Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

HUMAN CAPITAL GROUP

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (Directoraat-Generaal Overheidsorganisatie)

Onderzoek waarderingsgrondslagen Rijk
Eindrapport

Jan Tjerk Boonstra, Imke Koetsier, Darya Moghimi en Wilma van Vuuren

Datum: 20 November 2021

Human Capital Group B.V.
Postbus 2872
3500 GW UTRECHT
Nederland

Herculesplein 88
3584 AA UTRECHT
Nederland

T +31(0)30 219 39 60
E Info@humancapitalgroup.nl
WWW.humancapitalgroup.nl

KVK UTRECHT: 30149777
IBAN: NL57RABO0157958388

[INHOUDSOPGAVE

MANAGEMENTSAMENVATTING 2
1. **INLEIDING** 15
2. **CONTEXT** EN VRAAGSTELLING 16
3. **SCOPE** VAN HET ONDERZOEK 18
4. **VERANTWOORDING** VAN DE AANPAK, ORGANISATIE EN UITVOERING VAN HET ONDERZOEK 19
4.1 BEGELEIDINGSGROEP 19
4.2 ONDERZOEKSUITVOERING 19
5. **ONDERZOEKSRESULTATEN BUREAUONDERZOEK** 21
5.1 INLEIDING 21
5.2 BUREAUONDERZOEK: ANALYSE RELEVANTE ONDERZOEKEN EN RAPPORTEN 21
6. **BEVINDINGEN VELDONDERZOEK** 25
6.1 INLEIDING 25
6.2 ONDERZOEKSVRAGEN en beantwoording daarvan 25
7. **AFSLUITING** 55
BIJLAGE 1: BRONNEN EN REFERENTIES. 59
BIJLAGE 2: DEELNEMENDE ORGANISATIES AAN HET ONDERZOEK EN VERTEGENWOORDIGERS DAARVAN 60
BIJLAGE 3: BUREAU-ONDERZOEK RELEVANTE ONDERZOEKEN EN RAPPORTEN 61
BIJLAGE 4: WAARDEREN EN BELONEN BIJ DE BELGISCHE FEDERALE EN VLAAMSE OVERHEID 73
BIJLAGE 5; WAARDEREN EN BELONEN BIJ DE DUITSE FEDERALE OVERHEID 84
BIJLAGE 6**;** WAARDEREN EN BELONEN VOOR CIVIL SERVANTS (VERENIGD KONINKRIJK) 86
BIJLAGE 7**;** WAARDEREN EN BELONEN BIJ DE ZWEEDSE OVERHEID 89
BIJLAGE 8: KENMERKEN VAN DE MEEST TOEGEPASTE WAARDERINGSMETHODEN 92
BIJLAGE 9: SAMENVATTING CV'S ONDERZOEKERS HUMAN CAPITAL GROUP 115

MANAGEMENTSAMENVATTING

INLEIDING

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, directoraat-generaal Overheidsorganisatie (DGO), directie Ambtenaar en Organisatie (A&O), heeft Human Capital Group de opdracht verstrekt een onderzoek te doen naar de 'Waarderingsgrondslagen Rijk'. Specifiek was het doel van de opdracht te kunnen bepalen of de huidige wijze van waarderen van werk bij de sector Rijk aan herziening toe is. Het onderhavige onderzoek levert daartoe analyses en inzichten maar doet geen aanbevelingen (die buiten de scope van de opdrachtformulering vallen).
In dat kader is onderzoek gedaan bij organisaties in de publieke en marktsector (zie bijlage 2) naar waarderingsgrondslagen, d.w.z. naar de wijze waarop waarderingsverhoudingen tot stand komen, bijvoorbeeld door toepassing van een systeem van functiewaardering. Tevens is onderzoek gedaan naar de vraag of deze verhoudingen in lijn zijn met verhoudingen die als reëel worden gezien. Daarnaast is in het onderzoek de relatie met thema's als inzetbaarheid, beloning, arbeidsmarkt en talent en performance betrokken. Het onderzoek moet een basis vormen voor het (kunnen) bepalen of de huidige wijze van waarderen van werk bij de sector Rijk aan herziening toe is.

De opdracht komt voort uit het Onderhandelaarsakkoord Arbeidsvoorwaarden-overeenkomst, sector Rijk 2018-2020. Uit een daarin overeengekomen en uitgevoerde verkenning kwam naar voren dat het zwaarteverschil tussen 'beleid' enerzijds en 'uitvoering, toezicht, onderzoek en bedrijfsvoering' anderzijds, volgens een groot aantal respondenten, afneemt terwijl de waarderingsverhoudingen niet zijn gewijzigd. Verder werd geconcludeerd dat bepaalde waarderingselementen, volgens respondenten bepalend voor functiezwaarte, (nog) geen onderdeel uitmaken van FUWASYS (het waarderingssysteem dat binnen de Rijksoverheid wordt toegepast) en dat dit mogelijk een verklaring is voor het vermeende gevoel voor ongelijkheid tussen 'beleid' en 'uitvoering'. Voorbeelden daarvan zijn bijvoorbeeld het verschil tussen het strategische karakter van functies of het optreden dicht bij de politieke top versus werk in de uitvoering met maatschappelijke impact of het werken met lastige doelgroepen. Of het werken als operationeel leidinggevende, waarbij eisen t.a.v. sociale vaardigheden en de emotionele impact onvoldoende zichtbaar zijn in de waardering en/of veranderingen in wijzen van organiseren (wendbaar, flexibel, projectmatig, opdrachtgestuurd) met impact op 'aansturing en span of control'.

ONDERZOEK

Het onderzoek is uitgevoerd door Human Capital Group. Een Begeleidingscommissie vanuit de opdrachtgever heeft de onderzoekers met raad en daad terzijde gestaan.

Naast bureauonderzoek van relevante onderzoeken en bijbehorende documenten heeft een uitgebreid veldonderzoek plaatsgevonden met interviews en expertmeetings van (vertegenwoordigers van) systeemhouders, aanbieders van andere en alternatieve vormen van waarderen, organisaties in de markt, organisaties in de overheid, organisaties die werknemers vertegenwoordigen en organisaties die werkgevers vertegenwoordigen. Zie hiervoor bijlage 2.

De onderzoeken die in het project zijn betrokken, beschrijven maatschappelijke ontwikkelingen en eisen aan publieke organisaties en de context en toekomstige contouren van organisaties en HRM en hebben dus relevantie voor de onderzoeksopdracht.

Er zijn naast de interviews drie expertmeetings gehouden met (vertegenwoordigers van) de volgende organisaties (zie eveneens bijlage 2 voor een volledige weergave):

- Korn Ferry, Berenschot en AWVN (deze organisaties zijn ook individueel geïnterviewd);
- QPM Quality Personnel (systeem Gradar), Bureau Baarda en FWG Progressional People;
- Deskundigen Functiewaardering en Beloning van de werknemersorganisaties (FNV, CNV, De Unie).

ONDERZOEKSBEVINDINGEN

Bureauonderzoek

In onderlinge afstemming tussen opdrachtgever en Human Capital Group zijn als achtergrondcontext enkele onderzoeken geanalyseerd op hun relatie met en mogelijke implicaties voor het onderhavige onderzoek. Deze analyse is in hoofdstuk 5 en in bijlage 3 opgenomen.

Veldonderzoek

Het Ministerie heeft in de opdrachtformulering aan de opdrachtnemer vragen gesteld die in het onderzoek zijn onderzocht en in dit rapport van antwoorden zijn voorzien.

Vraag 1
In welke mate en met welke systemen worden de beloningsverhoudingen in markt- en overheidssectoren in de in het onderzoek betrokken landen (naast Nederland) gelegitimeerd?

Organisaties (m.n. middelgrote en grote(re)) hebben behoefte hebben aan een duidelijke en objectieve methode om beloningsbeleid en -verhoudingen op te baseren en daarmee ook (de relatie met) externe beloningsverhoudingen te kunnen toetsen en te bepalen. Daarmee vormen systemen van functiewaardering objectieve, transparante en systematische (en om die reden zowel maatschappelijk als door werknemersorganisaties geaccepteerde) grondslagen om tot interne en externe consistentie in beloning te komen. Door gebruikmaking van deze systemen is er een helder kader voor alle betrokken partijen (werkgeversorganisaties, werknemersorganisaties, organisaties en systeemhouders) dat inzichtelijk is en de basis vormt voor algemene beloningsverhoudingen. De noodzaak en wens om tot meer specifieke, situationele (waarderings- en belonings)verhoudingen te komen neemt weliswaar toe (bijvoorbeeld door de sterke dynamiek van maatschappij en economie en de bijbehorende noodzaak om wendbaar, lerend en adaptief te (kunnen) zijn als organisaties), maar de behoefte aan een basis blijft daarbij bestaan.

De basis voor de waarderings- en indelingsverhoudingen in een sector, branche of organisatie zijn vaak gebaseerd op een door werknemersorganisaties geaccepteerd systeem van functiewaardering. Het grootste deel van de Nederlandse arbeidspopulatie heeft daarbij te maken met een van de vier meest toegepaste methoden:

- de Hay-methode van Korn Ferry (voorheen Hay Group);
- de Berenschot methode van Berenschot;
- de ORBA-methode van werkgeversorganisatie AWVN;
- de Bakkenist-methode van Human Capital Group.

Een tweede en aanvullende mogelijkheid om beloningsverhoudingen op te baseren zijn meer externe omstandigheden die van invloed zijn op de eisen aan het werk, op de mogelijkheden om mensen aan te trekken en te behouden of op de functie-inhoud zelf. Een voorbeeld daarvan is (arbeids)marktomstandigheden die ertoe leiden dat een bepaalde categorie medewerkers (tijdelijk) extra wordt beloond, bijvoorbeeld door een arbeidsmarkttoelage, om het aantrekken en behouden van kritieke (groepen) medewerkers mogelijk te maken. In dit kader neemt het belang van beloningsvergelijkend onderzoek ook toe.

En een derde mogelijkheid en invalshoek om beloningsverhoudingen op te baseren bestaat uit meer individueel gebaseerde analyses en vergelijkingen van medewerkers waarbij wordt vergeleken op (individuele) toegevoegde waarde in performance, potentieel, impact en kritieke waarde voor de organisatie (met het oog op mogelijke moeilijke vervangbaarheid en lange leer- en inwerktijd). Hierbij

worden bijvoorbeeld matrices gebruikt zoals '9-grid' en 'HR3P' waarbij medewerkers worden 'geplot op basis van performance en potentieel.

De behoefte aan een stabiele en geobjectiveerde basis voor het beloningsbeleid blijft en wordt door alle deelnemers aan het onderzoek ook als zodanig geuit. Echter, de behoefte aan maatwerk groeit zodat de beloningsverhoudingen die het gevolg zijn van toepassing van (functie)waarderingssystemen, niet meer het doel zijn. Met andere woorden: niet meer bepalend voor de beloning (van individuen), maar de basis (het fundament) voor de beloning die door de bovengenoemde andere mogelijkheden en invalshoeken kunnen worden aangepast of aangevuld.

In de onderzochte landen naast Nederland is minder variëteit dan in Nederland in systemen voor het tot stand brengen van waarderingsverhoudingen. In Duitsland is net als in België sprake van een duidelijke relatie tussen diploma's en de toegang tot bepaalde categorieën functies en bijbehorende salarisklassen. Salarisklassen worden doorlopen door ervaringsjaren en hebben een duidelijk maximum.
Bij arbeidsmarktproblemen (ingeval een kritieke groep functies door schaarste moeilijk kan worden ingevuld en waarbij een duidelijk beloningsverschil is met de private sector) kán een toelage worden toegekend maar dit gebeurt zeer zelden.
In Duitsland vindt in de publieke sector een vorm van 'beredeneerd vergelijken en indelen' plaats voor de toewijzing van werk naar een functieschaal. Dat gebeurt puur op basis van argumentatie en redenatie, er is geen (analytisch) systeem met criteria, punten en scores. Het is. Voor de indelingen wordt naar een aantal aspecten gekeken zoals het percentage tijd dat iemand met bepaalde werkzaamheden bezig is, complexiteit van de werkzaamheden, specifieke diploma's, functie-eisen etc.
In Zweden is een grote mate van vrijheid in het indelen van werk en het belonen ervan. Deze verantwoordelijkheid is in hoge mate gedecentraliseerd over overheidsdiensten, agentschappen, counties en gemeenten. Een voorwaarde is dat men zich houdt aan algemene regels bijvoorbeeld ten aanzien van sekseneutraliteit en contractvormen.
Het Verenigd Koninkrijk werkt met twee statuten voor hoger (senior staff) personeel en de categorieën functies en posities daaronder. De indeling van nieuwe en/of gewijzigde functies in de bijbehorende salarisklassen wordt door panels van deskundigen, management en werknemersorganisaties gedaan. Daarvoor wordt een digitaal systeem gebruikt dat de waarderingskenmerken bevat van Towers Perrin (nu Willis Towers Watson) dat waarderingskenmerken als kennis, probleemoplossing, besluitvorming, autonomie, beheer van middelen, leiderschap en teamwork en impact omvat.

Vraag 2
Wat is de mate van tevredenheid over de waarderingsverhoudingen in de markt- en overheidssectoren in de in het onderzoek betrokken landen (waaronder Nederland)?

Over het algemeen is de mate van tevredenheid hoog. Dat is vanzelfsprekend afhankelijk van het gekozen perspectief. Voor HR is de mate van tevredenheid relatief hoog. Het toepassen van gestructureerde waarderingsmethoden geeft houvast, zekerheid en duidelijkheid over verhoudingen in waardering en beloning. Voor leidinggevenden is de mate van tevredenheid afhankelijk van het type werk en medewerkers waarvoor ze verantwoordelijk zijn. Als er sprake is van grote dynamiek in het personeelsbestand (grote mate van in-, door- en uitstroom en veranderingen in het werk) kan de behoefte aan maatwerk relatief groot zijn. Leidinggevenden kunnen zich ook belemmerd voelen door de ordening die het gevolg is van de toepassing van systemen omdat ze minder managementvrijheid (kunnen) hebben om eigen keuzen te maken. Voor werknemersorganisaties (en vermoedelijk veel werknemers) is sprake van een hoge mate van tevredenheid omdat de systemen en de resultaten daarvan voorspelbare en gelegitimeerde verhoudingen opleveren. Voor alle genoemde groepen moet een kanttekening worden geplaatst. De dynamiek en snelheid van veranderingen neemt toe en daarmee worden wendbaarheid en adaptief vermogen van organisaties steeds meer kritieke succesfactoren. Dat levert nieuwe vormen van organiseren op (onder containerbegrippen als agile, zelfsturend, holocratisch, wendbaar, etc.) die van invloed zijn op bestaande hiërarchische en lijn-staf wijzen van organiseren.

In de marktsector zijn deze ontwikkelingen zichtbaarder doordat 'marktdruk' (concurrentie (op de arbeidsmarkt), portfoliomanagement en de noodzaak om het personeelsbestand daaraan kwalitatief en kwantitatief aan te passen) veel meer noodzaakt tot continue organisatieontwikkeling. In veel publieke organisaties staat om die reden performance management nog in de kinderschoenen, ondanks dat zowel klanten dienstverlening mogen verwachten van optimaal toegeruste en betrokken medewerkers en een krappe arbeidsmarkt tevens een reden is ook de 'employee journey' optimaal in te richten (maar deze term is zeker nog niet gangbaar in (publieke) organisaties).

In de onderzochte landen naast Nederland is sprake van acceptatie van werkwijzen en maatschappelijke verhoudingen en indelingsverhoudingen die daarvan het gevolg zijn. Indelingsverhoudingen zijn diep verankerd in structuren en achterliggende eisen als diploma's. In België is sprake van een zeer sterke vorm en mate van regulering t.a.v. werk; rechtspositie, functie, standplaats, beloning zijn tot in detail geregeld.

Vernieuwing van de gehele aanpak staat al lange tijd op de agenda's maar is door de uitgebreide regelgeving, grote institutionalisatiegraad (overheid, paritaire comités, statuten) en onduidelijke onderbouwing tot nog toe niet gerealiseerd. Hoewel de geïnterviewden aangeven dat verandering wenselijk zou zijn met het oog op de geringe 'beweging' in organisaties en arbeidsmarkt lijkt over de breedte van het spectrum van partijen geen sprake van onvrede met waarderingsverhoudingen te zijn.

In Zweden is een hoge mate van tevredenheid over de wijze waarop de ordening van functies en de beloning van medewerkers in publieke dienst plaatsvindt. Er is een sterke decentrale verantwoordelijkheid daarvoor zodat agentschappen, counties en gemeenten zelf de balans kunnen vinden tussen aantrekken en behouden van goede mensen en de budgettaire verantwoordelijkheden voor het managen van (publieke) organisaties.

Vraag 3
Hoe wordt door toepassing van functiewaardering marktconform beloond in de marktsector en/of in de overheids- en marktsectoren in de in het onderzoek betrokken landen?

Functiewaardering heeft een indirecte relatie met marktconforme beloning (zie ook paragraaf 6.1). Door toepassing van functiewaardering ontstaan waarderingsverhoudingen die tot indelingsverhoudingen leiden, d.w.z. een classificatie van functies van min of meer gelijke zwaarte die in een logische functiegroepenstructuur worden ingedeeld. De functiegroepenstructuur wordt meestal gekoppeld aan een samenhangende beloningsstructuur, waarbij iedere functiegroep een bijbehorende salarisschaal heeft met een minimum en maximum schaalbedrag.

Externe factoren als concurrentie, arbeidsmarkt en ontwikkelingen (maatschappelijk, technologisch, etc.) kunnen leiden tot druk op het salarisgebouw en de noodzaak tot beloningsvergelijkingen die de mate van marktconformiteit van het hele salarisgebouw moeten vaststellen en tot specifieke beloningsmaatregelen leiden, zoals (arbeids)markt- en behoudtoelagen of ontwikkelings-, loopbaan- en (intern) mobiliteitsbeleid om werk en retentie aantrekkelijker te maken.

In de onderzochte landen naast Nederland is geen relatie tussen (toepassing van) functiewaardering en marktconform belonen. Zowel in België als Duitsland kan hoger in de schaal worden ingedeeld (baremas en tredes) op basis van ervaringsjaren waarbij de noodzaak iemand aan te stellen vanuit marktoverwegingen een (aanvullend) criterium kan zijn en kán een arbeidsmarkttoeslag worden gegeven. Er is echter geen relatie met de waarderingssystematiek of de toepassing daarvan.

In Zweden is een grote eigen verantwoordelijkheid voor het belonen van medewerkers (in publieke sectoren). Zweden kent geen (wettelijke) minimumsalarissen en maximumsalarissen komen voort uit individuele onderhandelingen. Het achterliggende idee is dat de sterk gedecentraliseerde

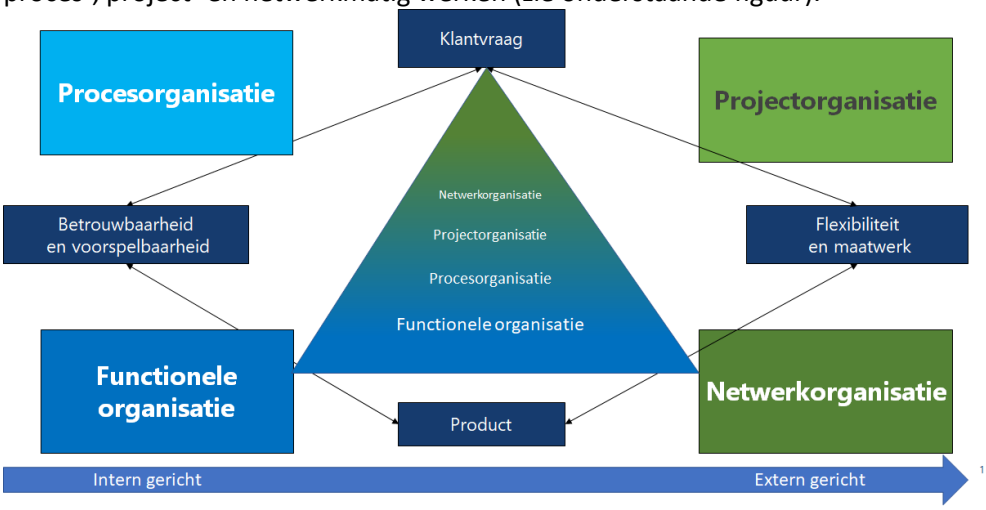
verantwoordelijkheden (publieke) organisaties in staat stellen om door eigen keuzen, gebaseerd op contextuele omstandigheden, een juiste balans te vinden tussen de totale organisatiekosten en -opbrengsten (zowel in geld als in kwaliteit) en het hebben en behouden van goed personeel.

