

# Benchmark O&O beleid gemeenten

Tweede meting  
werkgevers en  
werknemers





# Inhoud

Samenvatting 7

Voorwoord 5

## WERKGEVERS

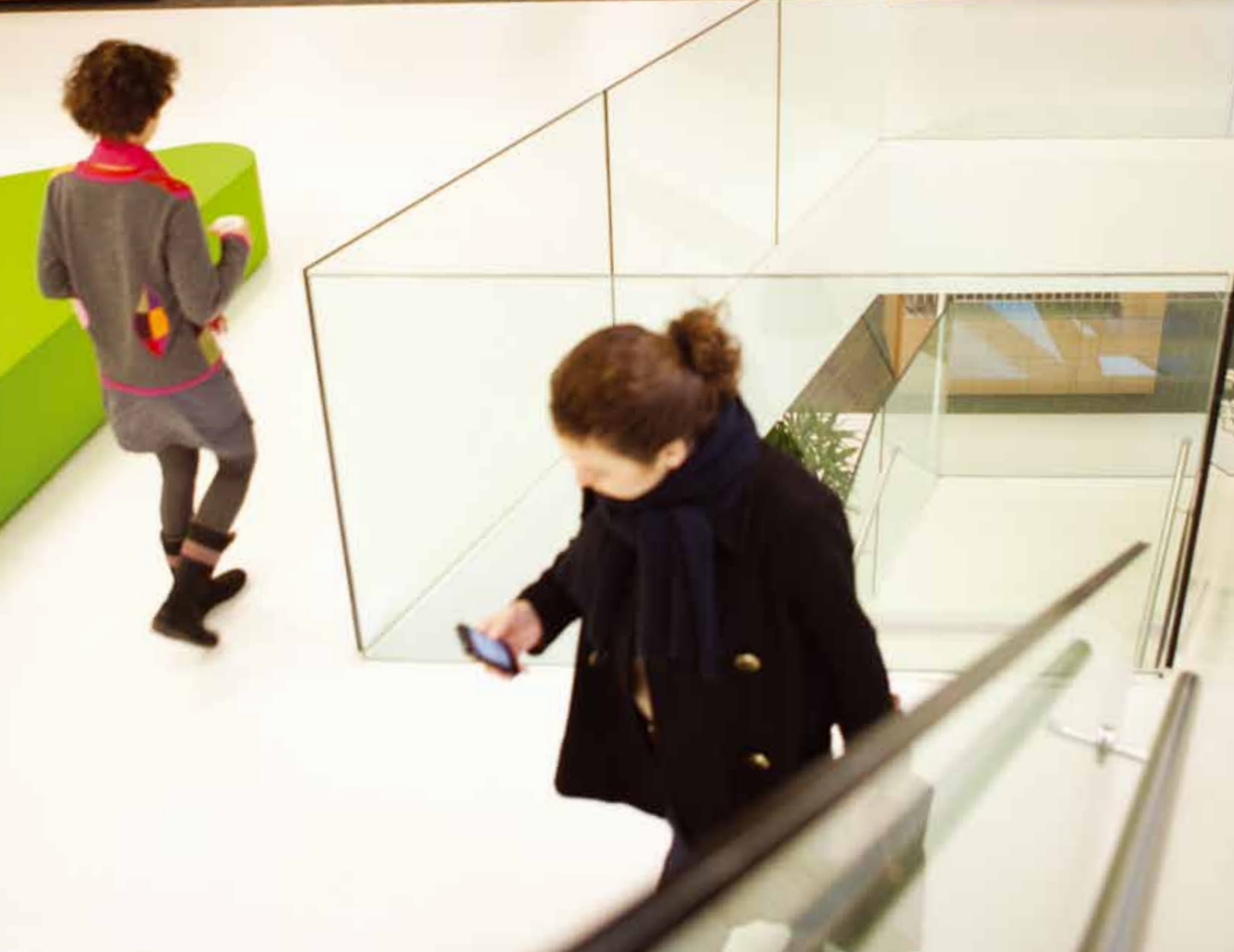
- 1 **Inleiding** 9
  - 1.1 Achtergrond 9
  - 1.2 Doel en probleemstelling 9
  - 1.3 Onderzoekopzet 10
  - 1.4 Leeswijzer 10
- 2 **Resultaten onderzoek onder gemeenten** 11
  - 2.1 Gehanteerde begrippen 11
  - 2.2 Doelstellingen O&O beleid 12
  - 2.3 Inhoud 13
  - 2.4 Bereik 16
  - 2.5 Registratie en evaluatie 16
  - 2.6 Organisatie 17
  - 2.7 Regionale samenwerkingsverbanden 19
  - 2.8 Vergroten van mobiliteit 21
  - 2.9 Budget, financiering en opleidingseisen 22
- 3 **Conclusie** 27

**Bijlage: Methodologische verantwoording** 29

## WERKNEMERS

- 1 **Inleiding** 31
  - 1.1 Achtergrond en doelstelling 31
  - 1.2 Opzet werknemersonderzoek 31
  - 1.3 Leeswijzer 31
- 2 **Samenvattende conclusies** 32
- 3 **Scholing en loopbaanontwikkeling van gemeentepersoneel** 34
  - 3.1 Gehanteerde begrippen 34
  - 3.2 Scholingsdeelname 35
  - 3.3 Functie van scholing 37
  - 3.4 Organisatie en uitvoering van de scholing 39
  - 3.5 Redenen van werknemers voor het volgen van scholing 41
  - 3.6 Redenen van werknemers voor het niet volgen van scholing 42
  - 3.7 Verwachting voor 2011 42
  - 3.8 Loopbaanontwikkeling 43

**Bijlage: methodologische verantwoording** 44



# Voorwoord

Het Landelijk Overleg Gemeentelijke Arbeidsvoorwaarden (LOGA) heeft het A+O fonds Gemeenten verzocht een benchmark Opleiden en Ontwikkelen te organiseren. Het LOGA wilde met een benchmark inzicht verkrijgen in:

- De inhoud van het O&O-beleid van gemeenten.
- Het bereik O&O-beleid van medewerkers, per opleidingsniveau en leeftijdscategorie, en in aantallen.
- De hoogte van het opleidingsbudget.
- De bestemming van het opleidingsbudget.

Eind 2010 zijn twee benchmarkrapporten gepubliceerd, een werkgeversdeel en een werknemersdeel (zie <http://www.aeno.nl/programmas/ontwikkeling-en-mobiliteit/benchmark/>). In het najaar van 2011 heeft het A+O fonds Gemeenten de meting voor de tweede benchmark laten uitvoeren, ook dit keer weer onder werkgevers en onder werknemers. In deze publicatie brengen we de beide rapporten onder in één publicatie. In onderdeel 1 worden de resultaten van het benchmarkonderzoek onder gemeentelijke werkgevers weergegeven en in onderdeel 2 de resultaten van het onderzoek onder werknemers.

Gemeenten worden geconfronteerd met een veelheid aan externe ontwikkelingen die vragen om een efficiënte organisatie en om medewerkers die in staat zijn om daar flexibel op te anticiperen. Voor medewerkers is het van belang dat het werk ontwikkelingsmogelijkheden biedt zodat zij hun inzetbaarheid zo groot mogelijk blijft. Dat kan op verschillende manier worden gerealiseerd, zoals het volgen van opleidingen maar ook door het werk zo in te richten dat dat leidt tot deze ontwikkelingsmogelijkheden. Nu steeds meer gemeenten bezig zijn met de invoering van Het Nieuwe werken, waar eigen verantwoordelijkheid van medewerkers één van de

uitgangspunten is, verwachten we dat leren in het werk aan belang toeneemt.

De LOGA-partijen zijn ervan overtuigd dat juist in een tijd van krimpende budgetten investeren in opleiden en ontwikkelen noodzakelijk is en in het belang is van zowel de werkgever als de werknemers. De uitdaging voor gemeenten is dat zij vooruit kijken zodat zij klaar zijn voor de toekomst. Dit betekent, volgens het LOGA, dat de gemeente een visie ontwikkelt hoe de gemeente er over een aantal jaren uit zal zien. Die visie vertaalt zich in een strategisch opleidingsplan aan de hand waarvan nu keuzes kunnen worden gemaakt in het O&O-beleid.

Met deze benchmark beogen LOGA-partijen een constructieve bijdrage te leveren aan de verdere ontwikkeling aan het O&O-beleid van gemeenten. Kijkend naar de resultaten van de tweede benchmark dan vallen een aantal zaken op:

- Meer dan tweederde van de gemeenten (68%) heeft geen specifieke doelstellingen voor O&O beleid. In 2010 had 42 procent van de gemeenten een O&O beleid met specifieke doelstellingen en in 2011 is dit afgenomen tot 32 procent. In totaal maakt 11 procent van de gemeenten onderscheid op basis van doelgroepen in hun O&O beleid, waarbij het – net als in 2010 - in de meeste gevallen om leidinggevenden en nieuwe medewerkers gaat. Het aandeel gemeenten met ouderen als doelgroep is in 2011 gehalveerd.
- Niet alleen is er gemiddeld minder uitgegeven dan begroot in 2010, maar volgens de gemeenten zal het budget voor O&O gemiddeld afnemen in de komende drie jaar. 31 procent van de gemeenten verwacht dat het budget zal afnemen, tegen 19 procent die verwacht dat het zal toenemen.
- Het aandeel werknemers dat scholing heeft gevolgd is afgenomen van 68 procent in 2009 tot

62 procent in 2010. Jongeren (jonger dan 35 jaar) volgen vaker scholing dan ouderen (55 jaar en ouder): 71 procent versus 51 procent.

- In 26 procent van de gemeenten wordt het budget verdeeld op basis van behoefte, ingediende voorstellen of noodzaak. Dit was 9 procent in 2010.
- Het O&O beleid verandert van karakter: het percentage gemeenten dat loopbaangesprekken (78%) en exitgesprekken (72%) houdt, is toegenomen in 2011 (47% in 2010 en 44% in 2010).
- De regionale samenwerking tussen gemeenten op het terrein van O&O is in 2011 sterk verbeterd ten opzichte van 2010. In 2010 werkte 47 procent van de gemeenten samen met andere gemeenten op het gebied van O&O en in 2011 is dit percentage meer dan verdubbeld (97%).

Het LOGA ziet in de afgelopen periode een tendens ontstaan dat gemeenten minder middelen beschikbaar hebben voor opleiden en ontwikkelen en dat er sprake is van verzakelijking bij de besteding van gelden voor O&O. Het LOGA wil erop wijzen dat juist in een periode dat er veel verandert voor gemeenten het blijven investeren in medewerkers met het oog op de toekomst van belang is. Een positieve ontwikkeling is wel dat gemeenten steeds meer samenwerken op O&O terrein en dat dat een efficiënte manier is voor het organiseren van opleiden en ontwikkelen.

W. van Duijn, Voorzitter

B. de Haas, Secretaris/penningmeester

# Samenvatting

## *Achtergrond*

Het doel van dit onderzoek is het inzichtelijk maken van de wijze waarop gemeenten hun O&O beleid vormgeven, zodat zij van elkaar kunnen leren en het O&O beleid kunnen inzetten om tegemoet te komen aan de uitdagingen op het personele vlak. Dit onderzoek is onderdeel van de Personeelsmonitor van het A+O fonds Gemeenten. Er is een elektronische enquête uitgezet onder alle 418 gemeenten in Nederland. In totaal hebben er 193 gemeenten meegewerkt aan het onderzoek. Dit betreft de tweede meting van dit onderzoek naar O&O-beleid.

## *Doelstellingen O&O beleid*

Meer dan tweederde van de gemeenten (68%) heeft geen specifieke doelstellingen voor O&O beleid. In 2010 had 42 procent van de gemeenten een O&O beleid met specifieke doelstellingen en in 2011 is dit afgenomen tot 32 procent. In totaal maakt 11 procent van de gemeenten onderscheid op basis van doelgroepen in hun O&O beleid, waarbij het – net als in 2010 – in de meeste gevallen om leidinggevend en nieuwe medewerkers gaat. Het aandeel gemeenten met ouderen als doelgroep is in 2011 gehalveerd.

## *Aanleiding en inhoud opleidingen*

Naar aanleiding van een (functionerings)gesprek wordt in bijna alle gemeenten een opleiding aangeboden (97%). Daarnaast worden in 97 procent van de gemeenten opleidingen verplicht gesteld bij de uitvoering van specifieke functies en in 93 procent van de gemeenten aan alle medewerkers van de gemeente. Een zeer veel voorkomend opleidingsthema in 2010 en in 2011 is het 'omgaan met agressie' (63% van de gemeenten die opleidingsthema's gebruiken). Ook klant

vriendelijkheid (38%) en resultaatgericht werken (32%) zijn veel voorkomende thema's.

## *Ontwikkelingsgesprekken met medewerkers*

In bijna alle gemeenten zijn functionerings- en beoordelingsgesprekken standaard praktijk: 94 procent van de gemeenten houdt functioneringsgesprekken en 88 procent houdt beoordelingsgesprekken in 2011. Het percentage gemeenten dat loopbaangesprekken (78%) en exitgesprekken (72%) houdt, is toegenomen in 2011 (47% in 2010 en 44% in 2010). In 2010 zijn er bij 11 procent van de gemeenten planningsgesprekken gehouden en in 2011 is dit percentage hoger (44%).

## *Bereik, registratie en evaluatie*

Per gemeente heeft gemiddeld – volgens gemeenten – bijna de helft (49%) van het personeel een opleiding, training, cursus of workshop gevolgd. Dit percentage is lager dan in 2009, toen het gemiddelde 56 procent was. In 2011 heeft 33 procent van de gemeenten een geautomatiseerd systeem om O&O-activiteiten te monitoren. Ongeveer tweederde (64%) van de gemeenten evalueert O&O-beleid, in de meeste gevallen door middel van een standaard evaluatieformulier onder deelnemers.

## *Organisatie O&O beleid*

In totaal heeft 17 procent van alle gemeenten een volledig centraal O&O beleid. Vooral kleinere gemeenten voeren het O&O beleid volledig centraal uit. Volledig decentraal O&O beleid komt in totaal voor bij 16 procent van alle gemeenten. Ruim tweederde (68%) van de gemeenten heeft een opleidingsplan opgesteld en in 68 procent van de gemeenten wordt een terugkoppeling of verantwoording gegeven over het O&O beleid aan de OR.

### *Regionale samenwerking*

In 2011 is de regionale samenwerking tussen gemeenten sterk verbeterd ten opzichte van 2010. In 2010 werkte 47 procent van de gemeenten samen met andere gemeenten op het gebied van O&O en in 2011 is dit percentage meer dan verdubbeld (97%). Een tiende van de gemeenten maakt gebruik van een eigen opleidings- en ontwikkelingsinstituut en in 85 procent van de gevallen om centraal opleidingen in te kopen en in 83 procent van de gevallen om maatwerk aan te kunnen bieden aan cursisten.

### *Mobiliteit*

In 2011 heeft ongeveer de helft (54%) van de gemeenten in Nederland personeel (tijdelijk) geplaatst binnen en/of buiten de gemeente. Ongeveer 36 procent van de gemeenten heeft personeel alleen buiten de eigen gemeente geplaatst en ongeveer 18 procent van de gemeenten heeft personeel zowel binnen als buiten de eigen gemeente geplaatst. Bij 37 procent van de gemeenten die personeel (tijdelijk) hebben herplaatst binnen de gemeente is competentie-ontwikkeling het doel geweest. Voor het plaatsen van personeel buiten de gemeente is dit percentage lager (32%). Het (tijdelijk) herplaatsen van personeel is nauwelijks gericht op bepaalde doelgroepen.

### *Budget en uitgaven*

Het bedrag dat gemeenten voor 2010<sup>1</sup> begroot hebben voor opleidingen is gemiddeld ongeveer € 217.000. Hierbij zijn gemeenten met meer dan 100.000 inwoners niet inbegrepen. Niet alleen is er gemiddeld minder uitgegeven dan begroot in 2010, maar volgens de gemeenten zal het budget voor O&O gemiddeld afnemen in de komende drie jaar. 31 procent van de gemeenten verwacht

dat het budget zal afnemen, tegen 19 procent die verwacht dat het zal toenemen. In de meeste gevallen (54%) vindt de verdeling van budget voor O&O plaats op basis van het aantal FTE. In 26 procent van de gemeenten wordt het budget verdeeld op basis van behoefte, ingediende voorstellen of noodzaak. Dit was 9 procent in 2010. De meerderheid van gemeenten stelt voorwaarden aan opleidingen en deze gemeenten zijn meer voorwaarden gaan stellen dan in 2010.

