

De provincies als werkgever 2007 – 2015

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directie Arbeidszaken Publieke Sector
Afdeling Analyse, Arbeidsmarkt en Macro-Economische Advisering

December 2008

Colofon

Uitgave

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat-generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties
Directie Arbeidszaken Publieke Sector
Afdeling Analyse, Arbeidsmarkt en Macro-Economische Advisering

Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.minbzk.nl

Rapportage

Iva beleidsonderzoek en Advies
Dr. ir. Marijke von Bergh
Drs. Harold van der Werff

Informatie en suggesties

Drs. Hylke Annema (070) 426 8054
E-mail: hylke.annema@minbzk.nl

Drs. Cor Bouwman (070) 426 8248
E-mail: cor.bouwman@minbzk.nl

Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan, mits deze uitgave als bron wordt vermeld.

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
Inleiding	8
1. De huidige arbeidsmarktsituatie bij de provincies	9
1.1. Structuur van de werkgelegenheid	9
1.2. Uitstroom van personeel	15
1.3. Instroom van personeel	19
1.4. Saldo van in- en uitstroom	20
1.4.1. Totale saldo van in- en uitstroom	20
1.4.2. Saldo van in- en uitstroom tussen overheidssectoren	22
1.4.3. Effect van wijziging arbeidsduur	23
1.5. Conclusies	24
2. De motivatie van ambtenaren bij de provincies	25
2.1. Tevredenheid, instroom- en uitstroommotieven	25
2.1.1. De provincies totaal	25
2.1.2. De provincies ten opzichte van het openbaar bestuur	28
2.1.3. Verschillen tussen provincies	29
2.2. Arbeidsvoorwaarden	29
2.3. Conclusies	31
3. De toekomstige arbeidsmarktsituatie bij de provincies	32
3.1. Structuur van de toekomstige werkgelegenheid	32
3.2. Toekomstige uitstroom van personeel in inactiviteit	33
3.3. Toekomstige vervangingsvraag	35
3.4. Toekomstige arbeidsmarktsituatie bij de provincies in nationaal perspectief	42
3.5. Conclusies	45
Bijlage 1: Het prognosemodel Apollo	47
Bijlage 2: Het Personeels- en Mobiliteitsonderzoek	49
Bijlage 3: Aanvullende tabellen bij hoofdstuk 1, 2 en 3	51
Bijlage 4: Overzichtstabellen	56
Bijlage 5: Figuren totale openbaar bestuur	58

SAMENVATTING

Om gericht beleid te kunnen voeren met betrekking tot de personeelsvoorziening heeft A&O Provincies de directie Arbeidszaken Publieke Sector van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gevraagd de huidige en toekomstige arbeidsmarktpositie van de sector provincies te analyseren. Hierbij is waar mogelijk onderscheid gemaakt naar provincie of naar landsdeel (Zuid, Midden, Randstad en Noord).

Huidige arbeidsmarktsituatie

De bevindingen kunnen als volgt worden samengevat.

- De werkgelegenheid bij de provincies is sinds 2003 gedaald en bedraagt in 2007 circa 11.800 fulltime banen (fte) verdeeld over ruim 13.000 personen.
- Bij de provincies werken, net als bij het totale openbaar bestuur, relatief veel mannen (64%).
- Het aandeel ouderen (39% is 50-plusser), hoogopgeleiden (53%) en deeltijders (40%) is bij de provincies groot, ook in vergelijking met het totale openbaar bestuur.
- Op een aantal van deze punten zijn er verschillen tussen provincies. In de noordelijke provincies is het aandeel ouderen hoger dan gemiddeld en in de zuidelijke juist lager. De meeste deeltijders zijn te vinden in Utrecht en de noordelijke provincies en de minste in Zuid-Holland
- De instroom van nieuw personeel is de afgelopen vijf jaar ontgroend: er stromen relatief minder jongeren in.
- De uitstroom van werknemers tot 55 jaar is vrij laag (alleen in de Randstad wat hoger rond 30 jaar). Tot deze leeftijd is de uitstroom naar een andere baan (bij de overheid of daarbuiten) de belangrijkste uitstroomreden.
- De instroom vanuit andere overheidssectoren naar de provincies is iets groter dan de uitstroom er naartoe.
- Doordat mensen vaker minder dan meer uren gaan werken ontstaat een uitstroom van circa 25 fte per jaar (op een totale uitstroom van 900 - 1.000 personen).

De motivatie van ambtenaren bij de provincies

In het tweejaarlijkse Personeels- en Mobiliteitsonderzoek wordt gekeken naar de werkbeleving van medewerkers bij de provincies en naar werkaspecten die een reden vormen om te gaan werken bij de provincies dan wel om er weg te gaan. Het volgende komt hieruit naar voren.

- De inhoud van het werk en de mate van verantwoordelijkheid en zelfstandigheid zijn sterke punten bij de provincies. De meeste werkenden zijn er tevreden over en de mensen die bij de provincies gaan werken, verwachten ook dat het werk wat dat betreft goed is.
- De inhoud van het werk en de mate van verantwoordelijkheid en zelfstandigheid zijn tegelijkertijd ook belangrijke vertrekmotieven.
- Over de werksfeer is men in het algemeen zeer te spreken.
- Een stuk minder goed scoren de provincies op het punt van de loopbaanmogelijkheden. Nauwelijks meer dan helft (53%) is daar tevreden over en het is voor velen een belangrijk vertrekmotief geweest. Dat is een belangrijk gegeven, omdat juist nieuw personeel bij de provincies goede loopbaanmogelijkheden denkt aan te treffen. Het oordeel over de loopbaanmogelijkheden is wel iets gunstiger dan bij het totale openbaar bestuur (waar 43% tevreden is).
- Daarnaast is er onvrede over het management. De wijze waarop men leiding krijgt van de leidinggevende, de resultaatgerichtheid van de organisatie en de wijze waarop de organisatie wordt bestuurd staan in de top 5 van vertrekredenen. Dit beeld is gelijk aan dat bij het totale openbaar bestuur.

- Over de informatievoorziening en communicatie binnen de organisatie is niet meer dan 30% tevreden.
- Ook over de werkdruk is minder dan de helft tevreden. Deze vormt echter relatief weinig een uitstroomreden.

De tevredenheid over de verschillende werkaspecten is in Flevoland, Groningen en Zeeland het grootst. In Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland is men het minst tevreden.

Met betrekking tot gewenste verbeteringen in de arbeidsvoorwaarden wordt een hoger salaris het vaakst genoemd, echter iets minder vaak dan bij het totale openbaar bestuur. Op de tweede en derde plaats komen meer mogelijkheden om vóór 65 jaar te stoppen met werken respectievelijk meer mogelijkheden om in deeltijd te werken voorafgaand aan de pensionering.

De toekomstige arbeidsmarkt bij de provincies

Naar verwachting neemt de vergrijzing bij de provincies tussen 2008 en 2015 nog licht toe, met uitzondering van de drie noordelijke provincies waar nu al sprake is van sterkere vergrijzing dan in de overige regio's.

De uitstroom in inactiviteit neemt in de regio's Zuid en Randstad nog toe tot 2014, in de regio's Midden en Noord blijft deze stabiel tussen 2008-2015. Dit verschil ontstaat doordat in de Randstad en in de zuidelijke provincies de uitstroom in (pre)pensioen nog stijgt tot 2014, terwijl dit aantal in de twee overige regio's constant blijft.

Tussen 2008 en 2015 moet de helft van het huidige personeel worden vervangen en is het aantal vacatures nog hoger. Daar komt bij dat nieuw personeel geworven moet worden in segmenten waar naar verwachting de vraag het aanbod fors overstijgt. Met name voor de werving van werknemers op hbo- en wo-niveau zijn problemen te voorzien, en voor specifieke functies als accountants, (wetenschappelijk) juristen en systeemanalisten.

De te verwachten knelpunten in de personeelsvoorziening bij de provincies worden onder andere veroorzaakt door een getalsmatig tekort aan personen die beschikken over een bepaald diploma en doordat de personen met de gevraagde opleidingen hun diploma te gelde kunnen maken in een groot aantal verschillende branches.

De provincies kunnen de behoefte aan nieuw personeel en de kans om hierin te voorzien echter voor een deel beïnvloeden. Van de totale vervangingsvraag is een derde deel definitief en niet beïnvloedbaar (vanwege pensionering en – voor een klein deel – arbeidsongeschiktheid), maar tweederde deel is afhankelijk van de (relatieve) aantrekkelijkheid van de provincies als werkgever.

Door aantrekkelijk werkgeverschap kan zittend personeel worden vastgehouden en wordt de kans op nieuwe instroom vergroot. Hiertoe zou de focus kunnen liggen op factoren die belangrijke vertrekredenen vormen voor medewerkers die uitstromen bij de provincies, te weten:

- de inhoud van het werk
- de loopbaanmogelijkheden
- de wijze van aansturing door de direct leidinggevenden en op hoger niveau
- de resultaatgerichtheid van de organisatie.

Een andere mogelijkheid om knelpunten in de personeelsvoorziening het hoofd te bieden is het vragen aan deeltijders om meer uren te gaan werken. Jaarlijks is er sprake van een netto vermindering van circa 25 fte aan arbeidsduur doordat medewerkers minder uren gaan werken. Er zijn echter ook medewerkers die meer uren willen werken maar dit niet doen. Met 40% deeltijders is er bij de provincies een groot potentieel aan medewerkers waarbij bekeken kan worden of en onder welke voorwaarden zij bereid zijn tot het uitbreiden van hun aanstelling.

INLEIDING

Om gericht beleid te kunnen voeren met betrekking tot de personeelsvoorziening heeft A&O Provincies de directie Arbeidszaken Publieke Sector van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gevraagd de huidige en toekomstige arbeidsmarktpositie van de sector provincies te analyseren. In 2005 is ook een arbeidsmarktverkenning verschenen¹. Deze is inmiddels verouderd en daarnaast is er behoefte aan informatie op regionaal niveau, waar mogelijk per provincie.

In dit rapport komen de resultaten van deze analyses aan bod. Vele databronnen worden hiervoor aangeboord, om inzicht te verschaffen in de aspecten die de arbeidsmarktpositie van de provincies bepalen. Niet alleen kwantitatieve aspecten zullen hierbij de revue passeren, maar ook kwalitatieve aspecten zoals de tevredenheid met de huidige baan of redenen om op zoek te gaan naar een andere baan. Waar mogelijk is onderscheid gemaakt naar provincie of naar landsdeel. De onderscheiden landsdelen met de daartoe behorende provincies zijn:

- Zuid: Zeeland, Noord-Brabant, Limburg
- Midden: Overijssel, Gelderland, Flevoland
- Randstad: Utrecht, Zuid-Holland, Noord-Holland
- Noord: Groningen, Friesland, Drenthe

De uitkomsten worden afgezet tegen gegevens over het openbaar bestuur als totaal. Het openbaar bestuur omvat naast de provincies vier andere sectoren: rijk, gemeenten, waterschappen en de rechterlijke macht. Bij de provincies werkt ongeveer 4% van alle medewerkers van het totale openbaar bestuur.

De opzet van de rapportage is als volgt. In het eerste hoofdstuk wordt de huidige arbeidsmarktsituatie bij de provincies beschreven. Hoeveel mensen werken er nu eigenlijk bij de provincies en hoe groot is de in- en uitstroom van personeel bij de provincies? In hoofdstuk 2 staat de mening van ambtenaren over diverse aspecten van het werk bij de provincies centraal. Ten slotte wordt er in het derde hoofdstuk een blik in de toekomst geworpen. De toekomstige arbeidsvraag van de provincies zal in detail worden behandeld. Hieruit zal blijken hoe groot de toekomstige knelpunten in de personeelsvoorziening voor de provincies kunnen zijn.

¹ Ministerie van BZK (2005). *Arbeidsmarktverkenning sector provincies 2005*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag.

1. DE HUIDIGE ARBEIDSMARKTSITUATIE BIJ DE PROVINCIES

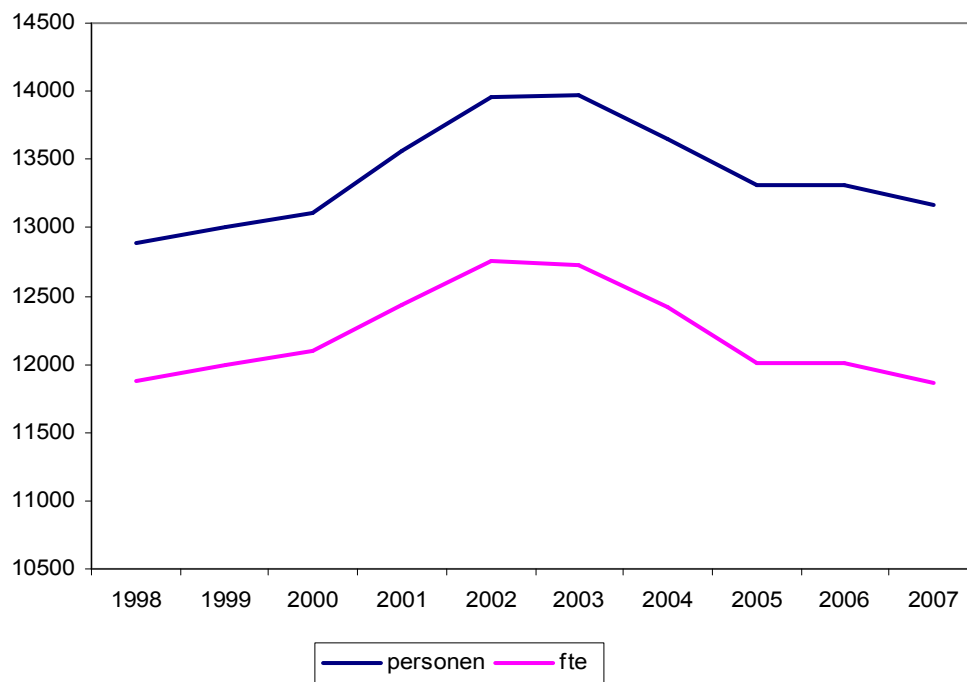
In dit hoofdstuk wordt de huidige arbeidsmarktsituatie bij de provincies beschreven. Hoeveel mensen werken er nu feitelijk bij de provincies? En zijn het met name mannen of werken er juist veel vrouwen? Hoe ziet de leeftijdsopbouw er eigenlijk uit? Deze vragen komen in de eerste paragraaf aan de orde. Vervolgens wordt gekeken naar het personeel dat de sector verlaat. Ook hier gaat het dan om de vraag hoeveel mensen er dan precies uitstromen en wie er uitstromen. Daarna komt het personeel dat bij de provincies is ingestroomd aan bod. Het saldo van deze in- en uitstroom van personeel komt in de voorlaatste paragraaf aan de orde. Het hoofdstuk sluit af met de belangrijkste bevindingen.

1.1. Structuur van de werkgelegenheid

Werkgelegenheid neemt af

Na een stijging van de werkgelegenheid tussen 1998 en 2003 is deze bij de provincies na 2003 weer aanzienlijk gedaald, met name in 2004 en 2005 (zie figuur 1). De werkgelegenheid ligt in 2007 weer op het niveau van 1998 met circa 11.800 fulltime banen (fte) verdeeld over ruim 13.000 personen.

Figuur 1. Ontwikkeling van de werkgelegenheid bij de provincies, 1998 – 2007



Bron: BZK, Kerngegevens Overheidspersoneel 1998-2007.

Bij de provincies werken meer mannen dan vrouwen

Van de personen die in 2007 bij de provincies werkten, is bijna 64% man². Dat is vergelijkbaar met het totale openbaar bestuur waar het aandeel mannen in 2007 66% bedroeg.

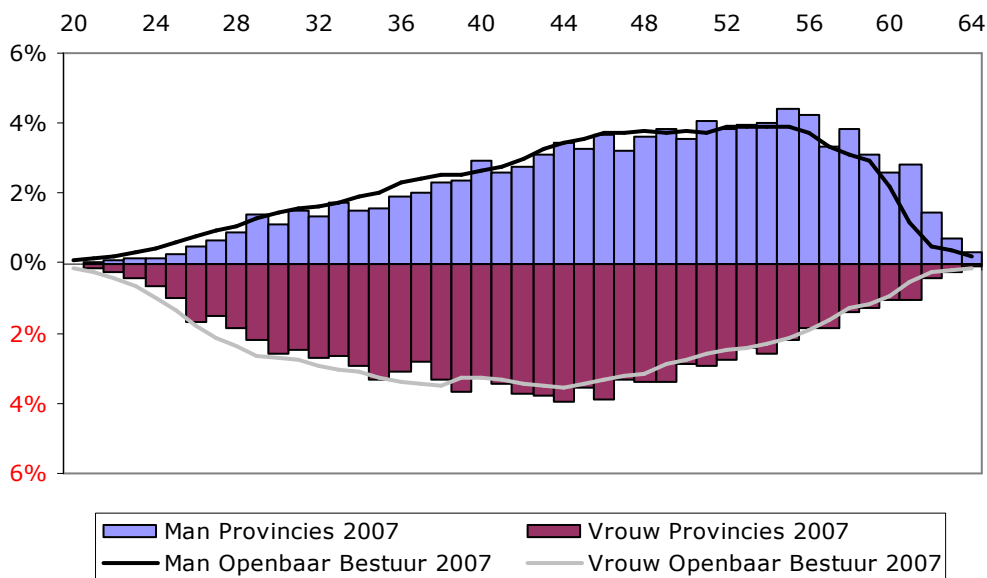
² Bron: ABP.

Personeelsbestand provincies is vergrijsd

Het personeelsbestand bij de provincies is vergrijsd (zie figuur 2). In 2007 lag het aandeel 50-plussers bij de provincies landelijk op 38,5%. Ter vergelijking: bij het totale openbaar bestuur bedroeg het percentage 34% en van alle werkenden in Nederland is 23% ouder dan 50 jaar³. In de noordelijke provincies is het aandeel 50-plussers hoger en in de zuidelijke juist lager dan gemiddeld. Het hoogst is het percentage in Groningen en Friesland met 44%. Noord-Brabant (32%) en Limburg (34%) hebben de laagste percentages; dit komt doordat vooral in deze provincies de uitstroom van ouderen onder aantrekkelijke voorwaarden in 2004 en 2005 hoog is geweest (zie verder paragraaf 1.2).

De vergrijzing is, niet onverwacht, aanzienlijk sterker onder het mannelijk personeel (waarvan 46% 50-plusser is) dan onder de vrouwen (25%). Ten opzichte van het totale openbaar bestuur is bij de provincies het aandeel mannen ouder dan 55 jaar groter, terwijl bij de vrouwen de 40-55-jarigen oververtegenwoordigd zijn. Het aandeel jongere werknemers (tot 30 jaar) is bij de provincies lager dan bij het totale openbaar bestuur. Ook de leeftijdsgroep daar net boven (van 30 tot 40 jaar) is bij de provincies ondervertegenwoordigd met name bij de mannen.

Figuur 2. Werkenden bij de provincies en het totale openbaar bestuur naar geslacht en leeftijd, 2007



Bron: ABP, bewerking BZK.

Flevoland en de regio's Zuid en Noord wijken af

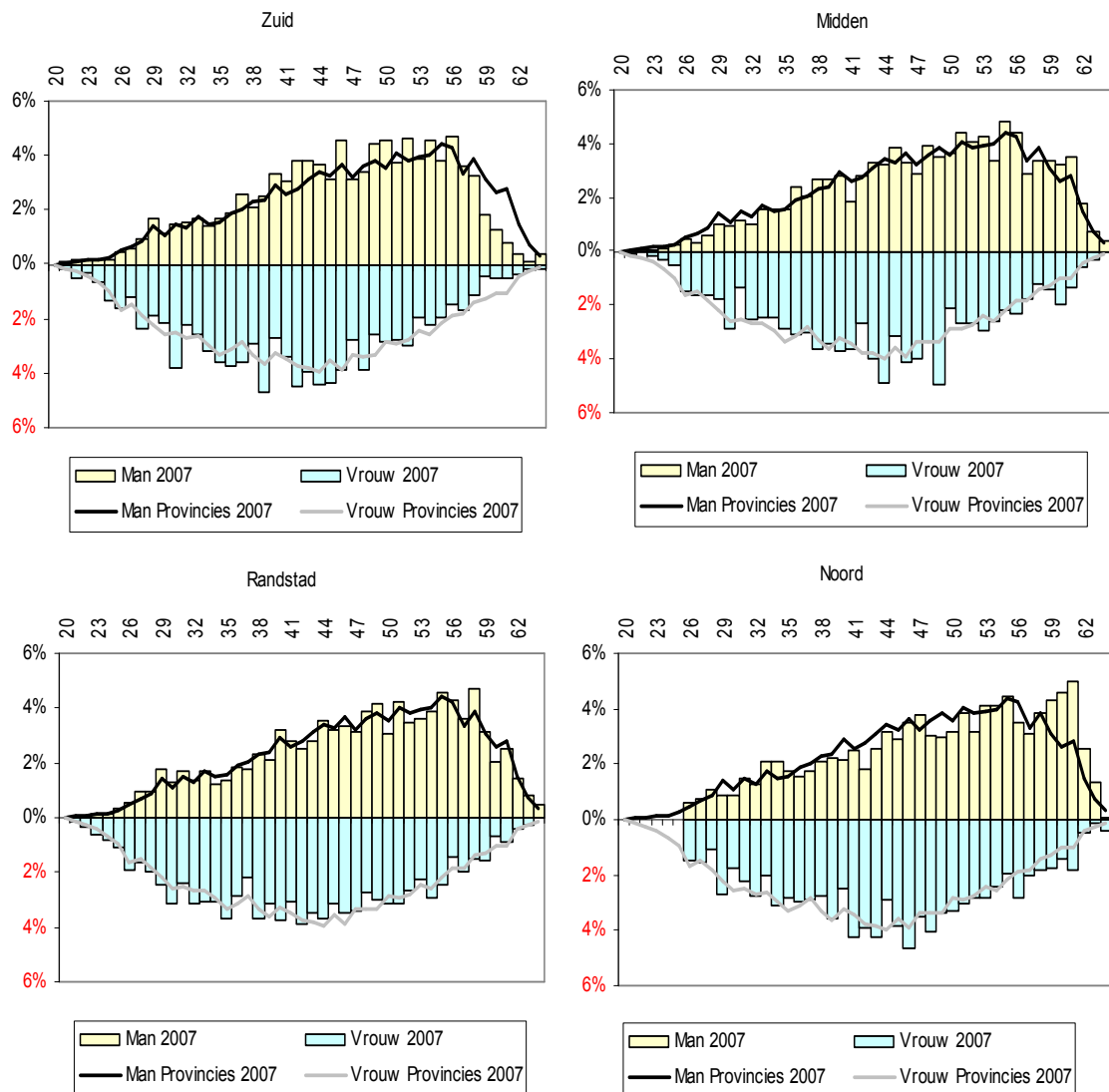
Er zijn duidelijke verschillen tussen de provincies. In figuur 3 staan de leeftijdsprofielen naar sekse voor de vier landsdelen en in bijlage 3 (figuur 20) staan deze per provincie. Uit figuur 3 blijkt dat in de regio Zuid de mannen in de leeftijd van 40 tot 56 zijn oververtegenwoordigd, terwijl het aandeel ouder dan 58 aanzienlijk lager is dan gemiddeld bij de provincies. Bij de vrouwen is het beeld vrijwel gelijk, zij het dat de oververtegenwoordiging bij de 39-44-jarigen ligt. Dit beeld geldt voor alle drie de zuidelijke provincies, waarbij in Zeeland opvalt dat zowel bij de mannen als bij de vrouwen het aandeel 30-40-jarigen relatief laag is.

