

Wervingskracht van de federale overheid

Parys, M. (2002), *De wervingskracht van de federale overheid als werkgever ten aanzien van hoog gekwalificeerd personeel: de arbeidsmarktpositionering en het imago in kaart gebracht*, Academia Press, 288 pp.

De krapte op de arbeidsmarkt noodzaakt ook de federale overheid zich te bezinnen over het eigen imago als werkgever en de troeven die zij jonge hoogopgeleiden kan bieden. Blijkt dat de federale overheid als werkgever waardevolle troeven kan bieden. Op vlak van arbeidscommunicatie, imago en arbeidskwaliteit is echter nog werk voor de boeg.

Context

De federale overheid stelde in 2000 de vraag om een onderzoek te verrichten naar haar imago als werkgever en naar haar arbeidsmarktpositionering ten aanzien van hooggekwalificeerd personeel. Zij werd immers geconfronteerd met moeilijkheden om hoogopgeleiden aan te trekken en te behouden op een arbeidsmarkt gekenmerkt door toenemende schaarste. Technologische ontwikkelingen, een expanderende dienstensector, de economische groei in combinatie met ontgroening en vergrijzing hebben de laatste jaren van de vorige eeuw immers geleid tot een krappe arbeidsmarkt.

Ontwikkelingen van vraag en aanbod

Een kwantitatief onderzoek bestudeerde in de eerste plaats het aanbod aan arbeidskrachten en de vraag ernaar op de Belgische arbeidsmarkt. Wat *aanbod* van arbeid betreft konden fenomenen als ontgroening, vergrijzing en vervrouwelijking duidelijk onderkend worden. In de *vraaganalyse* werd ingezoomd op de vraag van de federale overheid naar hooggekwalificeerde arbeidskrachten. In

eerste instantie werd het personeelsbestand van de federale overheid geanalyseerd naar een aantal socio-demografische kenmerken. Fenomenen als *ontgroening* en *vergrijzing* blijken veel sterker op te treden bij de overheid. Een vergelijking met de werkende beroepsbevolking leert dat jongeren opmerkelijk ondervertegenwoordigd zijn bij de overheid, ouderen

zijn oververtegenwoordigd. Het ambtenarencorps blijkt gestaag te vergrijzen, wat over 10 à 15 jaar zal resulteren in een grote vervangingsvraag. Een tweede conclusie is dat het *opleidingsniveau* van de federale ambtenaren ook merkkelijk verschilt van dat van de werkende beroepsbevolking. We zien een sterke oververtegenwoordiging van de laagste opleidingsniveaus bij de overheid (voornamelijk diploma lager onderwijs) en een lichte oververtegenwoordiging van de hoogste opleidingsniveaus. De federale overheid blijkt trouwens een steeds grotere afnemer te zijn van hooggekwalificeerden; deze trend is zeer duidelijk te zien in een analyse van de aanstellingen van de voorbije 30 jaar. Hieruit blijkt dat het niveau 1 de niveaus 3 en 4 stelselmatig verdringt.¹ De groei van de aanstellingen van ambtenaren van niveau 1, van 4% van de aanstellingen in 1971 naar 35% in 1997, is opmerkelijk. Als een analyse gemaakt wordt van de diploma's waarvan de ambtenaren van niveau 1 houder zijn, vinden we hier een overwicht van de richtingen *rechten* (35% van de aanwervingen), *economie* (25%) en de diverse *ingenieursstudies* (14%). De federale overheid blijkt ook te maken te hebben met knelpuntvacatures (o.a. de functies informaticus en ingenieur).

Arbeidsbeleving van jonge ambtenaren

Via focusgroepen werd een dertigtal jonge ambtenaren van het Ministerie van Financiën bevestigd. Op die manier werd gepoogd zicht te krijgen op het *oriëntatieproces* voorafgaand aan de beslissing te solliciteren voor een functie bij de federale overheid. Een tweede doelstelling was een analyse te maken van de *arbeidskwaliteit* zoals die gepercipieerd werd door de jonge ambtenaren.