Het Verenigd Koninkrijk heeft een schalenstructuur voor senior en overig personeel in de Civil Service en een werkwijze voor het indelen van functies. De schalenstructuur komt centraal tot stand waarbij de autonomie van overheidsorganisaties zit in het waarderen van functies – mits goed onderbouwd – en het toekennen van toegestane toeslagen.

Vraag 4
Hoe wordt door toepassing van functiewaardering mobiliteit, groei en ontwikkeling van medewerkers in andere sectoren en landen gestimuleerd en bevorderd?

Ook hier is geen direct verband tussen (toepassing van) functiewaardering en mobiliteit, groei en ontwikkeling van medewerkers (zie de beantwoording van voorgaande vragen). Functiewaardering leidt tot – als het goed is – ordening van functies die herkenbaar, voorspelbaar, transparant, objectiveerbaar (methodisch) en dus uitlegbaar is en is daarmee gelegitimeerd.

Verschillende wijzen van organiseren en de verbinding daartussen en de mate van synergie bepalen de effectiviteit van organisaties of samenwerkingsvormen. Functionele (meer op beheersing gerichte vormen van organiseren) moeten in de hedendaagse 'VUCA-wereld[1]' worden gecombineerd met vormen van proces-, project- en netwerkmatig werken (zie onderstaande figuur).



Figuur; Verschillende vormen van organiseren (bron: Human Capital Group)

Voor HRM heeft dit grote impact. De vier wijzen van organiseren bestaan naast elkaar en zijn met elkaar in verbinding. Hoe effectiever een organisatie in staat is dit te organiseren, hoe groter het adaptief en lerend (innovatief) vermogen ('ambidexteriteit' genoemd)[2].

HRM-processen verschillen echter (vrij fundamenteel) bij de vier verschillende wijzen. Ter illustratie: waardering van functies is vooral in de functionele organisatie van belang, omdat structuur en functies daarin dominante organisatieprincipes zijn. Ontwikkeling en groei verloopt daarbij volgens de lijnen van (zwaardere) functies. In procesorganisaties wordt inzetbaarheid van mensen meer van belang en wordt (de noodzaak tot) anders organiseren volgens 'concepten' als rollen en multidisciplinaire teams noodzakelijk.

[1] Volatile, uncertain, complex and ambiguous.
[2] Zie o.a. literatuur als Innovatie 3.0 en Innovatie Jij.Nu en de Flexibele onderneming van Henk Volbeda en Loonshots van Safi Bahcall.

Organisaties die meer in processen en projecten werken volgens resultaatgerichte principes, gebruiken het functiegebouw vooral als ijkpunt voor de aanstelling en bijbehorende rechtspositie en op het moment dat een medewerker zou kunnen of willen veranderen van type werk (ander en/of zwaarder werk).

In de onderzochte landen is de relatie tussen (toepassing van) functiewaardering en mobiliteit, groei en ontwikkeling van medewerkers beperkt en is die voornamelijk aanwijsbaar in de opzet van het functiegebouw. Functiewaardering bepaalt daarin de opbouw van het functiegebouw in termen van functiezwaarte en onderlinge waarderingsverhoudingen. Die verhoudingen vormen de basis voor wat in een bepaalde functie mogelijk is als volgende stap (promotie of horizontale groei op hetzelfde niveau). De relatie in België en Duitsland is echter in die zin als 'zwak' aan te duiden omdat zowel diploma als hiërarchisch niveau bepalend zijn voor de verhoudingen en de bewegingsruimte voor mobiliteit sterk beperken.

In Zweden is geen relatie tussen functiewaardering en mobiliteit en ontwikkeling. Zweden heeft al lange tijd geen onderscheid tussen ambtelijk personeel en medewerkers in de private sector met als achterliggende gedachte dat dit een van de factoren is die stimuleert dat mensen op de arbeidsmarkt in beweging blijven. Omdat ook de loonvorming zowel gedecentraliseerd is als een hoge mate van eigen verantwoordelijkheid van zowel werkgevers als werknemers kent, wordt ook daarmee bevorderd dat beide partijen continu beoordelen dat er voldoende ontwikkelings- en daarmee beloningsperspectief is en blijft.

Vraag 5
Hoe vindt door organisaties de overgang naar een andere systematiek van waarderen plaats en wat zijn de ervaringen en (financiële) consequenties daarvan?

Een overgang naar een ander systeem van waarderen heeft vanzelfsprekend meerdere redenen en doelen. Een overgang naar een ander (geaccepteerd) systeem van functiewaardering komt relatief weinig voor. Dat is alleszins begrijpelijk, want de uitkomsten van de meeste geaccepteerde systemen komen in hoge mate overeen. Met andere woorden, de ordening van functies is identiek, alleen de wijze waarop deze tot stand komt is verschillend. Dat betekent dat indien men andere keuzen in de rangorde wil maken, dat niet (noodzakelijkerwijs) tot een ander systeem hoeft te leiden.

Dat betekent ook dat de keuze voor en overgang naar een ander systeem vaak op andere gronden plaatsvindt. Eén daarvan is de integrale toepasbaarheid, bijvoorbeeld voor alle niveaus functies tot en met topmanagement. Aangezien daarvan niet altijd in de gewenste mate sprake van is, zijn er organisaties die een systeem voor de cao-functies hebben en een ander systeem voor de boven-cao functies.
Een aanleiding voor een harmonisatie van functiehuizen en het onderliggende systeem kan ook een fusie van organisaties zijn.

Een zekere mate van uniformiteit (in de zin van centralisatie) kan soms eigen organisatiebeleid belemmeren of althans zo worden gepercipieerd. De Waterschappen zijn meer dan 10 jaar geleden met het voor ieder waterschap geldende functieboek gestopt en maken sindsdien eigen invullingen. De Provincies hebben sinds ruim een jaar juist de tegenovergestelde weg bewandeld.

Een andere reden om naar een ander systeem over te gaan is de internationale reikwijdte. Organisaties die in meerdere landen opereren, willen een uniforme grondslag voor het beloningsbeleid zodat niet alleen de interne waarderingsverhoudingen goed kunnen worden gelegitimeerd maar ook internationale belonings(markt)vergelijkingen kunnen worden gedaan.

De financiële impact van de overstap is overigens beperkt. Dit beperkt zich meestal tot initiële kosten voor het maken van de overstap (de projectkosten en de (arbeids)kosten voor medewerkers/externe

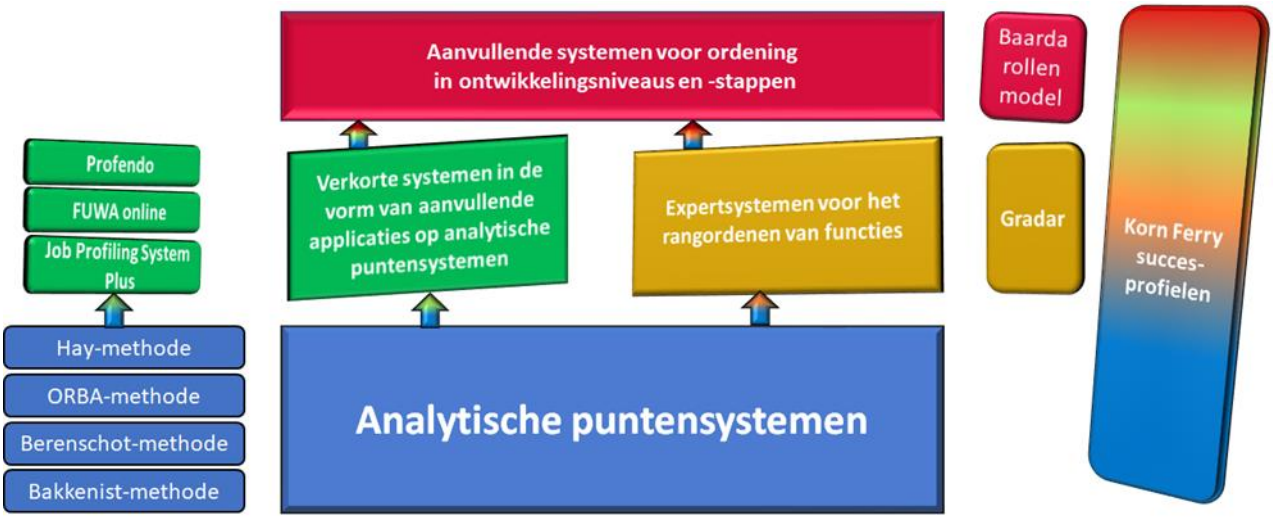
deskundigen die een bijdrage leveren), mits de salarisstructuur in stand blijft (gelijk aantal functiegroepen, gelijk aantal salarisschalen).

Vraag 6
Wat is de opzet van de meest gebruikte systemen van grotere organisaties in de marktsector in Nederland?

De opzet van de meest gebruikte systemen behoeft een meervoudig antwoord. We onderscheiden het systeem in directe zin zoals de meetkenmerken (gezichtspunten en aspecten) en het systeem met inbegrip van de toepassingswijzen.

De meest gebruikte (vier) systemen (in Nederland) zijn analytisch van aard. Met andere woorden: onderscheiden meetkenmerken zijn in niveaus uitgewerkt waarbij voor iedere functie wordt geanalyseerd of en in welke mate (op welk niveau) van een kenmerk sprake is. Ieder kenmerk heeft dan een definitie, een uitleg en per niveau wordt uitgelegd hoe het kenmerk op dat niveau zichtbaar is. Meestal wordt er daarbij verwezen naar herkenbare en representatieve functies (bijvoorbeeld uit een bijbehorend referentiebestand).

Daarnaast zijn er als aanvulling op de analytische methoden vereenvoudigde toepassingen die het mogelijk maken op een eenvoudiger wijze te waarderen en in te delen, of alleen in te delen in functiegroepen zonder een waardering, uitgedrukt in een puntenscore. Deze eenvoudiger toepassingen, meestal aan de hand van vragen die de belangrijkste kenmerken voor functiezwaarte bevatten, zijn dan wel methodisch bepaald maar zonder alle aspecten mee te nemen. Voorts zijn er nog specifieke systemen die zonder onderliggend waarderingssysteem functies (kunnen) indelen en/of die structuur aanbrengen in niveaus van functies, loopbaanstappen en bijbehorende daaraan te stellen eisen. Zie onderstaande figuur voor een schematische samenhang tussen verschillende systemen en werkwijzen.



Figuur; waarderingssystemen en toepassingen op verschillende niveaus

In het Verenigd Koninkrijk en België is sprake van een combinatie van systemen, een a.h.w. 'hybride aanpak' waarbij van bepaalde waarderingsmethoden wel de kenmerken worden gebruikt zonder dat van puntenscores sprake is. In België worden bij de Federale Overheid functies in meerdere klassen ingedeeld en wordt met een structuur van voorbeeldfuncties en vragenlijsten gewerkt die tot een indeling in een klasse leiden. In de opzet van het hele bouwwerk hebben systemen van Hudson (en deels PWC) een rol gespeeld maar zijn geïntegreerd in de opbouw van de klassen en de vragenlijsten.

Het Verenigd Koninkrijk heeft voor de Civil Service verschillende regelingen afhankelijk van het niveau en maakt gebruik van evaluatiecommissies die indelen met een applicatie waar kenmerken van de Towers Watson methode in zijn opgenomen.

Vraag 7
Wat zijn de meest gebruikte systemen van grotere organisaties in de overheid en marktsector (in Nederland)?

De meest gebruikte systemen zijn de vier functiewaarderingssystemen die het overgrote deel van de markt (publieke sector(en) en marktsector(en)) beslaan. Het betreft de ORBA-methode van de AWVN, de Hay-methode van Korn Ferry, de Berenschot-methode van Berenschot en de Bakkenist-methode van Human Capital Group. Daarnaast vindt een belangrijk deel van de ordening van functies in de overheidssector plaats door toepassing van FUWASYS of varianten (FUWA VAZ, FUWA PROV, FUWA PO, FU-WATER en FUWA DEF)[3].
In Zweden, Duitsland en België kan niet worden gesproken van meest gebruikte systemen omdat eigen toepassingen daar domineren. Eigen toepassingen bevatten van origine kenmerken van een systeem (Towers Watson voor de Civil Service en Hudson voor de Belgische Federale Overheid) maar zijn volledig opgenomen in een eigen bouwwerk van vragenlijsten, voorbeeldfuncties en niveaugroepen en salarisklassen. Zweden kent geen analytische waarderingssystemen en geen sectorale vormen van classificatie, wat eveneens, maar in mindere mate, voor Duitsland geldt.

Vraag 8
Wat is de stand van zaken in het denken over functiewaardering in de marktsector in Nederland, en markt- en overheidssectoren in het buitenland?

De meningsvorming omtrent functiewaardering is aan het veranderen als gevolg van eerder beschreven ontwikkelingen (zie onder meer 6.4) waarin technologie, maatschappelijke veranderingen, andere vormen van werken en organiseren als gevolg van dynamiek en snelheid van veranderingen een belangrijke rol spelen. Alle stakeholders die we hebben gesproken onderkennen het belang van het hebben van een duidelijke grondslag waarop (waarderings- en belonings)verhoudingen zijn gebaseerd. Daarenboven komt daar een andere oorzaak en reden bij. Door de toenemende complexiteit van organisaties (minder structuur (lees 'organisatie')) en meer interne flexibiliteit in teams en (brede) inzetbaarheid, onder meer in rollen, (lees 'organiseren') neemt juist de behoefte aan duidelijke maar bredere kaders toe. Die kaders bestaan bijvoorbeeld uit functiegroepen waarin is opgenomen welk type werk op dat niveau voor komt, aangevuld met eisen die aan werk op dat niveau worden gesteld. Dat kan in samenhang met een niveaumatrix waarin functies en rollen zijn opgenomen.
In de marktsector is meer behoefte zichtbaar aan flexibiliteit in bijvoorbeeld toepassing van systemen of in het indelen van functies en belonen van mensen. In de publieke sector is rechtszekerheid een bijkomende factor die zich bijvoorbeeld manifesteert in bezwaar- en beroepsprocedures (zoals de Geschillencommissie Rijk in het kader van de Wnra). Echter, in beide markten en bij alle onderzochte organisaties is sprake van een vorm van methodische en dus legitimeerbare en uitlegbare totstandkoming en onderbouwing van waarderingsverhoudingen.

Een resultaat kan zijn dat aan de functiegroepen generieke functies en/of functiereeksen en/of rolmatrices (functies/rollen met varianten in inhoud en niveau) zijn gekoppeld, zodat alle indelingen van medewerkers wel zijn gebaseerd op een generiek profiel maar waarbij de praktijk van medewerkers bij eenzelfde functie een grote mate van differentiatie kan hebben. Ter adstructie: twee medewerkers kunnen zijn ingedeeld in functiegroep en schaal X waarbij de een vooral werkzaamheden doet die dicht

[3] Fuwa POL suggereert door de naamgeving eveneens een modificatie te zijn van Fuwasys maar heeft een eigen onderliggende systematiek van waarderen.

tegen het profiel aanliggen qua inhoud (kennisgericht) terwijl de ander vooral in rollen werkzaam is en veel meer procesgericht werkt (zoals leiden van teams en productontwikkeling).

Daarnaast is er bij veel organisaties meer ruimte in de toepassing (de eerdergenoemde 'managementlegitimatie') waarbij er wel (generieke) functies zijn met een bepaalde indeling maar dat bijvoorbeeld (specifieke) functies anders mogen worden ingedeeld, mits dat goed kan worden onderbouwd.

In de onderzochte landen naast Nederland is het belang van functiewaardering duidelijk anders dan in Nederland. Ons land is wereldwijd het land met de meeste functiewaarderingssystemen en de grootste mate van toepassing daarvan. Ook de institutionalisatiegraad van functiewaardering is zonder twijfel (N.B. dit heeft geen onderdeel van het onderzoek uitgemaakt en is dus een min of meer tentatieve analyse gebaseerd op onze kennis en ervaring(en)) het hoogst in Nederland; in vrijwel alle cao's en andere rechtspositionele regelingen van organisaties in Nederland is een vorm van functiewaardering opgenomen met een zeer hoge dekkingsgraad van de meest gebruikte (en door alle partijen erkende) waarderingssystemen.
In Zweden is een grote mate van tevredenheid met de huidige sterk gedecentraliseerde verantwoordelijkheid voor organisatieperformance en HRM-beleid. Hier zijn geen veranderingen gewenst en te verwachten. In België wordt al langere tijd gesproken over verandering omdat de arbeidsmarkt te weinig mobiliteit kent en er sectoraal te weinig uitwisseling is. Gewenste veranderingen ten aanzien van waarderen en belonen betreffen minder nadruk op diploma's en de consequenties daarvan voor indelen in functiegroepen en salaris, meer aandacht voor ontwikkeling en performance, vereenvoudiging van het functiegebouw (met nu nog circa 1900 beschrijvingen voor de Federale Overheid) en meer flexibiliteit in beloningsverhoudingen.

Vraag 9
Hoe zijn de waarderingsverhoudingen binnen andere waarderingssystemen bepaald tussen de verschillende domeinen (denk aan uitvoering en beleid) en hoe groot is de tevredenheid daarover?

In de intrinsieke opbouw van waarderingssystemen wordt geen onderscheid tussen domeinen gemaakt. In alle methoden wordt op ieder kenmerk geanalyseerd of en in welke mate daarvan sprake is bij een functie. De functie in de context waarin deze wordt uitgeoefend is het uitgangspunt van de (functie-) analyse en voor de waardering.

Onderscheid in domeinen zou kunnen worden aangebracht door in de uitleg van kenmerken en door de genoemde referentie(functie)(s) een zekere tendentie aan te geven, bijvoorbeeld door aan te geven welk soort werk of welke functies vooral scoren. In oudere versies van functiewaarderingsmethoden werd bijvoorbeeld op hogere niveaus van aspecten met name verwezen naar managementfuncties en minder of niet naar inhoudelijke professionals.

Als onderscheid buiten de intrinsieke opbouw van waarderingssystemen nader wordt beschouwd, kan dat plaatsvinden door te werken met referentiebestanden en niveaumatrices die zijn opgebouwd volgens domeinen (functiefamilies of organisatiedelen), zoals bijvoorbeeld beleid en uitvoering. De waardering van functies binnen een dergelijk domein (en/of functiefamilie) vindt plaats door toepassing van een waarderingsmethode en op die wijze kunnen (gewenste) verhoudingen worden aangebracht die in meer of mindere mate overeenkomen met percepties (van anderen dan de toepassers of (mede)verantwoordelijken voor de rangorde. In veel organisaties wordt het in toenemende mate van belang geacht om kenniswerkers (experts, specialisten, professionals en vakmensen) zwaarder te (kunnen) waarderen en in te delen.

In de onderzochte landen naast Nederland kan België worden genoemd waar dit onderscheid enigszins zichtbaar zou kunnen zijn. Dit is bijvoorbeeld bij de Federale Overheid het geval door de indeling in

zeventien expertisedomeinen of beroepscategorieën. Een beroepscategorie groepeert functies uit een bepaald expertise- en kennisdomein (bijvoorbeeld fiscaliteit, personeel en organisatie, communicatie en informatie). Beleid en uitvoering bestaan niet als aparte categorie en zijn onderdeel van de niveauopbouw binnen een domein en categorie. Het Verenigd Koninkrijk kent het onderscheid tussen regelingen tussen senior staff en overige medewerkers waarbij wel dezelfde kenmerken worden gehanteerd. Indeling in hogere functiegroepen en schalen vindt met name plaats op basis van (plaats in de) hiërarchie en managementpositie.

Vraag 10
Hoe vaak worden de meest gebruikte systemen onderhouden en hoe?

Vooropgesteld dat de systemen een grote mate van consistentie en stabiliteit hebben, vindt aanpassing (onderhoud) ervan plaats als er sprake is van paradigmaverschuivingen, bijvoorbeeld in de wijze waarop organisaties zijn ingericht en functioneren en de wijze waarop werk wordt uitgevoerd. Voorbeelden daarvan zijn agile organiseren, zelforganisatie, leiderloos werken, hybride organiseren, opgavegericht werken en organiseren in netwerken en ketens samenhangend met autonome medewerkers die werken in flexibele teams in verschillende rollen. Het gevolg van dergelijke ontwikkelingen is een andere kijk op en waardering van werk en de onderliggende daaraan te stellen eisen. Maar ook naar hoe wij kijken naar functies vanuit maatschappelijk oogpunt: sociale vaardigheden zijn bijvoorbeeld belangrijker geworden. Zelfstandigheid wordt probleemoplossend vermogen. Leidinggeven vanuit hiërarchie wordt minder belangrijk en wordt meer gedeeld in teams en projecten met focus op resultaat waarbij verbinden, faciliteren en empoweren belangrijke kenmerken zijn.