³ Betreft 2006, werkenden ouder dan 65 zijn buiten beschouwing gelaten. Bron CBS, Statline.

In de regio Midden wijkt de leeftijdsverdeling van de mannen noch de vrouwen substantieel af van het gemiddelde. Wel zijn er aanzienlijke verschillen tussen de drie provincies. Flevoland wijkt vrij sterk af van het gemiddelde: hier werken relatief veel 30-39 jarige en 43-50-jarige mannen; het aandeel 50-58-jarigen is juist laag. Bij de vrouwen is het aandeel 31-36-jarigen erg laag. Voor de twee andere provincies in deze regio geldt dat in Overijssel relatief veel 50-55-jarige mannen werken en in Gelderland het aandeel vrouwen van 45 tot 60 jaar relatief hoog is.

Ook de medewerkers in de randstedelijke regio wijken gemiddeld qua leeftijdsverdeling niet noemenswaardig af van het gemiddelde. Dat geldt eveneens voor de drie afzonderlijke provincies in deze regio. Wel is in Utrecht het aandeel vrouwen tussen 45 en 60 jaar lager dan gemiddeld, terwijl in Zuid-Holland relatief veel 55-60-jarige mannen werken. In de regio Noord, ten slotte, werken relatief veel ouderen, met name het aandeel mannen van 59 en ouder is hoger dan gemiddeld, en, in iets mindere mate, het aandeel vrouwen tussen 56 en 61. Dit laatste geldt met name voor Friesland. In Groningen zijn de vrouwen van 45 tot 55 jaar oververtegenwoordigd en in Drenthe die tussen 40 en 50 jaar.

Figuur 3. Verdeling werkenden bij de vier landsdelen ten opzichte van totaal bij de provincies naar geslacht en leeftijd, 2007.



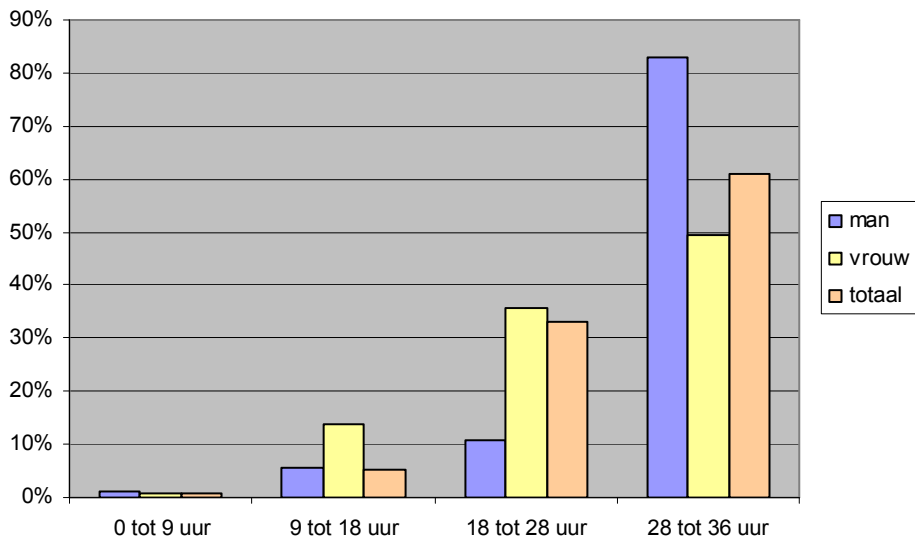
Bron: ABP, bewerking BZK.

Veel deeltijders bij de provincies

Bij de provincies werkt 60% van de medewerkers fulltime (36 uur) of meer. Dit is aanzienlijk minder dan bij het totale openbaar bestuur (74%). Niet verrassend verschillen mannen en vrouwen in het aantal uren dat zij werken. Mannen werken bij de provincies ruim twee maal zo vaak fulltime als vrouwen (77% versus 34%). Daarnaast hebben de mannen die in deeltijd werken bij de provincies grotere deeltijdbanen dan hun vrouwelijke collega's, zoals blijkt uit figuur 4. Meer dan 80% van de mannen die in deeltijd werken, werkt meer dan 28 uur per week; van de vrouwen is dit de helft. Vrouwelijke deeltijders hebben relatief vaak een baan van 19 tot 28 uur (35% van de deeltijders).

Bij het totale openbaar bestuur werken zowel de mannen als de vrouwen vaker fulltime dan bij de provincies: 90% van de mannen en 48% van de vrouwen. Daarbij werken de vrouwen gemiddeld in grotere deeltijdbanen dan bij de provincies (zie bijlage 5, figuur 22). Bij de mannen is het percentage dat 19-28 uur werkt bij het openbaar bestuur ruim twee maal zo hoog als bij de provincies, maar zowel het aandeel dat meer (29-36 uur) als minder werkt is er lager.

Figuur 4. Deeltijders bij de provincies naar geslacht en arbeidsduur, 2007



Bron: ABP, bewerking BZK.

Utrecht en Noordelijke provincies hebben veel deeltijders

Het percentage deeltijders verschilt tussen de provincies (zie bijlage 3, tabel 11). In Utrecht is het percentage deeltijders onder mannen met 36% aanzienlijk hoger dan in de andere provincies. Daarna volgen de vier noordelijke provincies met 26-29% deeltijders onder de mannen. In de randstedelijke en zuidelijke provincies werkt maar 18-21% van de mannen in deeltijd. Bij de vrouwen valt het relatief lage percentage deeltijders in Zuid-Holland op (54%) en het hoge in Drenthe (79%). Ook in Zeeland, Groningen, Overijssel en Gelderland werkt iets meer dan 70% van de vrouwen in deeltijd. In Noord-Holland, Flevoland, Brabant en Limburg is dit aandeel lager (60-65%).

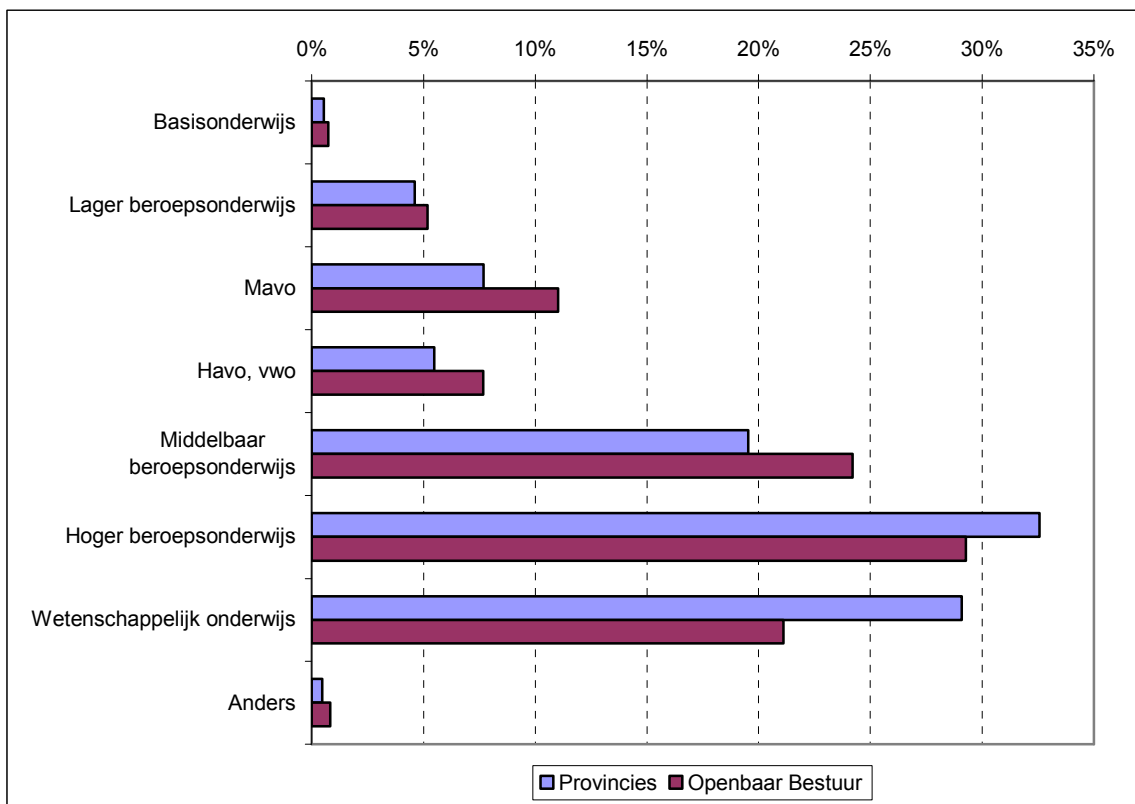
Ook zijn er verschillen tussen de provincies in de omvang van de aanstelling van de deeltijders (zie bijlage 3, tabel 12). De kleinste deeltijdbanen zijn in Zeeland: zowel bij de mannen als bij de vrouwen is het percentage dat minder dan 18 uur werkt relatief hoog (13% resp. 27%). De grootste deeltijdbanen hebben de mannen in Friesland en Flevoland: 95% van de mannelijke deeltijders werkt daar 28 – 36 uur. Bij de vrouwen zijn de

gemiddeld grootste deeltijdbanen in Zuid-Holland en Utrecht, waar 61% van de vrouwen die in deeltijd werken een contract van 28-36 uur hebben.

Merendeel werknemers provincies relatief hoog opgeleid

Een groot deel van het personeel bij de provincies is hoog opgeleid. Circa 62% van hen heeft een afgeronde hbo- of universitaire opleiding (zie figuur 5). Bij het totale openbaar bestuur ligt dit aandeel lager (50%). Daarnaast heeft 20% een mbo-opleiding als hoogst afgeronde opleiding. De overgrote meerderheid van het personeel is dus middelbaar of hoger opgeleid (81%). Dat is in het totale openbaar bestuur 75%. Bij de provincies heeft een relatief klein deel (18%) het initieel onderwijs (basisonderwijs, lbo, mavo, havo/vwo) als hoogste voltooide opleiding. Dat is in het totale openbaar bestuur met 25% enigszins hoger.

Figuur 5. Werkenden bij de provincies en het totale openbaar bestuur naar hoogst voltooide opleidingsniveau, 2007



Bron: BZK, Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008.

Naar landsdeel is het gemiddelde opleidingsniveau het hoogst in de drie zuidelijke provincies (zie tabel 1). Ruim twee derde van de medewerkers in landsdeel Zuid heeft een hbo- of wo-opleiding en slechts 7% als hoogst voltooide opleiding basisonderwijs, lager beroepsonderwijs of mavo. In de drie noordelijke provincies is het aandeel van personen met als hoogst voltooide opleiding een hbo of wo het laagst (56%). Het relatief hoog opgeleid zijn van medewerkers in de zuidelijke provincies hangt niet samen met het feit dat de gemiddelde leeftijd van de medewerkers in het zuiden lager is dan in de andere regio's. Zowel oudere als jongere werknemers in de regio Zuid zijn hoger opgeleid dan in de andere regio's. Mogelijk worden de verschillen (deels) verklaard door de verschillende verhouding tussen hogere en lagere functies in de regio's.

Tabel 1. Werkenden bij de provincies naar hoogst voltooide opleidingsniveau per landsdeel, 2007

	Noord	Midden	Randstad	Zuid
Bo, lbo, mavo	14%	15%	15%	7%
Havo, vwo, mbo	30%	26%	23%	24%
Hbo, wo	56%	59%	62%	68%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Bron: BZK, Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008.

Verschillende opleidingsrichtingen bij de provincies

De personen die bij de provincies werkzaam zijn, hebben sterk verschillende opleidingsrichtingen gevolgd (zie tabel 2). Er is geen opleidingsrichting die er getalsmatig duidelijk bovenuit steekt. De meest voorkomende opleidingsrichting is 'Economisch, administratief, commercieel' (15%). 'Rechten, bestuurskunde' (12%), 'Agrarisch, natuur en milieu' (12%) en 'Bouwkunde, weg- en waterbouw' (11%) komen nauwelijks minder voor. Bij elkaar opgeteld zijn deze vier richtingen door exact de helft van het personeel bij de provincies gevolgd. Verder heeft 9% de opleidingsrichting 'Techniek, wis- en natuurwetenschappen' gevolgd.

Tabel 2. Werkenden bij de provincies en het totale openbaar bestuur naar richting van de hoogst voltooide opleiding, 2007

	Provincies	Totale openbaar bestuur
Economisch, administratief, commercieel	15%	17%
Rechten, bestuurskunde	12%	12%
Agrarisch, natuur en milieu	12%	6%
Bouwkunde, weg- en waterbouw	11%	8%
Techniek, wis- en natuurwetenschappen	9%	6%
Sociale richtingen, maatschappelijk werk, welzijn	5%	9%
Letteren, kunst en cultuur	3%	3%
Informatica, ICT, automatisering	3%	3%
Transport, vervoer, logistiek	2%	1%
Lerarenopleiding, onderwijskunde	2%	3%
Openbare orde en veiligheid, beveiliging	1%	2%
Medisch, paramedisch, gezondheidszorg	1%	3%
Persoonlijke verzorging, voeding, horeca	1%	1%
Anders	9%	8%
Niet van toepassing ^a	14%	19%
Totaal	100%	100%

Bron: BZK, Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008.

^{a)} Niet van toepassing: aan medewerkers met als hoogst voltooide opleiding basisonderwijs, mavo of havo/vwo is de vraag welke opleidingsrichting het best past bij hun opleiding niet van toepassing.

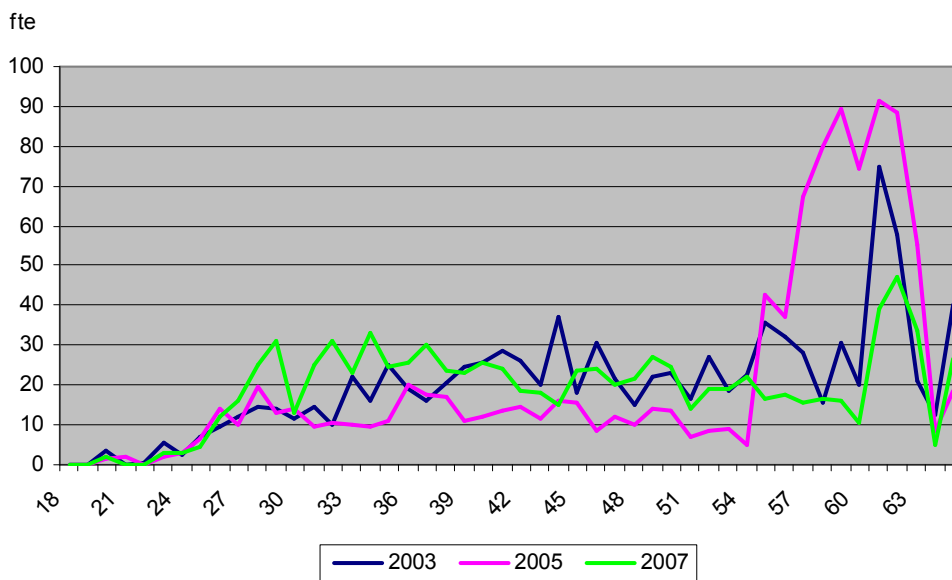
1.2. Uitstroom van personeel

Vlak verloop uitstroomprofiel bij de provincies

Met uitzondering van een piek op oudere leeftijd, vanwege uitstroom naar prepensioen, vertoont het uitstroomprofiel van het personeel bij de provincies een vlak verloop (zie figuur 6). In 2005 is de uitstroom onder werknemers tot 55 jaar lager dan in 2003 en 2007, maar tussen 55 en 65 jaar is de uitstroom aanzienlijk hoger. Dit laatste komt doordat ook voor de provincies in de jaren 2004 en 2005 een regeling bestond die het voor ambtenaren van 55 jaar en ouder financieel extra aantrekkelijk maakte met vervroegd pensioen te gaan⁴.

Het uitstroomprofiel van het totale openbaar bestuur lijkt sterk op dat van de provincies (zie bijlage 5, figuur 23), zeker bij de 55-plussers. Het aandeel van jongere medewerkers (tot 30 jaar) in de totale uitstroom is bij het totale openbaar bestuur wat hoger dan bij de provincies en daarnaast neemt bij het totale openbaar bestuur de uitstroom tussen 30 en 55 jaar enigszins af met de leeftijd terwijl deze bij de provincies constant is.

Figuur 6. Uitstroom bij de provincies naar leeftijd in 2003, 2005 en 2007^{a)}



Bron: ABP, bewerking BZK.

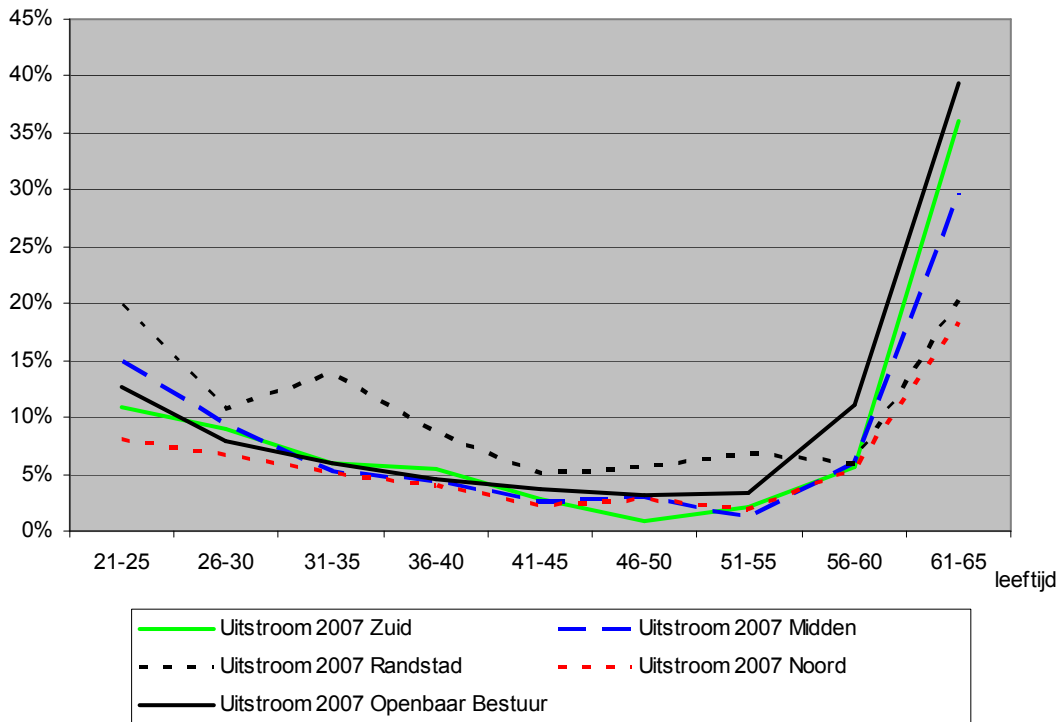
^{a)} In de jaren 2003, 2005 en 2007 bedraagt de totale uitstroom 983, 1038 en 916 personen (gemeten in fte). Dit is respectievelijk 7,7%, 8,6% en 7,7% van de totale werkgelegenheid bij de provincies.

Figuur 7 laat voor 2007 de procentuele uitstroom per leeftijdsklasse voor de vier landsdelen en voor het totale openbaar bestuur zien. Procentueel wil zeggen dat de uitstroom als percentage van het aantal werkenden is weergegeven. Het uitstroomprofiel van de regio's Zuid en Midden en van het totale openbaar bestuur lijken sterk op elkaar: de uitstroom daalt van 10-15% bij de jongste werknemers naar minder dan 4% bij de 46-

⁴ Voor Rijksambtenaren is deze bekend als de zogenoemde Remkes-regeling. Om de vergrijzing van de ambtenarenpopulatie tegen te gaan hadden in 2004 en 2005 rijksambtenaren van 55 jaar en ouder met minimaal 10 dienstjaren de mogelijkheid om tegen gunstige voorwaarden met vervroegd pensioen te gaan. Provincies hebben vergelijkbare arrangementen getroffen, hetgeen tot een hoge uitstroom in prepensioen in 2004 en 2005 heeft geleid.

55-jarigen, waarna een sterke stijging volgt naar 30-40% uitstroom bij de 60-plussers. In de noordelijke provincies is de uitstroom bij zowel de jongste als de oudste werknemers wat lager. De Randstad wijkt het sterkst af. Tot en met de leeftijdscategorie van 51-55 jaar is de uitstroom hoger dan in de overige regio's. Daarna is deze juist lager. Daarnaast is er een piek zichtbaar in de uitstroom onder 31-35-jarigen. Deze piek alsmede het hogere uitstroomcijfer in de Randstad voor de gehele leeftijdsgroep van 20 t/m 55 jaar zal voor een belangrijk deel samenhangen met de concentratie van concurrerende banen in de Randstad. Hierbij moet vooral gedacht worden aan banen bij de rijksoverheid (Den Haag), maar ook banen in de marktsector.

Figuur 7. Uitstroom* naar leeftijd in 2007, bij de provincies (naar landsdeel) en bij het totale openbaar bestuur



Bron: ABP, bewerking BZK.

*Als percentage van alle werkenden in de betreffende leeftijdsklasse.

De uitstroom kan worden opgedeeld in twee categorieën:

1. uitstroom naar een andere baan bij de overheid. Deze medewerkers blijven behouden voor de overheid;
2. uitstroom uit actieve dienst bij de overheid (wegens overlijden, inactiviteit, prepensioen, uitstroom naar de marktsector of niet participatie). Op deze twee categorieën wordt hieronder ingegaan.

Uitstroom naar andere overheidssectoren fluctueert

In tabel 3 wordt weergegeven hoeveel uitstromers bij de provincies een baan bij een andere overheidssector hebben geaccepteerd in de jaren 2003, 2005 en 2007. In 2005 is het aantal personeelsleden dat naar een andere overheidssector uitstroomde meer dan gehalveerd ten opzichte van 2003 (86 versus 187), maar in 2007 ligt het aantal (201) vervolgens zelfs weer hoger dan in 2003. De lage uitstroom naar andere overheidssectoren in 2005 kan samenhangen met de hoge uitstroom dat jaar in prepensioen, waardoor er bij de provincies zelf meer mogelijkheden ontstonden om intern van baan te wisselen.

De meeste uitstromers bij de provincies die bij de overheid blijven werken, vinden een baan bij de gemeenten. In 2003 vertrokken er echter ook relatief veel (24%) medewerkers naar de waterschappen, in tegenstelling tot de jaren erna (respectievelijk 4% en 6%). In 2005 en 2007 is het rijk de tweede bestemming in rangorde.

Tabel 3. Bestemming van personeel bij de provincies dat een baan in een andere overheidssector aanvaardt naar sector, 2003, 2005 en 2007

	2003		2005		2007	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Rijk	30	16%	29	33%	42	21%
Gemeenten	94	50%	36	42%	119	59%
Waterschappen	45	24%	6	6%	8	4%
Onderwijs	13	7%	11	13%	19	9%
Overig	6	3%	5	6%	14	7%
Totaal ^{a)}	187	100%	86	100%	201	100%

Bron: ABP, bewerking BZK.