### *Conclusie*

Hoewel demografische ontwikkelingen de nodige aandacht vragen voor het personeelsbeleid wordt O&O beleid nauwelijks ingezet als middel om in te spelen op deze ontwikkelingen. Er zijn wel achterliggende ontwikkelingen te zien binnen de gemeenten, die waarschijnlijk nauw samenhangen. De inzet van O&O-activiteiten neemt af. Dit is te zien aan een minder groot bereik, minder uitgaven en minder verwachte uitgaven. Ook verandert het O&O beleid van karakter: er zijn bijvoorbeeld meer functioneringsgesprekken met werknemers. Deze ontwikkeling heeft mogelijk te maken met een afname van financiële middelen van gemeenten (bezuinigingen) en tegelijkertijd een verzakelijking (of rationalisering) van het personeelsbeleid in het algemeen en het O&O beleid in het bijzonder. Er wordt door gemeenten meer gekeken naar de noodzaak van O&O-activiteiten en er worden meer eisen gesteld aan de betreffende werknemers. De toegenomen hoeveelheid regionale samenwerking tussen gemeenten heeft hiermee waarschijnlijk ook te maken.

<sup>1</sup>Gemeenten zijn niet gevraagd naar uitgaven in 2011, omdat 2011 nog niet was afgerond ten tijde van de enquête.



# 1 Inleiding werkgeversdeel

---

## 1.1 ACHTERGROND

De arbeidsmarkt in Nederland is structureel aan het veranderen. Door demografische ontwikkelingen is sprake van ontgroening en vergrijzing van het arbeidspotentieel. Dit draagt onder andere het risico in zich dat kennis en ervaring onvoldoende kan worden doorgegeven aan jongere generaties. Er is sprake van interne en externe flexibilisering van arbeid en een diverser arbeidspotentieel. Deze ontwikkelingen hebben hun weerslag op de gemeentelijke sector, die daarbij te kampen heeft met bezuinigingen.

Op dit moment is bij verschillende gemeenten sprake van een overcomplete personeelsbestand. Uit de Personeelsmonitor 2010 blijkt dat bij 33 procent van de gemeenten de bezuinigingen gevolgen hebben gehad voor de bezetting. Bijna 60 procent is van plan te bezuinigen op personeel in 2011. Het is echter niet uit te sluiten dat er tegelijkertijd sprake is van tekorten aan personeel voor specifieke functies.

In deze dynamische omgeving spelen gemeenten in op een maatschappelijke trend om personeel langer te laten doorwerken. Gemeenten doen dit - naast kostenreductie en meer efficiëntie in de werkprocessen - door middel van strategische personeelsplanning, gezond langer doorwerken, invoeren van "het nieuwe werken" en door meer samen te werken met andere gemeenten op het gebied van personeelsbeleid (Beleidsprogramma 2011 - 2013 van het A+O fonds). In cao's komen afspraken naar voren die betrekking hebben op deze punten.

Het A+O fonds Gemeenten stimuleert bijscholing, opscholing en omscholing. Opleidings- en ontwikkelingsbeleid (O&O beleid) is niet alleen van belang om competenties van het personeel op peil te houden, maar kan ook bijdragen aan het binden en boeien van het personeel. De gemeente kan als werkgever aantrekkelijker worden voor potentiële instroom met een hoogwaardig profiel, dat in de toekomst steeds schaarser zal worden. Ongewenste uitstroom van personeel kan tevens worden voorkomen. De mogelijkheid om een opleiding te kunnen volgen is voor een groot deel van het gemeentelijke personeelsbestand een belangrijke secundaire arbeidsvoorwaarde.

---

## 1.2 DOEL EN PROBLEEM- STELLING

Tegen de hierboven geschetste achtergrond heeft het bestuur van het A+O fonds Gemeenten besloten het O&O beleid van gemeenten te volgen. Daartoe is een benchmark ontwikkeld, die in 2010 de eerste resultaten heeft opgeleverd<sup>2</sup>. Het nu voorliggende verslag heeft betrekking op de meting volgende op de nulmeting; de tweede meting die uitgevoerd is in 2011.<sup>3</sup> De benchmark bestaat uit twee onderdelen: een onderzoek onder gemeenten (als werkgever) en een onderzoek onder gemeentepersoneel. Deze rapportage betreft het werkgeversdeel; voor het werknemersdeel wordt verwezen naar een aparte rapportage<sup>4</sup>, te vinden in het tweede deel van deze publicatie.

De vraag die in het onderzoek onder gemeenten centraal staat is de volgende:

Op welke wijze geven gemeenten in Nederland invulling aan het opleidings- en ontwikkelingsbeleid (O&O beleid)?

De benchmark heeft tot doel het O&O beleid te volgen, inclusief de organisatie, de uitvoering, eventuele samenwerking met andere gemeenten, de kosten, financiering en inkoop van opleidingen en trainingen. Kortom, alle zaken die de werkgever ter hand kan nemen om invulling te geven aan ontwikkeling en opleiding van het eigen personeel. Meer beperkt is ingegaan op het bereik van het O&O beleid, omdat dit onderwerp ruimschoots aan de orde komt in het onderzoek onder gemeentepersoneel. De nadruk van het werkgeversonderzoek ligt bij de inhoudelijk aspecten van O&O beleid. Door inzichtelijk te maken hoe gemeenten hun O&O beleid vormgeven, kunnen zij van elkaar leren.

### 1.3 ONDERZOEKSOPZET

Voor het onderzoek onder gemeenten is een elektronische enquête uitgezet onder alle 430 gemeenten, waarvan er uiteindelijk 291 hebben meegewerkt (68%). De resultaten van de analyse gewogen naar gemeentegrootte en regio. Per saldo geeft dit onderzoek een representatief beeld van het O&O beleid van de gemeenten in Nederland. Zie de bijlage voor de methodologische verantwoording.

Het uitgangspunt van de tweede meting onder werkgevers is de eerste meting (de nulmeting) geweest. Dit houdt in dat de enquête grotendeels hetzelfde is gebleven. Continuïteit in de onderzoeksofzet garandeert vergelijkbaarheid tussen verschillende metingen. Een nieuw onderwerp bij de tweede meting is de mobiliteit van werknemers tussen gemeenten.

De enquête onder gemeenten gaat over het jaar 2011, met uitzondering van vragen over het bereik en de financiering van O&O, welke over 2010 gaan.

### 1.4 LEESWIJZER

In hoofdstuk twee zijn de resultaten van het onderzoek onder gemeenten gepresenteerd. Aan de hand van deze resultaten zijn in hoofdstuk 3 de conclusies gegeven. In de bijlage is de methodologische verantwoording te vinden.

<sup>2</sup> Monitor O&O beleid gemeenten: nulmeting werkgevers (2010). A+O fonds gemeenten, Rotterdam: Ecorys, en Monitor O&O beleid gemeenten: nulmeting werkgevers (2010). A+O fonds gemeenten, Rotterdam: Ecorys.

<sup>3</sup> De eerste meting wordt de nulmeting genoemd omdat deze meting gebruikt wordt om ontwikkelingen mee te vergelijken.

<sup>4</sup> Benchmark O&O beleid gemeenten: tweede meting werknemers (2011). A+O fonds gemeenten. Rotterdam: Ecorys.

# 2 Resultaten onderzoek onder gemeenten

## 2.1 GEHANTEERDE BEGRIPPEN

In dit hoofdstuk is toegelicht hoe gemeenten invulling geven aan O&O beleid. De volgende definities zijn in dit hoofdstuk gehanteerd:

### *Personeelsleden van gemeenten*

Alle medewerkers waarop de Collectieve Arbeidsvoorwaarden Regeling en de Uitwerkingsovereenkomst (CAR-UWO) van toepassing is, worden gerekend tot personeelsleden van gemeenten. Deze regeling is van toepassing op medewerkers die in dienst zijn bij de gemeenten. Hieronder vallen ook griffie en beroepsbrandweer. Een aantal groepen medewerkers valt niet onder de regeling, zoals het gemeentelijk onderwijzend personeel. Deze definitie valt samen met de doelgroep van het beleid van het A+O fonds Gemeenten.

### *O&O beleid*

Tijdens een pilotstudie<sup>5</sup> die vooraf ging aan de eerste meting (de nulmeting) is nagegaan wat gemeenten verstaan onder opleiding en ontwikkeling (O&O). Over het algemeen betreft het activiteiten gericht op de competenties van de medewerkers. Onder de noemer competenties wordt veelal onderscheid gemaakt naar vakken, vaardigheden en attitude (beroepshouding). Binnen dit ruime concept blijken gemeenten verschillende betekenissen te geven aan de verschillende begrippen, wat niet verwonderlijk is gezien het onderwerp.

Vakkennis valt onder opleidingen, vaardigheden vallen meestal onder opleidingen, maar soms ook onder ontwikkeling. Dit is vooral lastig bij vaardigheden die betrekking hebben op algemene zaken, zoals een cursus 'presenteren'. Bij het versterken van algemene vaardigheden

spreekt men bijna altijd over ontwikkeling.

Ontwikkeling kan opgevat worden in ruime en in enge zin. In ruime zin worden de opleidingen die gericht zijn op competenties (bijvoorbeeld: leiderschap, communicatie, assertiviteit en integriteit) tot ontwikkeling gerekend samen met de ontwikkelingsinstrumenten (functioneringsgesprekken, persoonlijke ontwikkelingsplannen (POP), coaching of loopbaanbegeleiding).

In enge zin betreft ontwikkeling alleen de ontwikkelingsinstrumenten en worden alle trainingen en cursussen onder opleidingen gerekend. Om verwarring te voorkomen, hebben wij ervoor gekozen om in dit rapport de enge definitie van ontwikkeling te hanteren. Dit betekent dat alle trainingen, cursussen, workshops en opleidingen worden weergegeven onder de definitie van opleidingen.

### *Reguliere scholing*

Onder reguliere scholing vallen opleidingen waarmee een erkend diploma op (v)mbo, hbo of universiteit kan worden behaald.

### *Niet-reguliere scholing*

Onder niet-reguliere scholing vallen alle vormen van scholing zoals cursussen, trainingen, opleidingen of workshops waarmee geen erkend diploma wordt behaald. Seminars, lezingen, symposia, congressen, coaching- en mentorship trajecten vallen hier niet onder.

---

<sup>5</sup> Deckers, K. en M. Wilkens (2010) Pilotstudie Monitor O&O beleid Gemeenten. Rotterdam: ECORYS.

Veel gemeenten verdelen hun niet-reguliere opleidingen naar:

- *Vakinhoudelijke opleidingen, trainingen, cursussen, workshops* (gericht op kennis toepasbaar in de huidige functie). Een vakinhoudelijke opleiding, training of cursus is bijvoorbeeld een basisopleiding burgerzaken, een cursus Wet Werk en Bijstand of een cursus applicatiebeheer voor ICT, et cetera.
- *Bedrijfsspecifieke opleidingen, trainingen of cursussen* (met kans op een andere functie binnen de organisatie). Bedrijfsspecifieke opleidingen, trainingen of cursussen zijn vakinhoudelijke opleidingen en trainingen die de mogelijkheden vergroten voor een andere functie binnen gemeenten.
- *Opleidingen, trainingen, cursussen gericht op vaardigheden*. Hierbij moet gedacht worden aan vaardigheden die nodig zijn voor het gebruik van nieuwe computersystemen of machines waarmee gewerkt wordt of bijvoorbeeld een training tiltechnieken, klantvriendelijkheid of omgaan met agressie.
- *Opleidingen, trainingen, cursussen gericht op competenties* (persoonlijke vaardigheden). Hierbij moet gedacht worden aan bijvoorbeeld communicatieve of leidinggevende trainingen, een training assertiviteit of projectmanagement.
- *Overige opleidingen* (bijvoorbeeld opleidingen die gericht zijn op een functie in een andere sector).

In de volgende paragrafen zijn de resultaten van het onderzoek gepresenteerd.

## 2.2 DOELSTELLINGEN O&O BELEID

In deze paragraaf komt naar voren of en welke doelstellingen gemeenten hanteren voor O&O beleid. Er is specifiek gekeken naar eventueel doelgroepenbeleid.

### *Doelstellingen*

Volgens CAR-UWO stelt de werkgever - met instemming van de ondernemingsraad - voor de organisatie een jaarlijks opleidingsbeleid op. In het opleidingsbeleid geeft de werkgever de doelstellingen van het beleid aan, de criteria die gelden voor het toestaan en volgen van een opleiding en de budgettaire voorwaarden om een opleiding te bekostigen.

Meer dan tweederde (68%) van de gemeenten heeft geen specifieke doelstellingen voor O&O beleid (zie Tabel 2.1). Een kwart zegt helemaal geen doelstellingen voor O&O beleid te hebben en 43 procent zegt geen specifieke doelstellingen te hebben, maar wel de algemene, strategische doelstellingen van de gemeente als geheel te volgen. Ten opzichte van 2010 zijn er minder gemeenten met een O&O beleid met specifieke doelstellingen. In 2010 had 42 procent van de gemeenten een O&O beleid met specifieke doelstellingen en in 2011 is dit afgenomen tot 32

Tabel 2.1 De aanwezigheid van specifieke doelstellingen van O&O beleid in 2011. N=179

	2010		2011	
	Percentage gemeenten	Gemiddelde formatie (fte)	Percentage gemeenten	Gemiddelde formatie (fte)
Het O&O beleid heeft specifieke doelstellingen	42%	530	32%	546
Het O&O beleid volgt de algemene strategische doelstellingen	37%	308	43%	281
Het O&O beleid kent geen doelstellingen	21%	181	25%	164
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>372</b>	<b>100%</b>	<b>337</b>

procent. Ook in 2011 geldt dat grotere gemeenten vaker specifieke O&O doelstellingen hebben. Doelstellingen voor O&O beleid worden op verschillende manieren geformuleerd. Als het gaat om algemeen geformuleerde doelstellingen van O&O beleid op strategisch niveau betreft het veelal doelstellingen met betrekking tot instroom, doorstroom, ontwikkeling en behoud van medewerkers. Als het gaat om specifieke doelstellingen op lager (operationeel) niveau, gaat het meer om het vergroten van kennis, vaardigheden en attitude. De gemeenten in Nederland met O&O-doelstellingen, formuleren deze meestal op beide manieren. Van de gemeenten die aangeven specifieke doelstellingen voor het O&O beleid te hebben, heeft 83 procent doelstellingen op zowel strategisch als operationeel niveau, 7 procent alleen op strategisch niveau en 11 procent alleen op operationeel niveau. Deze percentages zijn nauwelijks gewijzigd ten opzichte van vorig jaar.

### Doelgroepen

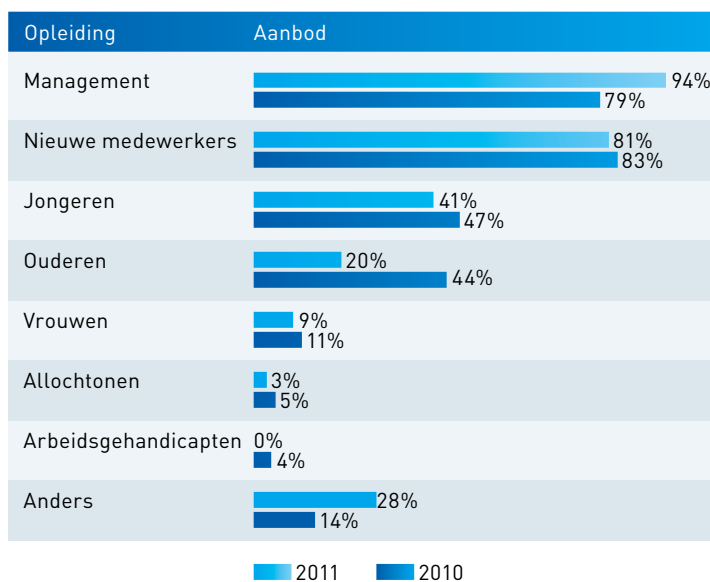
Doelstellingen van O&O beleid kunnen gericht zijn op al het gemeentepersoneel, maar kunnen zich ook richten op één of enkele doelgroepen. In totaal maakt 11 procent van de gemeenten onderscheid op basis van doelgroepen in hun O&O beleid. Dit percentage is bijna onveranderd in vergelijking met hetzelfde percentage in 2010 (14%). Dit betekent dat de groep gemeenten als geheel zich in hun O&O beleid niet meer of minder zijn gaan richten op doelgroepen.

Management en nieuwe medewerkers zijn de belangrijkste doelgroepen in 2011. Bijna alle gemeenten die onderscheid maken naar doelgroepen in O&O beleid, richten zich specifiek op management (94% van de gemeenten die onderscheid maken naar doelgroepen). Dit percentage is gestegen ten opzichte van 2010, toen dit percentage 79 procent was. Vergelijkbaar met vorig jaar, richt ruim 81 procent van de gemeenten die onderscheid maakt naar doelgroepen zich op nieuwe medewerkers. Hierbij moet opgemerkt worden dat het hier in veel gevallen zal gaan om O&O in het kader van introductie.