Terugkijkend naar de zich voorgedane wijzigingen zou ongeveer kunnen worden gesteld dat aanpassingen in de meetkenmerken en de verhoudingen daartussen (meer dan alleen tekstuele wijzigingen) plaatsvinden met een periodiciteit van circa 15-20 jaar. Over het algemeen wordt hierover overleg gevoerd en overeenstemming bereikt met de deskundigen van werknemersorganisaties.

In de meeste organisaties is vastgelegd hoe het onderhoud aan het functiegebouw is georganiseerd, bijvoorbeeld in een onderhoudsprocedure met een onderhoudscommissie die periodiek toetst of wijzigingen nodig zijn. Soms is een vaste termijn voorgeschreven, soms wordt onderhoud uitgevoerd op basis van een verzoek van de werknemer, soms is het de werkgever die het initiatief daartoe neemt.
In de onderzochte andere landen naast Nederland zijn t.a.v. dit vraagstuk geen andere inzichten. Systeemwijzigingen betreffen vooral en vaker de actualisatie van referentiefuncties en veel minder wijzigingen in het waarderingskader (systeemkenmerken of zelfs overgang naar een ander systeem) gezien de impact van dergelijke veranderingen.

Vraag 11
Is het mogelijk binnen een waarderingssysteem arbeidsmarktknelpunten op te lossen?

Arbeidsmarktknelpunten worden altijd op een andere wijze opgelost dan ‘binnen het waarderingssysteem’. Aanpassingen in het waarderingssysteem zijn schaars en vinden altijd plaats met de grootst mogelijke zorgvuldigheid gezien de mogelijke impact op bestaande waarderingsverhoudingen en raken alle functies. Arbeidsmarktknelpunten oplossen geschiedt daarom vooral in termen van beloning door bijvoorbeeld een arbeidsmarkt(schaarste)toeslag of door medewerkers in kritieke functies hoger in te schalen in de functionele schaal of in een hogere schaal. Meestal is daarvoor een (tijdelijke) periode bepaald.
In Zweden is mede voortkomend uit dit vraagstuk – naast de visie op de inrichting van het staatsbestel die ook van decentralisatie uitgaat – gekozen voor vergaande decentrale verantwoordelijkheden voor publieke (maar ook private) organisaties, zodat eigen keuzen kunnen worden gemaakt op grond van verantwoordelijkheid voor het primaire proces, gezonde bedrijfsvoering, voldoende en goed personeel en

lange termijn continuïteit. Daarmee kan een werkgever mogelijke arbeidsmarktproblemen zelfstandig voorkomen of oplossen met eigen beleid en een breed scala aan verantwoordelijkheden en interventies.

Vraag 12
Is het mogelijk een functiegebouw te hebben zonder onderliggend waarderingssysteem?

Hierop moet een meerledig antwoord worden gegeven die samenhangt met de mate waarin tussen beiden een lineair verband is. Altijd zal er in zekere mate een verband (moeten) zijn dat legitimeert dat er sprake is van gevalideerde en op methodische wijze tot stand gebrachte verhoudingen én dat daarmee een relatie is (aangebracht) met maatschappelijk erkende en gevoelsmatig juist bevonden verhoudingen. Als van beide sprake is, draagt dat bij aan transparantie en uitlegbaarheid en veelal ook aan de perceptie van 'fairness', niet altijd per se omtrent de resultaten maar dan in ieder geval omtrent het proces van totstandkoming en de waarborgen daarin (waardoor bijvoorbeeld 'bezwaar maken' dan ook gefundeerd kan plaatsvinden).

Het is niet een noodzakelijkheid een onderliggend waarderingssysteem te hebben (zie ook vraag 6). Tenslotte zijn er talloze organisaties als start- en scale ups en midden en klein bedrijven die betalen op basis van een combinatie van factoren en grondslagen. Zoals bijvoorbeeld: beschikbaarheid van financiën, toegevoegde waarde van mensen, vergelijking met andere (vergelijkbare) organisaties en/of gebaseerd op vergelijkbaar werk bijvoorbeeld in een cao waar wel of niet weer sprake is van een onderliggend waarderingssysteem. Als een rangorde wordt herkend en als 'fair' wordt gezien en gaandeweg is 'geïnstitutionaliseerd' hoeft er geen direct verband te zijn met een methodische toepassing van een systeem.

Daarnaast kan werk op een nog meer geaggregeerde wijze worden beschreven en worden gedifferentieerd in niveaus. Als een organisatie werkt met een schalenstructuur kan op ieder schaalniveau worden vastgesteld en -gelegd welk soort werk (kenmerkende activiteiten) zich op dat niveau voordoet en wat bijbehorende (niveaus van) competenties en vaardigheden en kennis (en opleiding) zijn. Bijna altijd is (ook in dat geval) een relatie gelegd met een methodische wijze van ordenen met erkende waarderingsgrondslagen.

Naarmate meer op dit (geaggregeerde) niveau wordt gewerkt, is de noodzaak tot stringente en methodische bepaling van functiezwaarteverhoudingen minder aanwezig. Bij organisaties die op deze wijze werken, prevaleert belonings- en arbeidsmarktvergelijking boven functiezwaartebepaling. Er wordt dan vergeleken met bijvoorbeeld directe concurrenten wat voor bepaald werk wordt betaald en dat is de basis voor de beloningsniveaus van de schalen. Daarenboven is bij deze benaderingen de toegevoegde waarde van medewerkers van belang en die bepaalt de hoogte van de inschaling en het maximaal te bereiken inkomen.

In het Verenigd Koninkrijk en België hebben de werkwijzen voor waarderen en indelen een onderliggende systeembasis (met systemen van Towers Perrin en Hudson) maar vindt geen directe analytische waardering plaats, maar gebeurt dit aan de hand van vragenlijsten die tot indelingen leiden.
In Duitsland is geen onderliggend waarderingssysteem maar is de Tariefvertrag für den öffentlichen Dienst (de TVöD) de basis voor beloning in de publieke sector. De meeste functies in de publieke sector zijn ingedeeld in een schaal en behoeven geen toetsing/indeling meer en slechts nieuwe of gewijzigde functies worden door experts geëvalueerd en ingedeeld. Dit gebeurt op basis van argumentatie en redenatie, 'beredeneerd vergelijken en indelen', zonder (analytisch) systeem met criteria, punten en scores.

Vraag 13
Hoe hebben andere grote organisaties in de overheid en de marktsector hun waarderingssysteem ingericht waardoor bereikt kan worden dat zij goed en divers personeel kan aantrekken en behouden, op alle niveaus marktconforme beloningen kan bieden, mobiliteit binnen de overheid en tussen overheid en marktsector bevordert, en kan sturen op ontwikkeling en maximale prestaties van het personeel?

Met betrekking tot het (analytische) functiewaarderingssysteem is er geen sprake van vormen van 'inrichting' of van aanpassing. De resultaten van het waarderingssysteem dienen als basis voor effectief HRM-beleid. Functiewaardering met als resultaat een rangorde van functies is daarbij een basis om vanuit kenmerken van groepen medewerkers waarbij functiezwaarte er een is, te bepalen hoe inzetbaarheid, performance, mobiliteit, betrokkenheid, ontwikkeling en employability kan worden bevorderd. Bijvoorbeeld de wijze waarop de rangorde van functies wordt gebruikt voor het bepalen van functiegroepen en of beloning daarmee (meer of minder direct) samenhangt. En verder hoe toewijzing van werk aan medewerkers plaatsvindt (bijvoorbeeld op basis van een (generiek) functie- of rolprofiel) en hoe inzetbaarheid en ontwikkeling mogelijk worden gemaakt.

HRM-beleid richt zich door alle dynamiek en snelheid van (organisatie)verandering meer en meer op ontwikkeling en inzetbaarheid van mensen. Dus is er de laatste jaren veel meer flexibiliteit in HRM-methoden ingebouwd. Dat betreft onder meer het functiegebouw met (een beperkt aantal) generieke functies en bijbehorende niveaus maar ook individueel maatwerk in werkinhoud (functie- en taakdifferentiatie/job crafting), inzetbaarheid, competentieontwikkeling en loopbaanontwikkeling. In het verlengde van meer (ruimte voor individueel) maatwerk, is ook de flexibiliteit in beloning vergroot. Niet alleen leeftijd, anciënniteit en functiezwaarte bepaalt de beloning maar ook marktwaarde, performance, potentieel en inzetbaarheid. De vaststelling van de juiste hoogte van de beloning wordt daarmee meer en vaker gebaseerd op interne en externe 'peer group comparisons/reviews', met andere woorden wat vergelijkbare medewerkers (en dus niet functies) aan beloning (feitelijk en perspectief) krijgen.

Ook voor de onderzochte landen naast Nederland geldt dat de wijze van waarderen en indelen en/of een onderliggend waarderingssysteem alleen is ingericht om een rangorde van functies tot stand te brengen. Zweden is daarop een uitzondering. Hier valt het binnen de decentrale verantwoordelijkheid van publieke organisaties om met zelfstandig beleid te zorgen voor én goede dienstverlening én gezonde bedrijfsvoering én voldoende en goed personeel.

Afsluiting

In de looptijd van het onderzoek is met een groot aantal partijen gesproken (zie bijlage 2).
We hebben daarbij kennisgenomen van een grote mate van eensluidendheid maar ook van verschillen in zienswijzen. Bij grote commerciële organisaties ligt de nadruk in de toepassing van systemen op efficiency en effectiviteit; dat betekent bijvoorbeeld eenvoudig toe te passen, leidend tot transparante verhoudingen, inzetbaarheid en ontwikkeling van mensen mogelijk maken, weinig onderhoud en ruimte voor leidinggevenden (en HR) om tot differentiatie en maatwerk te komen op basis van situationele en individuele omstandigheden.

Organisaties die werknemers vertegenwoordigen hebben daar een mitigerende zienswijze op en bijbehorend beleid. Vanuit bescherming van werknemers wordt benadrukt dat flexibiliteit in de toepassing van methoden of in het toewijzen van functieprofielen en -niveaus, kan leiden tot minder (dan gewenste) transparantie en legitimatie (legitimatie komt bijvoorbeeld niet voort uit een systeem(toepassing)) maar is 'managementlegitimatie').

Door technologie en door snel veranderende inzichten over organiseren en werken, zoals hybride werken (werken met een steeds wisselend samenspel van 'wat, waar, wanneer, hoe en met wie'), gedeeld leiderschap en werken in projecten, teams, rollen en netwerken en ketens wordt steeds meer een beroep gedaan op 'de factor mens en de menselijke maat' en daarmee op het benutten van kwaliteiten van

mensen. Een ontwikkeling die bijvoorbeeld zichtbaar wordt in de toenemende behoefte om van Human Resource Management (mensen als hulpbronnen of 'middelen') te gaan naar Human Beings Management of Human Talent Development. Daarmee is een duidelijke ontwikkeling zichtbaar waarbij systemen en hun toepassing voor het waarderen van organisatie- en functiestructuren gaandeweg plaats maken voor werkwijzen die de feitelijke waarde van mensen tot hun recht laten komen door differentiatie in het werk mogelijk te maken ('person-job fit') en door het feitelijk werk, de performance en ontwikkeling van mensen te ondersteunen en te waarderen. Daarmee krijgen waarderings- en beloningssystemen (en beleid) een zowel meer generieker als kadergevend karakter zodat differentiatie, maatwerk en bijbehorende (management) legitimatie mogelijk worden.

Afsluitende conclusie(s)

We hebben in het onderzoek geconstateerd en in het rapport beschreven dat niet zozeer de (analytische) waarderingssystemen zelf zijn veranderd of in verandering zijn (of naar verwachting op korte en middellange termijn zullen veranderen) maar dat de toepassingen en toepassingsmogelijkheden ruimer worden, meer differentiatie hebben gekregen en naar verwachting nog (meer) zullen gaan krijgen. Dat past in de ontwikkeling naar HRM beleid (met een tendens naar Human Beings Management of Human Talent Management, gericht op mensen en hun talenten) dat vraagt om waardering van mensen en hun kwaliteiten, mogelijkheden en ambities aansluitend op de eisen die steeds wendbaarder en adaptiever (moeten wordende) organisaties stellen. Het steeds meer werken in (portfolio's van) opdrachten, teams en in rollen vraagt een voornamelijk beleidsmatige aanpak en operationele ruimte voor leidinggevenden en werkenden zelf (gezamenlijk) om vanuit de portfolio keuzen in het werk te maken en het niveau van het werk te bepalen, mede in het licht van de ontwikkeling die iemand nog zou willen en kunnen maken. In het beleid zal dit perspectief terugkomen in vormen als meervoudige loopbaanmogelijkheden ('dual/triple career ladders/steps') en functies en rollen in de vorm van hybride profielen ('T- en M-shaped'). Dat vraagt geen systeembenadering waarbij vooral alle mogelijke varianten (in portfolio's) in kaart kunnen worden gebracht.

Vanuit de vraagstelling geredeneerd, betekent dat niet de waarderingssystemen een probleem vormen. Wat het onderzoek juist heeft laten zien, is dat zij houvast geven in een steeds (en sneller) veranderende(r) wereld maar dat met bepaalde waarderingsverhoudingen als basis HRM-beleid moet worden gemaakt met ruimte voor differentiatie in alle opzichten. Dat laatste betekent differentiatie op drie niveaus:

1. Systeemtechnisch; ruimte in toepassing van systemen door systemen een algemeen karakter te geven en geen sturing in kenmerken of toelichtingen die specifieke processen of groepen betreffen. Ruimte zit ook in waarderings- en indelingsverhoudingen die zijn vastgelegd in hulpmiddelen die ruimte bieden voor situationele keuzen. Voorbeelden zijn uitgebreid in het rapport opgenomen en betreffen bijvoorbeeld functiereeksen, niveaumatrices met niveaubepalende kenmerken en/of digitale applicaties die ondersteunen bij het indelen van werk(zaamheden);
2. Beleidsmatig; door ruimte te bieden in de inhoud en organisatie van het werk en dat te vertalen in loopbaanmogelijkheden (verticaal en horizontaal, bijvoorbeeld in de vorm van de genoemde hybride profielen);
3. Operationeel; door vanuit het bovenstaande ruimte te bieden aan leidinggevenden en medewerkers om samen de organisatie en inhoud van het werk te bepalen en bijbehorende niveaus en de waardering/beloning.

Het waarderingssysteem van het Rijk, het functiegebouw Rijk (FGR) en het HRM-beleid hangen nauw met elkaar samen. Ook daarin moet worden bepaald wat op deze drie niveaus de noodzakelijke veranderingen moeten zijn en hoe veranderingen eisen stellen op de drie bovengenoemde niveaus.
Het onderzoek en de rapportage bieden daarvoor diverse invalshoeken en handvatten, zowel uit de theorie maar met name uit de gedifferentieerde praktijk zoals aangetroffen en in kaart gebracht.

1. **INLEIDING**

Het ministerie van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, directie Ambtenaar en Organisatie (A&O), heeft d.m.v. een meervoudig onderhandse offerteaanvraag 'Onderzoek waarderingsgrondslagen Rijk' Human Capital Group de opdracht verstrekt de daarbij behorende opdracht uit te voeren.

In dat kader is onderzoek gedaan bij organisaties in de publieke en marktsector (zie bijlage 2) naar waarderingsgrondslagen, d.w.z. naar de wijze waarop waarderingsverhoudingen tot stand komen, bijvoorbeeld door toepassing van een systeem van functiewaardering en of deze verhoudingen in lijn zijn met verhoudingen die als reëel worden gezien en de relatie met thema's als inzetbaarheid, beloning, arbeidsmarkt en talent en performance.

Specifiek was het doel van de opdracht te kunnen bepalen of de huidige wijze van waarderen van werk bij de sector Rijk aan herziening toe is. Het onderhavige onderzoek levert daartoe analyses en inzichten maar doet geen aanbevelingen (die buiten de scope van de opdrachtformulering vallen).
Het onderzoek dat door Human Capital Group is uitgevoerd, is gedaan in nauwe samenwerking met de (voor het onderzoek ingestelde) begeleidingsgroep (zie 4.1).

In deze rapportage wordt achtereenvolgens beschreven wat de context en vraagstelling van het onderzoek was, wat de organisatie en aanpak zijn geweest en wat de bevindingen zijn.

In de bijlagen is informatie opgenomen omtrent de gebruikte bronnen, de organisaties en personen waarmee is gesproken, ervaringen in andere landen, de meest voorkomende systemen (als zogenaamde 'systeemkaarten') en de onderzoekers van Human Capital Group.

2. **CONTEXT** EN VRAAGSTELLING

Op 25 juni 2018 werd het Onderhandelaarsakkoord Arbeidsvoorwaardenovereenkomst sector Rijk 2018-2020 gesloten. Daarin werd afgesproken tot "een verdere verkenning naar de wenselijkheid en mogelijkheden van eventuele nieuwe waarderingselementen, zoals de maatschappelijke impact van het werk, die medebepalend kunnen zijn voor de functiezwaarte van functies".

Die verkenning die onder meer uit 88 interviews bestond, uitgevoerd door het ministerie van BZK, werd in april 2020 afgerond met een rapportage op basis waarvan werd geconcludeerd dat vervolgonderzoek gewenst was. De conclusies van het door het ministerie uitgevoerde onderzoek waren dat het zwaarteverschil tussen Beleid enerzijds en Uitvoering, Toezicht, Onderzoek en Bedrijfsvoering anderzijds, volgens een groot aantal respondenten afneemt, terwijl de waarderingsverhoudingen niet zijn gewijzigd.

Verder werd geconcludeerd dat bepaalde waarderingselementen, volgens respondenten bepalend voor functiezwaarte, (nog) geen onderdeel zijn van FUWASYS en dat dit mogelijk een verklaring was voor het vermeende gevoel voor ongelijkheid tussen Beleid enerzijds en Uitvoering, Toezicht, Onderzoek en Bedrijfsvoering anderzijds.
Waarderingselementen die daarbij werden genoemd, waren onder meer:
• De waardering van de functie zou niet alleen moeten samenhangen met het strategische karakter of het optreden dichtbij politieke top, maar ook met maatschappelijke impact; incidenten in de uitvoering krijgen al gauw een politiek-bestuurlijk karakter;
• In de waardering van functies, die zich kenmerken door omgang met lastige doelgroepen, komen onvoldoende de benodigde sociale vaardigheden en emotionele impact tot uiting (casebehandelaars IND, inspecteurs etc.);
• In de waardering van sommige lagere operationele leidinggevenden (leiding aan laaggeschoold personeel) komen onvoldoende de sociale vaardigheden en emotionele impact tot uiting benodigd voor begeleiding van deze groep medewerkers;
• Span of control: het aantal functionarissen waaraan leiding wordt gegeven.

De conclusie was dat het ontbreken van de bovengenoemde waarderingselementen zich voor doet op alle niveaus en dat inpassing daarvan zou betekenen dat alle 14 kenmerken en scores (1 t/m 5) zouden moeten worden aangepast. Dit vroeg om een uitgebreide nadere verkenning, waarbij in eerste instantie moest worden bepaald of deze elementen dien(d)en te worden toegevoegd. Vervolgens zouden systeemtechnische implicaties moeten worden bepaald. Een uitgevoerde impactanalyse waarbij de bovenstaande elementen waren verwerkt in alle kenmerken en scores liet zien dat de apparaatsuitgaven van het Rijk met betrekking tot het zittende personeel autonoom aanzienlijk hoger zouden worden.

Een en ander heeft geleid tot de onderhavige opdracht die duidelijk moet maken hoe andere functiewaarderingssystemen met dit soort elementen omgaat. In het onderzoek zijn overheidssectoren, marktorganisaties en systeemhouders bevraagd op alle genoemde invalshoeken en ontwikkelingen. België en Duitsland zijn onderzocht met name op het punt van waarderingsverhoudingen binnen de overheid.

Het onderzoek en daarmee deze rapportage is descriptief van aard. We beschrijven toepassingen (van systemen), werkwijzen, (mogelijke) belemmeringen en ontwikkelingen zonder daaraan specifieke conclusies en aanbevelingen te verbinden.

Het onderzoek moet de opdrachtgever in staat stellen, mede in combinatie met een analyse van het functiegebouw Rijk (FGR), om eerste stap te zetten in de ontwikkeling van een gemoderniseerd systeem van waardering, waarin:

- De functiezwaarte en het maatschappelijke belang van goede uitvoering voldoende tot zijn recht komen zonder dat dit tot een autonome kostenstijging leidt;

- Het mogelijk maakt goed en divers personeel aan te kunnen trekken en te behouden;
- Mogelijkheden biedt om op alle niveaus marktconforme beloningen te bieden;
- Mobiliteit binnen de overheid en tussen overheid en marktsector niet belemmert;
- Stuurt op ontwikkeling en prestaties van personeel ondersteunt;
- Ruimte biedt voor differentiatie en maatwerk, wat passend is voor een grote arbeidsorganisatie in de publieke sector;
- Praktisch implementeerbaar is binnen de kaders voor de apparaatsuitgaven van het Rijk en met inachtneming van de rechtspositionele kaders voor de sector Rijk.