^{a)} Wegens afronding kunnen de totalen in een kolom afwijken van de som van de gegevens in de kolom.

Uitstroom naar een andere baan buiten de provincies belangrijkste oorzaak van uitstroom

Zoals hierboven is beschreven betreft de tweede categorie van uitstroom de uitstroom uit actieve dienst bij de overheid. Het kan hierbij gaan om uitstroom naar een baan in de markt, uitstroom naar inactiviteit (Ww, WAO), uitstroom naar niet-participatie, uitstroom vanwege pensionering of vervroegde uittreding (VUT/FPU), of uitstroom wegens overlijden. Het leeftijdsprofiel van de personen die in 2007 bij de provincies werkzaam waren én vanwege één van de zojuist genoemde redenen uitstroonden, wordt in figuur 8 weergegeven⁵. Voor de volledigheid zijn ook de baanwisselaars, die de provincies voor een andere overheidssector verlaten, in de figuur opgenomen.

Tot aan het 55e levensjaar wordt de uitstroom bij de provincies vooral veroorzaakt door uitstroom naar een andere baan (in de markt of bij een andere overheidssector). In de Randstad is deze uitstroom ongeveer anderhalf maal zo groot als in de drie overige regio's. De uitstroom naar de markt lijkt daarbij belangrijker dan uitstroom naar een andere overheidssector, maar de uitstroom naar de markt omvat ook degenen die geheel stoppen met werken zonder recht te hebben op een uitkering, bijvoorbeeld vanwege zorgtaken (deze categorie wordt "non-participatie" genoemd)⁶. De uitstroom naar de markt en non-participatie blijft in de Randstad ook bij medewerkers ouder dan 55 jaar substantieel ten opzichte van de overige regio's.

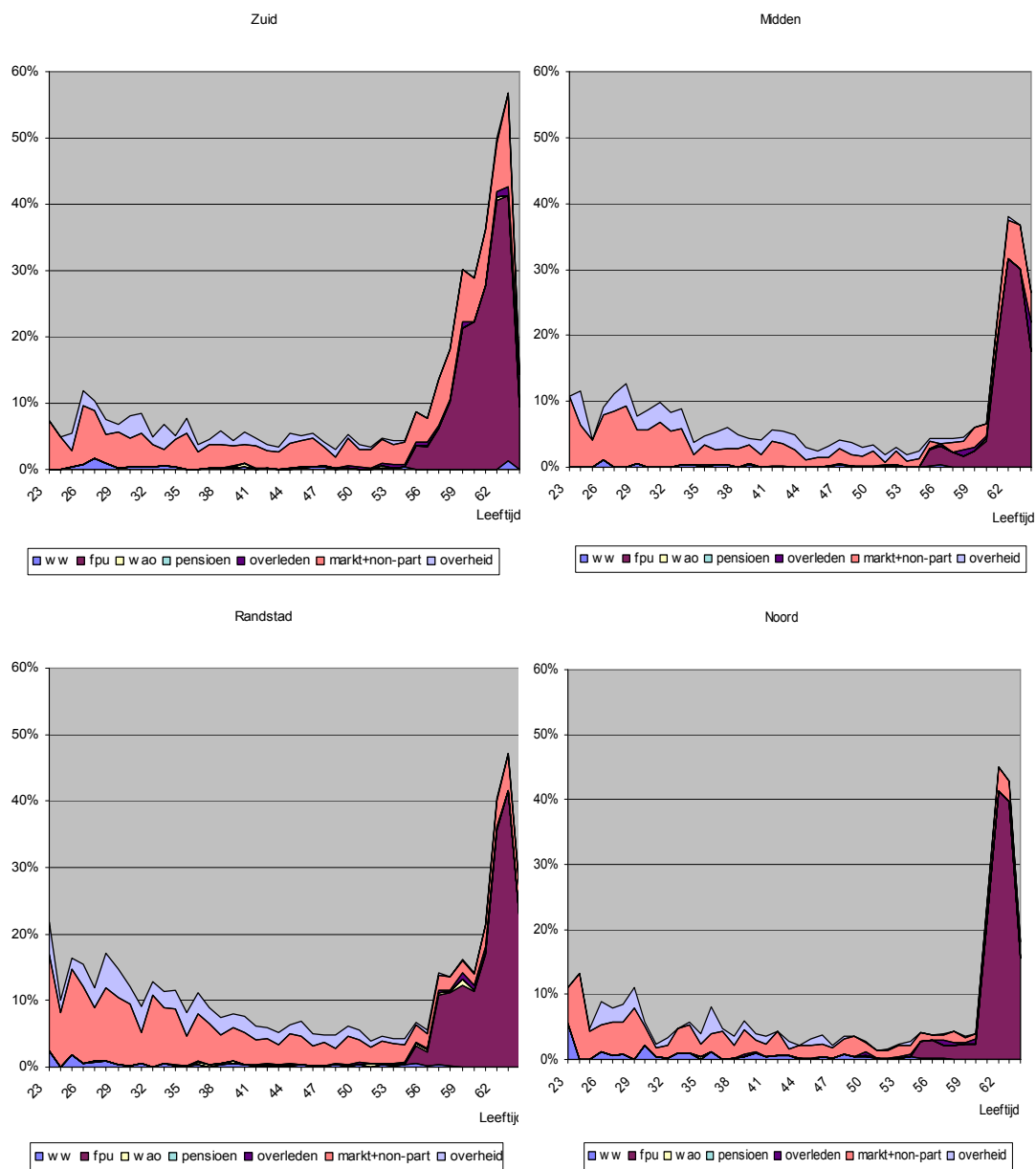
Vanaf 55 jaar is de uitstroom naar de FPU verreweg het hoogst. In de regio Midden is de uitstroom in FPU lager dan in de drie andere regio's. Opvallend is de zeer lage instroom in de WIA; dit is het gevolg van het strenge "toelatingsbeleid" ten opzichte van de oude WAO.

⁵ Het is niet (meer) mogelijk om de categorie "markt en non-participatie" te splitsen, omdat deze gegevens sinds 2003 niet meer apart aangeleverd worden.

⁶ Ter indicatie: bij de Waterschappen is de uitstroom naar de markt tussen 1999 en 2003 ongeveer twee maal zo hoog als de uitstroom vanwege non-participatie.

Figuur 8. Personeel dat de provincies verlaat naar leeftijd en bestemming, 2003 – 2007 naar vier landsdelen

Gemiddelde uitstroom over de periode 2003 – 2007



1.3. Instroom van personeel

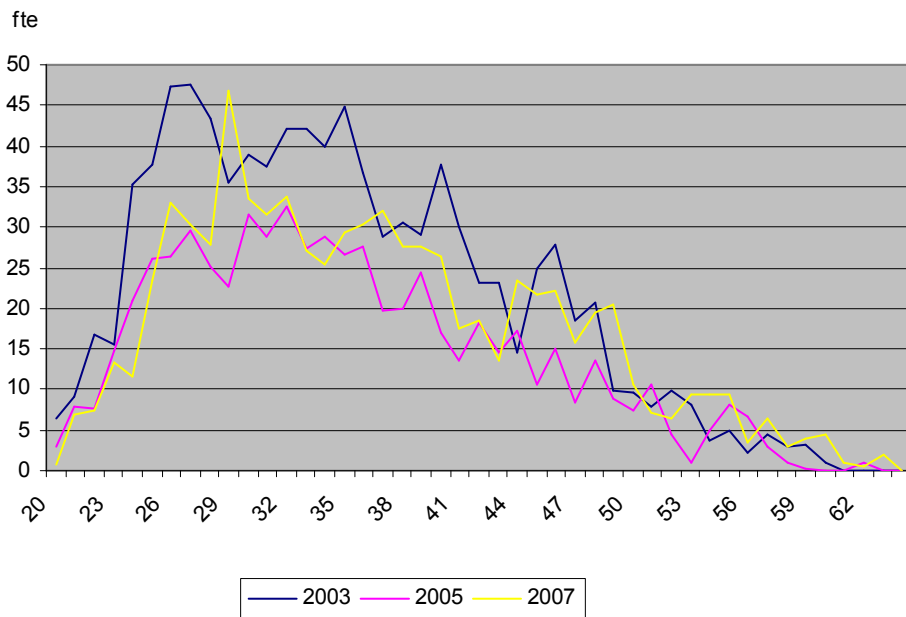
Lichte ontgroening van de instroom bij de provincies

Nieuw personeel dat bij de provincies aan de slag gaat is divers qua herkomst. Het gaat voornamelijk om schoolverlaters en personen die elders werkzaam waren (al dan niet bij de overheid), maar ook inactieven (al dan niet uitkeringsgerechtigd) kunnen tot de instroom behoren. Op deze instroom van personeel wordt hieronder verder ingegaan.

De instroom bij de provincies was in 2003, vergeleken met 2005 en 2007, het grootst (zie figuur 9). Hoewel het instroomprofiel qua verloop in die drie jaren vergelijkbaar is, is de piek in 2005 en 2007 lager maar relatief breder dan in 2003. Dit betekent dat de gemiddelde leeftijd van de instromers na 2003 is gestegen. Met name de instroom van personeel van 44 jaar en ouder is in 2007 relatief hoog (26% van de instroom versus 18% in 2003 en 19% in 2005).

De instromers bij het totale openbaar bestuur zijn gemiddeld aanzienlijk jonger dan bij de provincies (zie bijlage 5, figuur 24). Het percentage instromers bij de provincies jonger dan 30 jaar neemt af van 31% in 2003 naar 26% in 2007; bij het totale openbaar bestuur blijft dit percentage constant op (een aanzienlijk hoger niveau van) circa 40%. Een stijging van de instroom van 50-plussers tussen 2003 en 2007 is zowel bij de provincies als bij het totale openbaar bestuur zichtbaar.

Figuur 9. Instromers bij de provincies naar leeftijd, 2003, 2005 en 2007^{a)}



Bron: ABP, bewerking BZK.

^{a)} In de jaren 2003, 2005 en 2007 bedraagt de totale instroom 953, 637 en 775 personen (gemeten in fte). Dit is respectievelijk 7,5%, 6,3% en 6,5% van de totale werkgelegenheid bij de provincies.

Een onderdeel van de instroom is de instroom van personeel in de provincies vanuit andere overheidssectoren. Het verloop van deze instroom in de periode 2003, 2005 en 2007 wordt in tabel 4 gegeven.

Tabel 4. Personeel dat vanuit een andere overheidssector een baan bij de provincies aanvaardt naar sector van herkomst, 2003, 2005 en 2007

	2003		2005		2007	
Rijk	68	33%	38	27%	80	33%
Gemeenten	94	46%	75	54%	120	49%
Waterschappen	9	4%	5	3%	10	4%
Onderwijs	21	10%	14	10%	21	9%
Overig	13	6%	8	5%	12	5%
Totaal ^{a)}	205	100%	140	100%	244	100%

Bron: ABP, bewerking BZK.

^{a)} Wegens afronding kunnen de totalen in een kolom afwijken van de som van de gegevens in de kolom.

Evenals de uitstroom naar andere overheidssectoren is ook de instroom vanuit andere overheidssectoren in 2005 lager dan in 2003 en 2007. In alle drie de jaren is de sector Gemeenten de grootste leverancier van personeel; circa de helft is hieruit afkomstig. De rest van de instroom komt voor een groot deel uit de sector Rijk (27-33%) en voor een klein deel uit het onderwijs (10%). De overige sectoren spelen een zeer beperkte rol.

1.4. Saldo van in- en uitstroom

1.4.1. Totale saldo van in- en uitstroom

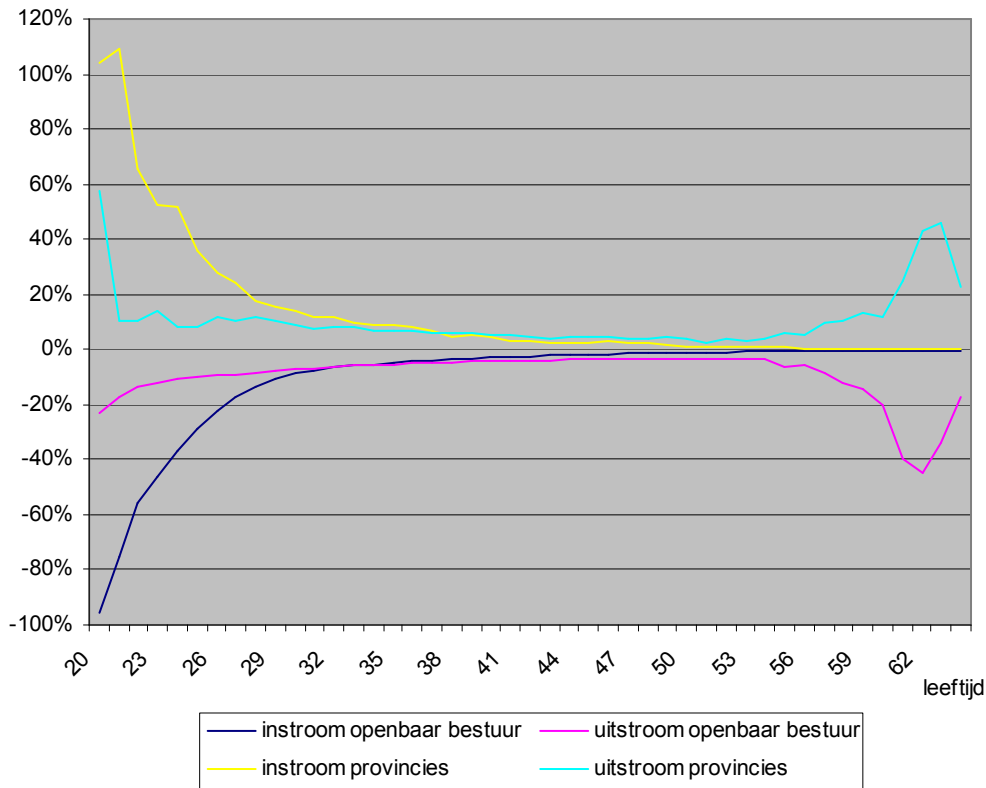
In figuur 10 wordt de totale in- en uitstroom in de periode 2003-2007 tussen het totale openbaar bestuur en de provincies vergeleken. Uitgesplitst naar leeftijd wordt weergegeven welk percentage van het werkzame personeel in- en uitgestroomd is. Met name bij jongeren kunnen de percentages groter dan 100% zijn. In die gevallen wordt er namelijk meer personeel aangenomen dan er aanvankelijk in die leeftijdscategorie werkzaam was. De figuur verschaft op deze wijze een beeld van de arbeidsmarktdynamiek naar leeftijd in de provincies ten opzichte van het totale openbaar bestuur.

Provincies kennen meer dynamiek onder jongeren dan het totale openbaar bestuur

De arbeidsmarktdynamiek is bij de provincies voor jongeren iets groter dan bij het totale openbaar bestuur. Met name de instroom tot 30 jaar is relatief gezien hoger. Ook is de uitstroom tussen 25 en 50 jaar bij de provincies licht hoger dan bij het totale openbaar bestuur. Bij provincies ligt de leeftijd waarop het aantal uitstromers groter wordt dan het aantal instromers op 40 jaar; bij het totale openbaar bestuur op 33 jaar. Tussen 50 en 60 jaar zijn er geen verschillen. In het andere uiterste van het leeftijdsspectrum, vanaf 60 jaar, ligt de piek in de uitstroom (vanwege met name prepensioen) bij de provincies iets later dan bij het totale openbaar bestuur. Zowel bij het totale openbaar bestuur als in de provincies is de arbeidsmarktdynamiek onder personen tussen 40 en 55 jaar slechts beperkt.

Figuur 10. In- en uitstroom bij de provincies en het totale openbaar bestuur naar leeftijd, gemiddeld voor 2003 – 2007

De verhouding van het aantal personen dat bij de provincies komt werken of de provincies verlaat t.o.v. het aantal personeelsleden per leeftijdsjaar.

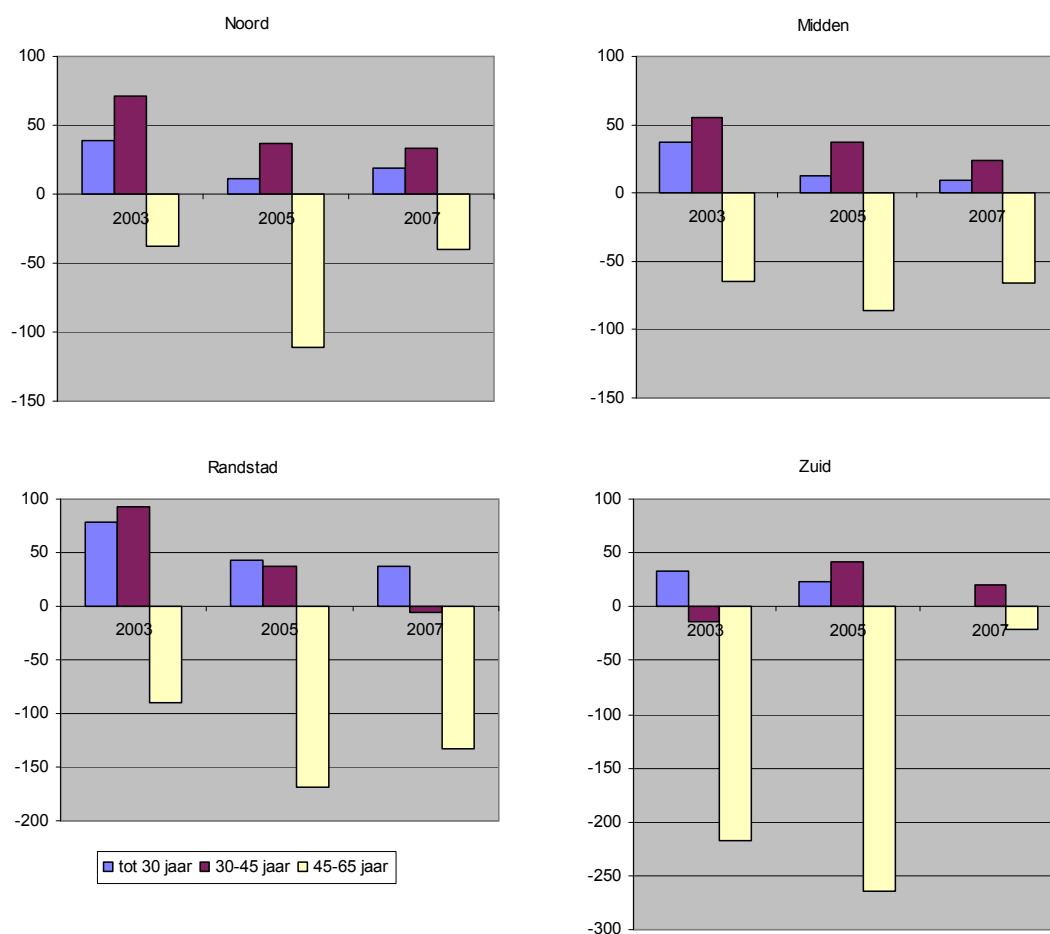


Bron: ABP, bewerking BZK.

In figuur 11 is voor de vier landsdelen voor de jaren 2003, 2005 en 2007 het saldo van in- en uitstroom voor drie leeftijdsgroepen weergegeven. Het algemene beeld is dat in de leeftijdsgroep tot 30 jaar en die van 30 tot 45 de instroom groter is dan de uitstroom. Bij de oudste leeftijdsgroep is (uiteraard) de uitstroom aanzienlijk groter dan de instroom. Wat opvalt, is dat van 2003 naar 2007 het saldo (instroom minus uitstroom) bij de twee jongste leeftijdsgroepen afneemt. Dit duidt op vergrijzing. Dit beeld wordt versterkt door het feit dat bij de 45-plussers in 2007 de instroom ten opzichte van de uitstroom groter is dan in 2005.

De regio Zuid wijkt enigszins af van de overige drie regio's. In de zuidelijke provincies is het saldo van in- en uitstroom van 45-plussers in 2003 en 2005 sterk negatief. Dit komt doordat met name in deze regio in de betreffende jaren veel oudere werknemers zijn uitgestroomd onder de toen geldende gunstige financiële condities (zie ook paragraaf 1.2).

Figuur 11. Saldo van in- en uitstroom per landsdeel in 2003, 2005 en 2007 naar leeftijdsgroep



Bron: ABP, bewerking BZK.

1.4.2. Saldo van in- en uitstroom tussen overheidssectoren

Instroom vanuit andere overheidssectoren bij de provincies groter dan de uitstroom er naartoe

Uit de voorgaande analyses blijkt dat de overheidssectoren die de belangrijkste leverancier van personeel voor de provincies zijn (het rijk en de gemeenten), ook de belangrijkste sectoren zijn waaraan de provincies personeel verliezen. In tabel 5 staan de gegevens over de sectorale mobiliteit tussen de diverse overheidssectoren en de provincies nog eens op een rij. De provincies nemen (iets) meer personeelsleden aan uit andere overheidssectoren dan dat ze personeelsleden aan deze sectoren verliezen, met name in 2005 en 2007. Deze netto-instroom is in 2003 en 2007 hoofdzakelijk afkomstig uit de rijksoverheid en in 2005 uit de sector Gemeenten. De enige netto-uitstroom betrof uitstroom naar de waterschappen in 2003.

Tabel 5. Baanwisselingen tussen de provincies en de rest van de overheid, 2003, 2005 en 2007

	Uitstroom			Instroom			Saldo		
	2003	2005	2007	2003	2005	2007	2003	2005	2007
Rijk	30	29	42	68	38	80	38	9	38
Gemeenten	94	36	119	94	75	120	0	39	1
Waterschappen	45	6	8	9	5	10	-36	-1	2
Onderwijs	13	11	19	21	14	21	8	3	2
Overig	6	5	14	13	8	12	7	3	-2
Totaal ^{a)}	187	86	201	205	140	244	18	54	43

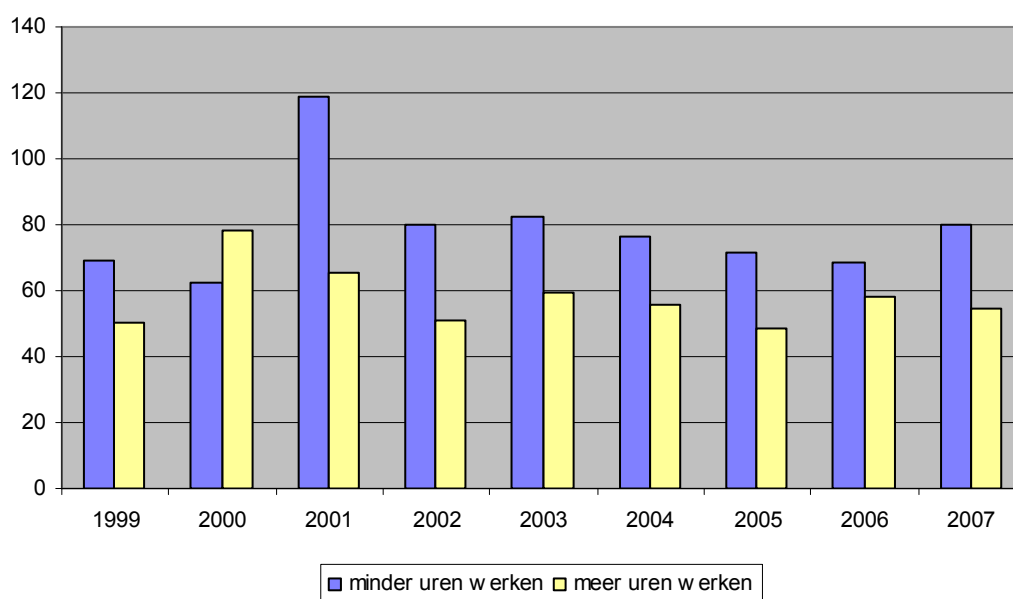
Bron: ABP, bewerking BZK.