O&O-beleid gericht op jongeren komt in 41 procent van de gemeenten die onderscheid maken naar doelgroepen voor. Met een vergrijzend personeelsbestand wordt het aandeel ouderen steeds groter, waardoor specifiek beleid voor deze groep te verwachten zou zijn. Des te meer als het inzetbaar houden van ouderen hoog op de agenda staat. Als het gaat om O&O beleid gericht op ouderen, is er echter een halvering te zien: in 2010 was het percentage gemeenten dat O&O beleid specifiek richt op ouderen gelijk aan 44 procent en in 2011 is dit 20 procent.

Net als in 2010 komt O&O beleid dat zich specifiek richt op vrouwen, allochtonen of arbeidsgehandicapten nauwelijks voor. Andere doelgroepen in O&O beleid (categorie 'anders') betreffen meestal specifieke functiegroepen, zoals juristen.

Figuur 2.1 Doelgroepen in O&O beleid (alleen gemeenten die onderscheid maken in doelgroepen). N=44



## 2.3 INHOUD

Na het behandelen van doelstellingen van O&O beleid en doelgroepen, gaat deze paragraaf in op de inhoud van opleiding en ontwikkeling. Welke thema's komen naar voren binnen het opleidingsbeleid? Welke instrumenten worden ingezet om de ontwikkeling van medewerkers te stimuleren?

### Inhoud opleidingen

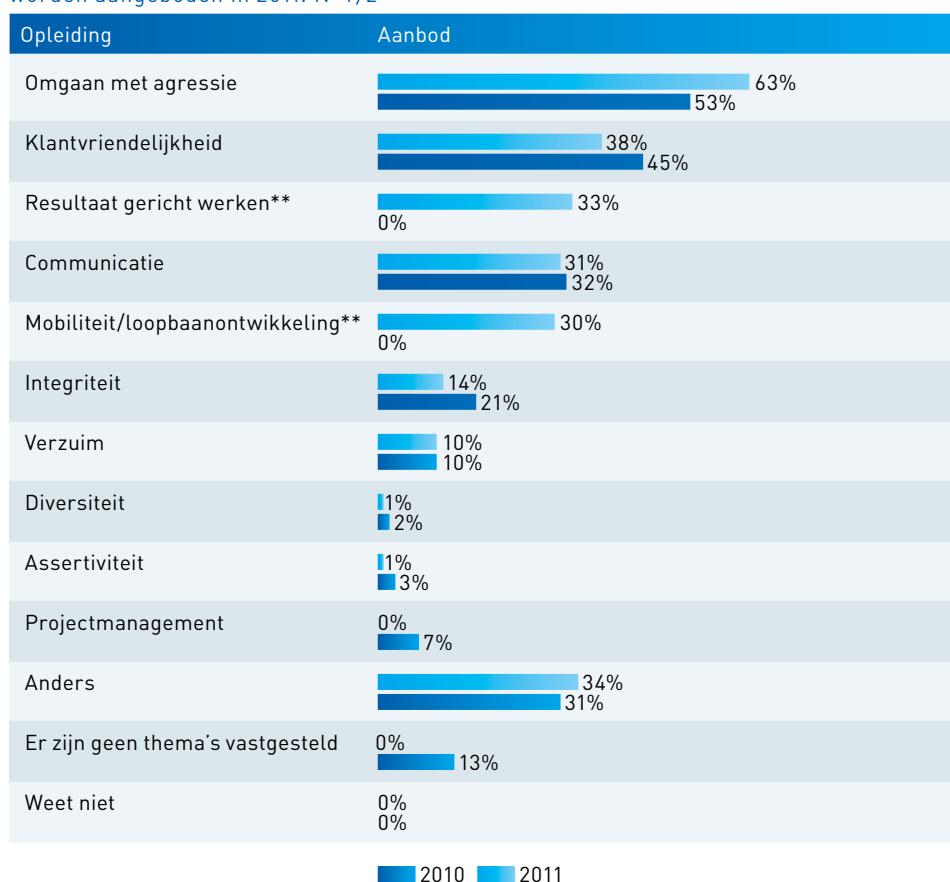
Er zijn globaal twee typen opleidingen: opleidingen gericht op de algemene ontwikkeling van de medewerker en opleidingen gericht op het functioneren van de werknemer in de huidige functie. Bij de eerste categorie moet gedacht worden aan de ontwikkeling van persoonlijke competenties. Bij de tweede categorie gaat het vaak om – soms wettelijk vereiste – vakken-nis. Deze typering hangt samen met de manier waarop een gemeente O&O beleid uitvoert: de ontwikkeling van persoonlijke competenties van medewerkers dient vaak strategische, overkoepelende doelstellingen en de tweede categorie dient vaak operationele doelstellingen op lager niveau.

Binnen de typering is er een onderscheid in de manier waarop de opleidingen aangeboden

worden. In 2011 wordt in 97 procent van de gemeenten naar aanleiding van een (functionerings)gesprek een opleiding aangeboden gericht op competentieontwikkeling. Dit percentage was ongeveer even hoog in 2010. Het is gebruikelijk dat een functioneringsgesprek aanleiding is voor het volgen van een opleiding. Hierbij moet opgemerkt worden dat het volgen van een opleiding naar aanleiding van een functioneringsgesprek in 97 procent van de gemeenten voorkomt, maar dat dit niet het geval hoeft te zijn voor al het personeel van een gemeente.

In 97 procent van de gemeenten worden opleidingen gevolgd die verplicht zijn gesteld bij de uitvoering van specifieke functies. Dit was 99 procent in 2010. In sommige gevallen worden opleidingen dienst/afdelingsbreed aangeboden, omdat de opleidingen onderwerpen betreffen

Figuur 2.2 Thema's op het gebied van opleiding en ontwikkeling die gemeentebreed worden aangeboden in 2011. N=172



\*Oude categorie, komt niet meer voor. \*\* Nieuwe categorie, kwam in 2010 nog niet voor.

die de gehele dienst of afdeling aangaan. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om een nieuw systeem of nieuwe regelgeving.

Ten slotte zijn er opleidingen die aan het gehele personeel binnen een gemeente worden aangeboden. In 90 procent van de gemeenten wordt dit type opleiding aangeboden in 2011. Dit was 93 procent in 2010. Hierbij komen afdelingsoverstijgende onderwerpen aan de orde, meestal vanuit een strategische doelstelling. Opleidingen die gemeentebreed worden aangeboden zijn vaak gekoppeld aan een thema. 'Omgaan met agressie' blijkt in 2011 een nog populairder thema te zijn dan in 2010. Bijna 63 procent van de gemeenten die werken met thema's heeft 'omgaan met agressie' als thema. In 2010 was dit percentage 53 procent (zie Figuur 2.2). Klantvriendelijkheid (38%), resultaatgericht werken (33%) en communicatie zijn ook veel voorkomende thema's. Ook mobiliteit en loopbaanontwikkeling is een belangrijk thema in 2011 (30%).

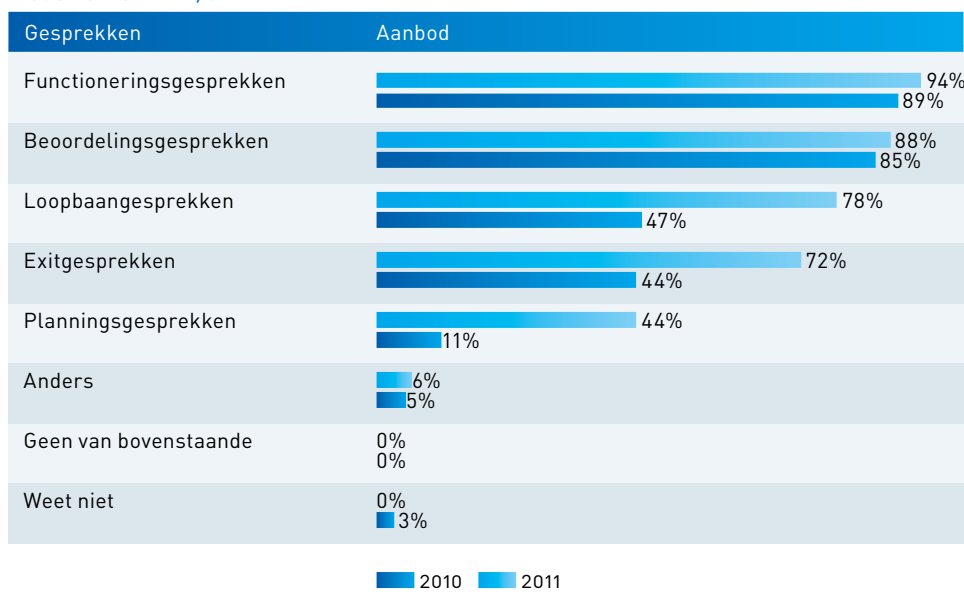
### Ontwikkelingsbeleid: gesprekken met medewerkers

Een manier om vorm te geven aan ontwikkelingsbeleid is het houden van gesprekken met medewerkers. In bijna alle gemeenten zijn

functionerings- en beoordelingsgesprekken standaard praktijk: 94 procent van de gemeenten houdt functioneringsgesprekken en 88 procent houdt beoordelingsgesprekken in 2011 (zie Figuur 2.3). Ten opzichte van 2010 zijn deze percentages nauwelijks veranderd.

Het percentage gemeenten dat loopbaangesprekken (78%) en exitgesprekken (72%) houdt, is flink is toegenomen in 2011. In 2010 hield 47 procent van de gemeenten loopbaangespreken en 44 procent exitgesprekken. Het toegenomen percentage gemeenten dat aan loopbaangesprekken doet, zou het resultaat kunnen zijn van toegenomen aandacht voor duurzame inzetbaarheid. Ook zou dit het gevolg kunnen zijn van de ontwikkeling in de uitstroom in de sector. Uit de personeelsmonitor 2010 blijkt dat er een dalende trend is in de instroom van werknemers, terwijl de uitstroom toeneemt. Loopbaangesprekken worden wellicht meer gevoerd doordat meer werknemers met ontslag bedreigd worden of in de voorfase hiervan zitten. De toename in het percentage gemeenten dat exitgesprekken voert gaat in ieder geval duidelijk samen met toegenomen uitstroom. Een toenemend percentage vertrekkende medewerkers leidt tot een hoger percentage gemeenten dat exitgesprekken voert.

Figuur 2.3 Het voeren van gesprekken met betrekking tot ontwikkeling van de medewerker. N=176



Bij een planningsgesprek worden duidelijke afspraken gemaakt over de te behalen resultaten van een werknemer in het komende jaar. In 2010 werden er in 11 procent van de gemeenten planningsgesprekken gehouden en in 2011 is dit percentage fors hoger (44%). Het is voor gemeenten belangrijker geworden resultaatgericht te werken, mogelijk voor een deel versterkt door bezuinigingen in de sector. Resultaatgericht werken komt ook terug als belangrijk thema voor O&O activiteiten (zie Figuur 2.2).

### Ontwikkelingsinstrumenten

Naast het voeren van gesprekken geven gemeenten ook op andere wijze invulling aan het ontwikkelingsbeleid. Gemeenten maken bijvoorbeeld gebruik van het Persoonlijk Ontwikkelingsplan (POP). In een POP leggen de werknemer en de werkgever vast hoe de werknemer zich moet gaan ontwikkelen en welke concrete actiepunten (zoals opleidingen) hieraan gekoppeld zijn.

In 2011 wordt in 81 procent van de gemeenten gebruik gemaakt van persoonlijke ontwikkelingsplannen (zie Tabel 2.2). In 2010 was dit percentage vergelijkbaar (84%). Gemeenten zijn ten opzichte van 2010 ook niet veel meer of minder gebruik gaan maken van de ontwikkelscan (59%) en beoordeling op basis van competentieprofielen (43%). In 2011 (78%) zijn er meer gemeenten

die coaches of mentors inzetten dan in 2010 (67%) en ook is het gebruik van stageplaatsen van werknemers toegenomen van 46 procent van de gemeenten in 2010 naar 57 procent in 2011.

Hoe groter de gemeente, hoe meer de inzet van POP, coaches en mentors en de ontwikkelscan. De relatie tussen gemeentegrootte en het gebruik van beoordeling op basis van competentieprofielen en het gebruik van stageplaatsen voor werknemers is minder sterk.

## 2.4 BEREIK

Gemiddeld per gemeente heeft - volgens gemeenten - ongeveer de helft (49%) van het personeel een opleiding, training, cursus of workshop gevolgd (zie tabel 2.3). Dit percentage is lager dan in 2009, toen het gemiddelde 56 procent was. Vooral in de kleinste gemeenten (minder dan 10.000 inwoners) is het gemiddeld aandeel medewerkers dat een opleiding, training, cursus of workshop heeft gevolgd gedaald: van 50 procent in 2009 naar 36 procent in 2010.

## 2.5 REGISTRATIE EN EVALUATIE

### Gebruik geautomatiseerd systeem

Nagegaan is in hoeverre gemeenten de eigen O&O activiteiten monitoren en ook evalueren. Een nauwkeurige en overzichtelijke manier om

Tabel 2.2 Inzet ontwikkelingsinstrumenten in 2011. N=172

	POP	Coaches / mentors	Ontwikkel- scan	Beoordeling op basis van competentie- profielen	Stage- plaatsen voor werk- nemers	Anders
Minder dan 10.000 inwoners	48%	66%	47%	41%	41%	0%
10.000 tot 20.000 inwoners	83%	83%	46%	44%	59%	4%
20.000 tot 50.000 inwoners	89%	74%	62%	42%	58%	2%
50.000 tot 100.000 inwoners	71%	91%	90%	66%	69%	0%
100.000 of meer inwoners (excl. G4)	61%	87%	87%	13%	52%	26%
G4	100%	100%	75%	0%	100%	0%
Totaal 2011	81%	78%	59%	43%	57%	3%
Totaal 2010	84%	67%	52%	50%	46%	6%



O&O activiteiten te monitoren is het gebruik maken van een geautomatiseerd systeem. In 2011 heeft 33 procent van de gemeenten een geautomatiseerd systeem (zie tabel 2.4). Dit percentage is min of meer gelijk aan dit percentage in 2010 (32%). Uit het pilot-onderzoek is gebleken dat dergelijke systemen gekoppeld kunnen zijn aan het systeem waarmee werknemers zich kunnen inschrijven voor opleidingen en cursussen.

### Evaluatie

Om de inhoud van O&O-activiteiten te verbeteren of beter af te stemmen op de behoefte van de werknemers, worden de eigen O&O-activiteiten geëvalueerd door 64 procent van de gemeenten (zie tabel 2.5). Dit percentage is nauwelijks veranderd sinds 2010. In de meeste gevallen wordt geëvalueerd door middel van het gebruik van een standaard evaluatieformulier. In 2011 zijn er wat minder gemeenten (35%) die evalueren op effecten (realisatie van de doelstelling of specifieke vraag van de deelnemer of organisatie). De 25 procent van de gemeenten dat aangeeft 'anders' te evalueren, doet dit vooral op specifieke wijze, in veel gevallen een persoonlijk gesprek met een medewerker.

## 2.6 ORGANISATIE

### Organisatiestructuur O&O beleid

O&O beleid van gemeenten kan op verschillende

manieren georganiseerd zijn. Dit hangt voor een deel samen met de organisatiestructuur van de gemeente en de grootte van de gemeente. Grotere gemeenten zijn vaak georganiseerd volgens het dienstenmodel. In dat organisatie-model zijn er verschillende diensten (bijvoorbeeld sociale zaken of stedelijke ontwikkeling), die elk hun eigen afdelingen onder zich hebben. Een dienst is van een hoger organisatieniveau dan een afdeling. Het komt voor dat elke dienst een eigen HRM-afdeling heeft, maar het komt ook voor dat enkele afdelingen organisatiebreed worden ingezet en daarmee in feite los staan van een dienst. In het laatste geval zou er bijvoorbeeld een HRM-afdeling en/of een ICT-afdeling zijn die werkt met alle diensten, zonder zelf deel uit te maken van een dienst.

Wat betreft O&O beleid zijn vier organisatievormen bij gemeenten te onderscheiden:

1. Volledig gecentraliseerd: centraal wordt besloten welke opleidingen aangeboden of verplicht worden gesteld aan het personeel. Een werknemer kan wel aangeven welke opleiding hij zou willen volgen, maar de afdeling P&O of een hogere managementdivisie besluit of dit verzoek toegekend wordt.
2. Volledig gedecentraliseerd: decentraal (bijvoorbeeld per afdeling) wordt besloten welke opleidingen de werknemers binnen die afdelingen kunnen of moeten volgen. Een

Tabel 2.3 Aandeel medewerkers dat een opleiding, training cursus of workshop heeft gevolgd in 2010 per gemeente. N=193

	2009	2010
	Gemiddeld aandeel medewerkers	Gemiddeld aandeel medewerkers
Minder dan 10.000 inwoners	50%	36%
10.000 tot 20.000 inwoners	60%	59%
20.000 tot 50.000 inwoners	55%	46%
50.000 tot 100.000 inwoners	56%	49%
100.000 of meer (excl. G4) inwoners	53%	44%
G4	62%	30%*
Totaal	56%	49%

\*Dit relatief lage percentage ten opzichte van 2009 is afkomstig van één van de G4, drie van de G4 hebben geen antwoord gegeven op deze vraag. In 2010 hebben alle G4 deze vraag beantwoord, waardoor de percentages niet goed te vergelijken zijn.

leidinggevende kiest opleidingen uit voor de werknemers, de werknemers kiezen zelf een opleiding, of een opleiding wordt door de werknemer en leidinggevende samen gekozen. De decentrale eenheden zijn in dit geval volledig autonoom.