Wendbaarheid en doelgerichtheid van de overheid moeten daarbij voorop staan.

3. **SCOPE** VAN HET ONDERZOEK

Het onderzoek heeft zich gericht op het onderzoeken en beantwoorden van de onderstaande vragen, die successievelijk in deze rapportage van antwoorden zijn voorzien:

1. In welke mate en met welke systemen worden de beloningsverhoudingen in markt- en overheidssectoren in de in het onderzoek betrokken landen (naast Nederland) gelegitimeerd?
2. Wat is de mate van tevredenheid over de waarderingsverhoudingen in de markt- en overheidssectoren in de in het onderzoek betrokken landen (waaronder Nederland)?
3. Hoe wordt door toepassing van functiewaardering marktconform beloond in de marktsector en / of in de overheids- en marktsectoren in de in het onderzoek betrokken landen?
4. Hoe wordt door toepassing van functiewaardering, mobiliteit, groei en ontwikkeling van medewerkers in andere sectoren en landen gestimuleerd en bevorderd?
5. Hoe vindt door organisaties de overgang naar een andere systematiek van waarderen plaats en wat zijn de ervaringen en (financiële) consequenties daarvan?
6. Wat is de opzet van de meest gebruikte systemen van grotere organisaties in de marktsector in Nederland?
7. Wat zijn de meest gebruikte systemen van grotere organisaties in de overheid en marktsector?
8. Wat is de stand van zaken in het denken over functiewaardering in de marktsector in Nederland, en markt- en overheidssector in het buitenland?
9. Hoe zijn de waarderingsverhoudingen binnen andere waarderingssystemen bepaald tussen de verschillende domeinen (denk aan uitvoering en beleid) en hoe groot is de tevredenheid daarover?
10. Hoe vaak worden de meest gebruikte systemen onderhouden en hoe?
11. Is het mogelijk binnen een waarderingssysteem arbeidsmarktknelpunten op te lossen?
12. Is het mogelijk een functiegebouw te hebben zonder onderliggend waarderingssysteem?
13. Hoe hebben andere grote organisaties in de overheid en de marktsector hun waarderingssysteem ingericht waardoor bereikt kan worden dat zij goed en divers personeel kan aantrekken en behouden, op alle niveaus marktconforme beloningen kan bieden, mobiliteit binnen de overheid en tussen overheid en marktsector bevordert, en kan sturen op ontwikkeling en maximale prestaties van het personeel?

4. **VERANTWOORDING** VAN DE AANPAK, ORGANISATIE EN UITVOERING VAN HET ONDERZOEK

Het onderzoek heeft een periode van enkele maanden in beslag genomen met een start in januari 2021 tot en met de definitieve voltooiing van deze rapportage. In deze periode is met een groot aantal partijen gesproken (zie bijlage 2) en is bureauonderzoek uitgevoerd. De voor dit onderzoek samengestelde begeleidingsgroep is vier keer bijeengeweest om advies en commentaar te geven op de onderzoeksaanpak en op de analyses en bevindingen.

4.1 **BEGELEIDINGSGROEP**

Deze begeleidingsgroep heeft bestaan uit de navolgende personen:

- Mevrouw Ria Gelderblom, lid en werkzaam bij Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
- De heer Marinus Willemsen, lid en werkzaam bij het Dienstencentrum Organisatie en Formatie van het Ministerie van Defensie;
- De heer Roelant Noppe, secretaris en werkzaam bij Directie Ambtenaar & Organisatie Directoraat-generaal Overheidsorganisatie, Ministerie van Binnenlandse zaken & Koninkrijksrelaties;
- De heer Hugo Elings, lid en werkzaam bij Directie Ambtenaar & Organisatie Directoraat-generaal Overheidsorganisatie, Ministerie van Binnenlandse zaken & Koninkrijksrelaties;
- De heer Hein Schut, lid en werkzaam bij DG Overheidsorganisatie, directie Ambtenaar en Organisatie, afdeling Topinkomens en Economische Advisering.

4.2 **ONDERZOEKSUITVOERING**

In de onderzoeksuitvoering in drie fasen, zijn de navolgende activiteiten verricht:

1. **Ontwerp** en specifieke invulling van het onderzoek (i.s.m. de begeleidingsgroep) waarbij:
   - Een selectie van landen is gemaakt, relevant voor het onderzoek;
   - Systemen en systeemhouders zijn bepaald, relevant voor het onderzoek;
   - Een selectie is gemaakt van in het onderzoek te betrekken (vertegenwoordigers van) sectoren /organisaties in Nederland en daarbuiten, met onderscheid in deelnemers aan het 'digitale' onderzoek, deelnemers voor de expertmeetings en deelnemers aan de 'individuele' gesprekken (zie punt 2).
2. **Organisatie en uitvoering**
   - Bureauonderzoek van alle documentatie en vertaling naar opzet en waarderingsverhoudingen van in de markt- en overheidssector toegepaste systemen van functiewaardering in Nederland en de geselecteerde landen en naar de trends & ontwikkelingen (de stand van zaken in het denken over functiewaardering);
   - Opstellen vragenlijst voor het veldonderzoek;
   - Benaderen van (mogelijke) deelnemers aan het (veld)onderzoek en gesprekspartners namens de opdrachtgever in afstemming met de begeleidingsgroep;
   - Expertmeetings met systeemhouders van erkende functiewaarderingssystemen en met organisaties die een systeem hebben dat van een erkend systeem is afgeleid of dat op andere wijze tot waarderings- en indelingsverhoudingen leidt.
3. **Rapportage**
   - Opstellen van alle bevindingen van bureauanalyse, interviews, vragenlijst en expertmeetings;
   - Besspreken van de concept-rapportage met de begeleidingsgroep;
   - Verwerken van commentaar en opstellen van de eindrapportage.
   - Aanbieden en bespreken van de rapportage met (een vertegenwoordiging van) de opdrachtgever.

Bureauonderzoek

In het bureauonderzoek zijn relevante onderzoeksrapporten bestudeerd die vooral achtergrondinformatie vormen voor ontwikkelingen t.a.v. HRM in brede zin en waarderen en belonen in meer directe zin.
De onderzoeken die in het project zijn betrokken, beschrijven maatschappelijke ontwikkelingen en eisen aan publieke organisaties en de context en toekomstige contouren van organisaties en HRM en hebben dus relevantie voor de onderzoeksopdracht. In bijlage 2 is opgenomen welke onderzoeken zijn meegenomen en in bijlage 3 is daarvan een analyse opgenomen.
In 5.2 is een gecomprimeerde beschrijving en analyse opgenomen die in het bijzonder ingaat op de bevindingen die direct te relateren zijn aan de onderzoeksvraag en thema's betreffen als arbeidsmarkt, technologie en de impact op organisaties en werk, de toekomst van werk en HRM-thema's.

Veldonderzoek; interviews en expertmeetings

In het veldonderzoek is met (vertegenwoordigers van) organisaties gesproken die relevant zijn voor het beantwoorden van de onderzoeksdoelstelling en de specifieke achterliggende vragen. Gecategoriseerd betrof dit de volgende (zie bijlage 2 voor de volledige weergave):

- Systeemhouders;
- Aanbieders van andere en alternatieve vormen van waarderen;
- Organisaties in de markt;
- Organisaties in de overheid;
- Organisaties die werknemers vertegenwoordigen;
- Organisaties die werkgevers vertegenwoordigen.

In België is gesproken met (vertegenwoordigers van) de Federale en Vlaamse Overheid en in Duitsland met een vertegenwoordiger van de Federale Overheid.

Er zijn drie expertmeetings gehouden met (vertegenwoordigers van) de volgende organisaties (zie eveneens bijlage 2 voor een volledige weergave):

- Korn Ferry, Berenschot en AWVN (deze organisaties zijn ook individueel geïnterviewd);
- OPM Quality Personnel (systeem Gradar), Bureau Baarda en Functiewaardering Gezondheidszorg (FWG)/Progressional People;
- Deskundigen van de werknemersorganisaties (FNV, CNV, De Unie).

Onderzoeksteam Human Capital Group

Human Capital Group heeft als opdrachtnemer het onderzoek uitgevoerd met de volgende personen (een samenvatting van cv's is als bijlage 4 opgenomen):

- Wilma van Vuuren, principal consultant en practice leader functiewaardering;
- Darya Moghimi, consultant;
- Imke Koetsier, consultant;
- Jan Tjerk Boonstra, principal consultant.

5. ONDERZOEKSRESULTATEN BUREAUONDERZOEK

5.1 INLEIDING

Dit hoofdstuk bevat (in paragraaf 5.2) de analyse van relevante onderzoeken en rapporten die als achtergrond van de vraagstelling kunnen worden gezien. Hoofdstuk 6 gaat in op de bevindingen van het veldonderzoek.

5.2 **BUREAUONDERZOEK**: ANALYSE RELEVANTE ONDERZOEKEN EN RAPPORTEN

In het kader van het onderzoek en gericht op de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn de documenten geanalyseerd die in bijlage 1 zijn vermeld. De hoofdlijnen van deze documenten zijn onderstaand opgenomen voor zover ze naar het oordeel van de onderzoekers relevantie voor het onderzoek hebben.
De trend die in de onderzoeken naar voren komt, is dat de maatschappij en organisaties in een steeds sterker en sneller veranderende context opereren waarin de aard van veranderingen steeds onvoorspelbaarder wordt. Dat vraagt om organisaties en mensen die op onvoorspelbaarheid kunnen reageren. Dat betekent voor organisaties dat een steeds hogere mate van adaptief vermogen noodzakelijk wordt. Wendbaar, leerbaar en ontwikkelbaar zijn door flexibele wijzen van organiseren en werken en daarmee ook flexibele inzet van mensen met hun kwaliteiten. Voor mensen betekent het dat continu leren en ontwikkelen een continue factor in hun hele werkzame leven van belang is en dat ze ‘employable’ (inzetbaar op en aantrekkelijk voor de arbeidsmarkt) blijven. Die wisselwerking tussen beide, het vermogen tot aanpassing en wendbaar zijn van organisaties en het (blijven) ontwikkelen van mensen, vraagt van organisaties (werkgevers) beleid m.b.t. personeelsmobiliteit (intern en extern), leren en ontwikkelen, loopbanen en (duurzame) inzetbaarheid en anders organiseren van werk (bijvoorbeeld meer in rollen dan functies) om leren te blijven stimuleren. Kortom, alles gericht op het ‘empoweren’ van mensen zodat leren en ontwikkelen laagdrempelig wordt en onderdeel van het werk. Dat verklaart de ontwikkeling die jaren geleden is ingezet en aangeduid als het 70-20-10 leermodel (Charles Jennings) als het leerproces dat past bij het voorstaand beschrevene. De kern is dat ontwikkelingen zo snel gaan dat formeel leren (met kenmerken als klassikaal, gericht op kennisoverdracht en binnen een bepaalde (korte) periode en weinig aansluiting bij zowel de persoon (‘degene met een leervraag’) als bij de werkcontext) daardoor niet effectief meer is. Het 70-20-10 leerproces neemt het continu leren als uitgangspunt en neemt als logische consequentie dat leren vooral effectief is door te doen en dus door het werk zelf moet plaatsvinden. Dan kan eigen (werkplek)leren (ook wel ‘double en triple loop learning’ genoemd) plaatsvinden, waarbij zowel wordt geleerd en werk wordt verbeterd. Dat vindt plaats in de 70% van het leerproces waarbij de 20% wordt ingevuld door samen leren (werk dat je met anderen doet en vormen van coaching, begeleiding en instructie) en de laatste 10% door vormen van leren die hierop aansluiten en dus steeds meer de vorm hebben van e-learning en serious gaming.

De implicatie daarvan is dat systemen en hulpmiddelen die trend van leren en ontwikkelen moeten stimuleren en vooral faciliteren. In veel organisaties is dat al langer in meer of mindere mate ingevuld. Waarderingssystemen geven de algemene verhoudingen tussen functies weer op basis waarvan situationele invullingen kunnen worden gemaakt per organisatie(onderdeel), teams en individuen. De algemene verhoudingen, gebaseerd op algemeen geaccepteerde kenmerken (vastgelegd in of ontleend aan erkende waarderingssystemen), zijn dan toepasbaar gemaakt door generieke functies of functiematrices die een (‘generieke’) indicatie geven van functie-inhoud en weergeven wat de spreiding aan niveaus is afhankelijk van (differentiërende) factoren die het niveau(onderscheid) bepalen. Daarmee is een kader gegeven waarbij organisaties (en als het voor een organisatie specifiek geldt, leidinggevenden) kunnen bepalen hoe ze het werk willen inrichten en op welk niveau. Daarmee is waarderen van werk een integraal onderdeel van hoe de wisselwerking tussen inhoud en organisatie van het werk en te stellen eisen aan mensen en (benutting van) hun kwaliteiten.

In de navolgende onderzoeken en rapporten komen al deze aspecten naar voren.

In het **plan van aanpak evaluatie functiegebouw Rijk** wordt genoemd dat vereenvoudiging van het functielandschap binnen het Rijk en bevordering van afspraken met betrekking tot resultaat en gedrag, loopbaanontwikkeling en hulpmiddel bij inrichten van de organisatie van belang zijn. In datzelfde perspectief wordt genoemd dat daarmee zou moeten bijgedragen aan grenzeloos samenwerken en wendbaarheid.

De **arbeidsmarktanalyse Rijk 2018-2025** beschrijft dat werknemers bij het Rijk zijn gemiddeld hoger zijn opgeleid dan op de externe arbeidsmarkt en dat technologie de vraag naar hoger opgeleiden groter maakt en dat dit door zal zetten. Tot 2025 wordt nog geen grootschalige impact van nieuwe technologische ontwikkelingen op werk verwacht. Daarentegen zal bestaande technologie wel degelijk impact hebben op de organisaties. Zo verandert technologie de manier waarop taken worden uitgevoerd en het aantal taken dat moet worden uitgevoerd, waarbij technologie soms taken overneemt en soms de mens ondersteunt. Werknemers moeten zich continu blijven ontwikkelen om enerzijds van toegevoegde waarde te blijven naast de oprukkende technologie (wanneer er sprake is van mogelijke substitutie van taken) en anderzijds dienen zij zich te blijven ontwikkelen om ook invulling te kunnen geven aan nieuwe taken die ontstaan door digitalisering. Hierdoor nemen de eisen aan duurzame inzetbaarheid toe. Het op peil houden en vernieuwen van competenties wordt een steeds grotere uitdaging en duurzame inzetbaarheid en een leven lang leren worden steeds belangrijker.

De snelle technologische ontwikkelingen zorgen ook voor een discrepantie tussen wat opleidingen bieden en wat de markt zoekt. Voor het Rijk betekent dit dat het ook in de toekomst een aantrekkelijke werkgever kan zijn door het blijvend aanbieden van opleidingen. In potentie heeft het Rijk als grote werkgever een goede uitgangspositie voor het bieden van een voor werknemers inspirerende ontwikkel- en mobiliteitsomgeving. In aanvulling daarop is een belangrijke sociaal-maatschappelijke ontwikkeling dat werknemers steeds meer op zoek zullen zijn naar zingeving in hun werk. Dit is, gelet op de publieke, maatschappelijke toegevoegde waarde van de rol van de (Rijks)overheid, bij uitstek een kans om de aantrekkelijkheid voor het komen en blijven werken bij het Rijk te vergroten.

Het onderzoek bevat tevens de **Functie Impact Analyse (FIA)**.

De ontstaansgeschiedenis is dat in 2018 is, in opdracht van het ministerie van BZK, in kaart is gebracht hoe digitale technologie inwerkt op vijf specifieke functies (beveiliger, schoonmaker, accountant, inspecteur en HR-medewerker) binnen het Rijk. Onderdeel van deze opdracht betrof de ontwikkeling van een model (de Functie Impact Analyse) dat de impact van technologie op taakniveau binnen functies kan vaststellen. In het onderzoek is onderzocht hoe een bestaande functie (IST-situatie) beïnvloed kan worden door technologische ontwikkelingen. In bijlage 3 is een beschrijving opgenomen van het FIA-model en van de uitkomsten.

Het onderzoek wijst uit dat hoe hoger het aggregatieniveau van het werk is, hoe minder duidelijk (aanwijsbaar) de relatie met een specifieke technologie ontwikkeling is aan te wijzen en dientengevolge de mogelijke impact (op een functie of specifieke taak).

Een voor het onderzoek naar waarderingsgrondslagen relevante invalshoek is de constatering in het onderzoek dat door niet uit te gaan van functies maar van 'onderliggende bouwblokken' (taken en competenties) het zicht op de mogelijkheden van duurzame inzetbaarheid wordt vergroot. Om duurzame inzetbaarheid op deze manier te benaderen is het wel een vereiste dat taken en competenties op een bruikbare manier geoperationaliseerd worden. Deze conclusie sluit aan op het Onderhandelaarsakkoord[4]

[4] Onderhandelaarsakkoord Arbeidsvoorwaardenovereenkomst sector Rijk (2018 – 2020)

waarin wordt gesteld dat het uit het oogpunt van leren en ontwikkelen, vitaliteit van medewerkers en het tegengaan van verkokering, van belang is om mobiliteit tussen departementen vanzelfsprekend te maken.

Dat betekent dat het FIA en de achterliggende invalshoeken, de impact van technologie als dé belangrijkste katalysator (en 'driver') van veranderingen in organiseren en werken, van belang zijn voor zowel het bepalen van de impact op werk bij de (Rijks)overheid en in het verlengde daarvan het functiegebouw (FGR) en daarmee loopbanen (in het kader van personeelsmobiliteit) en waardering van werk waarbij het laatste (steeds) meer moet worden gezien en geoperationaliseerd in termen van de bovengenoemde 'bouwblokken', d.w.z. eenheden van werk(soorten en -zaamheden) die soortgelijke eisen aan mensen stellen in termen van kennis, vaardigheden en competenties.

In het onderzoek **Werk aan uitvoering; Fase 2; handelingsperspectieven en samenvatting analyse**, wordt beschreven dat het meerjarenperspectief (met speerpunten toekomstbestendige dienstverlening, versnelling digitale agenda, wendbaar en toekomstbestendig beleid, wet- en regelgeving, intensivering van samenwerking en verbeteren ambtelijke sturing(sdriehoek), vergroten statuur en aantrekkelijkheid van de uitvoering en rol politiek) een andere wijze van organiseren vraagt met impact op werk(processen en -inhoud) en de waardering ervan. Gewezen wordt onder meer op regievoering door beleid en de ontwikkeling van en sturing door multidisciplinaire teams rond maatschappelijke opgaven en steeds intensievere vormen van ketensamenwerking.

Dat betekent een veel meer hybride wijze van organiseren en samenwerken die er toe bijdraagt multi-problematiek op te lossen. Cruciale elementen zijn daarin menselijke maat en ruimte voor maatwerk (werken volgens de bedoeling). De werkwijze en werkprocessen op ministeries en bij de uitvoeringsorganisaties zullen ingrijpend veranderen om met multidisciplinaire teams beleid om te zetten in datagedreven, fraudebestendige en goed uitvoerbare wet- en regelgeving.
Programmatisch werken, met ruimte voor pilots alvorens wetgeving te ontwerpen, wordt de nieuwe norm. Dat vergt een forse investering in leiderschap en kennis (inhoud en proces) om dergelijke teams effectief te laten samenwerken over grenzen van inhoud en organisaties en vergt ook forse investering in wederzijdse kennis van werkprocessen op alle niveaus. Om onderlinge mobiliteit te vergroten zal er ook een aanpassing komen van het MD-beleid, het Functiegebouw Rijk en de beloningsstructuur. Daarbij zal ook meer ruimte komen voor het adequaat belonen van schaarse deskundigen, zoals ICT-professionals.

Daarbij is het van belang om niet alleen in (organisatie)structuuroplossingen te denken en ook rekening te houden met rollen van de verschillende organisaties en duidelijkheid te krijgen in complementariteit en onderlinge afhankelijkheden en samenwerking. In dat kader vermeldt het rapport de waarderingsgrondslagen, het functiegebouw rijk (FGR), de leerlijnen en loopbaanstappen die dit voornoemde proces moeten ondersteunen. De noodzaak om digitale competenties ('I-competenties') daarbij te (door)ontwikkelen is groot.