^{a)} Wegens afronding kunnen de totalen in een kolom afwijken van de som van de gegevens in de kolom.

1.4.3. Effect van wijziging arbeidsduur

Wijziging van de arbeidsduur leidt tot netto-uitstroom

Naast het daadwerkelijk nieuw binnenkomen en vertrekken van medewerkers hebben veranderingen in de omvang van contracten van medewerkers ook invloed op het aantal werkenden (in fte) bij de provincies. Wanneer medewerkers minder uren gaan werken zal hiervoor mogelijk vervanging gezocht moeten worden. In figuur 12 staat voor de jaren 1999 tot en met 2007 de toename respectievelijk de afname van het aantal fte's weergegeven als gevolg van veranderingen in de omvang van arbeidscontracten. Uit de figuur blijkt dat (gemeten in fte) het aantal werknemers dat minder uren gaat werken groter is dan het aantal dat meer uren gaat werken. Dit geldt vanaf 1999 voor alle jaren, behalve voor 2000. Het verschil is gemiddeld circa 25 fte. Van 2001 tot en met 2006 daalde de afname van het aantal fte's als gevolg van een verkleining van de aanstellingsomvang, maar in 2007 was er sprake van een toename. De toename in fte's tengevolge van uitbreiding van de aanstelling fluctueert door de jaren heen rond de 50 fte.

Figuur 12. Toename en afname in aantal fte's bij de provincies als gevolg van wijziging van de arbeidsduur, 1999 - 2007

Bron: ABP, bewerking BZK.

Overgrote meerderheid is tevreden met de omvang van de aanstelling

88% van de medewerkers bij de provincies is tevreden over de omvang van het aantal contracturen en 12% zou liever een ander aantal uren werken. Hierin bestaan geen verschillen naar landsdeel. Van de groep die niet tevreden is met het huidige aantal contracturen wil 69% minder (± 1.020 personen) en 31% (± 460 personen) meer uren werken. Voor 46% van de medewerkers die het aantal contracturen zou willen veranderen, is het verschil tussen het huidige aantal contracturen en het gewenste aantal contracturen niet meer dan een halve dag per week. Voor in totaal 88% is dat verschil hooguit een dag per week.

Voor de mensen die graag hun contract zouden willen verkleinen (zie tabel 6), is de belangrijkste reden om niet het gewenste aantal uren te gaan werken dat dit financieel niet mogelijk is (61%). Van de medewerkers die contractueel graag meer uren zouden willen werken, geeft 63% aan dat de werkgever daar niet mee instemt.

Tabel 6. Redenen waarom geen wijziging in de contractomvang heeft plaatsgevonden, naar gewenste verandering van het aantal uur, 2007

	minder	meer
Mijn werkgever stemt niet in met verlenging/verkortung van mijn werkweek	6%	63%
Het is financieel niet mogelijk om minder te gaan werken	61%	-
Het lukt niet om opvang voor mijn kind(eren) te regelen	2%	6%
Het is roostertechnisch niet mogelijk	4%	1%
Anders	27%	28%
Totaal	100%	100%

Bron: BZK, Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008.

1.5. Conclusies

Bij de provincies werken, net als bij het totale openbaar bestuur, relatief veel mannen (64%). Daarnaast is bij de provincies het aandeel ouderen (39% is 50-plusser), hoogopgeleiden (53%) en deeltijders groot (40%), ook in vergelijking met het totale openbaar bestuur. Wel zijn er op een aantal punten verschillen tussen provincies.

De instroom van nieuw personeel is de afgelopen vijf jaar ontgroend: er stromen relatief minder jongeren in. De uitstroom is tot 55 jaar vrij laag (alleen in de Randstad wat hoger rond 30 jaar). Tot deze leeftijd is de uitstroom naar een andere baan (bij de overheid of daarbuiten) de belangrijkste uitstroomreden. De instroom vanuit andere overheidssectoren naar de provincies is iets groter dan de uitstroom er naartoe.

Ten slotte is er sprake van een netto-uitstroom door verandering in de contractomvang. Doordat mensen vaker minder dan meer uren gaan werken ontstaat een uitstroom van circa 25 fte per jaar (op een totale uitstroom van 900 - 1.000 personen).

2. DE MOTIVATIE VAN AMBTENAREN BIJ DE PROVINCIES

In dit hoofdstuk staat de motivatie van ambtenaren bij de provincies centraal. In de eerste paragraaf gaat het om de mate van tevredenheid van ambtenaren bij de provincies. In hoeverre zijn zij tevreden over de werkinhoud of over hun leidinggevende? Daarnaast wordt gekeken naar redenen om bij de provincies weg te gaan of om er juist te gaan werken. Apart wordt aandacht besteed aan jongere werknemers (tot 30 jaar), omdat juist deze groep werknemers van belang is om aan te trekken en te behouden voor de (zoals in hoofdstuk 1 geconstateerde) relatief sterk vergrijsde provincies. In de tweede paragraaf wordt gekeken naar gewenste verbeteringen met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden. Het hoofdstuk sluit af met de belangrijkste conclusies.

2.1. Tevredenheid, instroom- en uitstroommotieven

2.1.1. De provincies totaal

Drie motivatie-indicatoren

Wat motiveert nu precies het personeel bij de provincies? Waarom wil men juist bij de provincies werken? Of waarom vertrekt men juist weer? Dit is onderzocht in het Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008⁷. De resultaten hiervan voor de provincies staan in figuur 13⁸. Het is hierbij van belang dat er drie soorten indicatoren zijn:

- Tevredenheid
Hierbij is het zittend⁹ personeel gevraagd in hoeverre ze (on)tevreden zijn over diverse aspecten van hun werk. Zij konden daarbij per aspect op een vijfpuntsschaal hun mate van (on)tevredenheid aangeven.
- Instroomreden
Personen die in 2007 een nieuwe baan hebben aanvaard bij de provincies, is gevraagd welke redenen hierbij een belangrijke rol hebben gespeeld. Per reden konden zij dan op een vijfpuntsschaal aangeven hoe (on)belangrijk deze was bij die baankeuze.
- Uitstroomreden
Ambtenaren die zijn uitgestroomd omdat zij zelf ontslag hebben genomen¹⁰, is ten slotte gevraagd welke redenen daar een belangrijke rol bij hebben gespeeld. Ook hier konden ze per aspect op een vijfpuntsschaal aangeven in hoeverre dit belangrijk is geweest als uitstroommotief.

⁷ Zie bijlage 2 voor de technische toelichting van dit onderzoek.

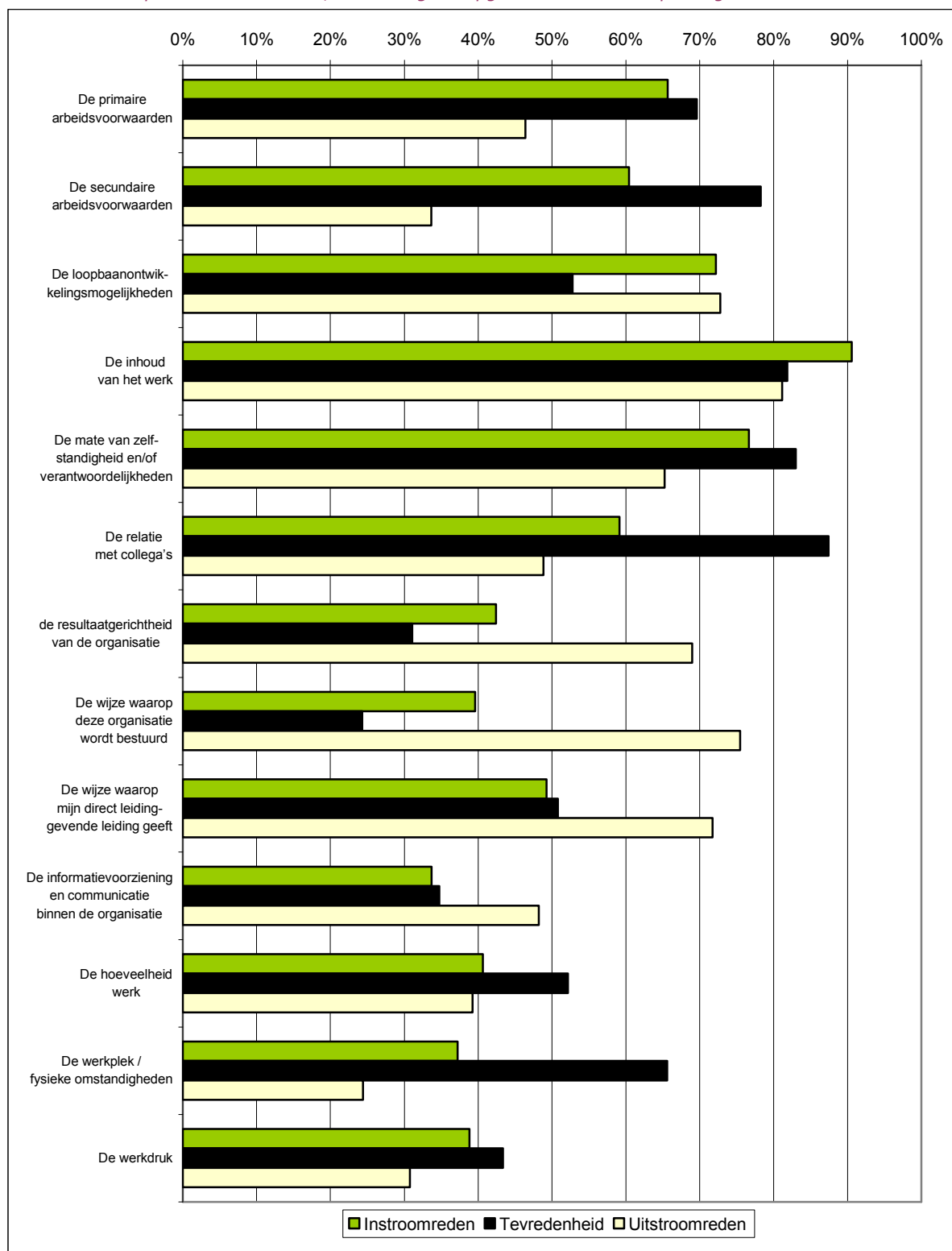
⁸ Voor het openbaar bestuur is een soortgelijke figuur in bijlage 5 te vinden (figuur 27).

⁹ Degenen die niet van baan zijn veranderd sinds 1 januari 2007. Zie bijlage 2 voor een toelichting.

¹⁰ Dit zijn personen waarvoor niet gold dat zij met (pre)pensioen gingen, arbeidsongeschikt werden of waarvan het tijdelijke contract afliep.

Figuur 13. Instroom- en uitstroomredenen van mobiel personeel en aandeel tevreden¹¹ bij niet-mobiel personeel bij de provincies, 2008

In procenten van totaal, exclusief geen opgave of niet van toepassing¹²



Bron: BZK, Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008.

¹¹ Aandeel redelijk belangrijk/heel belangrijk respectievelijk tevreden/zeer tevreden.

¹² De categorie "niet van toepassing" is bedoeld voor uitstromers die bijvoorbeeld zijn uitgestroomd wegens ontslag of pensioen.

Goede arbeidsvoorwaarden bij de provincies

De arbeidsvoorwaarden bij de provincies worden over het algemeen goed gewaardeerd. Bij de provincies is 70% van de medewerkers tevreden over de primaire arbeidsvoorwaarden en over de secundaire arbeidsvoorwaarden zelfs 78%. Verder noemt 66% van de instromers de primaire en 60% de secundaire arbeidsvoorwaarden als een belangrijke reden om bij de provincies te gaan werken. Van de uitstromers noemt toch 46% dat de primaire arbeidsvoorwaarden voor hen een belangrijke reden vormen om bij de provincie te vertrekken. De secundaire arbeidsvoorwaarden worden door 34% van de uitstromers genoemd als vertrekreden.

Oordeel over loopbaanmogelijkheden verschilt

De tevredenheid van de medewerkers over de loopbaanontwikkelingsmogelijkheden bij de provincie zijn minder eenduidig. 53% van de medewerkers zegt hierover tevreden te zijn, 17% is erover ontevreden en 30% heeft een neutrale houding. De instromers en uitstromers laten ook duidelijk een ambivalentie zien: 72% van de instromers noemt de loopbaanmogelijkheden als belangrijke reden om bij de provincies te gaan werken, maar een even groot deel van de uitstromers ziet het juist als belangrijke reden om te vertrekken. De tevredenheid met de loopbaanmogelijkheden blijkt overigens niet samen te hangen met de hoogte van de salarisschaal (en daarmee het functieniveau).

Inhoud en autonomie zijn goed, maar ook een belangrijke vertrekreden

82% van de werknemers bij de provincies is tevreden over de werkinhoud en nagenoeg even veel personen zijn tevreden over de mate van autonomie. Voor maar liefst 91% van de instromers was de inhoud van het werk een belangrijke reden om bij de provincie te komen werken en voor 77% gold dat ook voor de autonomie. Daarentegen waren werkinhoud (81%) en de autonomie (65%) twee belangrijke motieven voor de uitstromers om het werk bij de provincies te beëindigen.

Goede relatie met collega's bij de provincies

Van de dertien onderzochte werkaspecten scoort de dagelijkse omgang met collega's het best. 87% van de werknemers bij de provincies is tevreden over de relatie met collega's. Voor 59% van de instromers was dit ook een belangrijke reden om bij de provincie te gaan werken. Daar staat tegenover dat voor 49% van de uitstromers de relatie met collega's een belangrijke reden is om weg te gaan.

Onvrede over het management

Verschillende aspecten met betrekking tot het management¹³ vragen de nodige aandacht. Bij elk van de vier voorgelegde aspecten ligt het percentage werknemers dat tevreden is laag. Ook het percentage instromers dat aangeeft dat de verschillende aspecten voor hen belangrijke redenen waren om bij de provincie te gaan werken, is relatief laag en de vier aspecten worden vaak genoemd als reden voor vertrek.

De helft van de medewerkers (51%) is tevreden over de wijze waarop de eigen direct leidinggevende sturing geeft en slechts een kwart (24%) is tevreden over de wijze waarop de organisatie wordt aangestuurd. Echter, 26% is ontevreden over de aansturing door de eigen leidinggevende en maar liefst 42% is ontevreden over hoe de organisatie wordt aangestuurd. Dat is een duidelijk signaal. Ook over de informatievoorziening en communicatie (35%) en de resultaatgerichtheid van de organisatie is de tevredenheid onder medewerkers gering (31%).

De instromers zien de managementaspecten niet als een belangrijke reden om bij de provincies te gaan werken. De (verwachtingen over de) wijze waarop leiding wordt

¹³ Deze aspecten zijn: de resultaatgerichtheid van de organisatie, de wijze waarop de organisatie wordt bestuurd, de wijze waarop de direct leidinggevende leiding geeft en de informatievoorziening en communicatie binnen de organisatie.

gegeven door de leidinggevende wordt door de helft van de instromers genoemd en de drie andere aspecten elk door ongeveer 40%. Voor de uitstromers is het wel een belangrijke reden om te vertrekken. De aansturing door de eigen leidinggevende en door het hogere management, en de resultaatgerichtheid worden door ongeveer 70% genoemd als belangrijke vertrekredenen. De informatie/communicatie was voor 48% van de uitstromers een belangrijke reden om te vertrekken.

Tevredenheid over arbeidsomstandigheden is niet eenduidig

Ook de arbeidsomstandigheden bij de provincies vragen de nodige aandacht. Weliswaar is de helft (52%) tevreden over de hoeveelheid werk, maar een kwart (23%) is daarover ontevreden. Verder is 43% tevreden over de werkdruk en 29% ontevreden. Over de werkplek (en fysieke omstandigheden zoals ruimte, daglicht, geluid, e.d.) zijn de mensen positiever. Tweederde van de medewerkers (66%) is tevreden over de werkplek. Na management vormen de arbeidsomstandigheden een onderwerp waarover een relatief groot deel van het personeel negatief oordeelt.

De hoeveelheid werk, de werkdruk en de werkplek worden elk door ongeveer 40% van de instromers genoemd als belangrijke reden om bij de provincie te gaan werken. Uitstromers noemen deze aspecten minder vaak als reden om te vertrekken.

Jongeren iets tevredener dan gemiddeld

Werknemers jonger dan 30 jaar zijn op vrijwel alle genoemde aspecten iets tevredener dan de gemiddelde werknemer (zie bijlage 3, figuur 21). Alleen over de resultaatgerichtheid van de organisatie en over de wijze waarop de direct leidinggevende leiding geeft zijn instromende jongeren iets minder tevreden dan de gemiddelde instromer. Het aantal uitstromers jonger dan 30 jaar in het onderzoek is te laag om in de analyse mee te kunnen nemen.

2.1.2. De provincies ten opzichte van het openbaar bestuur

Personeel bij de provincies even tevreden als ambtenaren bij het totale openbaar bestuur

De tevredenheid van bij de provincie werkzame personen is goed vergelijkbaar met die van ambtenaren bij het totale openbaar bestuur (zie bijlage 5, figuur 25). Bij de meeste aspecten liggen de percentages min of meer gelijk. De provincies steken wel gunstig af bij het totale openbaar bestuur op het gebied van de arbeidsvoorwaarden. Zoals hiervoor al werd vermeld is 70% bij de provincies tevreden over de primaire arbeidsvoorwaarden en 78% over de secundaire arbeidsvoorwaarden. Bij het totale openbaar bestuur is dat respectievelijk 62% en 69%. Ook de loopbaanmogelijkheden worden bij de provincies iets positiever beoordeeld dan bij het totale openbaar bestuur: 53% tegenover 43% is tevreden over dit aspect. Bij de andere aspecten liggen de meningen beduidend dicht bij elkaar.

Provincies en openbaar bestuur kennen de zelfde instroom- en uitstroomredenen

Ook de instroom- en uitstroommotieven verschillen nauwelijks tussen het personeel bij de provincies en de ambtenaren bij het totale openbaar bestuur. Alleen de rol van de werkplek verschilt: bij de provincies vormt deze wat minder vaak een reden om er te gaan werken (37%) en ook om er te vertrekken (24%) dan bij het totale openbaar bestuur (45% respectievelijk 33%).

2.1.3. Verschillen tussen provincies

Arbeidssatisfactie in Flevoland en Groningen het grootst

Er zijn duidelijk verschillen in arbeidssatisfactie (van het zittend personeel) tussen de twaalf provincies. In tabel 7 zijn de aspecten waarop een provincie minimaal 0,2 punt hoger scoort dan gemiddeld groen gearceerd en aspecten men waarop 0,2 of meer onder het gemiddelde rood. De provincies Flevoland, Groningen en Zeeland steken er duidelijk bovenuit in positieve zin. Bij negen van de dertien aspecten hoort de score van Flevoland tot de hoogste scores. Groningen hoort bij zes aspecten tot de top en Zeeland bij vijf. Daarentegen hebben de drie Randstedelijke provincies in veel gevallen de laagste scores. De scores van Noord-Holland horen bij acht aspecten tot de laagste en die van Utrecht bij zes aspecten. De grootste verschillen tussen de hoogst en laagst scorende provincies zijn te vinden bij de aspecten werkplek en de wijze waarop de organisatie wordt bestuurd.

Tabel 7. Gemiddelde* tevredenheid van zittend personeel over 13 aspecten van arbeidssatisfactie, naar provincie, 2008

	Gr	Fr	Dr	Ov	Fl	Ge	Ut	NH	ZH	ZI	NB	Li	Tot.
Primaire arbeidsvoorwaarden	3,9	3,9	4,0	3,4	4,0	3,8	3,5	3,6	3,7	3,8	3,8	3,7	3,7
Secundaire arbeidsvoorwaarden	4,2	4,0	4,0	3,7	4,2	4,0	3,9	3,7	3,9	4,1	4,1	3,9	4,0
Loopbaanontwikkelingsmogelijkheden	3,7	3,4	3,5	3,5	3,6	3,5	3,4	3,1	3,3	3,6	3,5	3,3	3,4
Inhoud van het werk	4,1	4,0	4,2	4,0	4,4	4,1	4,1	4,0	3,9	4,0	4,1	4,0	4,0
Zelfstandigheid / verantwoordelijkheden	4,2	4,2	4,1	4,1	4,4	4,2	4,1	3,9	3,9	4,2	4,1	4,1	4,1
Relatie met collega's	4,3	4,2	4,3	4,2	4,3	4,3	4,2	4,3	4,2	4,2	4,3	4,1	4,3
Resultaatgerichtheid organisatie	3,3	3,1	3,1	3,0	3,1	2,8	2,7	2,8	2,6	3,3	2,8	3,0	2,9
Wijze waarop organisatie wordt bestuurd	3,2	3,1	2,9	2,9	3,1	2,6	2,5	2,3	2,4	3,2	2,6	2,8	2,7
Wijze waarop direct leidinggevende leiding geeft	3,5	3,3	3,2	3,1	3,6	3,3	3,3	3,1	3,2	3,5	3,3	3,5	3,3
Informatievoorziening / communicatie	3,3	3,2	2,8	3,1	3,1	2,9	2,7	2,7	2,6	3,5	3,0	2,9	2,9
Hoeveelheid werk	3,6	3,5	3,4	3,4	3,6	3,4	3,1	3,1	3,3	3,5	3,3	3,2	3,3
Werkplek / fysieke omstandigheden	3,8	3,2	3,5	3,9	4,3	3,8	3,2	3,3	3,7	4,0	3,6	3,8	3,6
Werkdruk	3,4	3,3	3,1	3,2	3,5	3,2	2,9	2,9	3,0	3,3	3,2	3,0	3,1
n=	108	109	74	138	55	200	93	179	281	105	193	131	1666

Bron: BZK, Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008.

*De waarde loopt van 1 tot 5: 1 = zeer ontevreden; 5 = zeer tevreden.