Oriëntatieproces

Tijdens het onderzoek werd de theorie van Van der Parre² aangehouden die bewees dat met de vier arbeidskenmerken (arbeidsinhoud, -voorwaarden, -verhoudingen en -omstandigheden) ook vier soorten van arbeidsoriëntaties overeenstemmen. Arbeidsoriëntaties zijn de voorkeuren die werkenden hebben ten aanzien van de verschillende kenmerken van arbeidssituaties. Er werd getracht zicht te krijgen op het oriëntatieproces voorafgaand aan de beslissing om bij de federale overheid te werken.

In eerste instantie werd gepeild naar het *oriëntatieproces* voorafgaand aan de beslissing te solliciteren bij de federale overheid. Er kunnen opmerkelijke verschillen geconstateerd worden tussen *Nederlandstaligen* en *Franstaligen*. De *eerste groep* legt de nadruk binnen het oriëntatieproces sterk op *arbeidsinhoud* en vervolgens op *arbeidsvoorwaarden*. In eerste instantie wordt gezocht naar een functie die aansluit bij de studies en de interesse. Vervolgens lijken de arbeidsvoorwaarden van de overheid, onder meer de vaste uren en de mogelijkheden tot deeltijds werk en ouderschapsverlof, doorslaggevend geweest te zijn in de keuze tussen een aantal werkgevers met een min of meer vergelijkbare arbeidsinhoud. Bij de *tweede groep* worden in de eerste plaats *arbeidsvoorwaarden* aangehaald als redenen om bij de overheid te gaan werken en dan voornamelijk *werkzekerheid*.

In een onderzoek naar wervingskracht is ook de manier waarop een organisatie communiceert op de arbeidsmarkt van groot belang. Bijgevolg werden de bronnen onderzocht die aangehaald worden als doorslaggevend in de keuze. Opvallend is hier het 'succes' van de *campus recruitments* die

het Ministerie zelf houdt op jobbeurzen en dergelijke.

Arbeidskwaliteit

Verder werd gepeild naar de perceptie van arbeidskwaliteit. Achtereenvolgens werd *tevredenheid* met -omstandigheden, -voorwaarden en -verhoudingen getoetst. Arbeidsinhoud werd onderzocht aan de hand van het Job Characteristics model van Hackman & Oldham. De graad van variatie, autonomie, taakidentiteit, taakbelang en feedback werden bevestigd. De tevredenheid met de diverse aspecten van de functie lijkt groot te zijn. Voornamelijk de mate van *diversiteit*, de hoeveelheid aan *sociale contacten* en de *grote autonomie* in de functie worden erg positief geëvalueerd. Als minpunt wordt hier de *'paperasserij'* vernoemd. Dit element van de functie wordt als zwaar, zinloos en overbodig aangevoeld. Een bijkomende opmerking betreft hier de *aansluiting van de (inhoud van de) functie op de gedane studies*. Dit bleek voor de jonge ambtenaren een belangrijke vereiste te zijn in het oriëntatieproces bij het zoeken van een job. Maar bij het binnenkomen van het Ministerie wordt geen rekening gehouden met diploma's en in de focusgroepen zijn juristen aanwezig die werken op boekhoudkundige diensten en economen op juridische afdelingen.

In tweede instantie wordt de *tevredenheid met de arbeidsomstandigheden* bevestigd. Arbeidsomstandigheden betreffen de fysieke en psychische omstandigheden waaronder het werk wordt uitgevoerd. De mogelijkheid tot *dichtbij huis werken*, die door het Ministerie stevast als troef naar voren wordt geschoven, is onderwerp van controverse. Het lijkt erop dat het Ministerie op dit vlak te hoge verwachtingen gecreëerd heeft. Ambtenaren die naast de boot vallen en moeten pendelen zeggen ontgoocheld te zijn en menen dat de organisatie zijn beloften niet houdt. Het is belangrijk in de toekomst hier duidelijk over te communiceren. Een tweede onderwerp dat besproken werd zijn de *informaticamiddelen*. Hier vermeldt men tekorten zowel op het vlak van hardware (te weinig pc's) als software (te weinig procedures die reeds geïnformatiseerd zijn). Een rondvraag in de groep leert dat de aanwezige ambtenaren gemiddeld één pc per twee à drie personen ter beschikking hebben, wat

aangevoeld wordt als te weinig om de taken efficiënt te kunnen vervullen. Verder zijn negatieve bemerkingen te horen betreffende *verouderde en onvoldoende uitgeruste gebouwen, infrastructuur en communicatiemiddelen*. Een positief element betreffende psychische arbeidsomstandigheden dat regelmatig vermeld wordt, is *de afwezigheid van stress*.