In het onderzoek **Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht (een advies aan de regering uit naam van de voltallige WRR)** worden drie ontwikkelingen beschreven die organisaties, werk en mensen fundamenteel zullen beïnvloeden. Het betreft de technologisering, flexibilisering én intensivering van werk, oftewel de verandering van de snelheid en de aard van het werk. Door de diensteneconomie is veel werk mensenwerk met eisen aan sociale competenties en vaardigheden. Weinig mensen doen eenvoudigweg hun werk en geven de output vervolgens door aan anderen, in een lineair opeenvolgend proces. Het meeste werk vereist dat mensen met elkaar praten. Bijna alles wat we waarderen in de moderne economie is het resultaat van beslissingen en acties die onderling afhankelijk zijn en daarom het resultaat zijn van effectief teamwerk. Nederland kampt met een groot probleem t.a.v. betrokkenheid, inzetbaarheid en uitval van mensen. Hoewel alle (wetenschappelijk) onderzoek duidelijk maakt dat autonomie (naast betekenisvol werk doen en beter kunnen worden in het werk) een bepalende factor daarvoor is, wijst alles erop dat dit juist afneemt. Het gevolg is dat circa 1,3 miljoen Nederlanders

gezondheidsklachten (verhoogd risico op burnout) door hoge werkdruk, leidend tot (ziekte)verzuim en geschatte kosten van 3,1 miljard euro per jaar[5].

Het onderzoek **Ontwikkelingen in Functiewaardering voor de Vereniging werken voor waterschappen** maakt duidelijk dat de waterschappen en andere in het onderzoek meegenomen organisaties behoefte hebben aan een functiegebouw dat wendbaar organiseren en ontwikkeling en inzetbaarheid van mensen ondersteunt. Onder meer in de vorm van eenvoudiger en steeds generieker functiegebouwen en beknopter matrices van functiegebouwen (bijv. minder functiefamilies) dat meer maatwerk in de organisatie en inhoud van het werk mogelijk maakt. Respondenten hebben geen behoefte aan een ander systeem van functiewaardering maar aan meer ruimte om in te spelen op de diverse externe ontwikkelingen (o.a. digitalisering, robotisering, arbeidsmarktontwikkelingen) en met minder focus op beleidsaspecten.

Het onderzoek **De waarde van werk in Nederland** richtte zich met name op de waardering van werk door degenen die werk vervullen en wat zij 'van waarde' in het werk vinden. Uit het onderzoek blijkt dat mensen vooral het vaste arbeidscontract prefereren in het bijzonder wanneer dat samengaat met een eerlijke beloning en aanspraak op pensioenopbouw, een arbeidsongeschiktheidsverzekering en een werkloosheidsverzekering en met vaste en zekere werkuren. Dat betekent dat de (Rijks)overheid met het hoge aantal vaste contracten vanuit het eerdergenoemde aspect van aantrekkelijk werkgeverschap een goede (uitgangs)positie heeft.

[5] A*nalyse TNO op basis van de Werkgevers Enquête Arbeid en de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden*

6. BEVINDINGEN VELDONDERZOEK

6.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk gaan we in op de bevindingen van het veldonderzoek, d.w.z. de interviews en panelsessies die zijn gevoerd met de organisaties die hebben deelgenomen. We doen dat aan de hand van de vragen die door de opdrachtgever vanuit de algemene vraagstelling zijn geformuleerd.

6.2 ONDERZOEKSVRAGEN en beantwoording daarvan

Bij de beantwoording van iedere vraag wordt tevens waar relevant ter adstructie ingegaan op organisaties die exemplarisch zijn voor de achtergrond en juiste interpretatie van de analyse en het antwoord.
In iedere beantwoording per vraag staan we stil bij de kern van de analyse (de waarneming), het perspectief naar de toekomst en de aard van interventies die organisaties doen of voornemens zijn te doen.

De zogenaamde 'rode draad' die door alle antwoorden en analyses is te zien, beschrijven we in hoofdstuk 7 met een tentatieve slotsom. Deze heeft nadrukkelijk niet het karakter van een conclusie omdat dit niet de aard van de opdracht was maar ook omdat er zowel meerdere conclusies zijn te trekken en deze ook worden bepaald door het perspectief van degene die een conclusie trekt. Zo is in de bevindingen ook te lezen dat werknemersorganisaties vanuit een andere invalshoek naar ontwikkelingen kijken als werkgevers.

6.2.1 **IN WELKE MATE** EN MET WELKE SYSTEMEN WORDEN DE BELONINGSVERHOUDINGEN IN MARKT EN OVERHEIDSSECTOREN IN DE IN HET ONDERZOEK BETROKKEN LANDEN (NAAST NEDERLAND) GELEGITIMEERD?

In zowel de markt- als de publieke sector is in sterke mate sprake van legitimatie van beloningsverhoudingen door toepassing van (functie)waarderingssystemen. Dat geldt zowel voor de verhoudingen in Nederland als voor de onderzochte andere landen.
Dat heeft verschillende oorzaken. Enerzijds zijn dat een op historische gronden gestoelde verhoudingen die (in Nederland) hun oorsprong hebben in de zogenaamde 'Genormaliseerde Methode' die na de Tweede Wereldoorlog geïnitieerd door de Rijksoverheid tot stand werd gebracht om het proces van loonvorming in Nederland op een evenwichtige en consistente manier te laten verlopen. De gangbare (en erkende) systemen van functiewaardering hebben deze genormaliseerde methode als basis of hebben grotendeels de kenmerken (gezichtspunten en aspecten) daarvan.

Een andere oorzaak is dat (m.n. middelgrote en grote(re) organisaties behoefte hebben aan een duidelijke en objectieve methode om zowel beloningsbeleid en -verhoudingen op te baseren om alsmede daarmee ook (de relatie met) externe beloningsverhoudingen te kunnen toetsen en te bepalen. Daarmee vormen systemen van functiewaardering objectieve, transparante en systematische (en om die reden zowel maatschappelijk geaccepteerde als door werknemersorganisaties erkende) grondslagen om tot interne en externe consistentie in beloning te komen. Door gebruikmaking van deze systemen is er een helder kader voor alle betrokken partijen (werkgeversorganisaties, werknemersorganisaties, organisaties en systeemhouders) dat inzichtelijk is en de basis vormt voor algemene beloningsverhoudingen. De noodzaak en wens om gebaseerd daarop tot meer specifieke, situationele (waarderings- en belonings)verhoudingen te komen neemt weliswaar toe (bijvoorbeeld door de sterke dynamiek van maatschappij en economie en de bijbehorende noodzaak om wendbaar, lerend en adaptief te (kunnen) zijn als organisaties maar de behoefte aan een basis blijft daarbij bestaan.

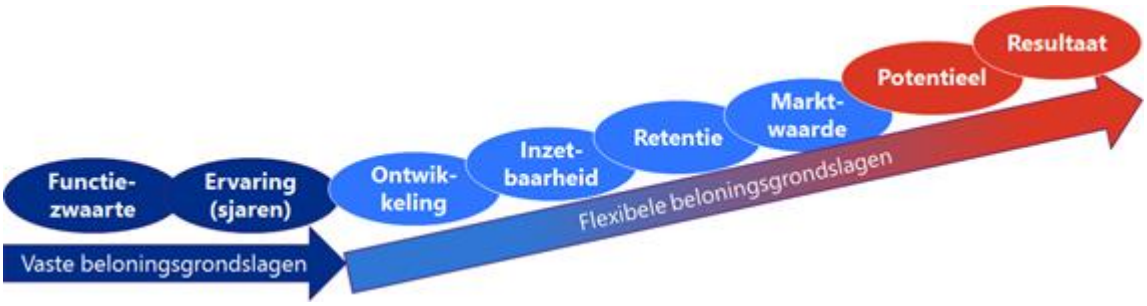
Uitgaande van deze oorzaken en de lange termijn zekerheid en voorspelbaarheid die daarmee in de beleids- en loonvorming worden gedaan, hebben veel van de (functie)waarderingssystemen een plaats in de cao's gekregen. Daarin is veelal opgenomen dat een bepaald systeem de basis vormt voor een bij de cao behorend functiegebouw en bij het tot stand brengen van waarderingsverhoudingen in een bij de cao aangesloten branche of specifieke organisatie dient te worden toegepast. Vaak horen daar complementaire regelingen bij m.b.t. beschrijven van functies, indelen van werk en mogelijkheden tot bewaar en beroep.

De systemen die worden gebruikt voor legitimatie van (waarderings- en belonings)verhoudingen zijn drieledig.
De basis voor de waarderings- en indelingsverhoudingen in een sector, branche of organisatie zijn vaak gebaseerd op een erkend systeem van functiewaardering. Het grootste deel van de Nederlandse arbeidspopulatie heeft daarbij te maken met een van de vier meest toegepaste methoden; de Hay-methode van Korn Ferry (voorheen Hay Group), de Berenschot methode van Berenschot, de ORBA-methode van werkgeversorganisatie AWVN en de Bakkenist-methode van Human Capital Group. Deze vier methoden zijn analytisch van aard en dat betekent dat ze zijn opgebouwd naar kenmerken die ieder aspecten van de functiezwaarte representeren. Het gaat bij alle systemen, ondanks verschillen in benamingen en onderlinge verhouding in de mate waarin ze bepalend zijn, om kennis, probleemoplossend vermogen, sociale vaardigheden en verantwoordelijkheid/impact. Sommige systemen hebben bezwarende werkomstandigheden als kenmerk als onderdeel van het systeem en als (mogelijke) complementair(e) kenmerk(en) van het systeem is eveneens een keuze die is gemaakt en/of als zodanig wordt aangeboden.

Een aanvullende mogelijkheid om beloningsverhoudingen op te baseren zijn meer externe omstandigheden die van invloed zijn op de eisen aan het werk, op de mogelijkheden om mensen aan te trekken en te behouden of op de functie-inhoud zelf. Een voorbeeld daarvan zijn (arbeids)marktomstandigheden die er toe leiden dat (tijdelijk) extra een bepaalde categorie medewerkers wordt beloond, bijvoorbeeld door een arbeidsmarkttoelage, om het aantrekken en behouden van kritieke (groepen) medewerkers mogelijk te maken. In dit kader neemt het belang van beloningsmarktvergelijkend onderzoek ook toe. Mede door individualisering, de snelheid en dynamiek van (maatschappelijke, economische en organisatorische) veranderingen en de bijbehorende behoefte aan maatwerk in HRM en beloning én door een krappe arbeidsmarkt, neemt de behoefte toe om specifiek te bepalen wat de mate van marktconformiteit van de beloning(sverhoudingen) in organisaties is.

En een derde mogelijkheid en invalshoek om beloningsverhoudingen op te baseren bestaat uit meer individueel gebaseerde analyses en vergelijkingen van medewerkers waarbij wordt vergeleken op (individuele) toegevoegde waarde in performance, potentieel, impact en kritieke waarde voor de organisatie (met het oog op mogelijke moeilijke vervangbaarheid en lange leer- en inwerktijd). Hierbij worden bijvoorbeeld matrices gebruikt zoals '9-grid' en 'HR3P' waarbij medewerkers worden 'geplot op basis van performance en potentieel.

In figuur 1 maken we onderscheid tussen vaste beloningsgrondslagen die voor iedereen (in een organisatie in principe) gelden en flexibele die indien van toepassing van invloed zijn op de vorm en de hoogte van de beloning.



Figuur 1; beloningsgrondslagen (Bron; Human Capital Group)

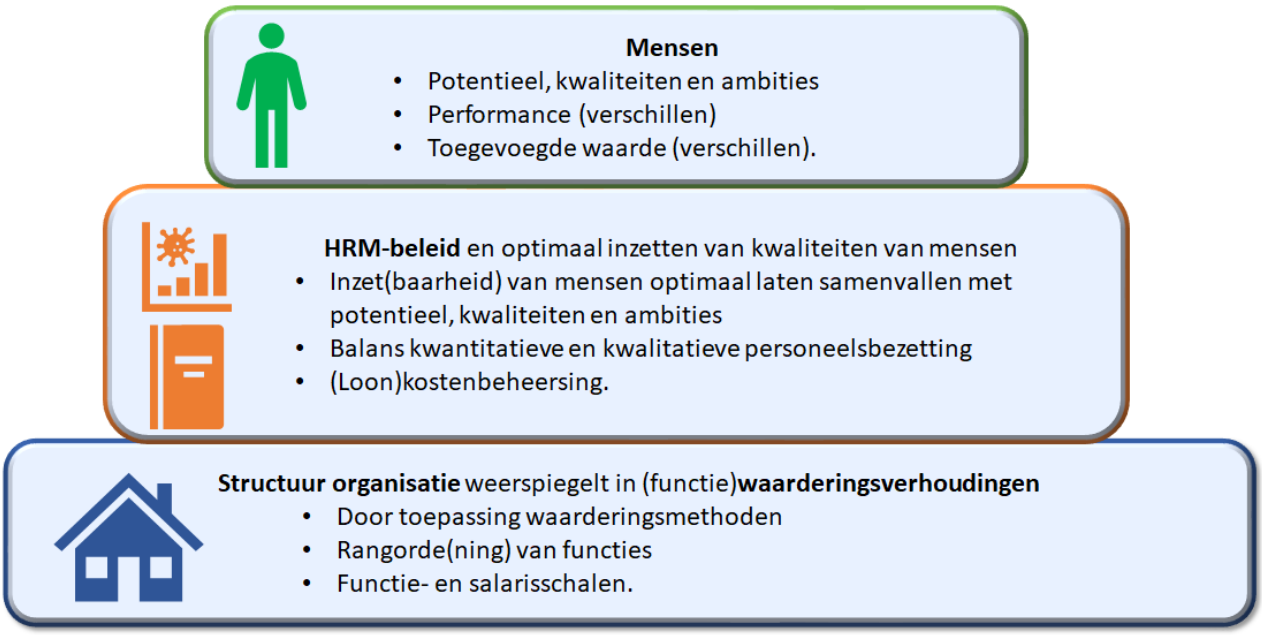
Samenvattend kan worden gesteld dat de behoefte aan een stabiele en geobjectiveerde basis voor het beloningsbeleid blijft en door alle deelnemers aan het onderzoek ook als zodanig is geuit. De waarderingssystemen bieden grotendeels die basis maar steeds meer als kader en hulpmiddel voor HRM-beleid en individueel maartwerk. Door snelheid van ontwikkelingen en de complexiteit van organiseren neemt de behoefte aan maatwerk toe zodat de beloningsverhoudingen die het gevolg zijn van toepassing van (functie)waarderingssystemen, niet meer het doel zijn en met andere woorden bepalend voor de beloning (van individuen), maar de basis (het fundament) voor ontwikkelingsmogelijkheden en beloning vormen die door de bovengenoemde andere mogelijkheden en invalshoeken kunnen worden aangepast.

In figuur 2 is gevisualiseerd op welke wijze waarderings- en beloningsverhoudingen in organisaties tot stand komen en hoe ze onderling samenhangen. Deze samenhang verklaart ook waarom organisaties het belang van gelegitimeerde waarderingsverhoudingen onverminderd (blijven) benadrukken. Juist in een complexe en dynamische wereld is er behoefte aan een basis die aansluit op algemeen erkende normen en denkbeelden over wat juiste (eerlijke) verhoudingen zijn. Die basis bieden de bestaande waarderingssystemen om diverse redenen:

1. De kenmerken van de waarderingssystemen hebben een herleidbare oorsprong en zijn daarmee ook onderling congruent.
2. Deze oorsprong vormt de basis voor waarderingsverhoudingen die al sinds jaar en dag zijn gelegitimeerd door alle betrokken partijen.

3. Verhoudingen komen daarmee terug in alle mogelijke 'arrangementen' van cao's tot en met opleidingen en opleidingseisen.

Hoe algemeen (h)erkende verhoudingen worden vertaald in organisaties, wordt met veel meer variatie en differentiatie ingevuld. Dat is de kern van het organisatie en HRM-beleid. Is het meer of minder op doorgroei gericht, is de wijze van organiseren meer functioneel of meer projectmatig, is brede inzetbaarheid van mensen meer of minder belangrijk en biedt de organisatie lange loopbanen of alleen smalle functies en beperkte loopbanen? De inrichting van het werk en de waardering is daarvan in sterke mate afhankelijk en bepaalt daarmee tevens beloningsverhoudingen en -perspectieven.
En tenslotte is de mens steeds belangrijker aan het worden, juist door de eisen die aan organisaties worden gesteld t.a.v. lerend vermogen, aanpassingsvermogen, wendbaarheid en performance. Waardering betekent daarmee steeds meer waardering voor de toegevoegde waarde van (individuele) mensen. Hun waarde voor de organisatie, hun performance en inzetbaarheid en daarmee het belang om ze wel of niet te behouden (retentie) en te laten ontwikkelen en te waarderen (bijvoorbeeld door promotie te bevorderen, door hoger in te schalen of 'bijzonder te belonen'). Dat betekent dat organisaties steeds minder voorgeschreven en dwingend 'systeembeleid' hebben en dat deze ontwikkeling zich naar verwachting zal doorzetten met hulpmiddelen en kaders die maatwerk mogelijk maken en waarbij differentiatie is gebaseerd op organisatiebeleid en individueel maatwerk met meervoudige combinaties van de beloningsgrondslagen in figuur 1.



Figuur 2; aanvullende niveaus van (aanbrengen van) waardering(sverhoudingen) (Bron; Human Capital Group)

De wijze waarop de beloningsverhoudingen in de onderzochte landen (naast Nederland) worden gelegitimeerd.

Bij de Belgische (zowel Federale als Vlaamse) overheid is sprake van strakke regulering van beloning. De beloning komt in sterke mate tot stand door de opzet van het functiegebouw en de daarmee verbonden systematiek van indelen in het salarisgebouw. Het functiegebouw heeft een duidelijke structuur waarbij (top)management in aparte schalen zit (7 voor de Federale overheid). Functies daaronder worden ingedeeld in klassen waarbij het diploma maatgevend is. Om in klasse A te worden ingedeeld moet iemand over een Universitair diploma beschikken. De vier hoofdgroepen met een onderverdeling in 14 rangen zijn verbonden aan de hiërarchie van organisaties. Een indeling in een hogere functiegroep met bijbehorende salarisklasse is mogelijk mits er duidelijk sprake is van een andere functie.

Daarenboven is het onderscheid tussen mandatarissen (staf en management), ambtenaren en contractwerkers van belang voor zowel loopbaan, rechten en plichten en beloning.

De bijbehorende salarisklassen hebben een duidelijk minimum en maximum dat in een bepaald aantal jaren wordt doorlopen. Anciënniteit en het behouden daarvan met de relatie met de beloning bij verandering van werkzaamheden of werkgever is ook in regelingen vastgelegd.
Met betrekking tot beloning is alles vastgelegd in regelingen (statuten) en zijn strikte voorwaarden verbonden aan toekenning van andere vormen van beloning dan het salaris. Beloning boven op het salaris is mogelijk ingeval van competentieontwikkeling ('premie competentieontwikkeling' bij het behalen van een gecertificeerd diploma en/of een bijbehorende 'barema' verhoging in de schaal), projecten, leidinggeven ('directiepremie' bij leidinggeven aan meer dan 10 mensen) of 'tweetaligheid'. Daarnaast is het hebben van een bonusregeling toegestaan maar eveneens onder strikte voorwaarden. Deze vorm van bijzondere beloning ('niet-recurrente resultaatsgebonden voordelen') is bij wet geregeld en dient via toetredingsaktes te worden aangevraagd en goedgekeurd. Paritaire comités hebben de verantwoordelijkheid voor invulling en monitoring ervan.

In Duitsland is net als in België sprake van een duidelijke relatie tussen diploma's en de toegang tot bepaalde categorieën functies en bijbehorende salarisklassen. Salarisklassen worden doorlopen door ervaringsjaren en hebben een duidelijk maximum. Bij arbeidsmarktproblemen (ingeval een kritieke groep functies door schaarste moeilijk kan worden ingevuld en waarbij een duidelijk beloningsverschil is met de private sector) kán een toelage worden toegekend maar dit gebeurt zeer zelden.
Ter adstructie; voorbeelden en bevindingen uit de gesprekken

In een aantal organisaties is functiewaardering een bepalende grondslag voor de beloning aangezien deze direct is verbonden met de functie uit het functieboek die van toepassing voor iemands werk wordt gevonden. Daarmee is de functionele schaal bepaald maar niet de hoogte van de beloning (de positie in de schaal). Het dienstjarenbeginsel is daarbij tegenwoordig vervangen door marktwaarde (onder meer gebaseerd op ervaring en op schaarste van de kennis en ervaring) als bepalende grondslag daarvoor. Dit geldt bijvoorbeeld voor het COA en de Universiteiten die beide een duidelijk onderliggende functiewaarderingsmethode hebben (respectievelijk Berenschot-methode en Hay-methode) en (wat UFO betreft, generieke functies met niveaudifferentiaties) en op functiezwaarte gebaseerde indelingsverhoudingen. Een indelingscommissie houdt daarbij toezicht op het legitimeren van deze verhoudingen door te adviseren over de indeling van feitelijk werk.