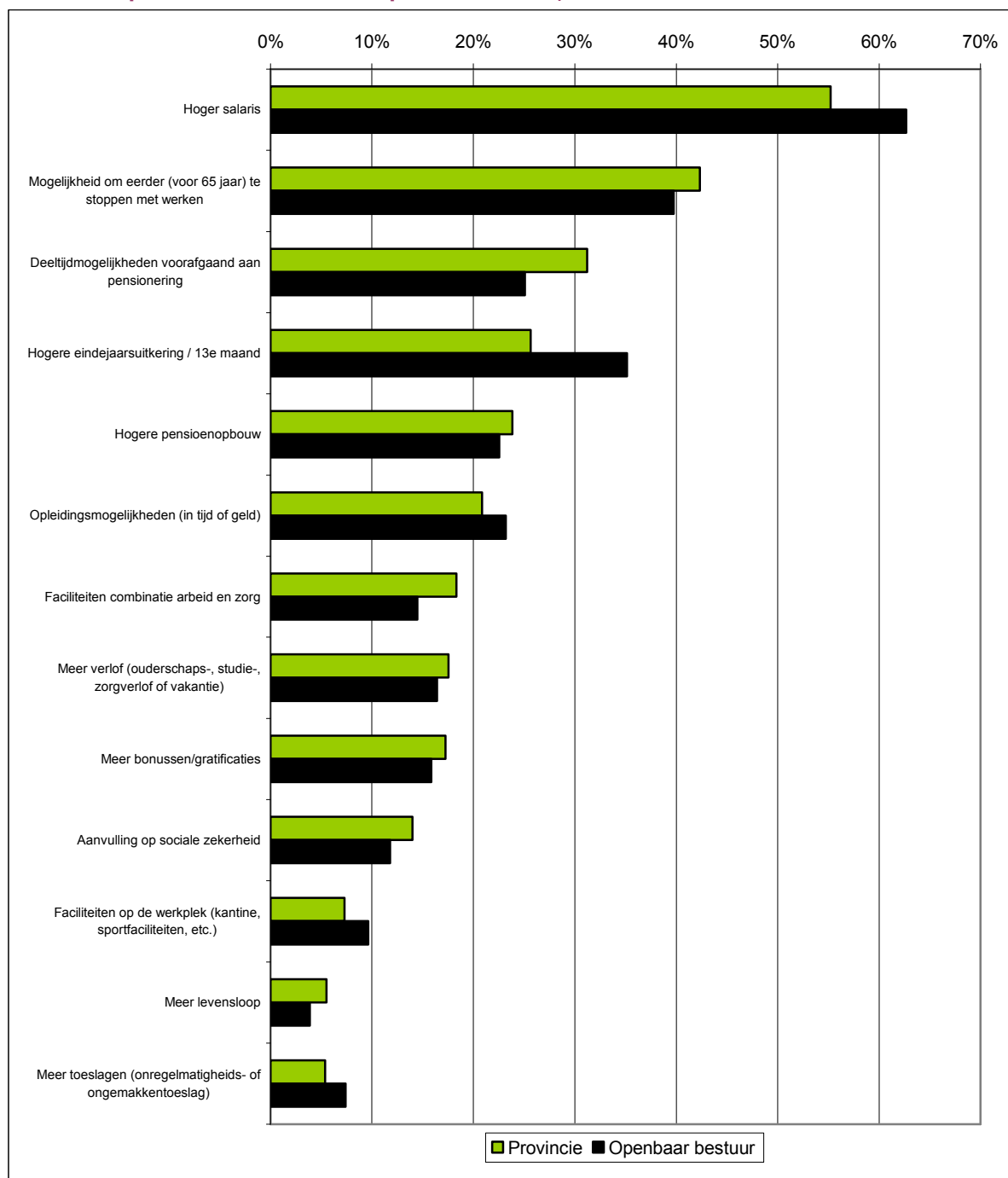
2.2. Arbeidsvoorwaarden

Salaris meest genoemde verbeterpunt

Werkgeversorganisaties en vakbonden onderhandelen regelmatig over een nieuwe CAO. Voor zover geld beschikbaar is, kan dit op verschillende manieren worden besteed. In het Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008 is ambtenaren gevraagd welke arbeidsvoorwaarden zij collectief verbeterd zouden willen zien (zie figuur 14). De voorkeuren van de bij de provincies werkzame personen wijken slechts in lichte mate af van de medewerkers bij het totale openbaar bestuur.

Het is duidelijk te zien dat een hoger salaris het meest populair is: 55% van de medewerkers bij de provincies heeft een hoger salaris in de top-3 staan. Bij het totale openbaar bestuur heeft zelfs 63% hiervoor gekozen. Daarnaast wil een groot deel van de ambtenaren betere mogelijkheden om eerder te kunnen stoppen met werken. 42% van de ambtenaren bij de provincies en 40% bij het totale openbaar bestuur heeft dit in de top-3 staan. Faciliteiten op de werkplek (7%), meer levensloop (6%) en meer toeslagen (5%) worden door het personeel bij de provincies het minst vaak genoemd in de top drie van verbeterpunten in het pakket van arbeidsvoorwaarden.

Figuur 14. Aandeel werknemers dat collectieve regeling verbeterd zou willen zien*, bij de provincies en het totale openbaar bestuur, 2008



Bron: BZK, Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008.

*Men kon maximaal drie verbeterpunten noemen.

2.3. Conclusies

De inhoud van het werk en de mate van verantwoordelijkheid en zelfstandigheid zijn sterke punten bij de provincies. De meeste werkenden zijn er tevreden over en de mensen die bij de provincies gaan werken, verwachten ook dat het werk wat dat betreft goed is. Desondanks zijn het ook twee belangrijke vertrekmotieven. Verder is men over de werksfeer in het algemeen zeer te spreken.

Een stuk minder goed scoren de provincies op het punt van loopbaanmogelijkheden. Nauwelijks meer dan de helft van de medewerkers is daar tevreden over en het is voor velen een belangrijk vertrekmotief geweest. Dat is een belangrijk gegeven, omdat juist nieuw personeel bij de provincies verwacht goede loopbaanmogelijkheden aan te treffen.

Daarnaast is er onvrede over het management. De wijze waarop de leidinggevende medewerkers aanstuurt, de resultaatgerichtheid van de organisatie en de wijze waarop de organisatie wordt bestuurd staan in de top 5 van vertrekredenen. Over de laatste twee aspecten is maar 30% tevreden, evenals over de informatievoorziening en communicatie binnen de organisatie. Ook over de werkdruk is minder dan de helft tevreden. Deze vormt echter relatief weinig een uitstroomreden.

De tevredenheid over de verschillende werkaspecten is in Flevoland, Groningen en Zeeland het grootst. In Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland is men het minst tevreden.

Met betrekking tot gewenste verbeteringen in de arbeidsvoorwaarden wordt een hoger salaris het vaakst genoemd, echter iets minder vaak dan bij het totale openbaar bestuur. Op de tweede en derde plaats komen meer mogelijkheden om vóór 65 jaar te stoppen met werken respectievelijk meer mogelijkheden om in deeltijd te werken voorafgaand aan de pensionering.

3. DE TOEKOMSTIGE ARBEIDSMARKTSITUATIE BIJ DE PROVINCIES

Hoe ziet de toekomstige arbeidsmarkt er voor de provincies uit? Dat is het thema dat in dit hoofdstuk aan de orde komt. In de eerste paragraaf wordt gekeken naar de toekomstige ontwikkeling van het personeelsbestand. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de mate waarin de vergrijzing en ontgroening doorzet. De toekomstige uitstroom van personeel komt in de tweede paragraaf aan bod. Hoeveel mensen zullen de provincies in de toekomst verlaten, omdat ze bijvoorbeeld met pensioen gaan? In de derde paragraaf van dit hoofdstuk wordt uitvoerig ingegaan op de toekomstige vervangingsvraag (het aantal werknemers dat in de toekomst de provincies verlaat en vervangen dient te worden). De toekomstige arbeidsmarktsituatie bij de provincies in nationaal perspectief staat centraal in de vierde paragraaf. Ten slotte worden in de vijfde paragraaf de belangrijkste conclusies op een rij gezet.

3.1. Structuur van de toekomstige werkgelegenheid

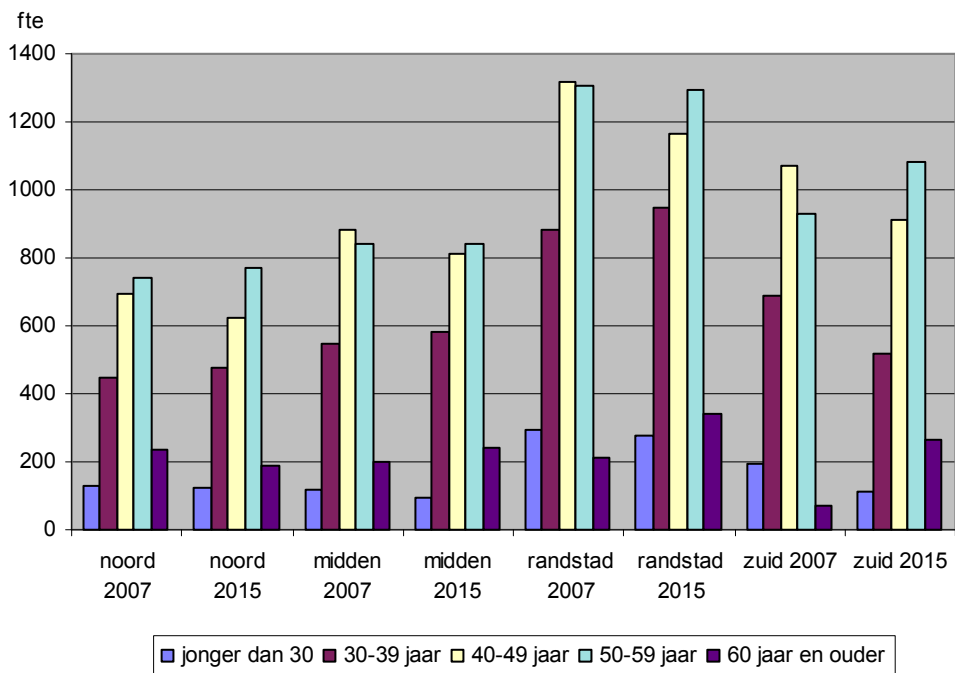
Vergrijzing in het zuiden, lichte ontgrijzing in het noorden

In hoofdstuk 1 werd geconcludeerd dat de provincies een vergrijsd personeelsbestand hebben; de noordelijke provincies het meest en de zuidelijke het minst. Voor 2015 laten de prognoses van BZK een ander beeld zien (aanneمة bij de prognose is dat de omvang van de werkgelegenheid in 2015 in alle provincies (vrijwel) gelijk is die in 2008).¹⁴ In de regio Zuid is in 2015 de gemiddelde leeftijd 3 jaar hoger dan in 2007 (47,5 versus 44,5 jaar) en het hoogst van alle regio's.

In de regio's Midden en Randstad stijgt de gemiddelde leeftijd met een half jaar (naar 45,5 respectievelijk 44,4 jaar) en alleen in de regio Noord, in 2007 de meest vergrijsde regio, daalt de gemiddelde leeftijd tussen 2007 en 2015 licht (van 47,0 naar 45,2 jaar). Uit figuur 15 blijkt dat, behalve in de regio Noord, het aantal (en ook aandeel¹⁵) 60-plussers stijgt. Het aantal 40-49-jarigen daalt naar verwachting overal en het aantal jongeren (tot 30 jaar) daalt overal, behalve in de regio Noord. Voor de regio Zuid wordt een afname verwacht van de drie jongste leeftijdsgroepen (jonger dan 50) en een toename van de twee oudste groepen werknemers (50 jaar en ouder).

¹⁴ De stijging bedraagt gemiddeld 0,4% (dit 40 fte voor alle provincies samen). Zie bijlage 1 voor een toelichting op de aannames bij de prognose.

¹⁵ Omdat het totaal aantal werknemers in 2007 en 2015 in elk van de regio's slechts weinig van elkaar verschilt, gelden verschillen met betrekking tot aantallen ook voor verschillen uitgedrukt in percentages. Dus als er staat dat het aantal in een bepaalde leeftijdsgroep stijgt, betekent dit hier ook dat het *aandeel* stijgt. Voor de leesbaarheid wordt in dit stuk tekst alleen over aantallen gesproken.

Figuur 15. De verdeling van het personeel bij de provincies naar leeftijd, 2007 en 2015

Bron: BZK, Apollo.

3.2. Toekomstige uitstroom van personeel in inactiviteit

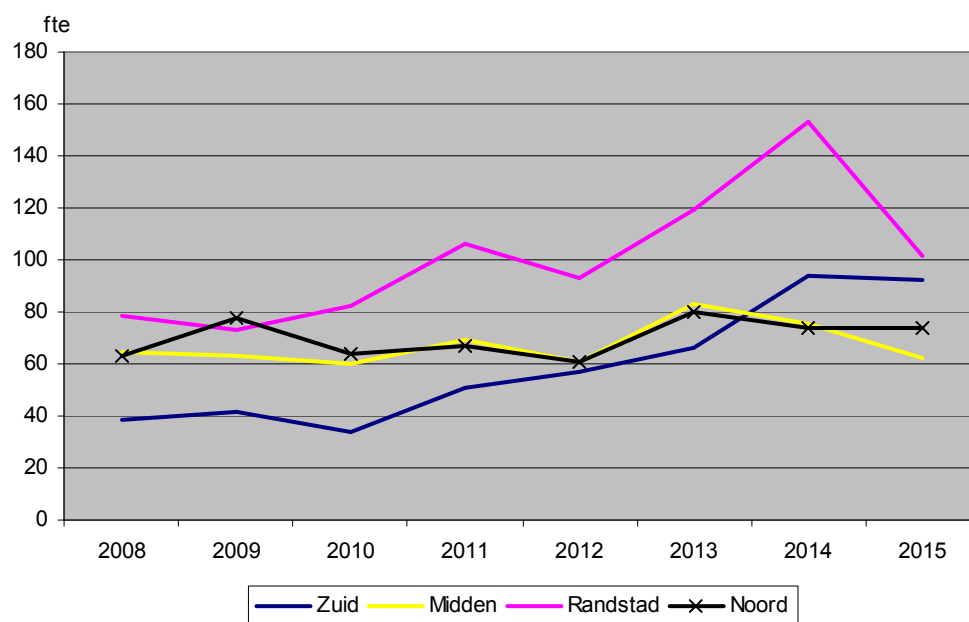
Nieuwe regeling in de sociale zekerheid en (pre)pensioen beïnvloeden de uitstroom

De wetgeving met betrekking tot de sociale zekerheid en het (pre)pensioen is de afgelopen tijd aan wijzigingen onderhevig geweest. Deze wijzigingen zijn van invloed op de uitstroom naar inactiviteit en (pre)pensioen. Zo is met ingang van 2006 de arbeidsongeschiktheidsregeling vervangen door de regelingen in de wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA). De FPU-regeling wordt daarnaast voor mensen die na 1949 zijn geboren, afgeschaft. Zij kunnen, eventueel gebruik makend van de levensloopregeling of het ABP-keuzepensioen, hun pensioen eerder laten ingaan. Deze regeling is financieel echter minder aantrekkelijk dan de oude prepensioenregeling, waarvan de laatste werknemers in 2013 gebruik maken. Al deze wijzigingen zijn meegenomen in de prognose van de uitstroom naar inactiviteit en (pre)pensioen. De gevolgen voor de instroom in deze regelingen zijn in figuur 17 weergegeven.

In figuur 16 wordt eerst de totale uitstroom bij de provincies, onderverdeeld naar de vier landsdelen, weergegeven¹⁶. De uitstroom van de Randstad en van het zuiden stijgt tot 2014, waarna voor de Randstad een daling volgt in 2015. In regio's Midden en Noord blijft de totale uitstroom vrij constant over de jaren 2008 tot 2015.

¹⁶ Prognoses per provincie zijn niet voldoende betrouwbaar.

Figuur 16. De totale uitstroom van personen naar inactiviteitsregelingen bij de provincies per landsdeel, 2008 – 2015



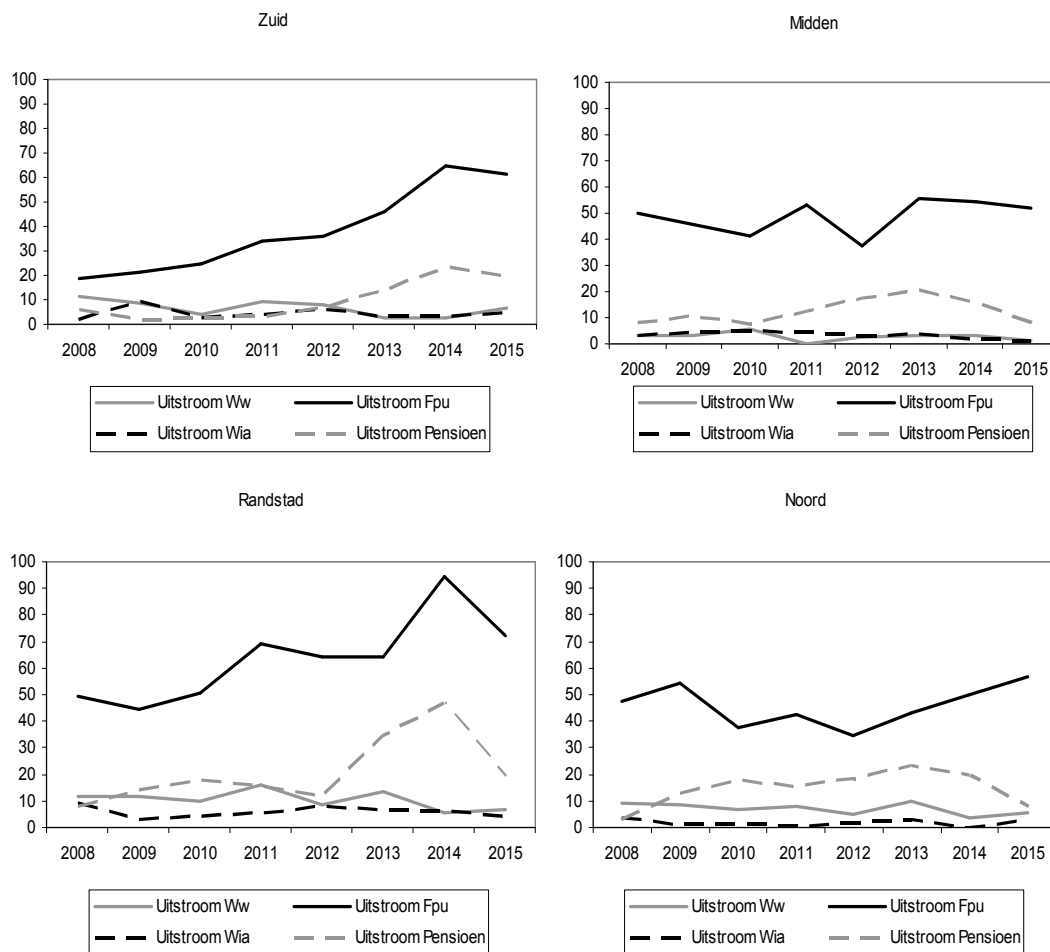
Bron: BZK, Apollo

Verschillen in uitstroom in (pre)pensioen verklaren verschillen tussen landsdelen

Uit figuur 17 blijkt dat de verschillen in uitstroom tussen de vier landsdelen verklaard worden door de verschillen in aantallen personen die met pensioen of prepensioen gaan. Dit aantal stijgt in de Randstad en in de zuidelijke provincies tot 2014, terwijl dit aantal in de twee overige regio's constant blijft. Een stijging in uitstroom in pensioen is verklaarbaar doordat de naoorlogse geboortegolf na 2010 de 65-jarige leeftijd bereikt.

De nieuwe WIA regeling (in 2006) heeft geleid tot een afname van de instroom in de arbeidsongeschiktheid. De WIA voorziet erin dat een deel van de personen die onder het oude regime in de WAO terecht zouden komen, onder het nieuwe regime een Ww-uitkering zullen krijgen. De uitstroom uit de Ww is echter voldoende hoog om deze impuls te compenseren, waardoor de omvang van de Ww in de periode 2008-2015 stabiel is.

Figuur 17. De uitstroom van personen (in fte) naar inactiviteitsregelingen bij de provincies per landsdeel, 2008 – 2015



Bron: BZK, Apollo.

3.3. Toekomstige vervangingsvraag

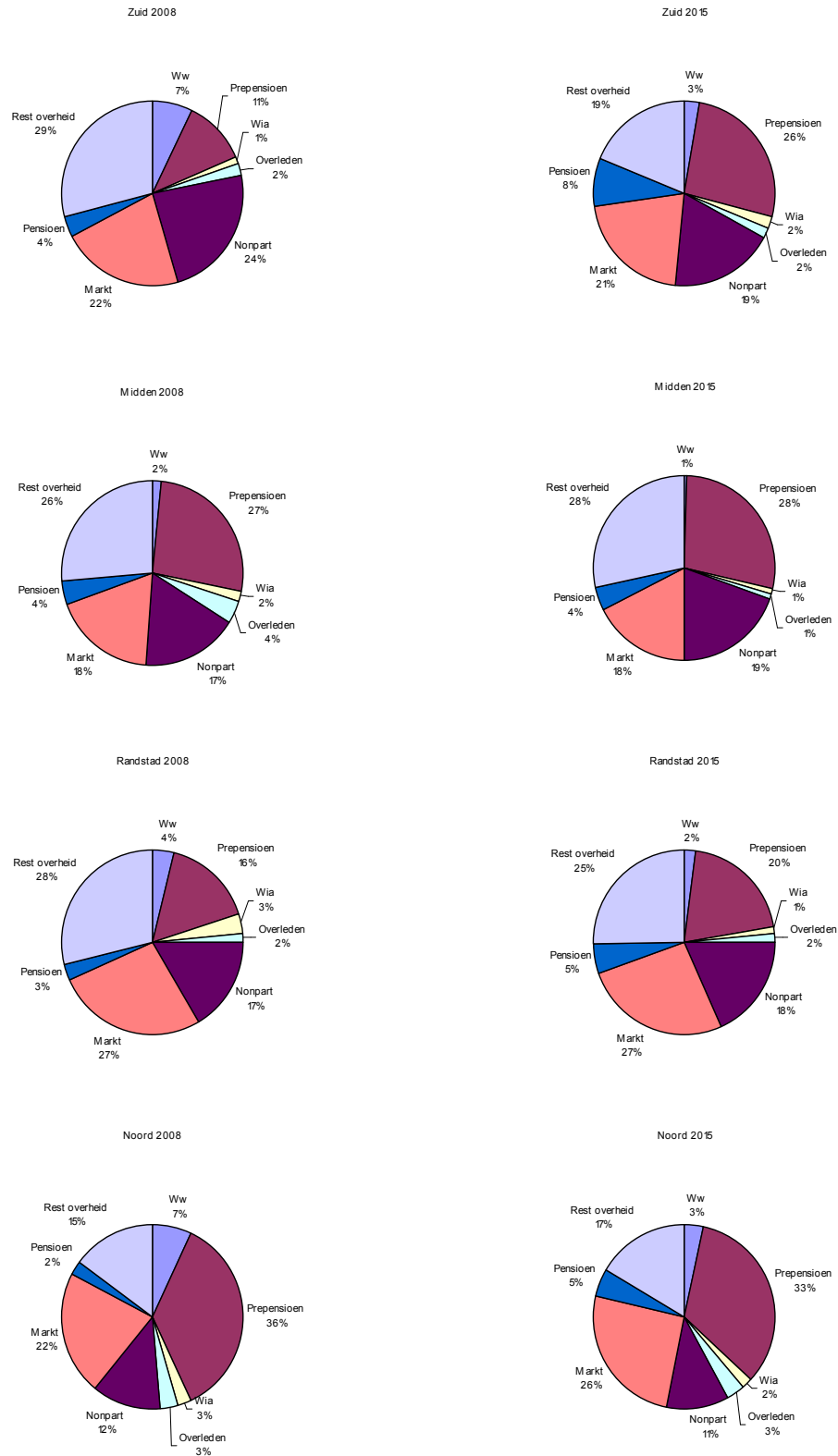
Voor een werkgever is het van belang om te weten hoeveel personeel de organisatie verlaat en vervangen moet worden. Het aantal werknemers dat een organisatie verlaat en vervangen dient te worden, wordt aangeduid met de vervangingsvraag. Niet alleen (pre)pensioen leidt tot vervangingsvraag. Ook uitstroom naar een baan in de markt of bij een andere overheidssector, uitstroom naar niet-participatie, naar sociale zekerheid of door overlijden leidt tot vervangingsvraag. De mate waarin al deze facetten bijdragen tot het ontstaan van de vervangingsvraag en de toekomstige ontwikkeling ervan, wordt weergegeven in figuur 18.