3. Decentraal naar diensten en centraal naar afdelingen: De diensten stellen een eigen O&O beleid vast en bepalen het aanbod van opleidingen voor hun eigen afdelingen centraal.
4. Deels centraal, deels decentraal: over het algemeen kiezen werknemers en directe leidinggevendenden de opleidingen, maar ook worden centraal opleidingen gekozen die aangeboden of verplicht gesteld worden aan

het personeel. Centraal worden dan vaak opleidingen aangeboden die relevant zijn voor al het personeel van alle afdelingen, zoals competentiegerichte opleidingen. De meer specifieke opleidingen – meestal gericht op vakkennis – worden door de afdelingen zelf aangeboden.

Bij de meeste gemeenten (64%) is O&O beleid deels centraal en deels decentraal georganiseerd (zie tabel 2.6). Hoe groter de gemeente, hoe vaker deze organisatievorm voorkomt. Daarnaast is O&O beleid bij 17 procent van de gemeenten volledig centraal georganiseerd en bij een andere 17 procent volledig decentraal. Deze organisatievormen komen vooral bij kleinere gemeenten voor.

Tabel 2.4 Gebruik geautomatiseerd systeem om gevolgde opleidingen en cursussen te registreren. N=178

	2010	2011
	Percentage gemeenten	Percentage gemeenten
Ja, op alle afdelingen op een gelijke manier	22%	26%
Ja, maar niet op alle afdelingen op een gelijke manier	6%	7%
Nee	68%	67%
Weet niet	5%	0%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Tabel 2.5 Methode van evaluatie van O&O-activiteiten. N=80

	2010		2011	
	Percentage t.o.v.	Percentage t.o.v.	Percentage t.o.v.	Percentage t.o.v.
	van totaal aantal gemeenten dat O&O evalueert	totaal aantal gemeenten	van totaal aantal gemeenten dat O&O evalueert	totaal aantal gemeenten
Middels het gebruik van een standaard evaluatieformulier voor de deelnemers als het om training/workshops gaat	59%	27%	64%	26%
Op effecten: realisatie van de doelstelling of specifieke vraag van de deelnemer of organisatie	44%	20%	35%	15%
Het aantal of percentage geslaagde deelnemers wordt bijgehouden	10%	5%	11%	5%
Anders	3%	1%	25%	10%
Weet niet	2%	1%	0%	0%

### Opleidingsplan

Ongeveer een derde (32%) van de gemeenten heeft specifieke doelstellingen geformuleerd voor het O&O beleid in 2011 (zie paragraaf 2.2). De vraag is in hoeverre deze doelstellingen ook verwerkt worden in een concreet opleidingsplan en op welk organisatieniveau dit opleidingsplan geformuleerd wordt.

In 2011 zijn er ongeveer evenveel gemeenten met een opleidingsplan als in 2010. Ongeveer twee derde (68%) van de gemeenten heeft een opleidingsplan op organisatieniveau of op dienstniveau en 15 procent is bezig met het ontwikkelen van een opleidingsplan. In 2010 had 69 procent een opleidingsplan (zie tabel 2.9).

### Terugkoppeling of verantwoording aan de OR

De ondernemingsraad (OR) is een medezeggenschapsorgaan dat meebeslist of advies geeft over zaken binnen een organisatie die het personeel betreffen. Opleiding en ontwikkeling van personeel is een zeer belangrijk onderwerp voor de OR.

Het percentage gemeenten dat terugkoppeling of verantwoording aan de OR geeft over O&O beleid is in 2011 (68%) hoger dan in 2010 (65%, zie Tabel 2.8). Het gaat hierbij vooral om kleinere gemeenten die de OR meer betrekken bij O&O beleid.

<sup>6</sup> Principeakkoord cao gemeenten 2009 - 2011

### De mate van samenwerking met de OR

De mate van samenwerking met de OR bij de totstandkoming van het opleidingsplan krijgt in 2011 gemiddeld een score van 3,18 op een vijfpuntschaal van 1: geen samenwerking met de OR tot 5: grote mate van samenwerking met de OR. In 2010 was deze score 2,66. De mate van samenwerking lijkt daarom verbeterd te zijn. Tabel 2.10 laat echter zien dat het percentage gemeenten dat de mate van samenwerking hoog (met een vijf) beoordeelt is toegenomen, maar dat het percentage gemeenten die de mate van samenwerking laag (met een 1) beoordeelt eveneens is toegenomen. Er zijn dus gemeenten waar de mate van samenwerking met de OR is verbeterd, maar er zijn ook gemeenten waar de mate van samenwerking met de OR is verslechterd.

## 2.7 REGIONALE SAMENWERKINGSVERBANDEN

De samenwerking tussen gemeenten zou volgens de sociale partners in de gemeentelijke sector bestuurskracht, efficiëntie en effectiviteit van gemeenten moeten vergroten.<sup>6</sup> De sociale partners zetten hier dan ook op in. In dit onderzoek concentreren wij ons op de samenwerking op het gebied van O&O beleid.

In 2011 is de regionale samenwerking tussen gemeenten sterk verbeterd ten opzichte van 2010. In 2010 werkte 47 procent van de gemeenten

Tabel 2.6 Organisatie aanbod scholing binnen de gemeente. N=190

	Volledig centraal	Volledig decentraal	Decentraal naar diensten en centraal naar afdelingen	Deels centraal en deels decentraal
Minder dan 10.000 inwoners	23%	51%	0%	25%
10.000 tot 20.000 inwoners	27%	16%	0%	57%
20.000 tot 50.000 inwoners	12%	15%	2%	72%
50.000 tot 100.000 inwoners	12%	9%	8%	71%
100.000 of meer inwoners (excl. G4)	14%	0%	0%	86%
G4	0%	0%	0%	100%
Totaal 2011	17%	17%	2%	64%
Totaal 2010	15%	16%	3%	67%

samen met andere gemeenten op het gebied van O&O en in 2011 is dit percentage meer dan verdubbeld (97%). Deze toegenomen samenwerking is zichtbaar in alle vormen van samenwerking, zonder dat daarbij een bepaald type samenwerking uitspringt. Net als in 2010 is in 2011 het gebruik maken van het opleidingsaanbod van een andere gemeente het meest voorkomende samenwerkingsverband (39% van de gemeenten met een samenwerkingsverband, zie Tabel 2.10). Een tiende van de gemeenten maakt gebruik van een eigen opleidings- en ontwikkelingsinstituut.<sup>7</sup> Dit is iets meer dan vorig jaar (7%), en dat komt vooral om dat er meer middelgrote gemeenten zijn met een opleidingsinstituut (zie tabel 2.11). De gemeenten met een eigen opleiding- en ontwikkelingsinstituut gebruiken dit in 85 procent van de gevallen<sup>8</sup> om centraal opleidingen in te kopen en in 83 procent van de gevallen om maatwerk aan te kunnen bieden aan cursisten (zie

Tabel 2.12). Ongeveer 57 procent van de gemeenten verzorgt opleidingen voor gemeentepersoneel werkzaam bij andere gemeenten uit de regio en 13 procent verzorgt ook opleidingen voor werknemers die niet werkzaam zijn binnen de sector. Uit de pilotstudie bleek dat gemeenten werknemers van buiten de sector betrekken om opleidingen in groepsverband op te vullen in termen van deelnemers zodat er nagenoeg zonder extra kosten geld terugverdiend kan worden. Bijna alle gemeenten (87%) maakt gebruik van eigen gebouwen en een vijfde (21%) heeft eigen leerkrachten in dienst. Ten opzichte van vorig jaar zijn de percentages weinig veranderd.

<sup>7</sup> Aan gemeenten is gevraagd naar het gebruik maken van "een eigen opleidings- en ontwikkelingsinstituut (dus onderdeel van de gemeente) zoals de Haagse en Rotterdamse school".

<sup>8</sup> Hier gaat het om antwoorden van 10 gemeenten, resultaten zijn met onzekerheden omgeven.

Tabel 2.7 Aanwezigheid opleidingsplan. N=185

	Percentage van gemeenten met minder dan 100.000 inwoners	Percentage van gemeenten met meer dan 100.000 inwoners	Alle gemeenten 2011	Alle gemeenten 2010
Ja, op organisatieniveau (één opleidingsplan voor de gehele gemeente)	40%	21%	39%	40%
Ja, zowel op organisatieniveau als op dienstenniveau	18%	21%	18%	22%
Ja, op dienstenniveau (elke dienst heeft een eigen opleidingsplan)	10%	41%	11%	7%
Nog niet, wel mee bezig	15%	17%	15%	20%
Nee	17%	0%	16%	12%

Tabel 2.8 Terugkoppeling of verantwoording aan de OR over O&O beleid. N=152

	2010	2011
Minder dan 10.000 inwoners	53%	62%
10.000 tot 20.000 inwoners	57%	61%
20.000 tot 50.000 inwoners	68%	70%
50.000 tot 100.000 inwoners	74%	75%
100.000 of meer inwoners (excl. G4)	85%	86%
G4	100%	75%
Totaal	65%	68%

## 2.8 VERGROTEN VAN MOBILITEIT

Gemeenten zijn een aantal vragen voorgelegd om meer zicht te krijgen op de rol van O&O als het gaat om mobiliteit van werknemers. Het opdoen van ervaring op een andere werkplek en/of het verrichten van andere werkzaamheden draagt volgens sociale partners bij aan inzetbaarheid door middel van kennisvergroting en het vermogen tot het aanpassen aan veranderingen. In 2011 heeft ongeveer de helft (54%) van de gemeenten in Nederland personeel (tijdelijk) geplaatst binnen en/of buiten de gemeente (zie Figuur 2.4).<sup>9</sup> Het is onbekend in hoeverre de plaatsingen tijdelijk dan wel permanent zijn. Volgens de gemeentelijke sociale partners komen afspraken over mobiliteit, scholing en inzetbaarheid het beste

tot hun recht waar gemeenten zich organiseren in regionale mobiliteitscentra, die de mogelijkheden tot het tijdelijk uitwisselen (herplaatsen) van personeel zouden vergroten.<sup>10</sup> Ongeveer 36 procent van de gemeenten heeft personeel alleen buiten de eigen gemeente geplaatst en ongeveer 18 procent van de gemeenten heeft personeel zowel binnen als buiten de eigen gemeente geplaatst.

Het (tijdelijk) plaatsen van personeel bij een andere gemeente wordt in de helft (50%) van de gemeenten geheel betaald door de gemeente waar het personeel geplaatst wordt. In 11 procent

<sup>9</sup> Deze vraag is in de vorige meting van de benchmark niet gesteld. Aan gemeenten is de vraag gesteld of er personeel (tijdelijk) is geplaatst bij een andere gemeente. Ook is er gevraagd of er personeel (tijdelijk) is herplaatst binnen de gemeente, waarbij herplaatsing in verband met arbeidsongeschiktheid of boventaligheid uitgezonderd dient te worden.

<sup>10</sup> Principeakkoord cao gemeenten 2009 - 2011

Tabel 2.9 Mate van samenwerking met de OR bij de totstandkoming van het opleidingsplan. N=180

Score		Percentage gemeenten 2010	Percentage gemeenten 2011
1	(geen samenwerking met de OR)	21%	25%
2		23%	23%
3		30%	29%
4		22%	13%
5	(grote mate van samenwerking met de OR)	5%	10%

Tabel 2.10 Samenwerkingsverbanden met betrekking tot O&O beleid, gemeenten met een samenwerkingsverband. N=174

	Percentage gemeenten 2010	Percentage gemeenten 2011
Maakt gebruik van opleidingsaanbod andere gemeente	40%	39%
Koopt gezamenlijk met andere organisaties opleidingen in	34%	35%
Werkt samen met andere organisaties op het gebied van O&O op een andere wijze	28%	32%
Deelt opleidingsaanbod	26%	25%
Werkt samen met andere organisaties voor de opzet van een opleidingscentrum	15%	11%

Tabel 2.11 Gebruik eigen opleidings- en ontwikkelingsinstituut. N=175

	2010	2011
Minder dan 10.000 inwoners	0%	0%
10.000 tot 20.000 inwoners	1%	3%
20.000 tot 50.000 inwoners	1%	5%
50.000 tot 100.000 inwoners	34%	43%
100.000 of meer inwoners (excl. G4)	40%	67%
G4	75%	75%
Totaal	7%	10%

van de gemeenten die personeel (tijdelijk) plaatsen, betaalt de gemeente die personeel uitzendt alles en in 17 procent worden de kosten gedeeld. Bij 23 procent van de gemeenten wordt de financiering tenslotte op andere wijze geregeld. Het (tijdelijk) plaatsen van personeel buiten de gemeente kan verschillende doelen en oorzaken hebben. Boventalligheid van personeel is hierbij niet uitgesloten. Als het gaat om herplaatsing van personeel binnen de gemeente zijn herplaatsingen door boventalligheid en arbeidsongeschiktheid uitgezonderd van de vraagstelling. Bij 37 procent van de gemeenten die personeel (tijdelijk) hebben herplaatst binnen de gemeente is competentieontwikkeling het doel geweest. Voor het plaatsen van personeel buiten de gemeente is dit percentage lager (32%). Het elders plaatsen van personeel met competentieontwikkeling als doel, komt meer voor als het gaat om het (tijdelijk) herplaatsen van personeel binnen de gemeente. De herplaatsing wordt in 22 procent van de gevallen verplicht gesteld.

Een (tijdelijke) herplaatsing van personeel binnen de gemeente wordt voornamelijk vormgegeven met detachering, stages en projecten (zie Figuur 2.5). Als het gaat om (tijdelijke) plaatsing van personeel buiten de gemeente, dan is in bijna alle gevallen (93%) detachering aan de orde. Vormgeving door middel van stages komt veel minder voor bij (tijdelijke) plaatsing buiten de gemeente dan bij (tijdelijke) herplaatsing van personeel binnen de gemeente. Een (tijdelijke)

herplaatsing op projectbasis komt wat minder voor als het gaat om (tijdelijke) plaatsing buiten de gemeente, dit is aan de orde bij 35 procent van de gemeenten die personeel (tijdelijk) herplaatst buiten de gemeente.

Het (tijdelijk) herplaatsen van personeel is nauwelijks gericht op bepaalde doelgroepen (zie Figuur 2.6). Dit geldt voor het (tijdelijk) plaatsen van personeel zowel binnen als buiten de gemeente. Respectievelijk 6 en 7 procent van de gemeenten richt zich op bepaalde doelgroepen en bij bijna alle gemeenten (respectievelijk 94 en 93 procent) wordt het (tijdelijk) plaatsen van personeel binnen of buiten de gemeente niet gebruikt voor bepaalde doelgroepen.

## 2.9 BUDGET, FINANCIERING EN OPLEIDINGSEISEN

Deze paragraaf gaat in op het budget dat gemeenten voor opleidingen hebben gereserveerd voor 2010, het bedrag dat gemeenten hebben uitgegeven in 2010 en de wijze waarop gemeenten opleidingen financieren.<sup>11</sup> Onder opleidingsuitgaven worden uitgaven verstaan die gedaan worden in het kader van vorming, opleiding en training van het personeel voor het realiseren van zowel doelstellingen van de gemeentelijke organisatie als van de personeelsleden. Het gaat hierbij zowel om interne als externe uitgaven, maar kosten die voortvloeien uit improductiviteit als gevolg van het

<sup>11</sup> Ontwikkeling is hier buiten beschouwing gelaten omdat uit de pilot studie bleek dat het moeilijk is te bepalen hoeveel kosten toe te schrijven zijn aan ontwikkeling.