In een aantal andere organisaties is de koppeling minder sterk. De generieke functies vormen de basis voor indelingsverhoudingen maar het feitelijk werk kan matig tot sterk verschillen van de generieke functies waar het salaris op is gebaseerd. ING kent een functiegebouw maar een aanzienlijk gedifferentieerder organisatie van het feitelijk werk waarbij mensen in wisselende combinaties van rollen werken. Op het moment dat door ontwikkeling en door structureel zwaardere (verantwoordelijkere en complexere) activiteiten een huidige schaal niet meer juist lijkt te zijn, wordt beoordeeld of een andere (generieke) functie of een hoger niveau passend is (geworden). In organisaties die op een dergelijke wijze werken, is doorgaans sprake van een grotere managementruimte in het bepalen van indeling en inschaling (management discretie en legitimatie).

6.2.2 **WAT** IS DE MATE VAN TEVREDENHEID OVER DE WAARDERINGSVERHOUDINGEN IN DE MARKT- EN OVERHEIDSSECTOREN IN DE IN HET ONDERZOEK BETROKKEN LANDEN (WAARONDER NEDERLAND)?

Over het algemeen is de mate van tevredenheid hoog. Dat is vanzelfsprekend afhankelijk van het gekozen perspectief. Voor HR is de mate van tevredenheid relatief hoog. Het toepassen van gestructureerde waarderingsmethoden geeft houvast, zekerheid en duidelijkheid over verhoudingen in waardering en beloning. Voor leidinggevenden is de mate van tevredenheid onder meer afhankelijk van het type werk en medewerkers waarvoor ze verantwoordelijk zijn. Als er sprake is van grote dynamiek in het personeelsbestand (grote mate van in-, door- en uitstroom en veranderingen in het werk) kan de behoefte aan maatwerk relatief groot zijn. Leidinggevenden kunnen zich ook belemmerd voelen door de ordening die het gevolg is van de toepassing van systemen omdat ze minder managementvrijheid (kunnen) hebben om eigen keuzen te maken. Voor werknemersorganisaties (en vermoedelijk veel werknemers) is sprake van een hoge mate van tevredenheid omdat de systemen en de resultaten daarvan voorspelbare en gelegitimeerde verhoudingen opleveren. Voor alle genoemde groepen moet een kanttekening worden geplaatst. De dynamiek en snelheid van veranderingen neemt toe en daarmee worden wendbaarheid en adaptief vermogen van organisatie steeds meer kritieke succesfactoren. Dat levert nieuwe vormen van organiseren op (onder containerbegrippen als agile, zelfsturend, organisch, wendbaar, etc.) die van invloed zijn op bestaande hiërarchische en lijn-staf wijzen van organiseren. Waar steeds minder sprake is van hiërarchie of hiërarchie meer op impact dan op macht is gebaseerd, komen 'oude indelingsverhoudingen' onder druk te staan. Een illustratie daarvan is dat leidinggevenden niet altijd als de zwaarste functies worden gezien en dat experts, professionals en vakmensen juist meer waardering krijgen en meer als impactvol worden gezien maar dat dit nog niet in de rangorde tot uitdrukking kan worden en daadwerkelijk wordt gebracht.

In de marktsector zijn deze ontwikkelingen zichtbaarder doordat 'marktdruk' (concurrentie, portfoliomanagement en noodzaak het personeelsbestand kwalitatief en kwantitatief daaraan aan te passen) veel meer noodzaakt tot continue organisatieontwikkeling. In veel publieke organisaties staat om die reden performance management nog in de kinderschoenen ondanks dat zowel klanten dienstverlening mogen verwachten van optimaal toegeruste en betrokken medewerkers en een krappe arbeidsmarkt tevens een reden is ook de 'employee journey' optimaal in te richten (maar deze term is zeker nog niet gangbaar in (publieke) organisaties).
Dat betekent geen significante veranderingen in de waarderingssystemen op de middellange termijn maar wel een ontwikkeling naar aanvullende hulpmiddelen die (snelle) indeling van werk in (functie)groepen mogelijk maken en/of de samenhang tussen werk en mensen optimaliseren.

De mate van tevredenheid over waarderingsverhoudingen in de onderzochte landen (naast Nederland).

In België is sprake van een zeer sterke vorm en mate van regulering t.a.v. werk; rechtspositie, functie, standplaats, beloning zijn tot in detail geregeld. Of iemand mandataris of contractwerker (werkzaam bij de overheid maar geen ambtenaar) maakt verschil voor de loopbaan. Het diploma is bepalend voor de functie die iemand kan krijgen en daarmee ook de waardering. Dit geeft een grote mate van zekerheid en voorspelbaarheid maar heeft als grote nadeel dat er zeer weinig mobiliteit in de arbeidsmarkt is en weinig doorgroeimogelijkheid en daarmee ook feitelijk geringe (interne) door- en uitstroom. De onderbouwing van waarderingsverhoudingen is gefragmenteerd. Er zijn (federaal) bijvoorbeeld 1900 voorbeeldbeschrijvingen maar er is geen duidelijk onderliggend waarderingssysteem. Waardering van (nieuwe) functies vindt plaats door experts met gebruikmaking van invalshoeken uit meerdere systemen.

Vernieuwing van de gehele aanpak staat al lange tijd op de agenda's maar is door de uitgebreide regelgeving, grote institutionalisatiegraad (overheid, paritaire comités, statuten) en onduidelijke onderbouwing tot nog toe niet gerealiseerd. Hoewel de geïnterviewden aangeven dat verandering

wenselijk zou zijn met het oog op de geringe 'beweging' in organisaties en arbeidsmarkt lijkt over de breedte van het spectrum van partijen geen sprake van onvrede met waarderingsverhoudingen te zijn.

In Zweden is een hoge mate van tevredenheid met de werkwijze van gedecentraliseerde verantwoordelijkheden die zowel werkgevers als werknemers in staat stelt om tot verhoudingen te komen die bij beide passen.

Ter adstructie; voorbeelden en bevindingen uit de gesprekken

De tevredenheid in Nederland is over de hele linie groot omdat als er sprake is van problemen rond aantrekken en behouden van medewerkers en doorgroei, mobiliteit en ontwikkeling, dat niet wordt veroorzaakt door de aard (opbouw, kenmerken, interpretatie) van de waarderingsmethode maar door organisatiebeleid, structuur (hiërarchie of formatiesturing), cultuur of kenmerken van de personeelspopulatie zelf (mismatch competenties en organisatie-eisen of leeftijdsopbouw die doorstroming belemmert).

Wat wel in bredere zin aandachtspunten zijn (niet zozeer ontevredenheid) is de waardering en daarmee beloning van vakmensen en kenniswerkers en de (in)flexibiliteit van bestaande functiegebouwen en de onderliggende denkbeelden en uitgangspunten die eraan ten grondslag liggen. Zowel de vertegenwoordigers als enkele deelnemende organisaties (bijvoorbeeld ProRail) hebben deze aandachtspunten uitgesproken. Onderliggende paradigma's zijn bijvoorbeeld dat organisaties top down worden aangestuurd en dat daarmee alle kennis en vaardigheden en impact op de organisatie toenemen bij functies hoger in de hiërarchie. Dat wil niet zeggen dat dit uitgangspunt niet waar kan zijn, maar moderne wijzen van organiseren maken dat veel van de oude management praktijken bij teams en bij individuen (met name kenniswerkers) terecht zijn gekomen. In de toepassing van waarderingsmethoden kunnen systeemtechnische belemmeringen voorkomen (managementfuncties als referentievoorbeelden noemen met bijbehorende aspecttoelichtingen) maar ook gegroeide indelingsverhoudingen kunnen belemmerend zijn. Het verlagen van de score van managementfuncties door alle organisatie en maatschappelijke ontwikkelingen is bijvoorbeeld een vrij onbekend fenomeen.

Het COA en de Waterschappen ervaren druk op de waardering van uitvoerende functies en van staffuncties en zware experts/adviseurs. Het COA ziet een verschil in indeling tussen deze functies als gevolg van eigen waarderingen en de (hogere) indelingen in het functiegebouw Rijk. In de toepassing van FuWater worden bij waterschappen belemmeringen ervaren om zware experts goed in te delen omdat verhoudingen nog zijn gebaseerd op hiërarchische ordeningsprincipes.

6.2.3 **HOE** WORDT DOOR TOEPASSING VAN FUNCTIEWAARDERING MARKTCONFORM BELOOND IN DE MARKTSECTOR EN/OF IN DE OVERHEIDS- EN MARKTSECTOREN IN DE IN HET ONDERZOEK BETROKKEN LANDEN?

Functiewaardering heeft een indirecte relatie met marktconforme beloning (zie ook 6.1). Door toepassing van functiewaardering ontstaan waarderingsverhoudingen die tot indelingsverhoudingen leiden, d.w.z. een classificatie van functies van min of meer gelijke zwaarte die in een logische functiegroepenstructuur worden ingedeeld. De functiegroepenstructuur wordt meestal gekoppeld aan een samenhangende beloningsstructuur waarbij iedere functiegroep een bijbehorende salarisschaal heeft met een minimum en maximum schaalbedrag. Deze bandbreedte (de min-max breedte) is vooral bepalend voor de mate van marktconformiteit (van de primaire arbeidsvoorwaarden).
Dat houdt in dat het aanvangssalaris organisaties in staat moet stellen mensen aan te kunnen nemen en dat zowel groei(tempo) als hoogte van (maximum)salaris bij moet dragen aan het behoud van (goede) medewerkers. Ondanks externe factoren als concurrentie, arbeidsmarkt en ontwikkelingen (maatschappelijk, technologisch, etc.) kunnen indelingsverhoudingen relatief consistent blijven terwijl de druk op het salarisgebouw wel toeneemt. Dat leidt tot beloningsmarktvergelijkingen die de mate van marktconformiteit van het hele salarisgebouw moeten vaststellen of voor specifieke groepen, leidend tot generieke aanpassingen van het salarisgebouw (indexatie en als gevolg van de marktvergelijking) of tot specifieke beloningsmaatregelen zoals (arbeids)markt- en behoudtoelagen of ontwikkelings-(loopbaan-) en (intern) mobiliteitsbeleid om werk en retentie aantrekkelijker te maken. In de markt is momenteel zichtbaar dat specifieke groepen als actuarissen, medisch adviseurs en (specifiek) ICT-personeel een (tijdelijke) markttoeslag kunnen ontvangen. Dit specifieke doelgroepenbeleid past bij een steeds krapper en complexer wordende arbeidsmarkt en zal steeds meer onderdeel zijn van een beleid met (ruimere) kaders voor het inrichten van werk, het indelen daarvan en het ontwikkelen en belonen van mensen.

De wijze waarop door toepassing van functiewaardering marktconform wordt beloond in de onderzochte landen (naast Nederland).

Er is in de onderzochte landen naast Nederland geen relatie tussen (toepassing van) functiewaardering en marktconform belonen. Zowel in België als Duitsland kan hoger in de schaal worden ingedeeld (baremas en tredes) op basis van ervaringsjaren waarbij de noodzaak iemand aan te stellen vanuit marktoverwegingen een (aanvullend) criterium kan zijn en kán een arbeidsmarkttoeslag worden gegeven. Er is echter geen relatie met de waarderingssystematiek of de toepassing daarvan. Zowel in België als in Duitsland is het geven van arbeidsmarkttoeslagen ongebruikelijker dan in Nederland. Dat heeft te maken met de wijze waarop waarderingsverhoudingen worden bepaald (bijvoorbeeld aan de hand van diploma's en vastgelegd in gereguleerde en gedetailleerde besluiten) en aan de veel beperktere flexibiliteit in organisaties (meer hiërarchie) en in de arbeidsmarkt (minder flexwerk en minder mobiliteit).

<u>Ter adstructie; voorbeelden en bevindingen uit de gesprekken</u>

In het bijzonder in de marktsector is er altijd ruimte om 'flexibel te belonen' door vormen van (niet)geldelijke beloning zoals gratificaties of vormen van ontwikkelen en opleiden. Daarnaast hebben deze organisaties of een (semi)open schalenstructuur of een structuur met stappen (periodieken, tredes, ervaringsjaren) waarin ook kleinere en meerdere stappen kunnen worden toegekend samenhangend met bijvoorbeeld performance of marktwaarde. In een semi-open structuur wordt bijvoorbeeld gewerkt met meerdere procentuele groeilijnen naar het eventuele maximumsalaris. Deze groeilijn kunnen worden uitgedrukt als relatieve salarispositie (t.o.v. het te bereiken maximum) en worden verbonden met een beoordeling of met andere grondslagen (marktconformiteit, inzetbaarheid, potentieel, etc.).

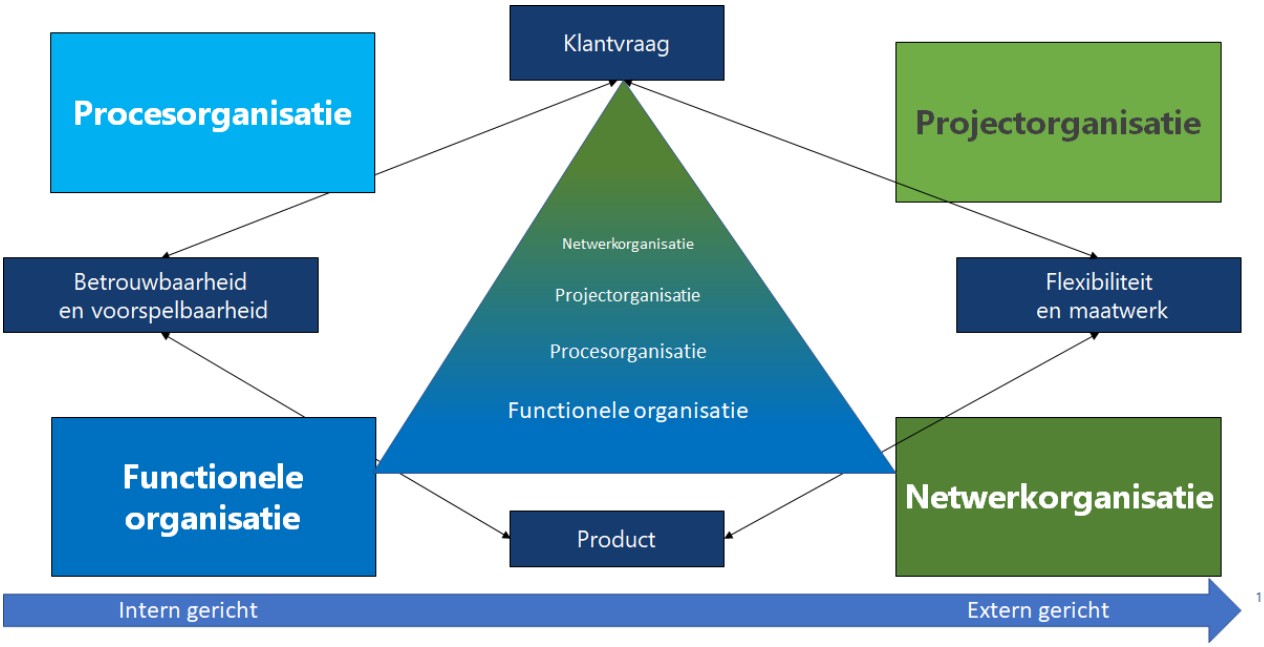
Organisaties in de (semi)publieke sector zijn op dit punt vaker meer gereguleerd. Dat betekent overigens niet dat ook bij hen de bovenstaande werkwijzen niet mogelijk zijn en plaatsvinden maar de cultuur van

(geen) uitzonderingen (maken) speelt daarbij vaak een grote rol. Vrijwel alle organisaties in deze sector hebben echter de mogelijkheid om medewerkers in de schaal een meer dan reguliere stap te laten maken maar vaak moet dit zijn verbonden aan een beoordelingsscore.

6.2.4 **HOE** WORDT DOOR TOEPASSING VAN FUNCTIEWAARDERING, MOBILITEIT, GROEI EN ONTWIKKELING VAN MEDEWERKERS IN ANDERE SECTOREN EN LANDEN GESTIMULEERD EN BEVORDERD?

Ook hier is geen directe verband tussen (toepassing van) functiewaardering en mobiliteit, groei en ontwikkeling van medewerkers (zie de beantwoording van voorgaande vragen). Functiewaardering leidt tot – als het goed is – ordening van functies die herkenbaar, voorspelbaar, transparant, objectiveerbaar (methodisch) en dus uitlegbaar is en daarmee gelegitimeerd. De opbouw van systemen door kenmerken en gezichtspunten is gebaseerd op (in de loop van de tijd) ontstane en aanvaarde maatschappelijke verhoudingen in het denken over verhoudingen van werk en zorgvuldig vertaald naar functie(waarderings)kenmerken. Deze hebben in de verschillende waarderingssystemen, zoals eerder opgemerkt, een grote mate van overeenkomst.
Deze ordening van functies is een belangrijke basis voor organisaties die daarmee ontwikkelingsbeleid voor medewerkers mogelijk maakt.

Het is van belang onderscheid te maken tussen verschillende wijzen van organiseren aangezien deze van grote invloed zijn op de wijze waarop organisatie en inhoud van het werk, waarderen, indelen en belonen daarvan én ontwikkeling en inzetbaarheid van mensen plaatsvinden. In figuur 3 zijn vier kenmerkende wijzen van organiseren gevisualiseerd. Bepalend zijn hoe de vier kritieke succesfactoren product en/of klant en betrouwbaarheid/voorspelbaarheid en flexibiliteit en maatwerk zich tot elkaar verhouden. Dat impliceert dat er niet een 'beste wijze van organiseren is, maar dat organiseren afhankelijk is van 'wat er moet gebeuren' ('contingency theory').



Figuur 3; verschillende wijzen van organiseren (Bron; Human Capital Group)

Waar sprake is van een (relatief) voorspelbare en beïnvloedbare externe context en producten en diensten (moeten) worden geleverd die zowel betrouwbaar als niet klantspecifiek hoeven of zelfs moeten zijn, is een functionele wijze van organiseren passend. Dat betekent dat processen in deelprocessen worden verdeeld die samen(werkend) een bepaald eindresultaat opleveren. In structuurtermen zijn dit (klassieke) lijn-staf (hiërarchische) organisaties. Lijnmanagement en staf zorgen hier voor samenwerking en sturing. De oriëntatie van deze organisaties is met name intern gericht (de klant(vraag) is 'volgend' en niet 'leidend').
In procesorganisaties worden veel voorkomende vraagstukken (klantvragen en -oplossingen) opgelost door mensen bij elkaar te brengen bijvoorbeeld uit verschillende functionele afdelingen.

Naarmate de externe omgeving steeds complexer, veeleisender en dynamischer wordt en stakeholders (klanten in de zin van afnemers maar ook andere partijen zoals samenwerkingspartners en organisaties die eisen stellen (overheden bijvoorbeeld) bepalender worden, worden projecten als organisatievorm dominant. Iedere vraag en ieder vraagstuk is een opdracht (lees project) waarvoor mensen bijeen komen om tot een oplossing te komen. De klant is hier juist leidend.
Hoe hoger de mate van complexiteit, dynamiek en onvoorspelbaarheid is, de zogenaamde *VUCA-wereld* ('volatile, uncertain, complex en ambigious'), hoe meer middelen van buiten de organisatie nodig zijn om tot oplossingen te komen. Dit is de netwerkorganisatie waarbij snel handelen en optimaal aanpassingsvermogen worden bereikt door middelen (mensen) bijeen te brengen ongeacht waar ze werkzaam zijn.

Voor HRM heeft dit grote impact. In figuur 3 is centraal een piramide geplaatst waarin die vier wijzen van organiseren zijn opgenomen. Dit representeert de wijze van organiseren in de meeste eigentijdse organisaties. De vier wijzen van organiseren bestaan naast elkaar en zijn met elkaar in verbinding. Hoe effectiever een organisatie in staat is dit te organiseren hoe groter het adaptief en lerend (innovatief) vermogen is ('ambidexteriteit' genoemd)[6].

Waardering van functies is vooral in de functionele organisatie van belang omdat structuur en functies daarin dominante organisatieprincipes zijn. Ontwikkeling en groei verloopt daarbij volgens de lijnen van (zwaardere) functies. In procesorganisaties wordt inzetbaarheid van mensen meer van belang en wordt (de noodzaak tot) anders organiseren volgens 'concepten' als rollen en multidisciplinaire teams noodzakelijk.