Toename van belang van (pre)pensionering in de vervangingsvraag in de regio Zuid is het enige grote verschil

Vergelijking van de plaatjes van 2008 en 2015 laat zien dat deze alleen voor de regio Zuid sterk van elkaar verschillen. Het verschil in deze regio wordt veroorzaakt door de sterke toename van de rol van (pre)pensionering in de uitstroom. In 2008 bedraagt deze 15% van de totale uitstroom en in 2015 maar liefst 35%. De toename gaat gepaard met een afname van de uitstroom naar een baan bij een andere overheidssector (van 29% in 2007 naar 19% in 2015) en van de uitstroom naar non-participatie en Ww.

Ook in de Randstad is het aandeel dat pensioen en prepensioen samen in de vervangingsvraag hebben in 2015 groter dan in 2008 (26% versus 19%). Dit gaat gepaard met een lichte daling van vrijwel alle andere uitstroomredenen. In de regio Midden is de verdeling van de uitstroom in 2007 en 2015 vrijwel gelijk. 32% stroomt uit in (pre)pensioen, zo'n 45% naar een andere baan bij de overheid of in de markt en circa 18% trekt zich terug van de arbeidsmarkt (non-participatie). Ook in de noordelijke provincies is het beeld in 2015 vergelijkbaar met dat in 2007. De uitstroom in (pre)pensioen is hier aanzienlijk hoger dan in de overige regio's (38%), terwijl de uitstroom in non-participatie met 11% duidelijk lager ligt. Wel is er sprake van een lichte stijging van het aandeel dat uitstroomt naar een andere baan bij de overheid of in de markt (van 37% in 2007 naar 43% in 2015).

Figuur 18. Bestemming van de uitstroom bij de provincies die tot vervangingsvraag leidt, 2008 en 2015^{a)}



Bron: BZK, Apollo.

^{a)} De totale uitstroom in 2008 en 2015 bedraagt respectievelijk 788 en 940 personen.

De helft van het huidige personeelsbestand moet worden vervangen in de komende zeven jaar; aantal te vervullen vacatures is nog hoger

In tabel 8 wordt weergegeven hoe de vervangingsvraag zich ten opzichte van 2008 ontwikkelt, en wat het aandeel van de vervangingsvraag ten opzichte van de werkgelegenheid is. Deze gegevens worden voor de provincies naar landsdeel en voor het totale openbaar bestuur weergegeven.

Totale periode 2008-2015

Iets meer dan de helft (50,8%) van het personeel dat begin 2008 werkzaam is bij de provincies is dit eind 2015 niet meer.¹⁷ Deze personen moeten allen worden vervangen. Wanneer rekening wordt gehouden met het gegeven dat voor een deel van de functies tussen 2008 en 2015 meer dan eens een vacature ontstaat dan betekent dit dat het totale percentage vacatures in deze periode nog hoger is, namelijk 61,5%. Per regio verschillen deze percentages van 52% in het zuiden tot 69% in de Randstad (Midden: 61% en Noord: 60%).¹⁸ Dit betekent dat in de regio Zuid in de periode 2008-2015 1514 vacatures (in fte) vervuld moeten worden op een totale werkgelegenheid van 2890 personen (zie tabel 14 in bijlage 3). In de regio Midden ontstaan 1575 vacatures op een totale werkgelegenheid van 2570 personen; in de Randstad 2789 vacatures op 4025 personen en in Noord 1309 vacatures op 2180 personen. Ten opzichte van het totale openbaar bestuur is de vervangingsvraag bij de provincies groter (zie tabel 17 in bijlage 5): bij het totale openbaar bestuur dient 50% van het personeel vervangen te worden van 2008-2015 (tegen 61,5% bij de provincies).

Ontwikkeling van jaar tot jaar

De ontwikkeling van de werkgelegenheid en de vervangingsvraag verschilt tussen de vier landsdelen. De piek in de vervangingsvraag ligt veelal rond 2013/2014, de laatste jaren waarin er werknemers zijn die nog van de fiscaal aantrekkelijke regeling voor prepensionering gebruik kunnen maken. In alle regio's behalve de Randstad is er in 2009/2010 sprake van een lichte daling van de vervangingsvraag. Dit komt mede doordat vanaf die jaren de financieel aantrekkelijke prepensioenregeling niet meer voor iedereen geldt, waardoor werknemers het moment van stoppen met werken gaan uitstellen.

In de regio Noord ligt de vervangingsvraag direct vanaf 2009 hoog; dit komt door het hoge aandeel ouderen in het personeelsbestand, en een daaraan gekoppelde hoge uitstroom in (pre)pensioen. De vervangingsvraag blijft in deze regio tot 2015 op een vrij constant niveau.

In de regio Zuid wordt vanaf 2010 een permanente stijging van de vervangingsvraag verwacht. In 2014 is deze ruim 40% hoger dan in 2008. In de regio Midden kent de vervangingsvraag in 2013 en 2014 een duidelijk piek, maar in de overige jaren ligt deze ongeveer op het niveau van 2008. De Randstad kent in de dezelfde jaren een (veel hogere) piek: in 2014 is naar verwachting de vervangingsvraag 45% hoger dan in 2008. In deze jaren moet in de Randstad elk jaar zo'n 10% van het personeel worden vervangen. In de overige regio's liggen deze percentages iets lager, maar wel hoger dan bij het totale openbaar bestuur.

¹⁷ Bron: BZK, Apollo; dit staat niet in de tabel.

¹⁸ Dit is de som van de percentages bij 'aandeel werkgelegenheid' voor de jaren 2009 tot en met 2015.

Tabel 8. Ontwikkeling van de toekomstige vervangingsvraag bij de provincies ten opzichte van 2008 en aandeel ten opzichte van de totale werkgelegenheid, naar landsdeel, 2008 – 2015

	Zuid		Midden		Randstad		Noord					
	Ontwikkeling	Aandeel werkgelegenheid	Ontwikkeling	Aandeel werkgelegenheid	Ontwikkeling	Aandeel werkgelegenheid	Ontwikkeling	Aandeel werkgelegenheid				
	%	Aantal (fte)	%	Aantal (fte)	%	Aantal (fte)	%	Aantal (fte)				
2008	100%	164	6%	100%	187	7%	100%	302	8%	100%	132	6%
2009	114%	187	6%	109%	203	8%	103%	312	8%	131%	173	8%
2010	96%	157	5%	96%	179	7%	105%	317	8%	121%	159	7%
2011	100%	164	6%	100%	187	7%	112%	337	8%	127%	167	8%
2012	105%	172	6%	101%	190	7%	111%	335	8%	123%	163	7%
2013	126%	207	7%	123%	231	9%	131%	396	10%	131%	173	8%
2014	136%	222	8%	114%	213	8%	145%	439	11%	132%	174	8%
2015	142%	232	8%	98%	184	7%	116%	351	9%	128%	169	8%

Bron: BZK, Apollo.

Vervangingsvraag is ten dele beïnvloedbaar

Tot nog toe is de vervangingsvraag in dit rapport gedefinieerd als alle uitstroom van personeel bij de provincies die vervangen dient te worden. Diverse redenen zoals uitstroom naar inactiviteit of uitstroom naar de markt kunnen de aanleiding zijn voor het ontstaan van deze vervangingsvraag. Uitstroomredenen kunnen in twee categorieën worden ingedeeld: definitieve uitstroom of uitstroom die voor de arbeidsmarkt behouden blijft.

De uitstroom naar (pre)pensioen, arbeidsongeschiktheid of uitstroom vanwege sterfte is definitief. Personen die naar deze categorieën uitstromen, zullen niet meer terugkeren op de arbeidsmarkt¹⁹. Voor personen die naar de overige categorieën uitstromen (uitstroom naar werkloosheid, naar de markt of een andere overheidssector en non-participatie) geldt dat ze beschikbaar blijven om arbeid te verrichten, bij de provincies of elders. Deze uitstromers kunnen dus na verloop van tijd weer terugkeren bij de provincies. Of andere personen, die (vanuit een andere werkgever) in de zojuist genoemde categorieën terecht zijn gekomen, kunnen juist een baan bij de provincies accepteren.

Het besluit van werknemers om bij de provincies te gaan werken of de provincies juist te verlaten, is echter afhankelijk van vele factoren. Twee belangrijke factoren zijn de conjunctuur (economische groei) en de aantrekkelijkheid van de provincies als werkgever. Het is bekend dat het in tijden van economische groei moeilijker is om werknemers te behouden of aan te trekken, omdat het aanbod aan banen stijgt en de werknemers dus meer keus hebben. Daar staat tegenover dat werknemers sneller geneigd zijn om bij de provincies te solliciteren, of bij de provincies te blijven werken, als de provincies als aantrekkelijke werkgever worden gezien.

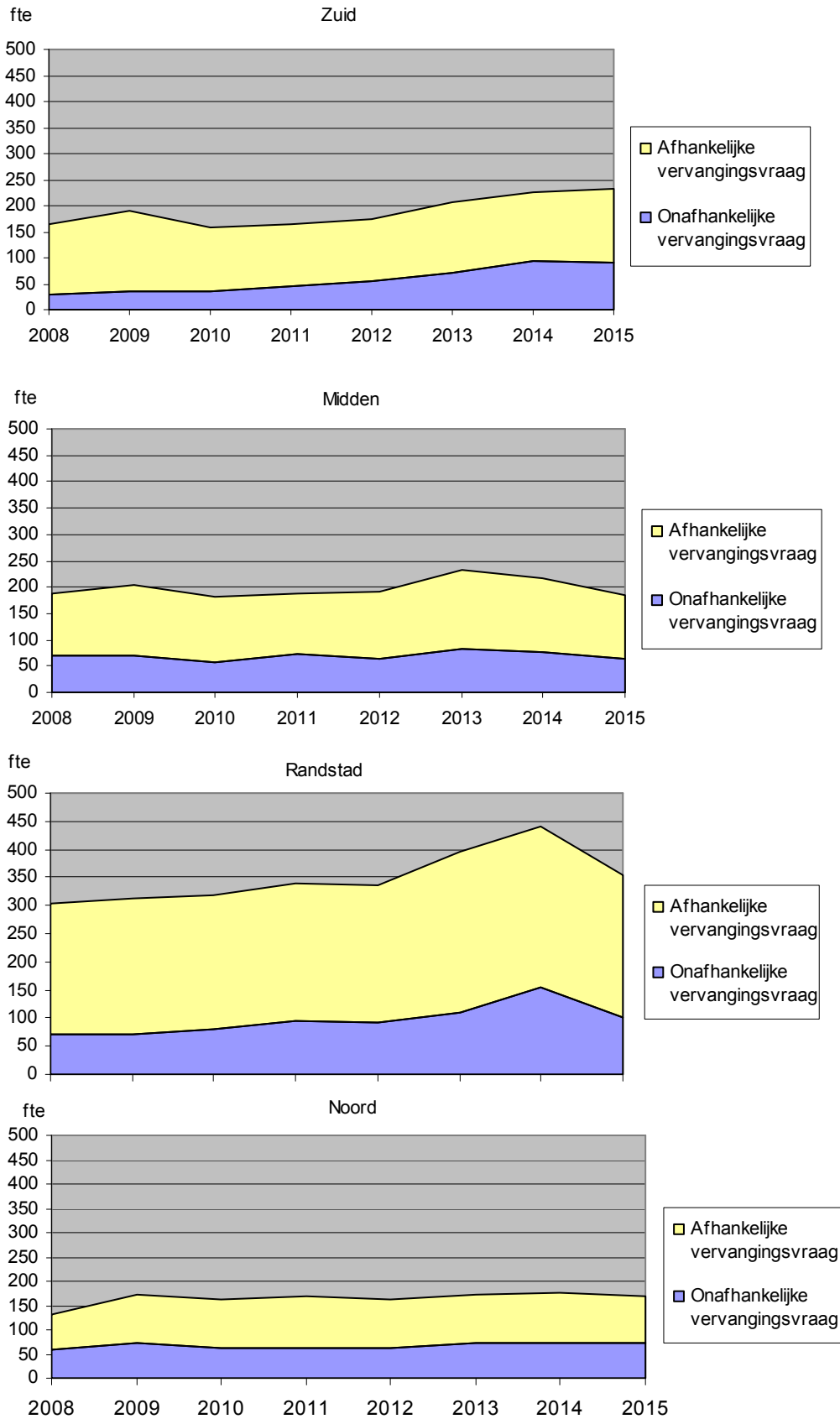
De 'totale vervangingsvraag' bevat dus naast een groep werknemers die definitief uitstromen (zogenaamde 'onafhankelijke vervangingsvraag'), een groep uitstromers waarvan de omvang afhangt van o.a. de stand van de conjunctuur en de aantrekkelijkheid van de provincies als werkgever: de 'afhankelijke vervangingsvraag'.

¹⁹ Ook de uitstroom naar arbeidsongeschiktheid bij de provincies blijkt van definitieve aard te zijn: er vindt bij de provincies nauwelijks reïntegratie plaats vanuit arbeidsongeschiktheid.

Ongeveer tweederde van de vervangingsvraag bij de provincies is afhankelijk van omgevingsfactoren en (deels) beïnvloedbaar

In figuur 19 wordt het verloop van de afhankelijke en onafhankelijke vervangingsvraag bij de provincies voor de vier landsdelen weergegeven. Naast verschillen in de omvang van de vervangingsvraag zijn er tussen de regio's ook duidelijke verschillen in de verhouding tussen de afhankelijke en de onafhankelijke vervangingsvraag te zien. In de regio Zuid is er een relatief grote afhankelijke, deels beïnvloedbare, vervangingsvraag. Het aandeel ervan neemt de komende jaren wel af (van 82% in 2008 naar 66% in 2015) door de toename van de uitstroom in (pre)pensioen. In de regio Midden is de verhouding tussen de afhankelijke en de onafhankelijke vervangingsvraag in de periode 2008-2015 constant (65% versus 35%). Ook in de Randstad is de afhankelijke vervangingsvraag hoog: deze bedraagt tot 2015 steeds circa 75% van de totale vervangingsvraag. In de noordelijke provincies is de afhankelijke vervangingsvraag het laagst. Door de hoge uitstroom in (pre)pensioen bedraagt deze niet meer dan 57%. Voor de provincies als totaal betekent dit dat circa tweederde van de totale vervangingsvraag afhankelijk is van conjuncturele invloeden of van de aantrekkelijkheid van de provincies als werkgever.

Figuur 19. Ontwikkeling van de vervangingsvraag bij de provincies naar landsdeel, 2008 – 2015



Bron: BZK, Apollo.

3.4. Toekomstige arbeidsmarktsituatie bij de provincies in nationaal perspectief

Grote diversiteit in opleidingsrichting

Bij de provincies is er een grote diversiteit in opleidingsrichting (zie ook tabel 2 in paragraaf 1.1). Vier richtingen hebben elk een aandeel van 10% of meer. Economisch/administratief/commercieel maakt 15% uit van het totale personeelsbestand. Op het middelbaar niveau is dat zelfs 30%. 12% van het personeel heeft een studie rechten of bestuurskunde gevolgd. Onder de WO'ers is dit zelfs 28%. Ook de richtingen agrarisch/natuur (12%) en milieu en bouwkunde/weg en waterbouw (11%) zijn relatief sterk vertegenwoordigd. De helft van het personeel heeft zijn hoogste opleiding in een van deze richtingen afgerond.

Prognoses van het ROA

Het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) voorspelt de toekomstige ontwikkelingen naar opleiding en beroep op de Nederlandse arbeidsmarkt in de periode van 2007 tot en met 2012. Hiermee wordt inzichtelijk gemaakt in welke mate werkgevers problemen kunnen gaan ondervinden bij het werven van personeel met een bepaalde achtergrond. In tabel 9 staan de ROA-prognoses voor (voor de provincie belangrijke²⁰) opleidingsrichtingen en in tabel 10 voor beroepsgroepen.

Knelpunten afhankelijk van de conjunctuur

In tabel 9 en 10 wordt zowel een indicator voor toekomstige knelpunten in de werving van personeel als de conjunctuurgevoeligheid van opleidingsrichtingen weergegeven. Knelpunten in de werving van personeel met een bepaalde opleidingsachtergrond zijn in belangrijke mate afhankelijk van ontwikkelingen in de vraag naar deze arbeidskrachten, ofwel de werkgelegenheid voor deze arbeidskrachten. De werkgelegenheid is op haar beurt afhankelijk van de ontwikkeling van de conjunctuur. Als voor een bepaald opleidingstype een sterke werkgelegenheids groei wordt verwacht, is de kans op knelpunten in de werving van personeel met dit opleidingstype relatief groot. Slaat de conjunctuur echter onverwacht om dan kan de werkgelegenheids groei minder sterk zijn en zullen de aanvankelijk voorspelde knelpunten minder groot zijn. De onzekerheid omtrent de indicator toekomstige knelpunten in de personeelsvoorziening is dus groter naarmate de conjunctuurgevoeligheid van een bepaalde opleidingsrichting groter is.

Knelpunten voor bijna alle hbo- en wo-opleidingen

Wat betreft opleidingsrichtingen geldt dat de grootste en zekerste knelpunten voor de provincies bestaan uit opleidingsrichtingen die én (1) sterk zijn vertegenwoordigd bij de provincies én (2) waarvoor knelpunten in het aanbod worden verwacht. Als bovendien de werkgelegenheid niet conjunctuurgevoelig is, is de kans dat de problemen meevallen (door een minder goede conjunctuur dan verwacht) erg klein.

Uit tabel 9 blijkt dat er voor bijna alle opleidingen op hbo- en wo-niveau die voor de provincies van belang zijn grote knelpunten verwacht worden in 2012. De meeste opleidingen zijn weliswaar conjunctuurgevoelig, maar de indicator voor toekomstige knelpunten (ITKP) omvat al een voorzichtige inschatting van de conjunctuurontwikkeling. Slechts bij de hbo-richtingen commerciële economie, landbouw en veeteelt, en werktuigbouwkunde is de verwachte situatie iets gunstiger. Ook op mbo-niveau worden voor de technische opleidingsrichtingen knelpunten verwacht. De opleiding vmbo bouw laat eenzelfde beeld zien, maar omdat de provincies relatief weinig vmbo'ers in dienst heeft zal er geen sprake zijn van een omvangrijk knelpunt.

²⁰ Alleen opleidingsrichtingen die meer dan 10% van hun opleidingsniveau deel uitmaken zijn in de tabel opgenomen. Zie paragraaf 1.1 voor een beschrijving van de opleidingsachtergrond van de werkenden bij de provincies.

Knelpunten voor diverse beroepsgroepen

De meestvoorkomende functies bij de provincies (beleidsvoorbereiding, -ontwikkeling, -advisering, en uitvoering) kunnen door mensen met verschillende opleidingsrichtingen vervuld worden. Dit maakt de kans op knelpunten kleiner. Uit tabel 10 blijkt dat het aanbod van personen met een landbouwkundige of organisatie/bedrijfskundige achtergrond in 2012 nog het grootst is. Maar het aanbod van weg- en waterbouwkundigen is naar verwachting zeer krap.

Ook voor een aantal functies die minder vaak voorkomen bij de provincies is de arbeidsmarkt in 2012 naar verwachting zeer krap. Het gaat dan met name om accountants, (wetenschappelijk) juristen en systeemanalisten. Zeker wanneer deze cruciaal zijn voor de organisatie kan dit leiden tot problemen; niet in kwantitatieve maar wel in kwalitatieve zin.

Tabel 9. Wervingskelpunten en conjunctuurgevoeligheid van veel voorkomende opleidingstypen bij de provincies in de periode 2007-2012

Provincies			Nederland totaal			
	Opleidings-richting BZK	Aandeel bin-nen niveau ^a	Opleidingsrichting ROA	ITKP ^b	Conjunc-tuurgevoe-ligheid ^c	Kans op knelpunt ^d
LBO 5% ^c	Economisch, admini-stratief, commercieel	13%	VMBO administratie, handel en mode	vrijwel geen	laag	●
	Agrarisch, natuur en milieu	16%	VMBO landbouw en natuurlijke omgeving	vrijwel geen	gemiddeld	●
	Bouwkunde, weg- en waterbouw	18%	VMBO bouw	groot	gemiddeld	●
MBO 20% ^c	Economisch, admini-stratief, commercieel	30%	MBO administratie en logistiek	enige	gemiddeld	●
	Bouwkunde, weg- en waterbouw	21%	MBO handel	geen	laag	●
	Techniek, wis- en natuurwetenschappen	10%	MBO secretariaat	enige	gemiddeld	●
			MBO grond-, weg- en waterbouw	groot	hoog	●
			MBO installatietechniek	enige	hoog	●
			MBO werktuigbouw en mechanische techniek	groot	hoog	●
Hoger beroeps-onderwijs 33% ^c	Economisch, admini-stratief, commercieel	16%	HBO accountancy en bedrijfseconomie	groot vrijwel geen	hoog	●
	Rechten, bestuurskunde	11%	HBO commerciële economie	geen	hoog	●
	Agrarisch, natuur en milieu	15%	HBO bedrijfskunde	enige	hoog	●
	Bouwkunde, weg- en waterbouw	14%	HBO recht en bestuur	groot	hoog	●
	Techniek, wis- en natuurwetenschappen	11%	HBO openbare orde en veiligheid	zeer groot vrijwel geen	erg laag	●
			HBO landbouw en veeteelt	geen	gemiddeld	●
			HBO milieukunde	groot	gemiddeld	●
			HBO bouwkunde	groot	erg hoog	●
			HBO civiele techniek	zeer groot	hoog	●
			HBO werktuigbouwkunde	enige	hoog	●
			HBO elektrotechniek	groot	hoog	●
Wetenschappe-lijk Onderwijs 29% ^c	Economisch, admini-stratief, commercieel	10%	WO econom(etr)ie	vrijwel geen vrijwel geen	erg hoog	●
	Rechten, bestuurskunde	28%	WO bedrijfskunde	geen	erg hoog	●
	Agrarisch, natuur en milieu	17%	WO sociale wetenschappen	groot	gemiddeld	●
	Techniek, wis- en natuurwetenschappen	10%	WO rechten en bestuurskunde	groot	erg hoog	●
			WO accountancy en belastingen	groot	erg hoog	●
			WO landbouw en milieukunde	groot	hoog	●
			WO wiskunde en natuurwetenschappen	groot	hoog	●
			WO bouwkunde	zeer groot	erg hoog	●
			WO civiele techniek	zeer groot	erg hoog	●
			WO werktuigbouwkunde	groot	erg hoog	●
			WO elektrotechniek	zeer groot	erg hoog	●
			WO informatica en bestuurlijke informatiekunde	groot	erg hoog	●

Bron: BZK, Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008; ROA (2007).

^{b)} In de tabel zijn de opleidingsrichtingen met een aandeel van 10% of meer per niveau opgenomen. Deze indeling sluit echter niet volledig aan bij de indeling die het ROA hanteert. In de tabel worden dan ook opleidingstypen uit het Personeels- en Mobiliteitsonderzoek gecombineerd met (min of meer) corresponderende opleidingstypen die het ROA hanteert.

^{c)} ITKP = Indicator Toekomstige Knelpunten in de Personeelsvoorziening (ITKP) in 2012.