Tabel 2.12 Kenmerken opleidingsinstituten. N=10

	Percentage gemeenten 2010	Percentage gemeenten 2011
Koopt centraal opleidingen in	96%	85%
Biedt maatwerk aan cursisten	88%	83%
Maakt gebruik van eigen gebouwen voor opleidingen	74%	87%
Verzorgt ook opleidingen voor gemeentepersoneel		
werkzaam bij andere gemeenten uit de regio	53%	57%
Heeft eigen leerkrachten in dienst	22%	21%
Verzorgt ook opleidingen voor werknemers die niet werkzaam zijn binnen de sector	8%	13%

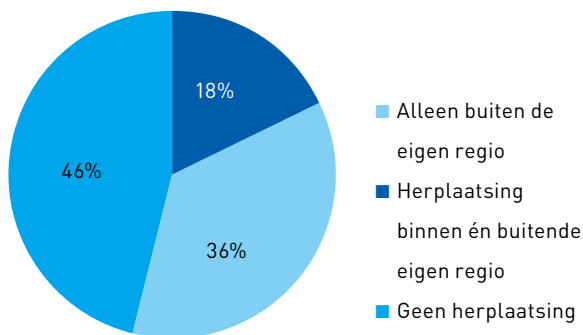
volgen van scholing worden niet meegerekend. Het bedrag dat gemeenten voor 2010 begroot hebben voor opleidingen is gemiddeld ongeveer € 217.000 (zie tabel 2.13). Hierbij zijn gemeenten met meer dan 100.000 inwoners aantal uitgezonderd vanwege een te laag aantal gemeenten dat deze enquêtevraag volledig heeft ingevuld.<sup>12</sup> De gemiddelde uitgaven liggen net iets lager: € 212.000 in 2010. In de vorige monitor O&O waren de gemiddelde uitgaven aan opleidingen juist iets hoger dan wat begroot was. In 2010 hebben alleen gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners gemiddeld meer uitgegeven dan begroot. Niet alleen is er gemiddeld minder uitgegeven dan begroot, maar volgens de gemeenten zal het budget voor O&O gemiddeld afnemen in de komende drie jaar (zie Figuur 2.7). Er zijn meer gemeenten die verwachten dat het budget voor O&O af zal nemen: 31 procent van de gemeenten in 2011, ten

opzichte van 25 procent van de gemeenten in 2010. Daarnaast verwacht 19 procent van de gemeenten dat het budget voor O&O zal toenemen in de komende drie jaar. Dat is wat minder dan vorig jaar (26%). Het aandeel gemeenten dat denkt dat het budget gelijk zal blijven is ongeveer hetzelfde als in 2010 (de helft).

Nagegaan is hoe het O&O budget intern wordt verdeeld. Uit Tabel. 2.14 blijkt dat 36 procent van de gemeenten in 2011 alleen een centraal O&O budget heeft. 11 procent van de gemeenten heeft geen centraal budget, maar alleen decentrale budgetten. Bij de helft van de gemeenten (51%) is sprake van een combinatie van een centraal en een decentraal budget.

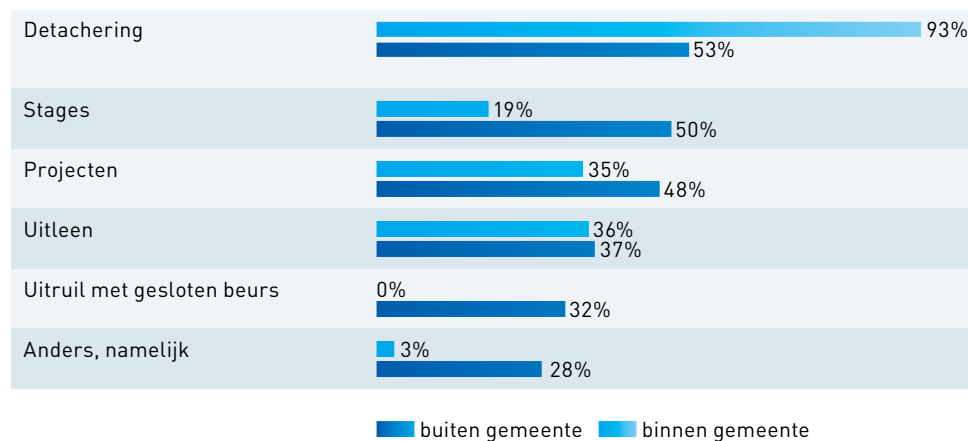
De organisatiestructuur van gemeenten (zie paragraaf 2.6) hangt grotendeels samen met de manier waarop de interne budgetverdeling is ingericht. Zo heeft 39 procent van de gemeenten die een volledig centraal O&O budget hebben ook een volledig centraal O&O beleid (zie tabel 2.14). Een volledig centraal budget komt ook regelmatig voor bij gemeenten met een volledig decentraal O&O beleid (24%) en een deel centraal en deels decentraal O&O beleid (37%). Ongeveer 84 procent van de gemeenten met zowel een centraal als een decentraal budget hebben ook een deels centraal en een deels decentraal O&O beleid. Tenslotte hebben de gemeenten met een volledig

Figuur 2.4: Percentage gemeenten dat in 2011 personeel (tijdelijk) bij een andere gemeente of bij de eigen gemeente plaatst. N=124.



<sup>12</sup> Vorig jaar was dit niet zo, waardoor de vergelijking met 2009 moeilijk is.

Figuur 2.5: Vormgeving (tijdelijke) herplaatsing van personeel. Percentage gemeenten



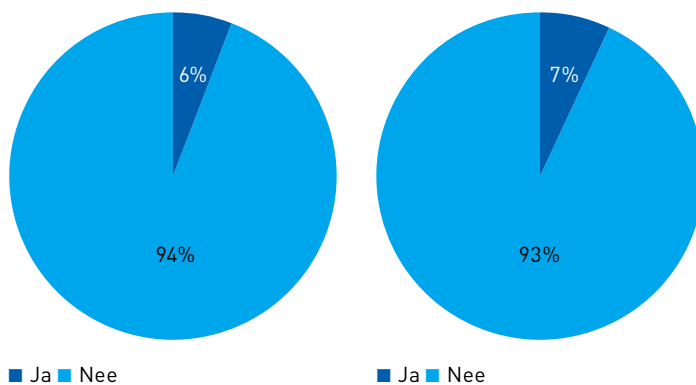
decentraal budget vaak ook een decentraal O&O beleid (46%), maar in 49 procent van die gemeenten ook een deels centraal en deels decentraal O&O beleid.

Nagegaan is op basis van welke criteria budget wordt toegekend aan verschillende afdelingen. In 2010 was dit percentage gemeenten ongeveer even hoog (53%). In 27 procent van de gemeenten vindt de verdeling plaats op basis van de bruto loonsom, waarbij er meer budget is voor afdelingen met hogere salarissen. Ook dit percentage gemeenten is vergelijkbaar (zie tabel 2.8) met 2010 (27%). Een opvallende verandering is een verdeling op basis van ingediende behoefte: 26 procent van de gemeenten verdeelt opleidingsbudget op basis van wat afdelingen aangeven nodig te hebben. Dit was 9 procent in 2010. Dit zou kunnen betekenen dat afdelingen bewuster bezig zijn met het inventariseren van de behoefte naar O&O, dat hier op centraal niveau ook meer gehoor aan wordt

gegeven en dat er meer inhoudelijk wordt gekeken naar de vraag naar budget voor O&O. Dit zou ook kunnen betekenen dat gemeenten strenger kijken naar welke O&O activiteiten echt nodig zijn in het licht van de bezuinigingen in de sector.

De financiering voor scholing kan door de werkgever, werknemer of beiden betaald worden. Ten opzichte van 2010 is er hierin weinig veranderd. De meeste type opleidingen worden door de werkgever betaald, behalve als het gaat om een niet functiegerichte opleiding met kans op een functie buiten de sector of een reguliere opleiding (Tabel 2.15). Zo wordt een vakinhoudelijke opleiding in 98 procent van de gemeenten door de werkgever betaald en een bedrijfsspecifieke opleiding in 79 procent van de gemeenten. Niet functiegerichte opleidingen worden in 68 procent door zowel werkgever als werknemer betaald en reguliere opleidingen in 51 procent door zowel werkgever als werknemer.

Figuur 2.6 Percentage gemeenten waarbij het tijdelijk plaatsen van personeel binnen de gemeente (links) of buiten de gemeente (rechts) gericht is op bepaalde doelgroepen.



Bij de inkoop van opleidingen stellen de meeste gemeenten in 2011 (69%) soms voorwaarden aan de kosten van de opleidingen, afhankelijk van het beschikbare budget, de functie van de werknemer of andere randvoorwaarden (zie Tabel 2.16). Dit percentage is nauwelijks veranderd ten opzichte van 2010 (73%). Enkele gemeenten hebben een maximaal budget geldend voor elke werknemer (4%) of een maximaal budget dat verschillend is per werknemer (8%). Tien procent van de gemeenten koopt een opleiding in ongeacht de kosten. Het aandeel gemeenten dat buiten de kosten van een opleiding voorwaarden stelt aan opleidingen is nauwelijks toegenomen ten opzichte van 2010.

Tabel 2.13 Gemiddelde begrote en uitgegeven bedrag voor opleidingen in 2010.\* N=101

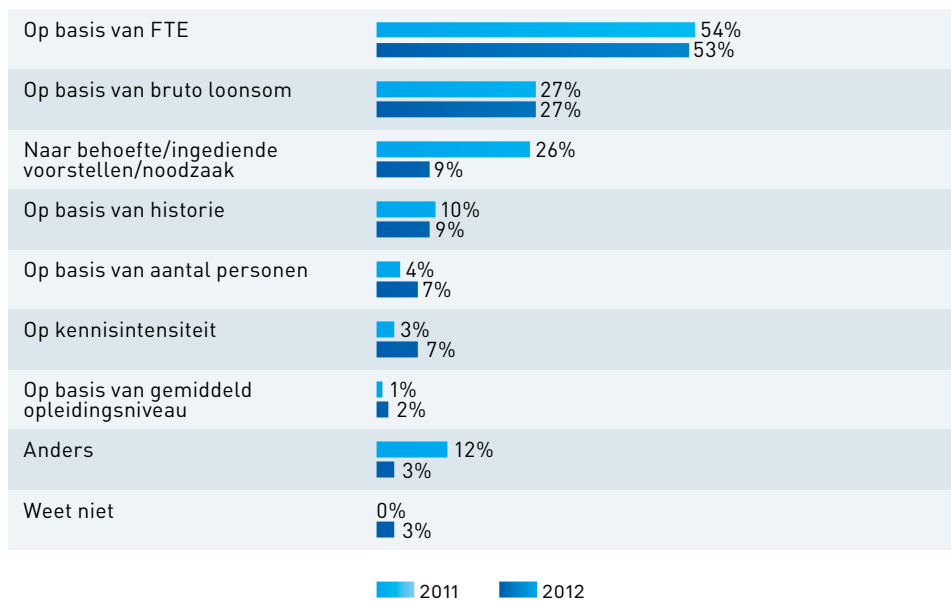
	Gemiddelde Begroting	Gemiddelde Uitgaven	Minimum Uitgaven	Maximum Uitgaven	Percentage van de loonsom**
Minder dan 10.000 inwoners	79.000	73.000	7.000	192.000	2,5%
10.000 tot 20.000 inwoners	123.000	121.000	51.000	348.000	2,3%
20.000 tot 50.000 inwoners	219.000	206.000	60.000	206.000	2,1%
50.000 tot 100.000 inwoners	592.000	611.000	400.000	611.000	2,3%
Totaal (alle gemeenten)	217.000	212.000	7.000	611.000	2,0%

\* Gemeenten met meer dan 100.000 weggelaten vanwege een lage n.

\*\* Bron: Personeelsmonitor Gemeenten



Figuur 2.8: Verdeelsleutels budget opleiding en ontwikkeling over de afdelingen. N:144



Tabel 2.14 Verdeling budget, naar organisatiestructuur O&O beleid. N=171

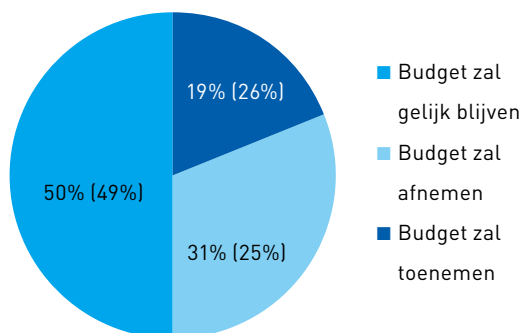
Organisatiestructuur O&O beleid	Volledig centraal	Centraal/ decentraal	Decentraal	Totaal 2011	Totaal 2010
Volledig centraal	39%	5%	5%	17%	15%
Volledig decentraal	24%	8%	46%	18%	16%
Decentraal naar diensten en centraal naar afdelingen	0%	2%	0%	1%	3%
Deels centraal en deels decentraal	37%	84%	49%	64%	67%
<b>Totaal 2011</b>	<b>36%</b>	<b>51%</b>	<b>11%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Totaal 2010</b>	<b>31%</b>	<b>58%</b>	<b>11%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Tabel 2.15 Financiering scholing, percentage gemeenten naar type opleiding. N=176

	Werkgever		Werknemer		Beiden	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Een vakinhoudelijke opleiding (gericht op kennis toepasbaar in huidige functie)	95%	98%	0%	1%	6%	2%
Een bedrijfsspecifieke opleiding (met kans op andere functie binnen de organisatie)	73%	79%	0%	2%	26%	19%
Een niet functiegerichte opleiding (met kans op een functie buiten de sector)	19%	20%	15%	12%	66%	68%
Een reguliere opleiding (opleiding tot een formeel schooldiploma (v)mbo, hbo, universitair)	39%	38%	8%	11%	53%	51%

In 2011 stelt 19 procent van de gemeenten altijd voorwaarden aan een opleiding buiten de kosten en een andere 12 procent doet dit ook, hoewel dit wel verschilt per afdeling. Ongeveer 61 procent van de gemeenten stelt soms voorwaarden aan

Figuur 2.7 Verwachting hoogte O&O-budget per fte in de komende drie jaar. Percentage gemeenten. Percentage 2010 tussen haakjes. N=162



een opleiding buiten de kosten om. Hoewel het aandeel gemeenten dat andere voorwaarden dan kostenvoorwaarden aan opleidingen stelt nauwelijks is toegenomen, zijn de gemeenten die voorwaarden stellen wel meer voorwaarden gaan stellen (Tabel 2.17). Het percentage gemeenten dat de eis stelt dat de opleiding binnen een bepaalde tijd is afgerond is 64 procent, wat twee keer zo hoog is dan vorig jaar (zie tabel 2.18). Hetzelfde geldt voor de eis dat een erkend diploma of certificaat behaald dient te worden (70%). De Cedeo erkenning (een kwaliteitskeurmerk voor opleidingen) wordt wat vaker als eis gesteld dan in 2010, maar nog steeds relatief weinig (11%). Het kwaliteitscertificaat wordt als eis gebruikt door 14 procent van de gemeenten die andere voorwaarden dan kostenvoorwaarden stellen.

Tabel 2.16 Voorwaarden die gesteld worden met betrekking tot de kosten van een opleiding. N=181

	Percentage gemeenten 2010	Percentage gemeenten 2011
Ja, er is een maximaal budget wat geldt voor elke werknemer	4%	4%
Ja, maar het maximale budget per werknemer verschilt	8%	9%
Soms, afhankelijk van het beschikbare budget, de functie, of andere randvoorwaarden	73%	69%
Nee, een benodigde opleiding, wordt ongeacht de kosten ingekocht	6%	10%
Anders	10%	9%

Tabel 2.17 Worden er buiten de kosten voorwaarden gesteld aan opleidingen die medewerkers willen volgen? N=146

	Percentage gemeenten 2010	Percentage gemeenten 2011
Ja, altijd	17%	19%
Ja, maar dit verschilt per afdeling	10%	12%
Soms, afhankelijk van het budget, de functie, of andere randvoorwaarden	63%	61%
Nee	11%	8%

Tabel 2.18 Eisen die gesteld worden door gemeenten aan opleidingen en werknemers. N=146

	Percentage gemeenten 2010	Percentage gemeenten 2011
De werknemer dient de opleiding binnen een bepaald tijdsbestek af te ronden	36%	64%
Er dient een erkend diploma of certificaat behaald te worden	34%	70%
De opleiding dient Cedeo erkend te zijn	6%	11%
De opleider dient een kwaliteitscertificaat te hebben (ISO)	4%	14%

# 3 Conclusie

## *Inzetbaarheid werknemers nog steeds van belang, maar staat onder druk*

Vergrijzing en ontgroening blijven een bedreiging voor het behoud van kennis en ervaring in de gemeentelijke sector. In deze context is het belang van strategisch personeelsbeleid onveranderd groot. Opleiding en ontwikkeling van gemeentepersoneel kan bijdragen aan het binden en boeien van gemeentepersoneel. Bezuinigingen in de gemeentelijke sector hebben echter hun weerslag: bij verschillende gemeenten is sprake van overcapaciteit. Het onderzoek geeft aanleiding te veronderstellen dat het opleidings- en ontwikkelingsbeleid hierdoor onder druk staat en in elk geval van karakter verandert. Op onderdelen is een verzakelijking (of rationalisering) te zien van het O&O beleid.

## *Meeste gemeenten hebben geen doelstellingen van O&O beleid*

O&O beleid lijkt los te staan van personeelsvraagstukken zoals vergrijzing. Het grootste deel van de gemeenten heeft geen expliciete doelstellingen van het O&O beleid geformuleerd. De meeste gemeenten hebben wel een opleidingsplan, maar meestal is dit een algemeen plan voor de gemeente als geheel, in plaats van een specifiek plan gericht op het oplossen van specifieke personeelsvraagstukken.