Als de markt of de klant specifieke vragen stelt en opdrachten geeft, moet de organisatie daarop inspelen door iedere vraag als een opdracht (project) te organiseren waarvoor de best passende mensen bijeen moeten komen. Hiermee verschuift de focus van functies ('wat moeten we hebben' in termen van functies of kennis?) naar mensen ('wie moeten we hebben' in termen van wie past bij de klant of een vraagstuk met specifieke kennis, vaardigheden en competenties). Waardering en beloning verschuift dan 'van werk naar mens', dus in project- en netwerk wijzen van organiseren is de toegevoegde waarde van mensen bepalend en is de zogenaamde 'job-person fit' vooral van belang, met andere woorden de mate waarin werk wordt gedaan dat gebruik maakt van iemands kwaliteiten. Waarderen van werkzaamheden vindt bijvoorbeeld plaats door typen van werk te categoriseren in bepaalde bandbreedtes of te werken met niveaumatrices waarbij soorten werk op verschillende niveaus worden aangeduid (en uitgewerkt in kernactiviteiten en eisen t.a.v. kennis, vaardigheden en competenties).

Met betrekking tot de <u>implicaties voor de (toepassing)(en) van waarderingssystemen</u>, is in organisaties het volgende waarneembaar. De meeste organisaties hebben en zullen herkennen dat alle vier wijzen van organiseren bij hen aanwijsbaar zijn. Dat betekent ook dat er meestal een systeem van waardering wordt toegepast, juist ook om verschillen in werksoorten op een onderbouwde wijze naar waarderings- en beloningsverhoudingen te (kunnen) bepalen. De verschillende wijzen van organiseren komen vooral terug in de wijze waarmee met die verschillen wordt omgegaan. Als bij de functionele organisatie vooral sprake is van functies en niveauverschillen, worden die gewaardeerd en ingedeeld met behulp van een (analytische of verkort analytische) methode. Daarmee ontstaan logisch beredeneerde rangordes en niveauladders. In de procesorganisatie met meer focus op (multi-)inzetbaarheid van mensen en dus meer focus op portfolio's van mensen bestaande uit combinaties van functies (of bestanddelen van functie of bouwblokken; zie ook 5.2 en met name Arbeidsmarktanalyse Rijk 2018-2025 en FIA) en rollen is het bepalen van de basis van het werk (de functie) wel de kern van de indeling in een functiegroep maar bepalen aard, breedte en diepgang van inzetbaarheid de persoonlijke waardering van iemand. Dat wordt bijvoorbeeld vertaald naar de (hoogte van de inschaling en mogelijkheden voor ontwikkeling en promotie.

[6] Zie o.a. literatuur als Innovatie 3.0 en Innovatie Jij.Nu en de Flexibele onderneming van Henk Volbeda en Loonshots van Safi Bahcall..

In de projecten- en netwerkwijzen van organiseren, is de toepassing van waarderingssystemen alleen relevant voor het bepalen van de vaste kernen van werk dat bijvoorbeeld (al) vastligt in de vorm van voorbeelden van typen werk en functies en rollen dat hoort bij iedere schaal. De toepassing van waarderingssystemen vindt dan niet meer plaats op het feitelijke werk van mensen, dat immers bestaat uit steeds wisselende portfolio's van opdrachten, projecten en in wisselende teams maar vrijwel eenmalig waar het gaat om de opbouw van indelingsverhoudingen, dus op (hoog) geaggregeerd niveau. In de professionele zakelijke dienstverlening is dit al lang gangbaar en ligt de opbouw van junior medewerker tot en met (in grotere organisaties) senior partner vast met bijbehorende indelingen en salarisverhoudingen.

Samenvattend; organisaties die een organisatiestructuur hebben die processen duidelijk scheidt, de bijbehorende werkzaamheden in functies heeft geclusterd en waarbij besluitvorming en zeggenschap (macht en invloed) duidelijk uit het organisatiemodel zijn af te leiden, hebben een functieordening die duidelijk zichtbaar te maken is. Daarin is dan ook inzichtelijk wat functiezwaarteverhoudingen zijn en welke ontwikkel- en promotiestappen mogelijk zijn. Naarmate organisatieprocessen en verantwoordelijkheden minder in structuren zijn weer te geven, kunnen geen precieze en voor alle situaties geldende waarderingsverhoudingen worden bepaald. Dat kan wel op een geaggregeerder niveau en dat betekent bijvoorbeeld dat bepaalde soorten werk in niveaus worden onderscheiden, mogelijk met verwijzing naar bepaalde functies en rollen. Organisaties die meer in processen en projecten werken volgens resultaatgerichte principes gebruiken dan het functiegebouw vooral als ijkpunt voor de aanstelling en bijbehorende rechtspositie en op het moment dat een medewerker zou kunnen of willen veranderen van type werk (ander en/of zwaarder werk).

De wijze waarop door toepassing van functiewaardering, mobiliteit, groei en ontwikkeling van medewerkers gestimuleerd en bevorderd in de onderzochte landen (naast Nederland).

In de onderzochte landen is de relatie tussen (toepassing van) functiewaardering en mobiliteit, groei en ontwikkeling van medewerkers beperkt en is die voornamelijk aanwijsbaar in de opzet van het functiegebouw. Functiewaardering bepaalt daarin de opbouw van het functiegebouw in termen van functiezwaarte en onderlinge waarderingsverhoudingen. Die verhoudingen vormen de basis voor wat in een bepaalde functie mogelijk is als volgende stap (promotie of horizontale groei op hetzelfde niveau).
De relatie in België en Duitsland is echter in die zin als 'zwak' aan te duiden omdat zowel diploma als hiërarchisch niveau bepalend zijn voor de verhoudingen en de bewegingsruimte voor mobiliteit sterk beperken.
In Zweden is geen sprake van toepassing van functiewaardering en wordt juist vanuit een algehele visie op decentralisatie bevorderd dat met ruime verantwoordelijkheden van organisaties tot maatwerk kan worden gekomen waarmee altijd voldoende en goed personeel beschikbaar is.

<u>Ter adstructie; voorbeelden en bevindingen uit de gesprekken</u>

ING werkt met een functiehuis dat op de achtergrond fungeert [7] . ING'ers hebben rollen in plaats van functies. Dat betekent dat iedereen in een schaal zit gebaseerd op een koppeling met een bepaalde generieke functie maar dat in de praktijk een grote mate van differentiatie mogelijk is door met aanvullende rollen te werken die altijd een situationeel en in principe (meer) tijdelijk karakter hebben. Er vind dan geen 'aanstelling in een rol' plaats.

De waarderingssystemen hebben zich eerder al aan deze ontwikkelingen aangepast. Gradar verbindt de functieprofielen met een talent management applicatie waarin competentieontwikkeling en loopbaanmogelijkheden zichtbaar worden. Korn Ferry werkt een 'job development framework' waarin

[7] Management Team, interview Maarten van Beek 13 mei 2019

zowel profielen als indelingen kunnen worden bepaald en met ‘succesprofielen’ waarbij ‘accountability’ (de functie, de impact en de zwaarte) worden verbonden met de bijbehorend noodzakelijke ‘capability’ (de eisen die accountability aan functievervullers stelt in kennis, vaardigheden en competenties) en ‘identity’ (de eigenschappen en drijfveren van een succesvolle medewerker bij wie accountabilty en capability in een goed evenwicht zijn. Een algoritme helpt organisaties die dit gebruiken om te bepalen wat de samenhang is en wat verandert als een van de factoren wordt aangepast.

Hiermee speelt Korn Ferry in op de groeiende praktijk in veel organisaties om op een integrale wijze werk(inhoud en -niveau) te verbinden met de kwaliteiten en inzetbaarheid van mensen. Door het werken met de succesprofielen wordt beoogd dat bij het bepalen van de inhoud en het niveau van werk direct kan worden bepaald welke eisen dit aan iemand stelt die het werk doet zodat kan worden vastgesteld of de ‘job-person fit’ optimaal is. Een leidinggevende kan de kenmerken van het werk veranderen waarbij een algoritme bepaald wat daarvan de impact is op niveau en eisen. Als de ‘fit’ niet optimaal is, wordt tevens aangegeven wat de aard van de ontwikkeling zou kunnen zijn.

Het rollenmodel van Baarda is in essentie een generiek loopbaaninstrument dat voor alle mogelijke functies kan worden gebruikt en dat daarmee stimuleert dat gebruikers bepalen op welk niveau functies worden uitgevoerd en welke niveaudifferentiatie gewenst is en hoe ontwikkeling van medewerkers daarmee verloopt.

Vodafone Ziggo werkt met een generiek functiegebouw en bepaalt de waarderingsverhoudingen met de methode van Towers Watson, dat uitgaat van 7 kenmerken waarop functies worden gewaardeerd (kennis, probleemanalyse, business expertise, impact en gebied waarop impact zichtbaar is, leiderschap en persoonlijke eigenschappen. Door een hulpmiddel en beleid daarachter (‘career for you’) wordt bevorderd dat medewerkers zich oriënteren op hun mogelijkheden en ontwikkeling.

6.2.5 **HOE** VINDT DOOR ORGANISATIES DE OVERGANG NAAR EEN ANDERE SYSTEMATIEK VAN WAARDEREN PLAATS EN WAT ZIJN DE ERVARINGEN EN (FINANCIËLE) CONSEQUENTIES DAARVAN?

Een overgang naar een ander systeem van waarderen heeft vanzelfsprekend meerdere redenen en doelen. Een overgang naar een ander (erkend) systeem van functiewaardering komt relatief weinig voor. Dat is alleszins begrijpelijk want de uitkomsten van de erkende systemen komen in hoge mate overeen. Met andere woorden, de rangordening van functies is identiek alleen de wijze waarop deze tot stand komt is verschillend. Dat betekent dat andere keuzen in de rangorde willen maken, niet (noodzakelijkerwijs) tot een ander systeem hoeft te leiden. De onderbouwing van de rangorde is op basis van kenmerken van de verschillende methoden wel verschillend. Een van de erkende methoden heeft drie gezichtspunten/hoofdkenmerken (kennis en kunde, probleemoplossend vermogen en verantwoordelijkheid) terwijl een andere methode bijvoorbeeld zes gezichtspunten heeft (verantwoordelijkheidsbereik en impact/gevolgen, kennis en complexiteit, probleemoplossing en autonomie, communicatie en overleg, speciale vaardigheden/eisen en werkomstandigheden). Ondanks verschillen in opbouw en benaming is de onderliggende visie op wat bepalend is voor functiezwaarteverhoudingen vrijwel identiek, uitgezonderd de opname van (bezwarende) werkomstandigheden als intrinsiek of als mogelijke complementaire factor van het systeem, waardoor de uiteindelijke rangorde en waarderingsverhoudingen uiteindelijk vrijwel identiek zijn.

Dat betekent ook dat de keuze voor en overgang naar een ander systeem vaak op andere gronden plaatsvindt. Een daarvan is de integrale toepasbaarheid bijvoorbeeld voor alle niveaus functies tot en met topmanagement. Aangezien daarvan niet altijd in de gewenste mate sprake van is, zijn er organisaties die een systeem voor de cao-functies hebben en een ander systeem voor de boven-cao functies.
Een zekere mate van uniformiteit kan soms eigen organisatiebeleid belemmeren of althans zo worden gepercipieerd. De Waterschappen zijn meer dan 10 jaar geleden met het algemene (voor hen allen geldende) functieboek gestopt en maken sindsdien eigen invullingen.

Een andere reden om naar een ander systeem over te gaan is de internationale reikwijdte. Organisaties die in meerdere landen opereren, willen een uniforme grondslag voor het beloningsbeleid zodat niet alleen de interne waarderingsverhoudingen goed kunnen worden gelegitimeerd maar ook internationale belonings(markt)vergelijkingen kunnen worden gedaan.

De financiële impact daarvan is overigens beperkt. Dit beperkt zich vooral tot initiële kosten voor het maken van de overgang inclusief communicatie, overleg en ontwikkeling van een (nieuw/geactualiseerd referentieboek en/of bijbehorende procedures, eventuele kosten voor onderhoud en actualisatie door toepassing van het vigerende systeem en de (arbeids)kosten voor medewerkers/externe deskundigen die een bijdrage leveren.
De impact van de keuze van een nieuw systeem in directe zin zijn derhalve beperkt, er van uitgaande dat de rangorde van functies op zich niet veranderd door de ingebruikneming van een ander systeem. De impact van andere keuzen die meestal samenvallen met de keuze van een ander systeem, is doorgaans veel groter. Dat betreft dan bijvoorbeeld meer vrijheid van indelen (managementlegitimatie) van functies door leidinggevenden, rekening houdend met situationele omstandigheden en door meer loopbaanmogelijkheden te creëren, andere weliswaar met de rangorde of functiegroepenstructuur verbonden beloningsmogelijkheden waarbij functiezwaarte een van de beloningsgrondslagen is maar niet enige en bepalende (zie ook figuur 2). In meer open systeembenaderingen die samenhangen met andere wijzen van werken (zie figuur 3) ont- en bestaat een (toenemende) behoefte aan beloningsdifferentiatie door beloning van de vooral flexibele beloningsgrondslagen (van figuur 1). De wens tot invoering en gebruik van bredere salarisschalen ('broad banding') waarbij er geen sprake meer is van automatische doorgroei naar het maximum maar beloning plaatsvindt op basis van individuele toegevoegde waarde voor de organisatie is daarbij logisch en passend.

Ter adstructie; voorbeelden en bevindingen uit de gesprekken

De Nederlandse Universiteiten zijn in 2002 overgegaan van Fuwasys naar de Hay-methode als basis voor het bepalen van de functiezwaarteverhoudingen. De Hay-methode is ingevoerd samen met het nieuwe Universitaire functiegebouw onder de naam Universitair Functieordenen (UFO). Alle medewerkers vallend onder de CAO zijn daarbij gekoppeld aan een generiek functieprofiel. Als daarbij sprake was van indeling van de functie op een lager niveau dan voorheen, was een salarisgarantieregeling van toepassing. Andersom betekent dat het salarisperspectief van medewerkers hoger kan zijn geworden omdat hun functie aan een ander en/of zwaarder (niveau van een) generiek profiel is gekoppeld. Dat is aan te merken als initiële kosten die samenhangen met de overgang maar dergelijke situaties (en kosten) zijn ook onderdeel van gangbare onderhoudsprocedures dus kunnen niet persé als onderdeel van de overgang naar een ander systeem worden beschouwd.

6.2.6 **WAT** IS DE OPZET VAN DE MEEST GEBRUIKTE SYSTEMEN VAN GROTERE ORGANISATIES IN DE MARKTSECTOR IN NEDERLAND?

De opzet van de meest gebruikte systemen behoeft een meervoudig antwoord. We onderscheiden het systeem in directe zin zoals de meetkenmerken (gezichtspunten en aspecten) en het systeem met inbegrip van de toepassingswijzen.

Zoals eerder aangegeven zijn de meest gebruikte (vier) systemen analytisch van aard, met andere woorden er zijn kenmerken onderscheiden en in niveaus uitgewerkt waarbij voor iedere functie wordt geanalyseerd of en in welke mate van een kenmerk sprake is. Ieder kenmerk heeft dan een definitie, een uitleg en per niveau wordt uitgelegd hoe het kenmerk op dat niveau zichtbaar is en soms wordt er daarbij verwezen naar herkenbare en representatieve functies (bijvoorbeeld uit een bijbehorend referentiebestand).
Het resultaat is een totale (cumulatieve) functiezwaarte uitgedrukt in een puntenscore. Het op deze wijze toepassen van het systeem vraagt ervaring en opleiding en berust bij experts van de organisatie (getraind door de systeemhouder) of bij de systeemhouder. In het tweede geval is de systeemhouder veelal en steeds maar de laatste optie als de organisatie zelf onvoldoende kennis heeft, ingeval van conflicten (of formeel bewaar) of als de gebruikerstoepassing niet tot een herkenbaar resultaat leidt. Dat wijst op een andere ontwikkeling die al langer geleden is ingezet, namelijk naar door gebruikers toe te passen expertsystemen die bijvoorbeeld via een structuur van keuzevragen ('beslisboom') leiden tot een indeling in een functiegroep (veelal zonder een puntentotaal als uitkomst).

Daarnaast zijn er als aanvulling op de analytische methoden vereenvoudigde toepassingen die het mogelijk maken sneller te waarderen en in te delen, of alleen in te delen in functiegroepen zonder een waardering uitgedrukt in een puntenscore. Deze eenvoudiger toepassingen, meestal aan de hand van vragen die de belangrijkste kenmerken voor functiezwaarte bevatten, zijn dan wel methodisch bepaald maar zonder alle aspecten mee te nemen en waarbij de analyse aan de hand van een vraaggestuurd menu (digitale applicatie) plaatsvindt.

Generieke indelingsmethoden zonder onderliggende analytische waarderingskenmerken ordenen alleen functies. Gradar en de rollen van Baarda zijn twee van dergelijke methoden. Gradar deelt op basis van vragen (met de aard van een beslisboom) functies in een standaard functiegroepenstructuur in (gebaseerd op de standaard functiegroepenstructuur van Hay), waarbij voor de vragen gebruik is gemaakt van indelingswijzen van meerdere (internationale) bureaus en hun methode.
Op deze wijze ontstaat een rangorde van functies naar zwaarte waarin een organisatie (waarbij de standaard functiegroepen als referentie kunnen dienen) een voor haar passende ordening in groepen kan aanbrengen.

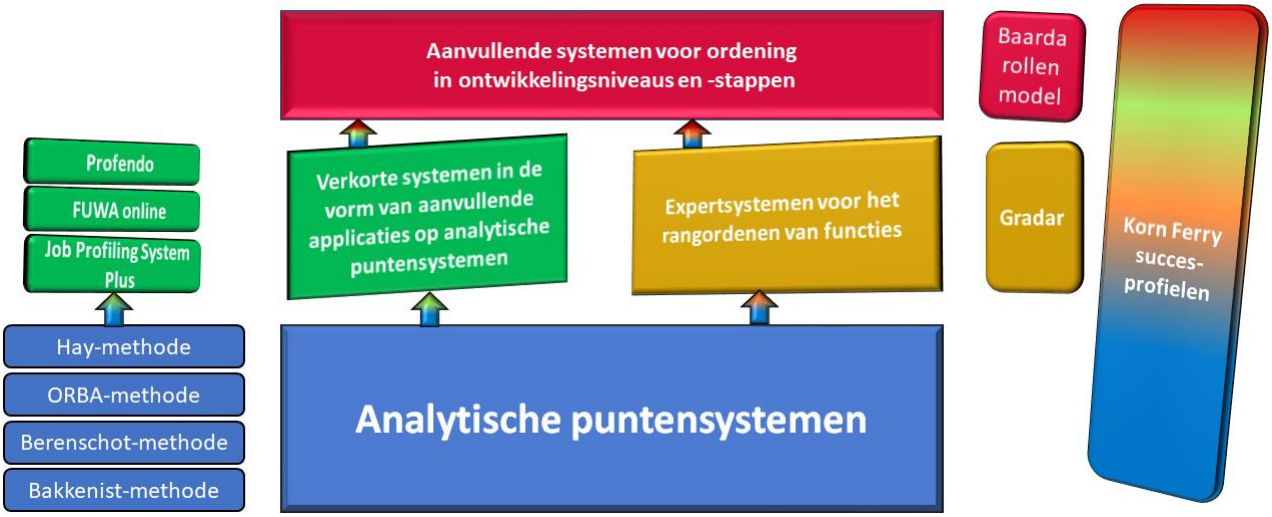
De rollen van Baarda is een andere benadering, waarbij niveaus van ontwikkeling, kennis en kunde en impact zijn geordend naar 8 niveaus (rollen van helper, basiskracht, allrounder en vakspecialist tot en met professional, generalist, leider en strateeg), waarbij leidinggevenden voorbeelden van functies ordenen naar deze niveaus. Op deze wijze ontstaat een complementaire wijze van waarderen en ordenen aan bijvoorbeeld een generiek functiegebouw waarbij meerdere niveaus van werken worden bepaald en beschreven in niveauladders of -matrices.

Dat betekent dat een breder scala aan waarderingswerkwijzen is ontstaan (zie figuur 4 op de volgende pagina). De basis voor de hoofdlijnen van waarderingsverhoudingen, die bijvoorbeeld zijn vastgelegd in een functie(niveau)matrix en referentiefuncties, zijn vrijwel altijd vastgelegd met een analytisch puntensysteem. Dit niveau van vaststelling en -legging van waarderingsverhoudingen is onderdeel van overleg van cao-partijen of medezeggenschap in organisaties.

Aanvullend kunnen verkorte systemen worden toegepast waarbij alleen de hoofdkenmerken van analytische puntensystemen worden gebruikt en het doel is tot een juiste niveaubepaling en indeling te komen (Profendo van AWVN, Job Profiling System Plus van Berenschot en FUWA online van Human Capital Group zijn hier voorbeelden van). Het systeem van Gradar bevat algemeen aanvaarde kenmerken ontleend aan systemen (Hay-methode, Towers Perrin en Mercer) die in de vorm van een vragenlijst tot een indeling leiden in een generieke indelingsstructuur.