^{d)} Aandeel van de vier opleidingsniveaus bij de provincies.

^{d)} Kans op een knelpunt om personeel aan te trekken dat de betreffende opleidingsrichting heeft gevolgd. ● : grote kans, alleen bij laagconjunctuur kan het meevallen; ● : enige kans; ● : kleine kans.

Tabel 10. Wervingsknelpunten en conjunctuurgevoeligheid van veel voorkomende beroepsgroepen bij de provincies in de periode 2007-2012

Funcatiegroep Provincies ^a	Beroepsgroep ROA	ITKP ^b	Conjunctuur-gevoeligheid	Kans op knelpunt ^d
Secretarieel / secretariaat (8%)	Receptionisten en administratieve employés	enige	gemiddeld	●
	Boekhouders en secretaresses	vrijwel geen	gemiddeld	●
	Ondersteunende administratieve hulpkrachten	vrijwel geen	erg hoog	●
Financieel-economisch werk (5%)	Assistent accountants	enige	gemiddeld	●
	Accountants	groot vrijwel	erg hoog	●
	Economen	geen	hoog	●
ICT (5%)	Systeemanalisten	groot	gemiddeld	●
	Informatici	enige	erg hoog	●
Juridisch werk (4%)	Juridisch en fiscaal medewerkers	enige	erg laag	●
	Juridisch, bestuurlijk medewerkers	groot	gemiddeld	●
	Juristen	groot	hoog	●
Beleidsvoorbereiding, -ontwikkeling, -adviesing (27%)	Landbouwkundigen	enige	hoog	●
	Beleidsuitvoering (13%)	Weg- en waterbouwkundigen	zeer groot	erg hoog
Toezicht, inspectie (10%)	Weg- en waterbouwkundig ontwerpers en projectleiders	zeer groot	gemiddeld	●
	Bedrijfsvoering / middelen functie (7%)	Organisatie-adviseurs	enige	gemiddeld
In- en/of externe communicatie (3%)	Organisatiedeskundigen	vrijwel geen	hoog	●
	Sociaal-wetenschappelijk medewerkers	groot	gemiddeld	●
Onderzoek (2%)	Medewerkers sociaal-cultureel werk en personeel en arbeid	geen	laag	●
	Hoofden sociaal-cultureel werk en personeel en arbeid	enige	laag	●
	Leidinggevenden	groot	erg hoog	●
Anders (16%)	Managers	groot	erg hoog	●

Bron: BZK, Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008; ROA (2007).

^{a)} Tussen haakjes staat het aandeel van elke functiegroep bij de provincies.

^{b)} ITKP = Indicator Toekomstige Knelpunten in de Personeelsvoorziening (ITKP) in 2012.

^{c)} Kans op een knelpunt om personeel aan te trekken uit de betreffende beroepsgroep. ● : grote kans, alleen bij laagconjunctuur kan het meevallen; ● : enige kans; ● : kleine kans.

3.5. Conclusies

Naar verwachting neemt de vergrijzing bij de provincies tussen 2008 en 2015 nog licht toe, met uitzondering van de drie noordelijke provincies waar nu al sprake is van sterkere vergrijzing dan in de overige regio's. Tussen 2008 en 2015 moet de helft van het personeel worden vervangen en is het aantal vacatures nog hoger. Daar komt bij dat nieuw personeel geworven moet worden in segmenten waar naar verwachting de vraag het aanbod fors overstijgt. Met name voor de werving van werknemers op hbo- en wo-niveau zijn problemen te voorzien.

De te verwachten knelpunten in de personeelsvoorziening bij de provincies worden onder andere veroorzaakt door een getalsmatig tekort aan personen die beschikken over een bepaald diploma en doordat de personen met de gevraagde opleidingen hun diploma te gelde kunnen maken in een groot aantal verschillende branches.

De provincies kunnen de behoefte aan nieuw personeel en de kans om hieraan te komen echter voor een deel beïnvloeden. Van de totale vervangingsvraag is een derde deel definitief en niet beïnvloedbaar (vanwege pensionering en arbeidsongeschiktheid), maar tweederde deel is afhankelijk van de (relatieve) aantrekkelijkheid van de provincies als werkgever. Door aantrekkelijk werkgeverschap kan zittend personeel worden vastgehouden en wordt de kans op nieuwe instroom vergroot.

Uit het vorige hoofdstuk is gebleken dat de belangrijkste vertrekredenen gevormd worden door de inhoud van het werk, de loopbaanmogelijkheden, de wijze van aansturing door de direct-leidinggevenden en op hoger niveau, en de resultaatgerichtheid van de organisatie. Hier valt voor de provincies winst te boeken als het gaat om het aantrekken en vasthouden van personeel. Aan de inhoud van het werk zelf valt niet altijd wat te veranderen; de provincies hebben nu eenmaal taken die verricht moeten worden. Maar door meer mogelijkheden te bieden voor verticale en horizontale doorstroming kan ook de werkinhoud voor medewerkers aantrekkelijker blijven. Daarbij is het van belang dat ook naar buiten duidelijk wordt gemaakt wat de provincies te bieden hebben aan (nieuw) personeel.

Een andere mogelijkheid om knelpunten in de personeelsvoorziening het hoofd te bieden is het vragen aan deeltijders om meer uren te gaan werken. In hoofdstuk 1 is gebleken dat jaarlijks netto circa 25 fte vermindering aan arbeidsduur optreedt doordat medewerkers minder uren gaan werken. Er zijn echter ook medewerkers (circa 450 in 2007) die meer uren willen werken maar dit niet doen; deze bezetten uiteraard niet altijd de functies waarvoor krapte bestaat. Maar met 40% deeltijders is er bij de provincies een groot potentieel aan medewerkers waarbij bekeken kan worden of en onder welke voorwaarden zij bereid zijn tot het uitbreiden van hun aanstelling.

BIJLAGE 1: HET PROGNOSEMODEL APOLLO

Apollo is een instrument dat de toekomstige arbeidsmarktsituatie van de overheid in kaart brengt. Naast de ontwikkeling van het personeelsbestand van de diverse overheidssectoren, wordt ook de ontwikkeling van het aantal inactieven en gepensioneerden van de overheid in kaart gebracht. Als afgeleide hiervan wordt de toekomstige arbeidsvraag van de diverse overheidssectoren berekend. Met behulp van Apollo kunnen zo relevante ontwikkelingen op de arbeidsmarkt worden gesignaleerd. Deze ontwikkelingen kunnen beleidsmedewerkers op het vlak van HRM benutten om op adequate wijze in te spelen op toekomstige arbeidsmarktontwikkelingen bij de overheid.

Om zicht te krijgen op de toekomstige arbeidsmarktsituatie van de overheid worden met Apollo een aantal stromen op de overheidsarbeidsmarkt geraamd. Centraal daarbij staan de actieve populaties van de overheidssectoren. Vanuit deze populaties stromen werknemers uit, tevens vindt instroom in deze populaties plaats. Apollo houdt rekening met de volgende vormen van uitstroom:

- Uitstroom naar inactiviteit. Meer in het bijzonder gaat het hier om uitstroom naar prepensioen (FPU en ABP-keuzepensioen tot 65 jaar), naar ouderdomspensioen (pensionering i.v.m. bereiken 65 jarige leeftijd), naar arbeidsongeschiktheid (IVA en WGA) en naar werkloosheid (Ww)
- Uitstroom naar een baan buiten de overheid en uitstroom i.v.m. geheel of gedeeltelijk stoppen met werken zonder aansluitend recht op een uitkering.
- Uitstroom naar een andere overheidssector.

Voorts raamt Apollo rechtstreeks de volgende vormen van instroom:

- Instroom i.v.m. reïntegratie van werklozen die voorafgaand aan hun werkloosheid bij de overheid werkzaam waren.
- Instroom vanuit een andere overheidssector

Naast deze vormen van instroom zijn er nog twee belangrijke vormen van instroom: instroom van buiten de overheid en instroom van nieuwkomers op de arbeidsmarkt. Waar voor de eerder genoemde vormen van in- en uitstroom geldt dat Apollo de omvang ervan rechtstreeks raamt, geldt dat voor deze vormen van instroom niet. Eigenlijk zijn zij binnen Apollo een soort restpost. Gegeven de omvang van de actieve populatie nadat de ramingen van bovengenoemde vormen van uit- en instroom daarin zijn verwerkt, wordt de actieve populatie aangevuld met nieuwe werknemers tot de verwachte omvang van die populatie (werkgelegenheid) is bereikt. Praktisch gesproken kan het natuurlijk voorkomen dat die nieuwe werknemers (nieuwkomers op de arbeidsmarkt en instromers van buiten de overheid) er niet zondermeer zijn, bijvoorbeeld als er sprake is van een zeer krappe arbeidsmarkt waarop de sector onvoldoende kan concurreren.

Uitgangspunt voor de raming van uit- en instroom door Apollo wordt gevormd door omvang en samenstelling van deze stromen in het recente verleden. Uitgaande van die stromen in het recente verleden worden in- en uitstroomkansen geschat. Bij deze schattingen wordt rekening gehouden met diverse persoons- en baankenmerken en met de algemeen economische situatie. Daarmee is de omvang van in- en uitstroom in Apollo afhankelijk van de samenstelling van de actieve populatie (naar persoons- en baankenmerken) en ook van de algemeen economische situatie. Zo zal de uitstroom naar een baan buiten de overheid door Apollo lager worden geraamd in periode van laag conjunctuur dan in een periode van hoog conjunctuur. Zoals hiervoor gemeld, wordt de omvang van de instroom van nieuwkomers op de arbeidsmarkt en van buiten de overheid niet rechtstreeks door Apollo geraamd. Wel wordt de samenstelling van deze groep geraamd. Uitgangspunt hiervoor is de gemiddelde samenstelling van dezelfde groep

gedurende het recente verleden. Deze samenstelling wordt in Apollo het instroomprofiel genoemd.

Belangrijke vooronderstelling bij deze aanpak is natuurlijk dat de gang van zaken in het recente verleden wat betreft in- en uitstroom representatief is voor de prognoseperiode. Dat zal lang niet in alle gevallen zo zijn. Wat betreft de onderhavige prognose is in een drietal gevallen van deze veronderstelling afgeweken. Het gaat om de volgende gevallen:

- De uitstroom naar arbeidsongeschiktheid. Vanaf het jaar 2000 is de uitstroom naar de arbeidsongeschiktheidsregeling stevig afgenomen in afwachting van nieuwe regelgeving m.b.t. arbeidsongeschiktheid (WIA). In 2006 zijn de eerste werknemers op basis van deze nieuwe regelgeving arbeidsongeschikt geworden. Daarmee is er een maatstaf beschikbaar wat betreft het gedragseffect van de nieuwe regelgeving. De uitstroomkans is aan de hand hiervan naar beneden toe bijgesteld.
- De uitstroom naar prepensioen. De FPU regeling wordt op afzienbare termijn vervangen door het ABP-keuzepensioen. Daarmee vindt een aanzienlijke versoering van het prepensioen plaats. Naar verwachting zal uitstroom naar prepensioen gedurende de prognoseperiode gemiddeld op een later leeftijd plaats vinden dan in het recente verleden. Om daarmee rekening te houden zijn de uitstroomkansen aangepast volgens de veronderstellingen die het VUT-fonds eind 2005 heeft gemaakt en doorgerekend in verband met het 'Hoofdlijnenakkoord inzake aanpassing ABP-regelingen aan VPL-wetgeving'.
- Het instroomprofiel is aangepast. In de periode 2003-2007 is de gemiddelde leeftijd van instromers bij de sector Provincies met ruim 2 jaar opgelopen. Gezien de toekomstige krappe arbeidsmarkt is een verdere stijging bepaald niet ondenkbaar. Daarom is het profiel wat betreft de leeftijd aangepast aan de situatie 2007.

De toekomst is onzeker. Meer in het bijzonder is de representativiteit van de gang van zaken in het recente verleden voor de gang van zaken in de toekomst onzeker. Dit geldt te meer daar naar verwachting de toekomstige arbeidsmarkt aanzienlijk krappere zal zijn dan die van het recente verleden. Aan die onzekerheid kan iets worden gedaan door te werken met toekomstscenario's. In die toekomstscenario's kan bijvoorbeeld worden gevarieerd in de hoogte van de economische groei of de werkgelegenheidsontwikkeling van de overheidssectoren. Uitgaande van ramingen op basis van dergelijke toekomstscenario's kunnen beleidsmedewerkers beleidsreacties formuleren die op verschillende mogelijke toekomstige arbeidsmarktontwikkelingen inspelen.

BIJLAGE 2: HET PERSONEELS- EN MOBILITEITSONDERZOEK

Doel onderzoek

Sinds 1999 voert de directie Arbeidszaken Publieke Sector (APS) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een grootschalig onderzoek uit onder het overheidspersoneel. Om zicht te krijgen op de arbeidsmarktpositie van de overheid in het algemeen en de overheidssectoren in het bijzonder wordt aan ambtenaren uit alle overheidssectoren naar uiteenlopende aspecten van hun werk gevraagd. Het onderzoek richt zich op de tevredenheid, de motivatie, het profiel en het arbeidsmarktgedrag van het overheidspersoneel. Dit is van belang met het oog op de coördinerende taak van de directie ten aanzien van alle arbeidszaken binnen en voor de publieke sector.

De publieke sector zal de komende jaren met de marktsector moeten concurreren om goed opgeleid personeel. Vanwege de vergrijzing heeft de overheid straks veel nieuw personeel nodig. In sommige delen van de publieke sector worden al op korte termijn personeelstekorten verwacht. Tegen deze achtergrond houdt BZK de concurrentiepositie van de publieke sector scherp in de gaten. Het Personeels- en Mobiliteitsonderzoek wordt eens per twee jaar uitgevoerd. In 2008 hebben bijna 160.000 overheidswerknemers hieraan meegewerkt.

Het POMO maakt onderscheid tussen drie groepen personeel: instromend, uitstromend en zittend overheidspersoneel. Instromend personeel bestaat uit medewerkers die bij de overheid zijn komen werken in het kalenderjaar voorafgaand aan het onderzoek en uitstromend personeel betreft medewerkers die de overheid hebben verlaten in het kalenderjaar voorafgaand aan het onderzoek. Zittend personeel bestaat uit medewerkers die gedurende het gehele kalenderjaar voorafgaand aan het onderzoek in dienst zijn geweest bij dezelfde werkgever. Iedere groep ontvangt een eigen vragenlijst. De inhoud van de vragenlijsten wordt vastgesteld in samenspraak met de werkgeversvertegenwoordigingen van de overheidssectoren. Zo wordt niet alleen voorzien in de informatiebehoefte van BZK, maar ook van deze vertegenwoordigingen. Het veld wordt hierdoor zo min mogelijk belast.

Respons onderzoek 2008

In het voorjaar van 2008 is het veldwerk voor de drie onderzoeken verricht. Bij het zittend personeel was de respons over het algemeen met ruim 40% behoorlijk goed. Bij de provincies was de respons bij het in- en uitstromend personeel bovengemiddeld hoog (met 46% respectievelijk 38%). In totaal hebben bij de provincies 1.666 medewerkers van het zittende personeel de vragenlijst ingevuld, en daarnaast 344 instromers en 300 uitstromers.

Tabel 11. Opzet Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008

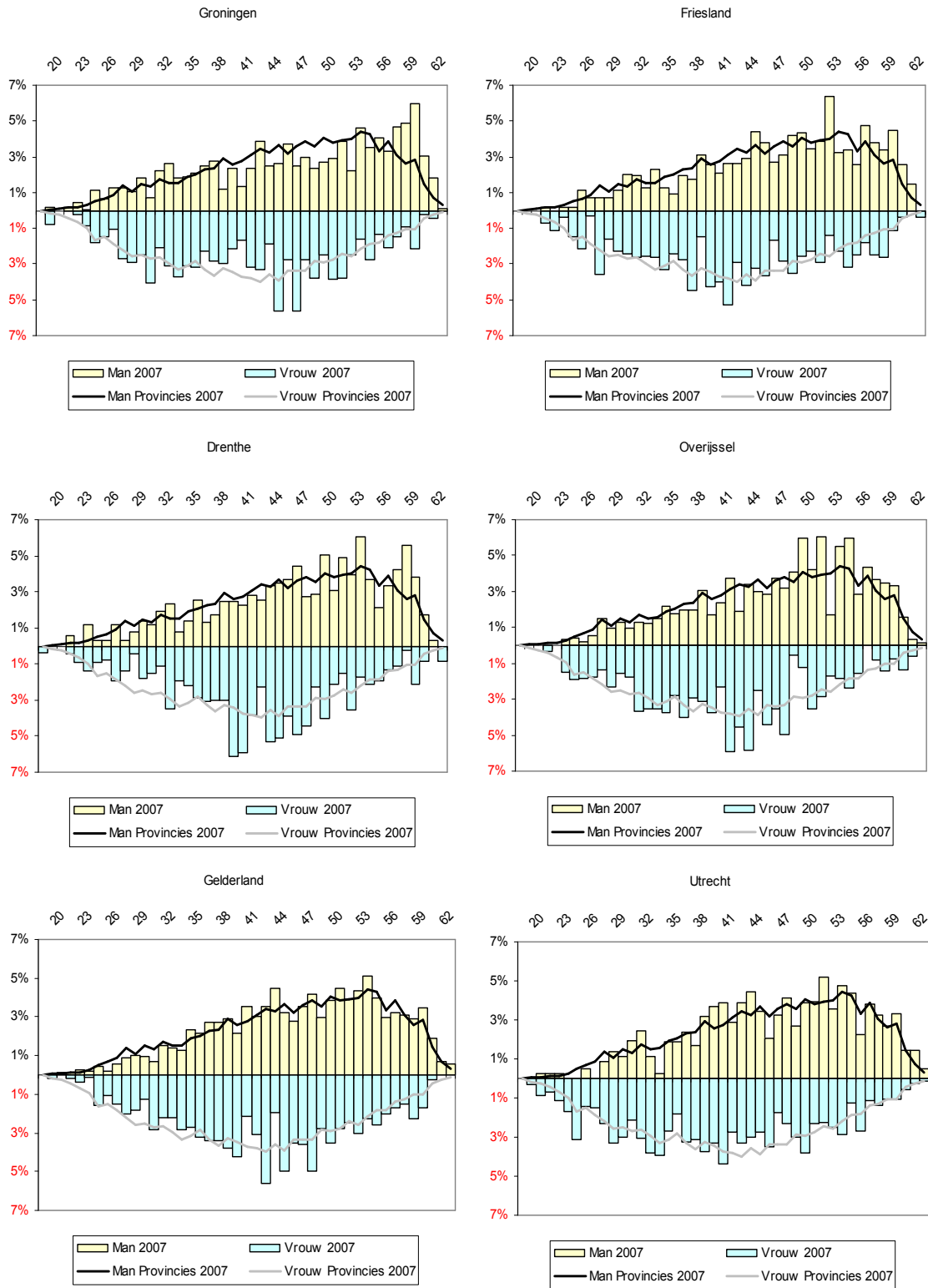
	Steekproef	Respons		Populatie
		relatief	absoluut	
Zittend personeel				
bij de overheid	87.454	40%	34.963	838.594
bij het totale openbaar bestuur	28.500	43%	12.350	291.302
bij de provincies	4.000	42%	1.666	12.323
Instromend personeel				
bij de overheid	36.630	32%	11.681	100.981
bij het totale openbaar bestuur	9.333	41%	3.802	28.677
bij de provincies	751	46%	344	913
Uitstromend personeel				
bij de overheid	36.679	29%	10.613	83.140
bij het totale openbaar bestuur	9.363	34%	3.210	20.464
bij de provincies	800	38%	300	941

Weging van de respons

Om uitspraken te kunnen doen over de totale populatie (instroom, uitstroom of zittend personeel) worden de responsgegevens opgehoogd (vermenigvuldigd met een weegfactor). De respons wordt, indien mogelijk, herwogen naar geslacht, leeftijd en provincie, zodat het totale aantal medewerkers uitgesplitst naar deze variabelen overeenkomt met het aantal personen werkzaam in de provincies.

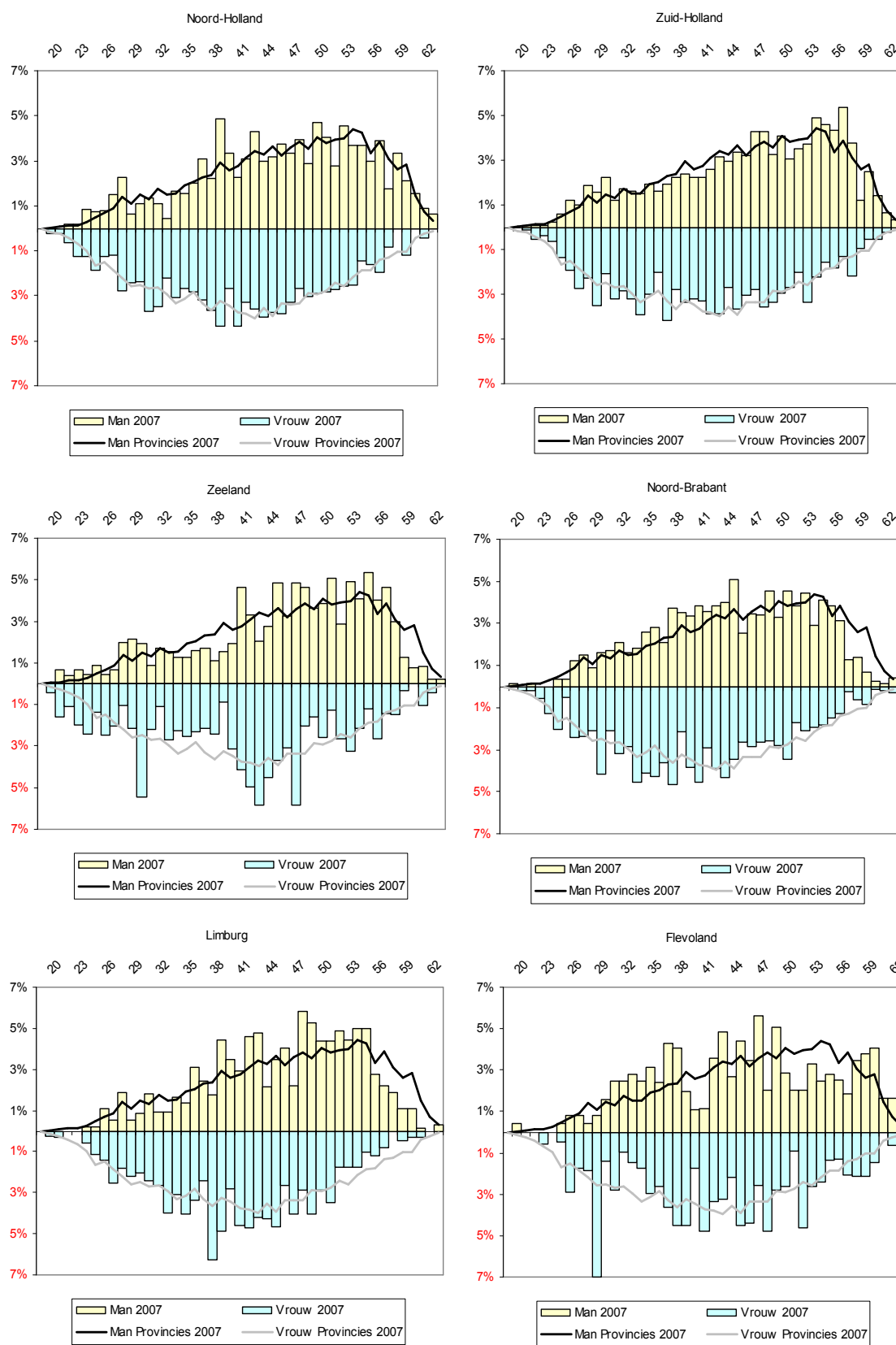
BIJLAGE 3: AANVULLENDE TABELLEN BIJ HOOFDSTUK 1, 2 EN 3

Figuur 20. Verdeling van het aantal werkenden per provincie en bij het totale openbaar bestuur naar geslacht en leeftijd, 2007, Deel 1



Bron: ABP, bewerking BZK.