## *Bereik scholing afgenomen, vooral onder ouderen*

Volgens gemeenten heeft bijna de helft van de werknemers (49%) scholing gevolgd in 2011, wat een afname is ten opzichte van 2010 (56% van de werknemers). Deze afname zou te maken kunnen hebben met teruglopende financiële middelen in de sector. De afname van de deelname

geldt vooral voor opleiding en ontwikkeling van ouderen. In 2010 was het percentage gemeenten dat O&O beleid specifiek richt op ouderen gelijk aan 44 procent en in 2011 is dit 20 procent.

## *Toegenomen belang ontwikkeling door toegenomen uitstroom*

Het percentage gemeenten dat loopbaangesprekken (78%) en exitgesprekken (72%) houdt is flink toegenomen in 2011. Een toegenomen percentage gemeenten dat aan loopbaangesprekken doet, zou kunnen samenhangen met de toename van de uitstroom in de sector.

## *Opleidingsbudget verder onder druk*

Niet alleen neemt het bereik van O&O af, maar ook het budget voor opleiding en ontwikkeling per FTE. De uitgaven aan O&O zijn lager dan wat gebudgetteerd is en de verwachting voor de toekomst is somber: een toegenomen aandeel gemeenten verwacht dat het budget voor opleiding zal afnemen. Deze uitkomst bevestigt het algemene beeld dat uit het onderzoek komt.

## *Verzakelijking van O&O*

Gemeenten zijn selectiever geworden als het gaat om toekennen van budget voor O&O. Bij 26 procent van de gemeenten wordt nadrukkelijk gekeken naar de noodzaak tot het volgen van O&O. Bijna alle gemeenten stellen financiële en niet-financiële voorwaarden aan opleidingen. Dit duidt enerzijds op een meer zakelijke uitvoering van het O&O beleid, in samenhang met bezuinigingen in de sector. In dit beeld past de toename van opleidingen op het gebied van resultaatgericht werken.

### *Belang en hoeveelheid regionale samenwerking toegenomen*

Er is een toename van regionale samenwerking tussen gemeenten op het gebied van O&O beleid. In 2010 werkte 47 procent van de gemeenten samen met andere gemeenten op het gebied van O&O en in 2011 is dit percentage meer dan verdubbeld (97%). Gemeenten zien kennelijk de (efficiency) voordelen in van intensievere samenwerking op het gebied van O&O. Dit is een mogelijk (positief) neveneffect van teruglopende budgetten

### *Meer dan de helft gemeenten herplaatst werknemers; een derde daarvan voor competentie-ontwikkeling*

Ongeveer 54 procent van de gemeenten heeft medewerkers (tijdelijk) in eigen of andere gemeente geplaatst. Het (tijdelijk) plaatsen van personeel kan verschillende doelen of oorzaken hebben. Boventalligheid van personeel is hierbij niet uitgesloten. Bij 37 procent van de gemeenten die personeel (tijdelijk) hebben herplaatst binnen de gemeente is competentieontwikkeling het doel geweest.

# Bijlage: Methodologische verantwoording

Dit onderzoek is een onderdeel van de Personeelsmonitor van het A+O fonds Gemeenten. Per 1 januari 2011 kent Nederland 418 gemeenten. Van deze gemeenten hebben 193 gemeenten meegewerkt aan de online enquête, wat een responspercentage van 46 procent ople-

vert. Tabel B.1 en Tabel B.2 laten de responsverdeling naar gemeentegrootte en provincie zien. Om representativiteit te garanderen zijn alle onderzoeksresultaten gewogen naar gemeentegrootteklasse en naar provincie.

Tabel B.1 Respons naar gemeentegrootte

	Steekproef	Populatie	Respons
Minder dan 10.000 inwoners	14	39	36%
10.000 tot 20.000 inwoners	51	117	44%
20.000 tot 50.000 inwoners	93	191	49%
50.000 tot 100.000 inwoners	20	46	43%
100.000 of meer inwoners (excl. G4)	11	21	52%
G4	4	4	100%
<b>Totaal</b>	<b>193</b>	<b>418</b>	<b>46%</b>

Tabel B.1 Respons naar provincie

	Steekproef	Populatie	Respons
Drenthe	5	12	42%
Flevoland	2	6	33%
Friesland	16	27	59%
Gelderland	25	56	45%
Groningen	9	23	39%
Limburg	14	33	42%
Noord-Brabant	30	67	45%
Noord-Holland	29	58	50%
Overijssel	10	25	40%
Utrecht	14	26	54%
Zeeland	9	13	69%
Zuid-Holland	30	72	42%
<b>Totaal</b>	<b>193</b>	<b>418</b>	<b>46%</b>



# 1 Inleiding werknemersdeel

---

## 1.1 ACHTERGROND EN DOELSTELLING

### *Achtergrond*

Het Beleidsprogramma 2011 – 2013 van het A+O fonds Gemeenten richt zich voor een deel op ontwikkeling en mobiliteit van werknemers. Het doel is bevorderen dat medewerkers werk kunnen (blijven) doen dat nodig is en dat tegelijkertijd past bij hun capaciteiten en wensen. Het uitgangspunt is dat het opleidings- en ontwikkelingsbeleid (O&O beleid) bijdraagt aan het binden en boeien van het personeel en daardoor aan het verminderen van ongewenste uitstroom van personeel. Bovendien is het aantrekkelijk voor nieuwe werknemers.

In opdracht van de sociale partners volgt het A+O fonds Gemeenten het O&O beleid van gemeenten. Hiertoe heeft het fonds een benchmark laten opzetten door Ecorys. Dit rapport betreft de bevindingen van de tweede meting. Daarnaast is een benchmark ontwikkeld voor werkgevers, waarover apart is gerapporteerd (zie het eerste deel van deze publicatie).

### *Doelstelling*

Het doel van de O&O-benchmark is te onderzoeken op welke wijze gemeenten in 2010 invulling geven aan het O&O beleid, hoe zij voorzien in de financiering van de opleidingen en welke groepen werknemers bereikt worden. Het doel van het (online) onderzoek onder medewerkers is om

een meer gedetailleerd beeld te krijgen van het bereik van de O&O-activiteiten in 2010. Door deze opzet is het mogelijk een koppeling te maken van de kenmerken van individuele werknemers en O&O-activiteiten.

---

## 1.2 OPZET WERKNEMERS-ONDERZOEK

Voor het onderzoek onder de werknemers is een online enquête uitgezet onder bruto 3.085 leden van het Flitspanel van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Alle benaderde werknemers zijn werkzaam voor een gemeente. Er hebben netto ruim 1.361 werknemers meegewerkt (44%). De uitkomsten zijn representatief voor alle werknemers bij gemeenten.

---

## 1.3 LEESWIJZER

In hoofdstuk 2 zijn de belangrijkste resultaten van het onderzoek in samenvattende conclusies weergegeven. In hoofdstuk 3 komen de resultaten van het onderzoek in detail naar voren. In de bijlage is de methodologische verantwoording weergegeven.

## 2 Samenvattende conclusies

32

### *Scholingsdeelname is afgenomen*

Het aandeel werknemers dat scholing heeft gevolgd is afgenomen van 68 procent in 2009 tot 62 procent in 2010. Van alle werknemers heeft 59 procent niet-reguliere scholing gevolgd en heeft 8 procent reguliere scholing gevolgd in 2010.

### *Scholingsdeelname hoger onder jongeren, middelbaar en hoger opgeleiden*

Met het oog op duurzame inzetbaarheid in het arbeidsproces, lijken ouderen en mensen met veel dienstjaren nog een inhaalslag te moeten maken ten opzichte van hun collega's, wat – in mindere mate – ook geldt voor werknemers met een lagere opleiding. Het aandeel werknemers met een middelbaar opleidingsniveau dat scholing volgt in 2010 (68%) is groter dan ditzelfde percentage voor hoger opgeleiden (61%). Het aandeel lager opgeleiden dat scholing volgt in 2010 is echter lager (46%). Dienstjaren en leeftijd blijken ook belangrijke factoren voor het volgen van scholing in 2010. Mensen die kort in dienst zijn (tot en met 2 jaar) volgen in 2010 vaker scholing dan mensen die lang in dienst zijn (20 jaar of langer): 72 procent versus 50 procent. Jongeren (jonger dan 35 jaar) volgen vaker scholing dan ouderen (55 jaar en ouder): 71 procent versus 51 procent. Er zijn geen of nauwelijks verschillen tussen gemeenten naar omvang in inwonersaantallen.

### *Functie, organisatie en uitvoering*

Reguliere scholing (opleidingen op mbo- hbo- en wo-niveau) is in 2010 door 8 procent van het gemeentepersoneel gevolgd. De gemiddelde doorlooptijd van de reguliere opleiding is 28 maanden, en werknemers besteden gemiddeld 64 dagen in totaal aan de opleiding. Niet

reguliere scholing (cursussen, trainingen, et cetera waar geen erkend diploma mee behaald wordt) is door 59 procent van alle werknemers gevolgd in 2010. Dit betreft vooral vakinhoudelijk gerichte opleidingen, training en cursussen gericht op kennis toepasbaar in de huidige functie van de werknemer (76% van de 62 procent van alle werknemers die aan scholing hebben gedaan). Een opleiding of cursus gericht op (praktische) vaardigheden die nodig zijn bij de uitvoering van de functie komt ook relatief veel voor (70%). Scholing gericht op (algemene) competenties, of wel persoonlijke vaardigheden, is door 36 procent van de werknemers gevolgd. De gemiddelde doorlooptijd van niet-reguliere scholing is 2,2 maanden en werknemers besteden gemiddeld 8 dagen aan niet-reguliere scholing in 2010. Het aandeel mensen dat incompany een cursus volgt is toegenomen (van 44 tot 50%) en het aandeel mensen dat extern een cursus volgt is afgenomen (van 54 tot 49%). De kosten worden meestal (deels) door de werkgever betaald (93%).

### *Redenen van werknemers om wel of niet scholing te volgen*

Van de 62 procent van de werknemer die scholing hebben gevolgd in 2010 is de belangrijkste reden hiervoor geweest om beter te worden in de eigen functie (40%). Voor ongeveer een vijfde is de scholing verplicht. In totaal 38 procent van de werknemers heeft geen opleiding gevolgd in 2010 (tabel 1). De belangrijkste reden waarom geen scholing is gevolgd, is – volgens de werknemers zelf – dat zij geen scholing nodig hebben om hun werk te doen (50%). Van werknemers die 20 jaar of meer in dienst zijn vindt 60 procent het niet nodig om scholing te volgen om hun



werk te kunnen doen. Bijna tweederde (61%) van het gemeentepersoneel heeft in 2011 een opleiding gevolgd of wenst dit in 2011 nog te doen (de enquête is in september 2011 gehouden). Dit is een procentpunt lager dan het aandeel werknemers dat in 2010 scholing gevolgd heeft. Ongeveer 72 procent wil in 2011 graag scholing volgen om goed te kunnen blijven functioneren in de eigen functie en 64 procent (ook) om zichzelf persoonlijk verder te ontwikkelen. De behoefte in 2011 is minder groot dan in 2010 toen 70 procent scholing wenste te volgen in het komende jaar. Het aandeel werknemers dat uiteindelijk in 2010 scholing heeft gevolgd (62%) is lager dan het aandeel dat dit vooraf eigenlijk wilde doen (70%).

#### *Formele gesprekken over loopbaan*

Een derde (33%) van de werknemers heeft een gesprek gehad over persoonlijke ontwikkeling. Wanneer deze uitkomst wordt geplaatst naast andere uitkomsten is te constateren dat persoonlijke ontwikkeling van de werknemer niet in alle functioneringsgesprekken en beoordelingsgesprekken aan de orde komt. Het aandeel POP-gesprekken is daarnaast afgenomen van 35 procent in 2009 tot 33 procent in 2010.

# 3 Scholing en loopbaanontwikkeling van gemeentepersoneel

34

## 3.1 GEHANTEERDE BEGRIPPEN

### *Personeelsleden van gemeenten*

Alle medewerkers waarop de Collectieve Arbeidsvoorwaarden Regeling en de Uitwerkingsovereenkomst (CAR-UWO) van toepassing is, worden gerekend tot personeelsleden van gemeenten. Deze regeling is van toepassing op medewerkers die in dienst zijn bij de gemeenten. Hieronder vallen ook griffie en beroepsbrandweer. Een aantal groepen medewerkers valt niet onder de regeling, zoals het gemeentelijk onderwijzend personeel. Deze definitie valt samen met de doelgroep van het beleid van het A+O fonds Gemeenten.

### *O&O beleid*

Tijdens een pilotstudie die vooraf ging aan de eerste meting (de nulmeting) is nagegaan wat gemeenten verstaan onder opleiding en ontwikkeling (O&O). Over het algemeen betreft het activiteiten gericht op de competenties van de medewerkers. Onder de noemer competenties wordt veelal onderscheid gemaakt naar vakken, vaardigheden en attitude (beroepshouding). Binnen dit ruime concept blijken gemeenten verschillende betekenissen te geven aan de verschillende begrippen, wat niet verwonderlijk is gezien het onderwerp.

Vakkennis valt onder opleidingen, vaardigheden vallen meestal onder opleidingen, maar soms ook onder ontwikkeling. Dit is vooral lastig bij vaardigheden die betrekking hebben op algemene zaken, zoals een cursus 'presenteren'. Bij het versterken van algemene vaardigheden spreekt men bijna altijd over ontwikkeling.

Ontwikkeling kan opgevat worden in ruime en in enge zin. In ruime zin worden de opleidingen die gericht zijn op competenties (bijvoorbeeld: leiderschap, communicatie, assertiviteit en integriteit) tot ontwikkeling gerekend samen met de ontwikkelingsinstrumenten (functioneringsgesprekken, persoonlijke ontwikkelingsplannen (POP), coaching of loopbaanbegeleiding).

In enge zin betreft ontwikkeling alleen de ontwikkelingsinstrumenten en worden alle trainingen en cursussen onder opleidingen gerekend. Om verwarring te voorkomen, hebben wij ervoor gekozen om in dit rapport de enge definitie van ontwikkeling te hanteren. Dit betekent dat alle trainingen, cursussen, workshops en opleidingen worden weergegeven onder de definitie van opleidingen.

### *Reguliere scholing*

Onder reguliere scholing vallen opleidingen waarmee een erkend diploma op (v)mbo, hbo of universiteit kan worden behaald.

### *Niet-reguliere scholing*

Onder niet-reguliere scholing vallen alle vormen van scholing zoals cursussen, trainingen, opleidingen of workshops waarmee geen erkend diploma wordt behaald. Seminars, lezingen, symposia, congressen, coaching- en mentorship trajecten vallen hier niet onder.

Veel gemeenten verdelen hun niet-reguliere opleidingen naar:

- *Vakinhoudelijke opleidingen, trainingen, cursussen, workshops (gericht op kennis toepasbaar in de huidige functie).* Een vakinhoudelijke opleiding, training of cursus is bijvoorbeeld een basisopleiding burgerzaken,

een cursus Wet Werk en Bijstand of een cursus applicatiebeheer voor ICT, et cetera.

- *Bedrijfsspecifieke opleidingen, trainingen of cursussen (met kans op een andere functie binnen de organisatie).* Bedrijfsspecifieke opleidingen, trainingen of cursussen zijn vakinhoudelijke opleidingen en trainingen die de mogelijkheden vergroten voor een andere functie binnen gemeenten.
- *Opleidingen, trainingen, cursussen gericht op vaardigheden.* Hierbij moet gedacht worden aan vaardigheden die nodig zijn voor het gebruik van nieuwe computersystemen of machines waarmee gewerkt wordt of bijvoorbeeld een training tiltechnieken, klantvriendelijkheid of omgaan met agressie.
- *Opleidingen, trainingen, cursussen gericht op competenties (persoonlijke vaardigheden).* Hierbij moet gedacht worden aan bijvoorbeeld communicatieve of leidinggevende trainingen, een training assertiviteit of projectmanagement.
- *Overige opleidingen (bijvoorbeeld opleidingen die gericht zijn op een functie in een andere sector).*

In de volgende paragrafen zijn de resultaten van het onderzoek weergegeven.

### 3.2 SCHOLINGSDEELNAME

#### *Deelname aan reguliere en niet-reguliere scholing*

In totaal heeft 62 procent van het gemeentepersoneel in 2010 een vorm van scholing gevolgd en 38 procent niet (zie tabel 1). De meeste werknemers hebben niet-reguliere scholing gevolgd (54+5=59%). In totaal acht procent van alle werknemers heeft reguliere scholing gevolgd in 2010.

Er is sprake van een daling van het aantal werknemers die scholing hebben gevolgd, van 68 procent in 2009 tot 62 procent in 2010.

De achtergrondkenmerken van het personeel zijn onderzocht om te zien in hoeverre deze een rol spelen bij het volgen van scholing. Hierbij is gekeken naar functieniveau, opleidingsniveau, aantal dienstjaren bij de huidige werkgever en leeftijd. Daarnaast is gekeken naar verschillen tussen gemeenten naar omvang (in aantallen inwoners). In de volgende tabellen zijn de resultaten van deze analyse weergegeven.