Zoals gezien, waren de *arbeidsvoorwaarden* van de federale overheid, en dan voornamelijk de tertiaire arbeidsvoorwaarden, voor de aanwezigen een zeer belangrijke factor om te kiezen voor een baan bij de overheid. De overheid werd geassocieerd met 'levenskwaliteit', met *vaste uren, mogelijkheid tot deeltijds werken, geen overwerk* en dergelijke. Het is nu interessant na te gaan in welke mate de elementen behorende tot de arbeidsvoorwaarden overeenstemmen met de verwachtingen die men had op dit vlak. Wat de primaire arbeidsvoorwaarden betreft lijkt de tevredenheid groot te zijn. Het *beginloon* wordt als beter of minstens als voldoende concurrentieel beschouwd met vergelijkbare functies in de privé-sector. Wel worden opmerkingen gemaakt met de *salarisprogressie* die bij de privé-sector beter zou uitgebouwd zijn. Belangrijke voorwaarde voor tevredenheid met het loon, lijkt te zijn dat men het loon als 'billijk' (cfr. Adams) beschouwt. De tevredenheid is het grootst met de tertiaire arbeidsvoorwaarden. De uurregeling, werkzekerheid, ouderschapsverlof, deeltijds werken en opleidingsmogelijkheden worden het meest opgesomd als positieve punten.

De *arbeidsverhoudingen* scoren meer negatief. Punten die hier vaak terugkomen zijn: *de kloof met de oudere generatie* en de *kloof met de andere niveaus*, te *weinig sanctiemogelijkheden* tegen mensen die niet werken, een *gebrek aan feedback, gebrek aan waardering* voor werk dat goed gedaan wordt. Eén en ander lijkt het gevolg te zijn van het HRM-model van het Ministerie van Financiën waarbij niet prestaties, maar wel examens de centrale factor zijn.

Arbeidsoriëntaties van laatstejaars studenten en jong werkenden

In dit deel werden laatstejaars studenten van het hoger onderwijs in Vlaanderen en jonge hoogge-

kwalificeerde werkenden via een vragenlijst bevestigd betreffende arbeidsoriëntaties en perceptie van de overheid als werkgever. Een eerste analyse betrof de structuur van de *arbeidsoriëntaties*. Uit de factoranalyse bleek dat het overgrote deel van de variabelen zich clusterd in drie factoren. Rond arbeidskenmerken kwamen duidelijk drie oriëntaties naar voren: een *intrinsieke* oriëntatie, een *hard-extrinsieke* en een *zacht-extrinsieke* oriëntatie. De intrinsieke factor scoort zowel bij laatstejaars als bij jong werkenden het hoogst.

Verder werden de scores op de drie oriëntaties vergeleken tussen laatstejaars en jong werkenden. Tenslotte werd het profiel opgemaakt van 'kandidaat-ambtenaren', studenten of jong werkenden die te kennen geven dat zij voor de federale overheid zouden willen werken. Conclusie is dat zij inderdaad een profiel hebben dat afwijkt van de nietkandidaten.

Besluit

Het onderzoek wilde een eerste aanzet geven tot het op structurele wijze bepalen van imago en arbeidsmarktpositionering van de overheid. Zoals gezien, heeft de federale overheid als werkgever waardevolle troeven. Er is echter nog veel werk voor de boeg (zowel op vlak van arbeidsmarktcommunicatie en imago als op vlak van arbeidskwaliteit) vooraleer zij als een werkgever van eerste keus kan aanzien worden.

Myriam Parys
Instituut voor de Overheid
K.U.Leuven

Noten

1. Niveau 1: universiteit + hoger onderwijs lange type; niveau 2+: hoger onderwijs korte type; niveau 2: hoger secundair; niveau 3: lager secundair; niveau 4: lager onderwijs.
2. Van der Parre P. (1996), *Zonder arbeid geen zegen*, Eburon Delft.