Figuur 20 (vervolg)



Bron: ABP, bewerking BZK.

Tabel 12. Percentage deeltijders per provincie, naar sekse, 2007

	Mannen	Vrouwen	Totaal
Groningen	28%	71%	42%
Friesland	26%	68%	42%
Drenthe	27%	79%	49%
Overijssel	29%	71%	45%
Gelderland	24%	71%	42%
Utrecht	36%	70%	52%
Noord-Holland	18%	63%	38%
Zuid-Holland	18%	54%	31%
Zeeland	21%	73%	42%
Noord Brabant	20%	60%	37%
Limburg	18%	64%	38%
Flevoland	19%	65%	39%

Bron: ABP, bewerking BZK.

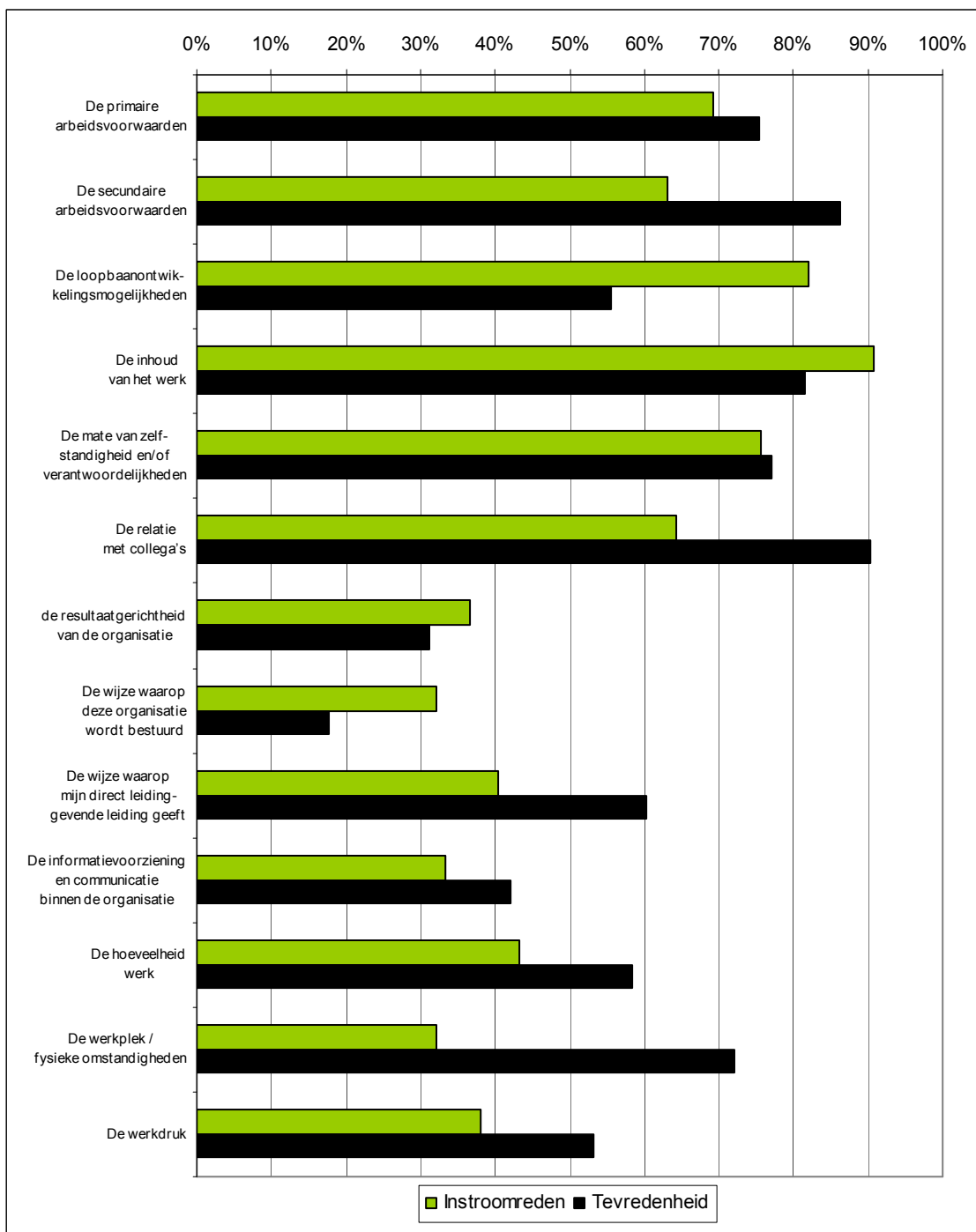
Tabel 13. Deeltijders per provincie, naar geslacht en arbeidsduur, 2007

	0 tot 9 uur	9 tot 18 uur	18 tot 28 uur	28 tot 36 uur
Groningen, mannen	5%	2%	15%	78%
Groningen, vrouwen	3%	8%	43%	47%
Friesland, mannen	0%	0%	5%	95%
Friesland, vrouwen	0%	4%	46%	50%
Drenthe, mannen	0%	1%	11%	88%
Drenthe, vrouwen	0%	5%	49%	47%
Overijssel, mannen	1%	2%	19%	78%
Overijssel, vrouwen	1%	3%	51%	45%
Gelderland, mannen	0%	2%	9%	89%
Gelderland, vrouwen	0%	6%	47%	48%
Utrecht, mannen	0%	3%	14%	83%
Utrecht, vrouwen	1%	3%	35%	60%
Noord-Holland, mannen	3%	2%	13%	82%
Noord-Holland, vrouwen	1%	5%	40%	54%
Zuid-Holland, mannen	0%	3%	12%	85%
Zuid-Holland, vrouwen	0%	4%	35%	61%
Zeeland, mannen	2%	11%	18%	69%
Zeeland, vrouwen	4%	23%	45%	27%
Noord Brabant, mannen	0%	2%	18%	80%
Noord Brabant, vrouwen	0%	5%	45%	50%
Limburg, mannen	1%	5%	21%	73%
Limburg, vrouwen	1%	9%	49%	41%
Flevoland, mannen	0%	0%	4%	96%
Flevoland, vrouwen	0%	5%	39%	57%

Bron: ABP, bewerking BZK.

Figuur 21. Instroom- en uitstroomredenen van mobiel personeel en aandeel tevreden²¹ bij niet-mobiel personeel jonger dan 30 jaar bij de provincies, 2008

In procenten van totaal, exclusief geen opgave of niet van toepassing



Bron: BZK, Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008.

²¹ Aandeel redelijk/heel belangrijk respectievelijk (zeer) tevreden.

Tabel 14. Werkgelegenheid en vacatures in de periode 2008-2015 per landsdeel

	Zuid	Midden	Randstad	Noord
a. Werkgelegenheid*	2890	2570	4025	2180
b. Totaal aantal vacatures	1514	1575	2789	1309
c. Percentage vacatures (b als aandeel van a)	52%	61%	69%	60%

Bron: BZK, Apollo.

*Deze is in de prognose vrijwel constant voor 2008-2015.

BIJLAGE 4: OVERZICHTSTABELLEN**Tabel 15. De huidige arbeidsmarktsituatie bij de provincies en openbaar bestuur, 2007**

	Provincies	Openbaar bestuur	Saldo ^{a)}
Structuur van de werkgelegenheid			
Geslacht			
% mannen	64	63	1
% vrouwen	36	36	0
Leeftijd			
% jonger dan 30 jaar	6	8	-2
% 30 tot 50 jaar	55	58	-3
% 50 jaar en ouder	38	34	4
Arbeidsduur			
% deeltijders	40	26	14
% voltijders	60	74	-14
Opleidingsniveau			
% lager opgeleiden	14	17	-3
% middelbaar opgeleiden	25	32	-7
% hoger opgeleiden	62	50	12
Arbeidsmarktdynamiek			
Totale instroom			
% jonger dan 30 jaar	26	38	-12
% 30 tot 50 jaar	64	53	11
% 50 jaar en ouder	10	9	1
Totale uitstroom			
% jonger dan 30 jaar	11	11	0
% 30 tot 50 jaar	52	52	0
% 50 jaar en ouder	38	36	2

Bron: ABP, bewerking BZK; BZK, Apollo.

^{a)} Percentage bij de provincies minus het percentage bij het openbaar bestuur.**Tabel 16. De motivatie van ambtenaren bij de provincies en het totale openbaar bestuur, 2008***In procenten van totaal, exclusief geen opgave of niet van toepassing*

	Provincies	Openbaar bestuur	Saldo ^{a)}
Arbeidsvoorwaarden			
De primaire arbeidsvoorwaarden			
% tamelijk en zeer tevreden	70	62	8
% (heel) belangrijk bij vertrek uit de baan	46	47	-1
% (heel) belangrijk bij keuze nieuwe baan	66	62	4
De secundaire arbeidsvoorwaarden			
% tamelijk en zeer tevreden	78	69	9
% (heel) belangrijk bij vertrek uit de baan	34	38	-4
% (heel) belangrijk bij keuze nieuwe baan	60	59	1
De loopbaanontwikkelingsmogelijkheden			
% tamelijk en zeer tevreden	53	43	10
% (heel) belangrijk bij vertrek uit de baan	73	70	3
% (heel) belangrijk bij keuze nieuwe baan	72	70	2

Tabel 16 (vervolg)

	Provincies	Openbaar bestuur	Saldo ^{a)}
Inhoud			
De inhoud van het werk			
% tamelijk en zeer tevreden	82	81	1
% (heel) belangrijk bij vertrek uit de baan	81	73	8
% (heel) belangrijk bij keuze nieuwe baan	91	88	3
De mate van zelfstandigheid en/of verantwoordelijkheden			
% tamelijk en zeer tevreden	83	84	-1
% (heel) belangrijk bij vertrek uit de baan	65	60	5
% (heel) belangrijk bij keuze nieuwe baan	77	78	-1
Sfeer			
De relatie met collega's			
% tamelijk en zeer tevreden	87	86	1
% (heel) belangrijk bij vertrek uit de baan	49	48	1
% (heel) belangrijk bij keuze nieuwe baan	59	62	-3
Management			
De resultaatgerichtheid van de organisatie			
% tamelijk en zeer tevreden	31	36	-5
% (heel) belangrijk bij vertrek uit de baan	69	62	7
% (heel) belangrijk bij keuze nieuwe baan	42	47	-5
De wijze waarop deze organisatie wordt bestuurd			
% tamelijk en zeer tevreden	24	27	-3
% (heel) belangrijk bij vertrek uit de baan	75	73	2
% (heel) belangrijk bij keuze nieuwe baan	40	42	-2
De wijze waarop mijn direct leidinggevende leiding geeft			
% tamelijk en zeer tevreden	51	48	3
% (heel) belangrijk bij vertrek uit de baan	72	67	5
% (heel) belangrijk bij keuze nieuwe baan	49	49	0
De informatievoorziening en communicatie binnen de Organisatie			
% tamelijk en zeer tevreden	35	32	3
% (heel) belangrijk bij vertrek uit de baan	48	53	-5
% (heel) belangrijk bij keuze nieuwe baan	34	38	-4
Arbeidsomstandigheden			
De hoeveelheid werk			
% tamelijk en zeer tevreden	52	51	1
% (heel) belangrijk bij vertrek uit de baan	39	40	-1
% (heel) belangrijk bij keuze nieuwe baan	41	42	-1
De werkplek / fysieke omstandigheden			
% tamelijk en zeer tevreden	66	61	5
% (heel) belangrijk bij vertrek uit de baan	24	33	-9
% (heel) belangrijk bij keuze nieuwe baan	37	45	-8
De werkdruk			
% tamelijk en zeer tevreden	43	43	0
% (heel) belangrijk bij vertrek uit de baan	31	33	-2
% (heel) belangrijk bij keuze nieuwe baan	39	37	2

Bron: BZK, Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008.

^{a)} Percentage bij de provincies minus het percentage bij het openbaar bestuur.

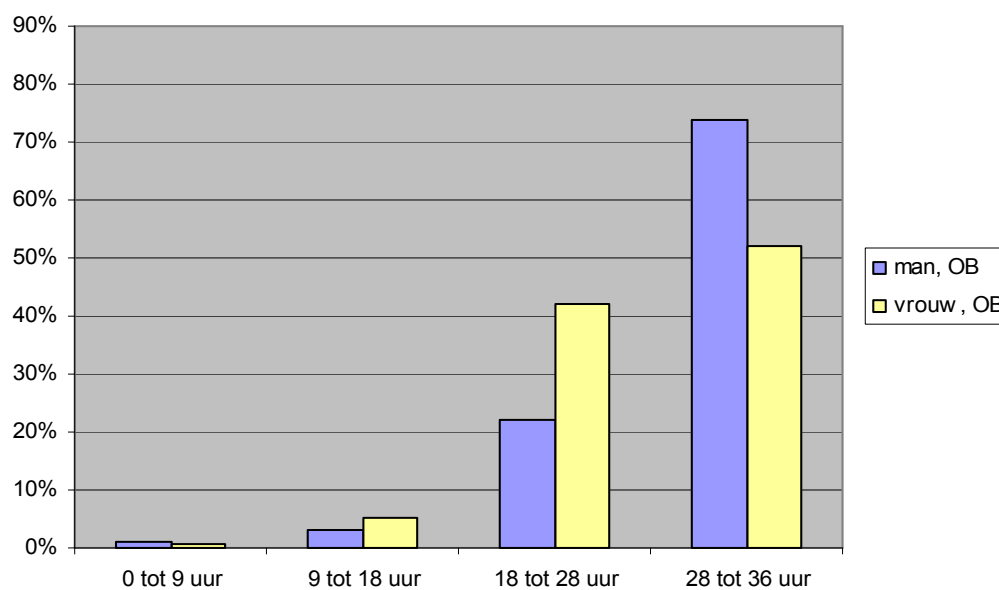
BIJLAGE 5: FIGUREN TOTALE OPENBAAR BESTUUR

Tabel 17. Ontwikkeling ten opzichte van 2008 en aandeel ten opzichte van de totale werkgelegenheid van de toekomstige vervangingsvraag bij het openbaar bestuur, 2008 – 2015

	Ontwikkeling		Aandeel werkgelegenheid
	Percentage	Aantal	
2008	100%	16.477	6%
2009	98%	16.140	6%
2010	103%	16.980	6%
2011	109%	17.930	6%
2012	108%	17.834	6%
2013	112%	18.423	7%
2014	117%	19.207	7%
2015	117%	19.288	7%

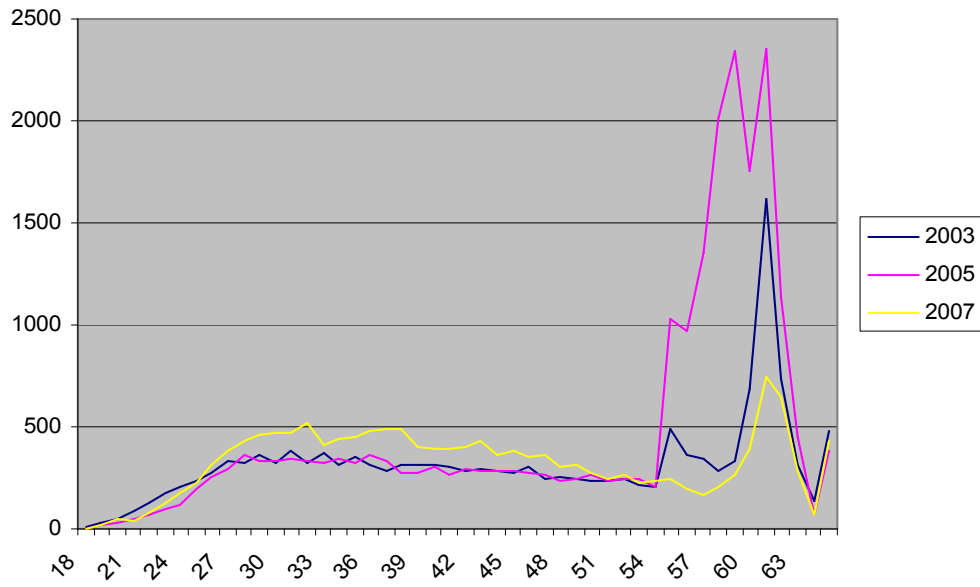
Bron: BZK, Apollo.

Figuur 22. Deeltijders bij het totale openbaar bestuur naar geslacht en arbeidsduur, 2007



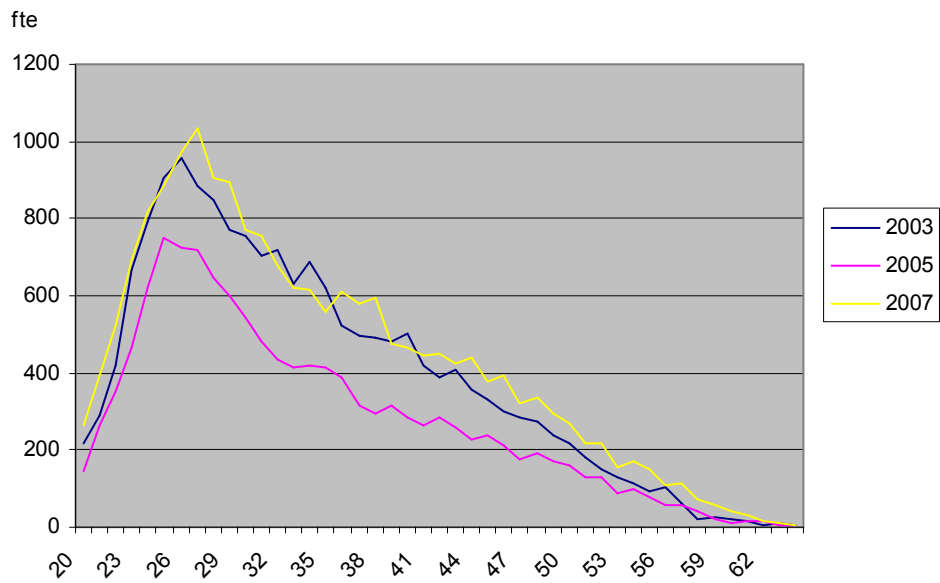
Bron: ABP, bewerking BZK

Figuur 23. Uitstromers bij het openbaar bestuur naar leeftijd, 2003, 2005 en 2007



Bron: ABP, bewerking BZK

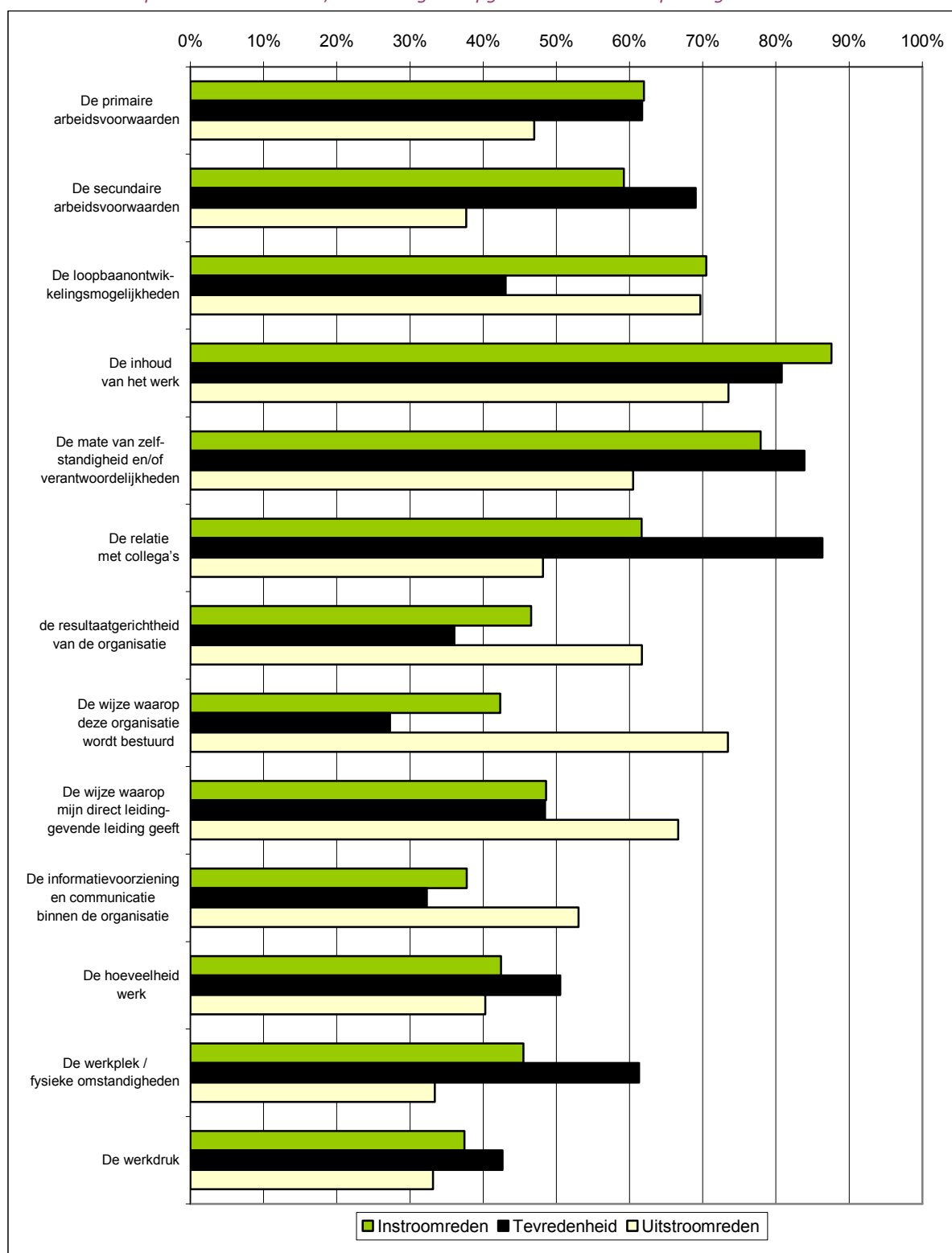
Figuur 24. Instromers bij het openbaar bestuur naar leeftijd, 2003, 2005 en 2007



Bron: ABP, bewerking BZK

Figuur 25. Instroom- en uitstroomredenen van mobiel personeel en aandeel tevreden²² bij niet-mobiel personeel bij het openbaar bestuur, 2008

In procenten van totaal, exclusief geen opgave of niet van toepassing²³



Bron: BZK, Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2008.

²² Aandeel redelijk belangrijk/heel belangrijk respectievelijk tevreden/zeer tevreden.

²³ De categorie "niet van toepassing" is bedoeld voor uitstromers die bijvoorbeeld zijn uitgestroomd wegens ontslag of pensioen.