#### *Scholingsdeelname naar functieniveau*

Een verdeling naar functieniveau laat zien dat het

Tabel 3.1 Scholingsdeelname gemeentepersoneel in 2009 en 2010

Percentage werknemers	Aandeel 2009	Aandeel 2010
Wel scholing		
<i>Alleen reguliere scholing</i>	4%	3%
<i>Zowel reguliere als niet-reguliere scholing</i>	6%	5%
<i>Alleen niet-reguliere scholing</i>	58%	54%
Geen scholing	32%	38%
Totaal	100%	100%

Tabel 3.2 Scholingsdeelname in 2009 en 2010 naar functieniveau

Percentage werknemers	Wel scholing 2009	Wel scholing 2010
Operationeel / uitvoerend niveau	68%	62%
Middenkader	69%	65%
Hoger management	62%	53%
Totaal respondenten	68%	62%

operationeel/uitvoerend (62%) en middenkader personeel (65%) vaker opleidingen volgt dan het hoger management (53%). En het middenkader personeel volgt net iets vaker scholing dan operationeel/uitvoerend personeel.

Het aandeel werknemers die in 2010 hebben deelgenomen aan een vorm van scholing is in alle functiecategorieën gedaald (Zie Tabel 3.2). Vooral de deelname van het hoger management, die in 2009 al lager lag dan het operationeel en middenkader personeel, is aanzienlijk verminderd van 62 procent naar 53 procent.

De dalende trend laat ook verschillen zien naar opleidingsachtergrond, leeftijd en aantal dienstjaren (zie tabellen 3 tot en met 5).

#### *Scholingsdeelname naar opleidingsniveau*

Het opleidingsniveau van gemeentepersoneel is onderverdeeld in de volgende drie categorieën:

- lager onderwijs: basisonderwijs, lager beroepsonderwijs (lbo, vmbo-praktijk), mavo, vmbo-theorie, ten hoogste 3 jaar havo/vwo;
- middelbaar onderwijs: (havo / vwo, middelbaar beroepsonderwijs (mbo));
- hoger onderwijs: hoger beroepsonderwijs

(hbo), kandidaatsexamen, wo-bachelor, mo B (1e graad), universitaire opleiding, KIM, KMA; gepromoveerd.

Gemiddeld heeft 62 procent van alle werknemers in 2010 scholing gevolgd. Met 46 procent is het aandeel bij lager opgeleiden het laagst van de drie onderscheiden opleidingscategorieën

Ook in vergelijking met 2009 is de scholingsdeelname relatief sterk gedaald bij werknemers met een lagere opleiding. De daling van de scholingsdeelname bij laagopgeleiden met 16 procentpunten is sterker dan de gemiddelde daling van 6 procentpunten. Het middelbaar opgeleide personeel is de enige categorie waarin een stijging van deelname heeft plaatsgevonden, met twee procentpunten.

#### *Scholingsdeelname naar aantal dienstjaren*

Hoe langer een medewerker in dienst is bij de huidige gemeente, hoe kleiner de kans dat een opleiding wordt gevolgd. Het verschil in scholingsdeelname tussen medewerkers met minder dan twee jaar dienst jaren (72%) en medewerkers met meer dan 20 dienstjaren (50%) is 22 procentpunten in 2010. Deze samenhang is in 2009 ook al geconstateerd. Het verschil in scholingsdeelname

Tabel 3.3 Scholingsdeelname in 2009 en 2010 naar opleidingsniveau

Percentage werknemers	Wel scholing 2009	Wel scholing 2010
Lager	62%	46%
Middelbaar	66%	68%
Hoger	69%	61%
Totale respondenten	68%	62%

Tabel 3.4 Scholingsdeelname in 2009 en 2010 naar aantal jaren in dienst bij huidige werkgever

Percentage werknemers	Wel scholing 2009	Wel scholing 2010
0- tot 2 jaar	72%	72%
2-5 jaar	75%	70%
6-10 jaar	70%	67%
11-20 jaar	70%	60%
21 jaar of langer	58%	50%
Totaal respondenten	68%	62%

tussen werknemers met weinig (tot en met 2 jaar) en met veel dienstjaren (20 of meer) is groter geworden tussen 2009 en 2010 (zie Tabel 3.4).

#### Verdeling naar leeftijd

Ouderen hebben minder vaak een opleiding gevolgd dan jongeren. De helft (51%) van de werknemers van 55 jaar en ouder heeft scholing gevolgd in 2010. Van de werknemers jonger dan 35 jaar is het 71 procent.

Bij alle leeftijdscategorieën is een daling te zien in scholingsdeelname. Alleen de groep van 35-44 jaar laat een relatief beperkte daling zien.

#### Verdeling naar grootteklasse van gemeenten (werkgever)

Er lijkt geen duidelijk verband te zijn tussen scholingsdeelname en omvang van de gemeenten. Het aantal mensen dat een opleiding volgt wijkt niet sterk af van het gemiddelde van 62 procent. De deelname bij de G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) is met 57 procent het laagst van de onderscheiden categorieën.

Bij werknemers die werken bij kleine gemeenten (minder dan 10.000 inwoners) is de deelname aan scholing toegenomen tussen 2009 en 2010 (+8

procentpunten). Bij alle andere werknemers is de deelname afgenomen. De grootste daling heeft plaatsgevonden bij werknemers in de gemeenten met 10.000-20.000 inwoners, van 77 procent in 2009 tot 60 procent in 2010. Ondanks deze relatief sterke daling is de participatie van het personeel in opleidingen in deze groep gemeenten met 60 procent maar net onder het gemiddelde van 62 procent.

### 3.3 FUNCTIE VAN SCHOLING

#### Soort reguliere scholing

Onder reguliere scholing vallen opleidingen waarmee een erkend diploma op (v)mbo, hbo of universiteit kan worden behaald. Van alle werknemers heeft acht procent (3+5=8%) reguliere scholing gevolgd in 2010 (zie tabel 1). Voor zover werknemers reguliere scholing hebben gevolgd is dit vooral op HBO-niveau (44%) en WO niveau (27%). Deze aandelen zijn ongeveer gelijk gebleven in vergelijking met 2009. Het aandeel mbo is afgenomen van 23 procent in 2009 naar 15 procent in 2010.

#### Aantal niet reguliere cursussen

Onder niet-reguliere scholing vallen alle vormen

Tabel 3.5 Scholingsdeelname in 2009 en 2010 naar leeftijd

Percentage werknemers	Wel scholing 2009	Wel scholing 2010
Jonger dan 35 jaar	78%	71%
35-44 jaar	73%	72%
45-54 jaar	72%	64%
Ouder dan 54 jaar	58%	51%
Totaal respondenten	68%	62%

Tabel 3.6 Scholingsdeelname in 2009 en 2010 naar grootteklasse van de gemeente (werkgever)

Percentage werknemers	Wel scholing 2009	Wel scholing 2010
Minder dan 10.000 inwoners	60%	68%
10.000 tot 20.000 inwoners	77%	60%
20.000 tot 50.000 inwoners	69%	67%
50.000 tot 100.000 inwoners	66%	59%
100.000 of meer inwoners (excl. Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht)	66%	63%
Amsterdam, Rotterdam, Den Haag of Utrecht	67%	57%
Totaal respondenten	68%	62%

van scholing zoals cursussen, trainingen, opleidingen of workshops waarmee geen erkend diploma wordt behaald. Seminars, lezingen, symposia, congressen, coaching- en mentorship trajecten vallen hier niet onder. Van alle werknemers heeft 59 procent niet-reguliere scholing gevolgd in 2010 (zie tabel 3.1). Een kwart (26%) heeft 1 cursus gevolgd en 16 procent vier of meer cursussen. De tabel 3.8 geeft geen duidelijke verschillen aan tussen 2009 en 2010.

Een beter beeld van de verschuivingen ontstaat wanneer wordt gekeken naar het gemiddelde aantal opleidingen. De werknemers die niet reguliere scholing volgden, deden gemiddeld 2,4 cursussen per persoon in 2010 en 2,6 in 2009. Er is dus wel sprake van een daling van het gemiddelde aantal – niet-reguliere – cursussen per persoon, maar die is niet substantieel van omvang.

### Soort niet reguliere scholing

Niet reguliere scholing betreft vooral vakinhou-

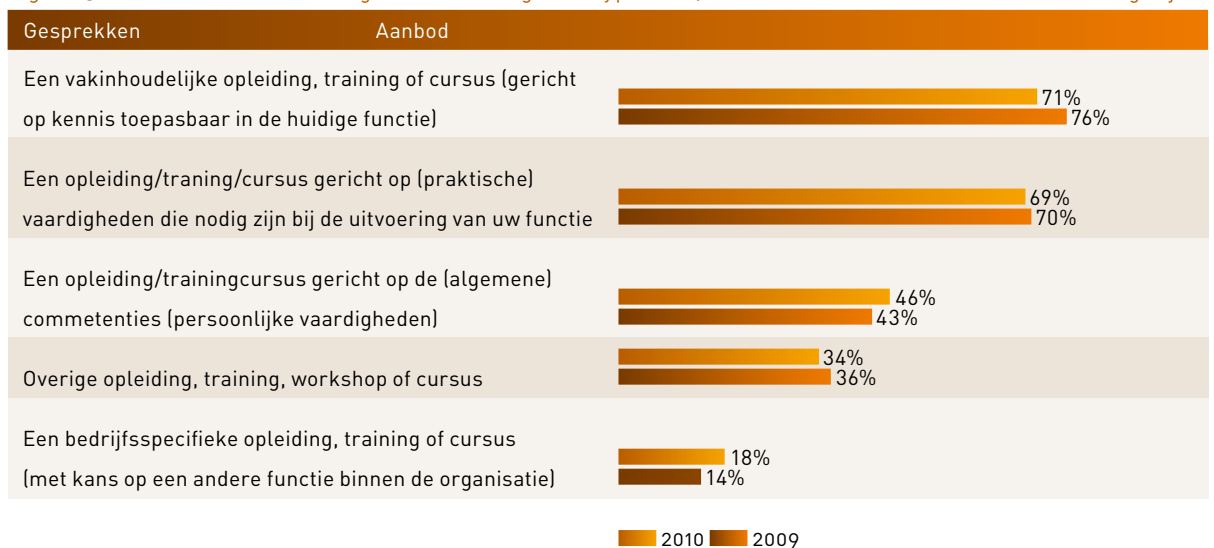
Tabel 3.7 Niveau reguliere opleiding van werknemers die reguliere opleiding hebben gevolgd (8 procent van het totaal)

Niveau reguliere opleiding	% (2009)	% (2010)
Lager dan mbo	1%	0%
Mbo	23%	15%
Hbo	43%	44%
Wo	25%	27%
Post-doctoraal	4%	9%
Weet niet	4%	5%
Totaal	100%	100%

Tabel 3.8 Aantal gevolgde cursussen (niet reguliere scholing)

Aantal gevolgde opleidingen	% (2009)	% (2010)
1 cursus	27%	26%
2 cursussen	31%	34%
3 cursussen	22%	22%
4 cursussen of meer	20%	16%
Totaal	100%	100%

Figuur 3.1 Deelname aan niet reguliere scholing naar type [2009 en 2010]. Meer dan één antwoord is mogelijk



delijke gerichte opleiding, training en cursussen gericht op kennis toepasbaar in de huidige functie van de werknemer (76%). Een opleiding of cursus gericht op (praktische) vaardigheden die nodig zijn bij de uitvoering van de functie komt ook relatief veel voor (70%). Scholing gericht op (algemene) competenties, of wel persoonlijke vaardigheden, is door 36 procent van de werknemers gevolgd. Deze percentages hebben betrekking op de 62 procent van alle werknemers die aan scholing hebben gedaan (zie figuur 3.1).

### 3.4 ORGANISATIE EN UITVOERING VAN DE SCHOLING

In deze paragraaf is nader ingegaan op de uitvoering van de scholing. De cijfers hebben betrekking op de groep van werknemers die aan scholing hebben gedaan (62% van alle werknemers).

#### Tijdsbesteding en doorlooptijd

In 2010 zijn gemiddeld 62 dagen aan reguliere scholing en 8 dagen aan niet-reguliere scholing besteed door de werknemers die scholing hebben gevolgd. De doorlooptijd van reguliere scholing is veel langer dan van niet-reguliere scholing: 34 maanden versus meer dan 2 maanden (zie Tabel 3.9). De doorlooptijd van reguliere opleidingen neemt toe, terwijl het netto aantal bestede dagen iets afneemt.

#### Scholing tijdens werktijd

Niet-reguliere scholing wordt vaker tijdens de werktijd gegeven dan reguliere scholing. In het geval van niet-reguliere scholing volgt 88 procent van het personeel de opleiding tijdens de werktijd. Voor reguliere scholing is dat bij net iets meer dan een derde het geval (35%). In vergelijking met 2009 hebben er geen grote wijzigingen plaatsgevonden.

Tabel 3.9 Tijdsbesteding en opleidingsduur (gemiddelde).

	Reguliere scholing		Niet-reguliere scholing	
	2009	2010	2009	2010
Gemiddeld aantal dagen besteed aan scholing	64	62	8	8
Gemiddelde opleidingsduur in maanden	28	34	2.4	2.2

Tabel 3.10 Scholing tijdens werkuren

	Reguliere scholing		Niet-reguliere scholing	
	2009	2010	2009	2010
Gemiddeld aantal dagen besteed aan scholing	64 dagen	62 dagen	8 dagen	8 dagen
% waarvan binnen werktijd	36%	35%	85%	88%
% waarvan buiten werktijd	64%	65%	15%	12%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Tabel 3.11 Manier waarop niet-reguliere scholing werd aangeboden.

	2009	2010
Incompany	44%	50%
Buiten de eigen organisatie	54%	49%
E-learning of zelfstudie via schriftelijk materiaal	2%	2%
Totaal	100%	100%

### Scholing individueel en in groepsverband

De meeste opleidingen worden in groepsverband gevolgd (85%). Voor de niet-reguliere scholing volgt 90 procent van de medewerkers een opleiding in groepsverband. In het geval van reguliere scholing volgt net iets meer dan de helft van de medewerkers een opleiding in groepsverband (51%).

### Locatie van de opleiding

De helft van de cursisten (50%) volgt de cursus binnen de eigen organisatie (incompany) en de andere helft (49%) buiten de eigen organisatie. Minder dan twee procent volgt de opleiding (zie tabel 3.11) via e-learning of door zelfstudie met schriftelijk materiaal. Het aandeel mensen dat incompany een cursus volgt is toegenomen (van 44 tot 50%) en het aandeel mensen dat extern

een cursus volgt is afgenomen (van 54 tot 49%).

### Organisatie en kosten

Reguliere scholing wordt over het algemeen gevolgd aan erkende publieke onderwijsinstellingen, waar erkende diploma's kunnen worden behaald. Niet-reguliere scholing wordt gevolgd bij erkende publieke (13%) en particuliere instellingen (10%) en bij de gemeenten zelf (15%). Bijna 40 procent van het personeel dat een opleiding heeft gevolgd gaf aan dat zij dit bij 'overige' organisaties en instituten hebben gevolgd. Bij verdere uitsplitsing van de data blijkt dat in 9 van de 10 gevallen dit om particuliere instellingen gaat.

Bij 93 procent van de werknemers die een cursus hebben gevolgd betaalt de werkgever (een deel van) de scholingskosten en bij zeven procent

Tabel 3.12 De laatst gevolgde scholing betaald door werkgever en werknemer

	Reguliere scholing		Niet-reguliere scholing		Totaal reguliere +niet - reguliere scholing	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Volledig door mijn werkgever betaald	68%	71%	94%	95%	93%	93%
Volledig door mijzelf betaald	11%	13%	2%	1%	2%	2%
Deels door mijn werkgever en deels door mijzelf betaald	19%	14%	1%	1%	2%	2%
Weet niet / Anders	2%	2%	3%	4%	3%	4%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Tabel 3.13 In hoeverre hebt u zelf invloed op de keuze voor scholing

	2009	2010
In samenspraak met mijn leidinggevende wordt besloten of en welke opleidingsactiviteiten ik ga ondernemen.	63%	62%
Ik bepaal grotendeels zelf of en welke opleidingsactiviteiten ik ga ondernemen.	31%	28%
Ik heb zelf nauwelijks invloed, mijn leidinggevende beslist of en welke opleidingsactiviteiten ik moet volgen.	6%	10%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Tabel 3.14 Mate waarin het volgen van scholing heeft bijgedragen aan de keuze om voor een gemeente te blijven werken

	2009	2010
Ja, de mogelijkheid tot het volgen van scholing heeft bijgedragen aan mijn keuze om voor de (een) gemeente te blijven werken.	28%	23%
Nee, dit heeft geen invloed gehad.	73%	77%



is het op eigen rekening van de werknemer. Dit is vastgesteld voor de laatste cursus in 2010. Voor medewerkers die niet-reguliere scholing hebben gevolgd, betaalt de werkgever in 95 procent van de gevallen scholing en voor medewerkers met reguliere opleidingen komt dit minder vaak voor (71%). Ten opzichte van 2009 zijn er relatief weinig veranderingen. De lijn is eerder dat de werkgever een groter deel van de cursuskosten betaalt dan een kleiner deel (zie tabel 3.12).

