouderen en laagopgeleiden.

Kengetallen personeelsbestand

De in- en uitstroom heeft tot gevolg dat de omvang en samenstelling van het personeelsbestand verandert. De instroom overtrof de uitstroom in de periode 2015-2019. De provincies groeiden iets (1,4 procent) en de waterschappen groeiden met ruim 6 procent. Gemeenten en gemeenschappelijke regelingen groeiden met 10 procent, het grootste gedeelte van die groei vond plaats bij de gemeenschappelijke regelingen.

Overige kengetallen: de gemiddelde leeftijd bij gemeenten, provincies en waterschappen is 48 jaar, het aandeel jongeren is flink gestegen tussen 2015-2019 (van 12% naar 16%), het aandeel vrouwen stijgt

gestaag, bij gemeenten en provincies ligt het rond de 50 procent, waterschappen lager: 30 procent. Ruim 1 op de 3 medewerkers werkt in deeltijd, bij gemeenten en provincies meer (41% en 38%) dan bij de waterschappen (25%). Bij gemeenten heeft 11 procent van de medewerkers een migratieachtergrond, dat aandeel ligt lager bij provincies (5,4%) en nog weer lager bij de waterschappen (2,8%). De gemiddelde pensioenleeftijd is in de afgelopen 5 jaar substantieel toegenomen van 64,1 naar 64,9 jaar.

Bron: Trends en Cijfers, MinBZK (2020)

Klik op
de links
voor

Sectorale mobiliteits initiatieven

A&O-fonds Gemeenten

Informatie over het
thema Arbeidsmarkt-
communicatie

Alles uit jezelf

Jong@Gemeenten

Personeelsmonitor

A&O-fonds Provincies

Personeelsmonitor
Provincies

Provincie Loopbaan
Campus

Tool het Goede
Gesprek

A&O-fonds Waterschappen

Handreiking
Medewerkerreis

Platform
Arbeidsmarktprofilering

HR-monitor sector
waterschappen

A&O FONDSSEN WEBINARS



Colofon

Opdrachtgever

A&O fonds Gemeenten,
A&O-fonds Provincies en
A&O-fonds Waterschappen

Auteurs

Sil Vrielink en Siwert de Groot,
verbonden aan het programma
InternetSpiegel van ICTU

Vormgeving

Studio Piraat, Den Haag
maart 2021

Deze paper behoort bij een serie van 5
A&O fondsen Webinars. Bij elk webinar
behoort een paper.
Paper 1 - Employability van medewerkers
Paper 2 - Mobiliteit
Paper 3 - Leren & ontwikkelen
Paper 4 - Tevredenheid, betrokkenheid
& bevlogenheid
Paper 5 - Technologische ontwikkelingen