### 3.5 REDENEN VAN WERKNEMERS VOOR HET VOLGEN VAN SCHOLING

In totaal 62 procent van alle werknemers beslist in samenspraak met de leidinggevende over het

volgen van scholing. Dit is vergelijkbaar met de situatie een jaar eerder (63%). De verschillen tussen 2009 en 2010 zijn gering (zie tabel 3.13).

Bijna een kwart van de personeelsleden vindt de mogelijkheid om scholing te volgen een belangrijke factor om bij de gemeente te blijven werken (zie tabel 3.14). Dit is iets minder dan in 2009 (28%).

De belangrijkste reden voor gemeentepersoneel om scholing te volgen is het beter worden in hun eigen functie (aangegeven door 40% van alle werknemers die scholing hebben gevolgd). Met name niet-reguliere scholing wordt voor deze doeleinden ingezet. Daarnaast geeft een derde van het personeel aan dat persoonlijke en

Tabel 3.15 Reden voor volgen reguliere en niet reguliere scholing

	2009	2010	2009	2010	2009	2010
	Reguliere scholing		Niet-reguliere scholing		Totaal regulier + niet regulier	
Beter worden in mijn huidige functie	23%	20%	47%	40%	47%	40%
Persoonlijke/algemene ontwikkeling	30%	43%	20%	32%	21%	33%
Het is verplicht	8%	7%	18%	19%	18%	18%
Anders	8%	16%	8%	6%	8%	6%
Doorstromen naar andere functie	12%	13%	3%	1%	4%	2%
Doorstromen naar een hogere functie	20%	1%	4%	2%	1%	1%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Tabel 3.16 Reden niet volgen van scholing

Reden	2009	2010
In 2010 had ik geen scholing nodig om mijn werk goed te kunnen doen	*	50%
Ik ben niet gevraagd deel te nemen aan scholing	*	18%
Er is geen budget voor scholing beschikbaar	*	16%
Ik heb er geen tijd voor	24%	15%
Anders	38%	13%
Er is geen geschikt scholingsaanbod	*	10%
Ik ben er te oud voor	10%	6%
Collega's waren aan de beurt	*	6%
Mijn baas wil dat niet	13%	5%
Ik heb er niet de energie voor/ kan het niet (meer) opbrengen	10%	5%
Ziekte	*	4%
Ik moet het in mijn eigen tijd doen	5%	3%
Het is een bijbaan/vakantiebaan	*	0%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

\* Nieuwe antwoordcategorie

algemene ontwikkeling een belangrijke reden voor het volgen van scholing is.

Bij 18 procent van het gemeentepersoneel is de verplichting van scholing reden tot deelname. Dit komt bij reguliere scholing minder voor dan bij niet-reguliere scholing. In enkele gevallen (3%) volgt het gemeentepersoneel een opleiding om te kunnen doorstromen naar een hogere of andere functie. Dit is met name bij reguliere scholing het geval. In vergelijking met 2009 is het ontwikkelen van persoonlijke en algemene kennis belangrijker geworden (met 12 percentagepunten).

### 3.6 REDENEN VAN WERKNEMERS VOOR HET NIET VOLGEN VAN SCHOLING

In totaal 38 procent van de werknemers heeft geen opleiding gevolgd in 2010 (tabel 3.1). Volgens deze werknemers zelf, hebben zij geen scholing nodig om hun werk te doen (50%) (zie tabel 3.16). Van werknemers die 20 jaar of meer in dienst zijn

vindt 60 procent het niet nodig om scholing te volgen om hun werk te kunnen doen. De andere redenen zijn verschillend: een deel heeft geen tijd (15%). Bij 16 procent van de werknemers die geen scholing hebben gevolgd was de reden van financiële aard: er was geen budget voor beschikbaar. In totaal 18 procent meldt dat zij niet zijn gevraagd om deel te nemen aan scholing. En in bepaalde gevallen is er geen goed aanbod van scholing (10%).

### 3.7 VERWACHTING VOOR 2011

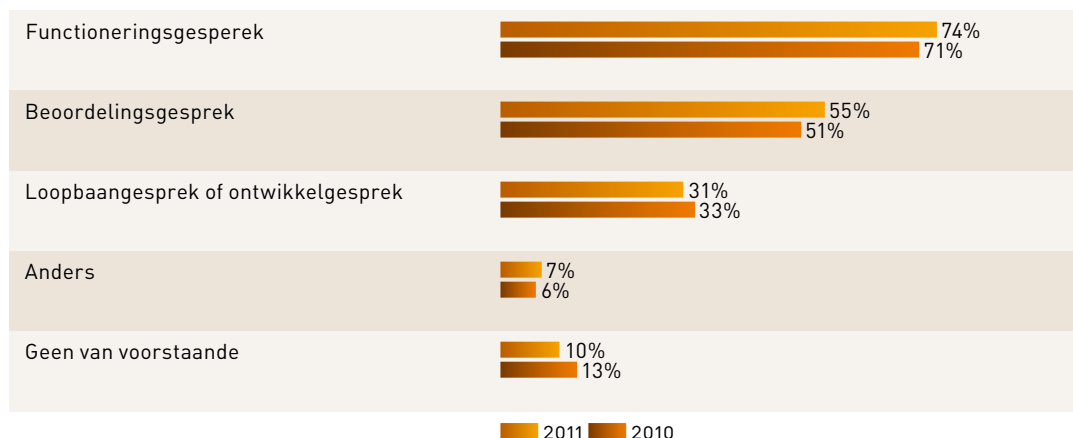
In totaal 61 procent van het gemeentepersoneel heeft in 2011 een opleiding gevolgd of wenst dit in 2011 nog te doen (de enquête is uitgevoerd in september 2011). De behoefte in 2011 is minder groot dan in 2010 toen 70 procent een opleiding wenste te volgen. Het aandeel werknemers dat uiteindelijk in 2010 scholing heeft gevolgd (62%) is lager dan het aandeel dat dat vooraf eigenlijk wilde doen (70%).

Tabel 3.17 Verwachtingen voor volgen scholing in 2011. Meer dan één antwoord is mogelijk.

Gewenste richting van scholing in:	2011
Een vakinhoudelijke opleiding, training of cursus (gericht op kennis toepasbaar in de huidige functie)	72%
Een opleiding/training/cursus gericht op (algemene) competenties (persoonlijke vaardigheden)	64%
Overige opleiding, training, workshop of cursus	53%
Bedrijfsspecifieke opleiding, training of cursus (met kans op een andere functie binnen de organisatie)	39%
Opleiding/training/cursus gericht op (praktische) vaardigheden die nodig zijn bij de uitvoering van uw functie	30%

Figuur 3.2: Aandeel gesprekken op het gebied van ontwikkeling in 2010 (percentage werknemers).

Meer dan één antwoord is mogelijk.



Van de groep werknemers die in 2011 een opleiding gevolgd heeft of wenst te volgen wil een groot deel (72%) graag een opleiding volgen die inhoudelijk van toepassing is op het eigen werk. Veel belangstelling bestaat er ook voor opleidingen voor de ontwikkeling van de persoonlijke vaardigheden (64%). In totaal 39 procent van de werknemers die behoefte hebben aan scholing zou willen deelnemen aan scholing om hun kans op een andere functie te vergroten. Dit toont aan dat de behoefte aan interne (verticale) mobiliteit duidelijk aanwezig is bij werknemers van gemeenten.

### 3.8 LOOPBAANONTWIKKELING

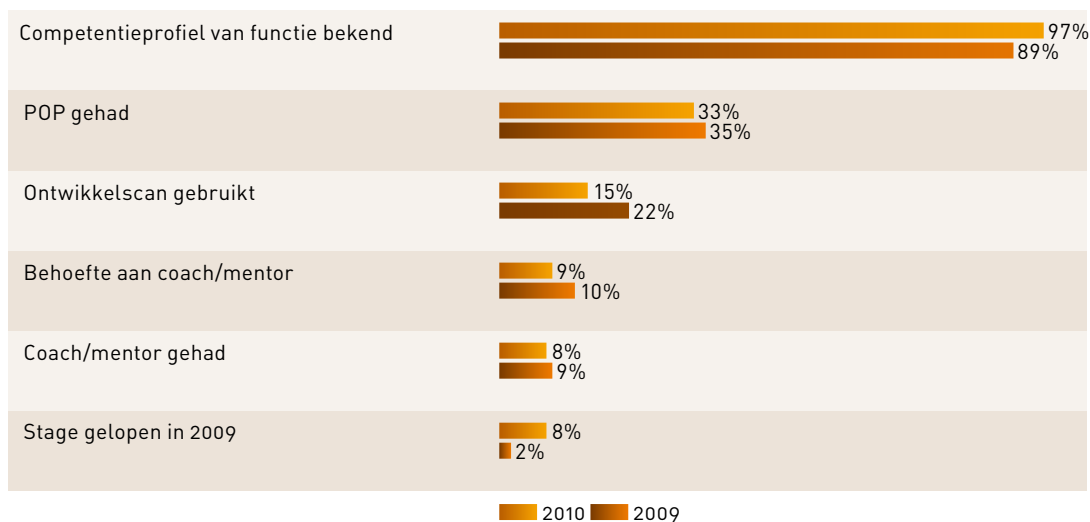
Functionerings- en beoordelingsgesprekken vormen een goede basis voor de persoonlijke ontwikkeling van de werknemers (zie Figuur 3.2). Drie van elke vier werknemers heeft een functioneringsgesprek gehad in 2010 (74%) en meer dan de helft een beoordelingsgesprek (55%). Voor 10% van het personeel was er geen formeel gesprek over de eigen loopbaan. Een jaar eerder was dat 13 procent. De verschillen tussen 2009 en 2010 zijn verder gering. Onderzoek is gedaan naar de inzet van andere personeelsinstrumenten en de behoefte daaraan. Er zijn competentieprofielen, beschrijvingen

van de eisen die worden gesteld aan de verschillende functies. De bekendheid van het competentieprofiel is toegenomen van 89 procent van de werknemers met een competentieprofiel in 2009 tot 97 procent in 2010 (zie Figuur 3.3).

Verder heeft 33 procent van de werknemers een gesprek gehad over de persoonlijke ontwikkeling. Wanneer deze uitkomst wordt geplaatst naast de uitkomsten van figuur 2 is te constateren dat de persoonlijke ontwikkeling van de werknemer in niet alle functioneringsgesprekken en beoordelingsgesprekken aan de orde komt. Het aandeel POP-gesprekken is iets afgenomen van 35 procent in 2009 tot 33 procent in 2010.

De ontwikkelscan is in 2009 gebruikt door 22 procent van de werknemers en in 2010 door 15 procent. De inzet van een coach of mentor is afgenomen van 9 procent tot 8 procent.

Figuur 3.3: Gebruik ontwikkelingsinstrumenten (percentage werknemers). Meer dan één antwoord is mogelijk.



# Bijlage: Methodologische verantwoording

44

Het bruto steekproefbestand van dit onderzoek bestaat uit gemeentepersoneel dat ingeschreven is bij het Flitspanel. Het Flitspanel ([www.Flitspanel.nl](http://www.Flitspanel.nl)) is een voor Nederland uniek internetpanel van ruim 28.000 overheidswerknemers (openbaar bestuur, onderwijs en veiligheid).

De panelleden hebben zich vrijwillig aangemeld. Deze groep is getoetst en representatief gebleken voor de totale populatie van overheidswerknemers. In het panel zitten 6.839 medewerkers van gemeenten. In het totaal zijn er in Nederland in 2010 circa 182.000 mensen werkzaam bij gemeenten.

Voor dit onderzoek hebben wij bruto 3.085 medewerkers uitgenodigd, en er hebben 1.361 werknemers van gemeente meegewerkt. De respons is

44,1 procent. De netto steekproef is nader geanalyseerd op een aantal kenmerken zoals geslacht, leeftijd, opleiding en functie. Deze gegevens zijn vergeleken met de gegevens over gemeentepersoneel uit de Personeelsmonitor. Ondanks een kleine ondervetegenwoordiging van jongeren en parttimers is er in overleg met de opdrachtgever besloten om geen wegingsfactor te gebruiken. Dit om de betrouwbaarheid van de resultaten niet ten koste van de representativiteit te verminderen. De achtergrondkenmerken van de netto steekproef zijn hieronder weergegeven. Verondersteld wordt dat de ondervetegenwoordiging van jongeren de deelname van scholing onderschat, en dat de ondervetegenwoordiging van parttimers de deelname van scholing overschat.

Tabel: Samenstelling: geslacht

	% [2010]
Man	59,7%
Vrouw	40,3%
Totaal	100%

Tabel: Samenstelling: huishoudsituatie

	% [2010]
Alleenstaande (ook alleenstaand ouder)	17,2%
Samenwonend met partner of getrouwd	81,7%
Inwonend bij ouders	0,2%
Anders	0,9%
Totaal	100%

Tabel: Samenstelling: leeftijd

	% [2010]
Jonger dan 25 jaar	0,2%
25-34 jaar	8%
35-44 jaar	22%
45-54 jaar	37%
55+	33%
Totaal	100%

Tabel: Samenstelling: thuiswonende kinderen

	% [2010]
Ja	49,6%
Nee	50,4%
Totaal	100%

Tabel: Samenstelling: dienstverband

	% (2010)
Vast dienstverband	97,9%
Tijdelijk contract met uitzicht op een vast dienstverband	0,4%
Tijdelijk contract zonder uitzicht op een vast dienstverband	0,7%
Dienstverband vanwege een bijzondere regeling	0,4%
Overig	0,5%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

Tabel: Samenstelling: voltijd

	% (2010)
deeltijd	32,5%
voltijd	67,5%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

Tabel: Samenstelling: leidinggevende functie

	% (2010)
Ja	20%
Nee	80%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

Tabel: Samenstelling: brutoloon per maand

	% (2010)
Minder dan € 1.500	3,2%
€ 1.501 - € 2.000	5,2%
€ 2.001 - € 2.500	8,8%
€ 2.501 - € 3.000	15,3%
€ 3.001 - € 3.500	17,1%
€ 3.501 - € 4.000	16,0%
€ 4.001 - € 4.500	13,5%
€ 4.501 - € 5.000	8,5%
€ 5.001 - € 5.500	6,8%
€ 5.501 - € 6.000	2,8%
€ 6.001 - € 6.500	0,9%
€ 6.501 - € 7.000	0,9%
Meer dan € 7.000	0,9%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

Tabel: Samenstelling: werkzaamheden

	% (2010)
Agrarisch, landbouwkundig, milieukundig	6,0%
Economisch, administratief, commercieel	19,1%
Juridisch, bestuurlijk, fiscaal	12,7%
Openbare orde en veiligheid, beveiliging	3,4%
Onderwijs, opleiding, pedagogisch	1,9%
Sociaal (wetenschappelijk), maatschappelijk werk, P&O	10,3%
Persoonlijke verzorging en dienstverlening	1,5%
Medisch, paramedisch, gezondheidszorg	1,9%
Bouw, weg- en waterbouw	9,5%
Informatica, automatisering	6,0%
Transport en logistiek	0,9%
Techniek, exact (wis- en natuurkundig)	1,0%
Taal en cultuur	1,0%
Management, leidinggevende	7,4%
Anders	17,2%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

---

## COLOFON

### *Opdrachtgever*

Stichting A+O fonds Gemeenten, Den Haag  
 Postbus 11560  
 2502 AN Den Haag  
 070 7630030  
 www.aeno.nl  
 secretariaat@aeno.nl  
 Projectleider: George Evers

### *Auteurs*

Peter Donker van Heel - Ecorys  
 Mathijn Wilkens - Ecorys

### *Eindredactie*

George Evers en Plony van Veldhoven

### *Met dank aan*

De leden van de LOGA werkgroep:  
 Paul du Bois - College voor Arbeidszaken VNG  
 Bert de Haas - AbvaKabo FNV  
 De gemeente Haarlem

### *Fotografie*

Jurriaan Hoefsmit, Haarlem

### *Vormgeving en productie*

Ziener, Haarlem

---

© Stichting A+O fonds Gemeenten, Den Haag,  
 Februari 2012



Stichting A+O fonds Gemeenten bevordert en ondersteunt vernieuwende activiteiten op het gebied van arbeidsmarkt en HRM-beleid. Actuele informatie over de verschillende projecten treft u aan op [www.aeno.nl](http://www.aeno.nl)

### *Rechten*

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enigerwijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande toestemming van de Stichting A+O fonds Gemeenten. Hoewel aan deze uitgave de grootst mogelijke zorg is besteed, kunnen de samenstellers niet aansprakelijk gesteld worden voor eventuele onjuistheden, noch kunnen aan de inhoud rechten worden ontleend.