Een methode als het Baarda rollenmodel beoogt door middel van ontwikkelniveaus en -ladders een rangorde aan te brengen vanuit functie- en niveaudifferentiatie perspectief. Hiermee wordt bevorderd dat rekening houdend met (verschillen in) functie-inhoud, kennis en competenties, logische en opeenvolgende niveaustappen in functies met overeenkomstige kenmerken worden aangebracht.

De 'succesprofielen' van Korn Ferry beogen een integratie van meerdere niveaus van waarderen van werk(zaamheden) en mensen. Een digitaal expertsysteem (door toepassing van een vragenstructuur) met onderliggend algoritme verbindt functie-inhoud en -zwaarte met (eisen aan) competenties en vaardigheden en mogelijke ontwikkelstappen.



Figuur 4; waarderingssystemen op verschillende niveaus en met verschillende kenmerken en doelen

Ontwikkelingen in de waarderingssystemen en/of de toepassing

Aanvullend aan figuur 4 en de bijbehorende tekst is in tabel 1 opgenomen wat de ontwikkelingen in de erkende waarderingssystemen zijn.

Tabel 1; ontwikkelingen in (erkende) waarderingssystemen

Bakkenist-methode	ORBA-methode	Berenschot-methode	Hay-methode
• Analytische puntenmethode met 9 competentie-domeinen en 99 aspecten • Methodische Niveautoekenning (MNT) aan de hand van verkorte methode. • Stelt – met behulp van de online applicatie - op basis van een algoritme de onderlinge samenhang met referentiefuncties vast. • Online tool (FUWA Online) met modules voor koppeling van functies aan functiezwaarte, beloning, competenties en prestatie-indicatoren. Ondersteunt meerdere functiewaarderingssystemen. • Integraal maatwerkpakket van waarderen tot beoordelen.	• Het ORBA (PM) systeem is een analytische functiewaarderings-methode met 4 hoofdkenmerken en 11 gezichtspunten • Indelingsinstrument NOK (Niveau Onderscheidende Kenmerken) gebaseerd op ORBA om functies en medewerkers in te delen • Online tool Profendo om functieprofielen en waarderings-resultaten op te stellen en te beheren.	• Analytische methode die op 6 hoofdcriteria functies analyseert en waardeert • indelingsinstrument op basis van het USB systeem: de Functie Niveau Matrix (FNM) met functieniveau-ladders (referentiefuncties) en niveaubepalende elementen of indicatoren • Systeem is online beschikbaar in Berenschot Job Grading • In 2018 is de mogelijkheid opgenomen om het leidinggeven aan niet-eigen werknemers eveneens te graderen met het USB.	• Analytische methode met 3 hoofd- en 8 subkenmerken • Sinds de introductie in 1943 ongewijzigd in opzet • Aanpassingen uitsluitend in toelichtingen op de kenmerken • Subkenmerk 'omvangsgebied' is enkele jaren geleden uitgebreid met 'niet-kwantificeerbaar' • De analytische methode met functiezwaarte uitgedrukt in Hay-punten is tevens in succesprofielen opgenomen i.c.m. functie-inhoud, competenties en 'capabilities' (kennis, vaardigheden). • Algoritme stelt onderlinge samenhangen vast.

<u>Ter adstructie; voorbeelden en bevindingen uit de gesprekken</u>

De meeste organisaties hebben een functieboek met generieke functies waarbij op basis van differentiërende factoren niveaus zichtbaar zijn gemaakt. Op zich vraagt indelen van feitelijk werk (niet perse functies) geen specifieke systeemkennis. Op basis van vergelijking ('beredeneerd vergelijken' kan hiervoor als kwalificatie worden gebruikt, dan wel vergelijkenderwijs indelen) met een wel gewaardeerde en als referentie erkende functie, kan iedere vorm van werk worden ingedeeld in de juiste functiegroep. De organisaties die in het onderzoek zijn opgenomen, hanteren allemaal delen van de waarderingswerkwijzen op de verschillende niveaus die in figuur 4 zijn weergegeven.

De Nederlandse Universiteiten maken gebruik van het Universitair Functieordenen systeem bestaande uit 10 functiefamilies met meerdere generieke functieprofielen en niveaudifferentiatie die in indelingsmatrices zijn beschreven (bijvoorbeeld hoogleraar is een generiek profiel waarbij in de indelingsmatrix het verschil is beschreven tussen hoogleraar 1 en hoogleraar 2 op basis van niveaubepalende kenmerken). Ieder niveau is bepaald met de analytische Hay-methode.

Feitelijke functies worden door de Universiteiten ingedeeld met behulp van de profielen en indelingsniveaus. In een digitaal systeem (UFO FWS) zijn daaraan ook de competenties per profiel toegevoegd.
De functiefamilies bestaan uit:
1. Onderwijs en Onderzoek;
2. Onderwijs- en Onderzoeksondersteuning;
3. Administratieve en Secretariële Ondersteuning;
4. Arbo en Milieu;
5. Facilitaire Zaken;
6. ICT;
7. Management en Bestuursondersteuning;
8. Personeel en Organisatie;
9. PR, Voorlichting en Communicatie;
10. Studentgerichte Ondersteuning.

De CAO Nederlandse Universiteiten kent achttien algemene en enkele functiespecifieke salarisschalen. Daarnaast zijn er in het indelingsinstrument additionele functies opgenomen, die specifiek zijn ontwikkeld voor bepaalde instellingen die cao-volger zijn. Deze functieprofielen zijn slechts te gebruiken voor de betreffende instelling en zijn daarom alleen zichtbaar voor medewerkers van die instelling.

6.2.7 **WAT** ZIJN DE MEEST GEBRUIKTE SYSTEMEN VAN GROTERE ORGANISATIES IN DE OVERHEID EN MARKTSECTOR?

De meest gebruikte systemen zijn de (eerdergenoemde) vier functiewaarderingssystemen die het overgrote deel van de markt (publieke sector(en) en marktsector(en)) beslaan. Het betreft de ORBA-methode van de AWVN, de Hay-methode van Korn Ferry, de Berenschot-methode van Berenschot en de Bakkenist-methode van Human Capital Group. Daarnaast vindt een belangrijk deel van de ordening in de overheidssector natuurlijk plaats m.b.v. Fuwa- varianten (-sys, -def, -prov, etc.). Daarbij is het niet ongebruikelijk geweest dat twee systemen werden gehanteerd (zie ook 6.1) in een organisatie, meestal met het niveau van functies als scheidslijn. Ter adstructie, de Hay-methode kwam en komt voor als methode voor hoger personeel (bijvoorbeeld 'boven-' of 'niet-'cao personeel) en de ORBA of andere methode voor overig personeel ('cao-medewerkers'). De behoefte groeit om tot een gemeenschappelijk rechtspositiekader voor alle medewerkers te komen waarbij waarderings- en beloningsverhoudingen zijn gebaseerd op een onderliggend systeem. Dit komt vergelijkbaarheid en transparantie ten goede en daarmee onnodige complexiteit. Tevens past dit in een bredere ontwikkeling van inclusiviteit met minder traditionele scheidslijnen als 'lager en hoger personeel', 'cao en niet-cao', 'management en werkvloer'. ProRail heeft deze transitie enkele jaren geleden gemaakt door in het verleden het onderscheid in personeel zichtbaar te maken door ORBA voor cao-personeel toe te passen en de Hay-methode voor hoger personeel en dat te vervangen door integrale toepassing voor alle functies van de Hay-methode.

Als systeem in bredere zin wordt opgevat gaat het derhalve om analytische methoden die ten grondslag liggen aan waarderingsmethoden die meer een expertbenadering vormen. Alle vier systeemhouders bieden methoden (in de vorm van digitale applicaties) aan waarmee functies kunnen worden gewaardeerd of direct ingedeeld op basis van vragen die met name de hoofdkenmerken van de systemen representeren.

<u>Ter adstructie; voorbeelden en bevindingen uit de gesprekken</u>

In de toepassing van de meest gebruikte waarderingsmethoden is qua werkvelden wel een bepaalde lijn zichtbaar. De ORBA-methode wordt met name gebruikt in de industriële en productiesector. De Berenschot-methode wordt vooral in de publieke dienstverlening toegepast zoals het COA en de Kamer van Koophandel. De Hay-methode heeft een minder eenduidig werkveld en wordt toegepast in grote commerciële en internationale organisaties maar ook bij de Nederlandse Universiteiten. De Bakkenist-methode wordt gebruikt bij sectoren als zorg en welzijn, transport en logistiek en goede doelen.

6.2.8 **WAT** IS DE STAND VAN ZAKEN IN HET DENKEN OVER FUNCTIEWAARDERING IN DE MARKTSECTOR IN NEDERLAND, EN MARKT- EN OVERHEIDSSECTOR IN HET BUITENLAND?

De meningsvorming omtrent functiewaardering is aan het veranderen als gevolg van eerder beschreven ontwikkelingen (zie onder meer 6.4) waarin technologie, maatschappelijke veranderingen, andere vormen van werken en organiseren als gevolg van dynamiek en snelheid van veranderingen een belangrijke rol spelen. Alle stakeholders die we hebben gesproken onderkennen het belang van het hebben van een duidelijke grondslag waarop (waarderings- en belonings)verhoudingen zijn gebaseerd. Daarenboven komt daar een andere oorzaak en reden bij. Door de toenemende complexiteit van organisaties (minder structuur (lees 'organisatie') en meer interne flexibiliteit in teams en (brede) inzetbaarheid, onder meer in rollen, (lees 'organiseren') neemt juist de behoefte aan duidelijke maar bredere kaders toe. Die kaders bestaan bijvoorbeeld uit functiegroepen waarin is opgenomen welk type werk op dat niveau voor komt, aangevuld met eisen die aan werk op dat niveau worden gesteld. Dat kan in samenhang met een niveaumatrix waarin functies en rollen zijn opgenomen. Een resultaat kan zijn dat aan de functiegroepen generieke functies en/of functiereeksen en/of rolmatrices (functies/rollen met varianten in inhoud en niveau) zijn gekoppeld zodat alle indelingen van medewerkers wel zijn gebaseerd op een generiek profiel waarbij de praktijk van medewerkers bij eenzelfde functie een grote mate van differentiatie kan hebben. Ter adstructie; twee medewerkers kunnen zijn ingedeeld in functiegroep en schaal X waarbij de een vooral werkzaamheden doet die dicht tegen het profiel aanliggen qua inhoud (kennisgericht) terwijl de ander vooral in rollen werkzaam is die veel meer met processen te maken hebben (zoals leiden van teams en productontwikkeling).

Ook bij deze wijze van werken, wordt door alle stakeholders het belang benadrukt van het hebben van een gevalideerde en gelegitimeerde (waarderings)methode voor het in kaart brengen van verschillen. Alleen de mate waarin verschillen moeten worden bepaald en hoe deze moeten worden vastgelegd en ingekaderd, daarin ontstaan verschillen in denken. Dat impliceert dat niet (meer) geringe verschillen worden vastgelegd, bijvoorbeeld door vastlegging van specifieke functies met ieder een eigen waardering, maar dat generieke functies een range van zwaarteverhoudingen weergeven. Daarnaast is er bij veel organisaties meer ruimte in de toepassing (de eerdergenoemde 'managementlegitimatie') waarbij er wel (generieke) functies zijn met een bepaalde indeling maar dat bijvoorbeeld (specifieke) functies anders mogen worden ingedeeld, mits dat goed kan worden onderbouwd.

De stand van zaken in het denken over functiewaardering in de onderzochte landen naast Nederland.

In de onderzochte landen is het belang van functiewaardering duidelijk anders dan in Nederland. Ons land is wereldwijd het land met de meeste functiewaarderingssystemen en de grootste mate van toepassing daarvan. Ook de institutionalisatiegraad van functiewaardering is zonder twijfel (N.B. dit heeft geen onderdeel van het onderzoek uitgemaakt en is dus een min of meer tentatieve analyse gebaseerd op onze kennis en ervaring(en)) het hoogst in Nederland; in vrijwel alle cao's en andere rechtspositionele regelingen van organisaties in Nederland is een vorm van functiewaardering opgenomen met een zeer hoge dekkingsgraad van de meest gebruikte (en door alle partijen erkende) waarderingssystemen.
Dat is duidelijk anders in de onderzochte andere landen. Daar is niet alleen sprake van veel minder systemen en een veel beperkter gebruik en impact maar is de onderbouwing van waarderingssystemen veel meer gebaseerd op diploma's en hiërarchie en zijn algemene invalshoeken als complexiteit van het werk en niveau van de (vereiste) opleiding bepalend(er) voor het onderling vergelijken zonder dat er een gestructureerde methode aan ten grondslag ligt. In Duitsland wordt vergelijkenderwijs ingedeeld en in België wordt gebruik gemaakt van vragenlijsten zonder dat duidelijke waarderingskenmerken heel manifest worden.

Ter adstructie; voorbeelden en bevindingen uit de gesprekken

Zonder uitzondering zien alle deelnemende organisaties de waarde van een methodische en systematische onderbouwing en legitimatie van waarderingsverhoudingen. In de werkwijze om daartoe te komen en de wijze van omgaan met deze verhoudingen ontstaat differentiatie en ook verschil in perceptie m.b.t. bijvoorbeeld inzichtelijkheid, transparantie en werkbaarheid. Een grote en internationale organisatie als ING voelt de noodzaak om een internationale standaard in de vorm van een functiegebouw en een internationaal toepasbare methode te hebben voor deze verhoudingen zodat er een raamwerk is waarmee op alle plekken de organisatie kan worden ingericht en beloningsverhoudingen kunnen worden bepaald en internationaal vergeleken. Vodafone Ziggo is een vergelijkbaar voorbeeld.

Een meer algemene teneur in het denken over functiewaardering is dat de methode de onderliggende basis vormt en meer gaat vormen voor algemene indelingsverhoudingen bijvoorbeeld voor (een beperkt aantal functies in het functiegebouw. Indelen van functies vindt dan plaats aan de hand van de functies, niveaus en indelingen in de functiegroepenstructuur. Daarmee worden waarderingsmethoden toegepast op het moment dat waarderingsverhoudingen moeten worden bepaald bijvoorbeeld bij het ontwerpen van een (nieuw) functiegebouw. Daarmee hoeft steeds minder systeemtechnische kennis in organisaties aanwezig te zijn. Het COA maakt gebruik van een functieniveaumatrix waarin referentiefuncties zijn ingedeeld in de functiegroepenstructuur m.b.v. de Berenschot-methode. Alle feitelijke functies worden aan de hand van de matrix en onderliggende beschrijvingen van referentiefuncties ingedeeld. Adviseurs met systeemtechnische kennis worden alleen bij aanpassingen van de functieniveaumatrix betrokken (derhalve incidenteel).

6.2.9 **HOE** ZIJN DE WAARDERINGSVERHOUDINGEN BINNEN ANDERE WAARDERINGSSYSTEMEN BEPAALD TUSSEN DE VERSCHILLENDE DOMEINEN (DENK AAN UITVOERING EN BELEID) EN HOE GROOT IS DE TEVREDENHEID DAAROVER?

We willen op basis van de formulering van de vraag(stelling) graag op voorhand een drieledig onderscheid maken tussen “binnen waarderingssystemen” en de toepassing van waarderingssystemen en uitgangspunten daarbij en implicaties van beide.

Ten eerste of en zo ja, hoe er ‘binnen waarderingssystemen’ onderscheid zou kunnen worden gemaakt tussen domeinen (of anderszins alle mogelijke vormen van categorisering). In de intrinsieke opbouw van waarderingssystemen wordt geen onderscheid tussen domeinen gemaakt. In alle methoden wordt op ieder kenmerk geanalyseerd of en in welke mate daarvan sprake is bij een functie. De functie in de context waarin deze wordt uitgeoefend is het uitgangspunt van de (functie-)analyse en voor de waardering. Als voorbeeld nemen we de Hay-methode die in meerdere landen en alle mogelijke branches en organisaties wordt toegepast. Vanuit de drie hoofdkenmerken kennis en kunde, probleembehandeling en verantwoordelijkheid worden de subkenmerken met toelichting per niveau uitgelegd met algemene beschrijvingen van activiteiten die nergens refereren aan bepaalde soorten werk, organisaties of functies. Het is daarmee aan de toepassende organisatie om met behulp van dit algemene kader de waarderingsverhoudingen te bepalen dus bijvoorbeeld uitvoering als meer impactvol (complexere problemen en meer verantwoordelijkheid en dus meer impact op de organisatie) te beschouwen en te waarderen, bijvoorbeeld ten opzichte van beleid(s- en staffuncties) of managers. De ruimte om dat andersom te doen, is er dus ook. Waar in de Hay-methode wel wordt gerefereerd aan interne verhoudingen tussen processen die het vraagstuk ‘beleid en uitvoering’ raken, is bij een definitie van (het niveau) ‘leidend’ bij het subkenmerk ‘niet gekwantificeerde omvang’ en daarin wordt beleid en uitvoering als gelijkwaardige processen genoemd (“realiseren van operationele resultaten” en “leiden van de totstandkoming van functioneel beleid en kaders”). Voor de andere waarderingsmethoden is dit vrijwel overeenkomstig. Waar functionele verschillen worden genoemd, is dat nooit in de systeem(sub)-kenmerken maar hooguit in de toelichtingen of referenties (voorbeelden van functies en/of verwijzingen daarnaar).

Onderscheid in domeinen zou kunnen worden aangebracht door in de uitleg van kenmerken en door de genoemde referentie(functie)(s) een zekere tendentie aan te geven, bijvoorbeeld door aan te geven welk soort werk of welke functies vooral scoren. In oudere versies van functiewaarderingsmethoden werd bijvoorbeeld op hogere niveaus van aspecten met name verwezen naar managementfuncties en minder of niet naar inhoudelijke professionals.

Als onderscheid buiten de intrinsieke opbouw van waarderingssystemen nader wordt beschouwd, kan dat plaatsvinden door te werken met referentiebestanden en niveaumatrices die zijn opgebouwd volgens domeinen (functiefamilies of organisatiedelen), zoals bijvoorbeeld beleid en uitvoering. De waardering van functies binnen een dergelijk domein (en/of functiefamilie) vindt plaats door toepassing van een waarderingsmethode en op die wijze kunnen (gewenste) verhoudingen worden aangebracht die in meer of mindere mate overeenkomen met percepties (van anderen dan de toepassers of (mede)verant-woordelijken voor de rangorde. In veel organisaties wordt het in toenemende mate van belang geacht om kenniswerkers (experts, specialisten, professionals en vakmensen) zwaarder te (kunnen) waarderen en in te delen. Dat hangt onder meer samen met ontwikkelingen waarbij er minder management is en een andere kijk op management (dienend, faciliterend en gericht op empowerment) en op vormen van nieuw en hybride organiseren. Dat resulteert er bijvoorbeeld in dat kenniswerkers dezelfde waardering en indeling krijgen als (zwaarder) management, wat van oudsher niet paste in het paradigma van hoe organisaties functioneerden. Dit past bij veranderde opvattingen over zelfstandige medewerkers die ‘eigenaar worden van werk en loopbaan’ en managers die minder een inhoudelijk deskundig profiel moeten hebben dan wel medewerkers moeten laten ‘floreren’.

Ter adstructie; voorbeelden en bevindingen uit de gesprekken

Op voorhand wordt nergens onderscheid gemaakt tussen beleid en uitvoering als 'uniforme tweedeling in organisaties'. Voor de herkenbaarheid en toepasbaarheid van functieraamwerken wordt wel bepaald welke processen in een organisatie of sector onderscheidend zijn en bijvoorbeeld een functiefamilie van samenhangende functies worden. Dit onderscheid is relevant voor het beschrijven van de (kernactiviteiten van de) functies, voor het creëren van samenhang in niveau(ladder)s en om functie-eisen te kunnen bepalen. Dat kán betekenen dat beleid een functiefamilie wordt, evenals uitvoering, maar veelal dat beide nader worden gedifferentieerd met uitvoerende processen bijvoorbeeld in techniek, ICT, onderwijs, onderzoek en administratie. Beleidsmatige processen in veel organisaties zijn een samenspel van professionals, stafmedewerkers en leidinggevenden en vinden plaats in multidisciplinaire teams. Door de snelheid van veranderen vindt (rationele) beleidsvorming daardoor ook veel minder plaats en ontstaan processen van incrementele beleidsvorming. Daarbij staan bepaalde vraagstukken centraal die om heldere en stapsgewijze oplossingsrichtingen vragen die niet meer zijn voorbehouden aan rationele strategen maar juist richting wordt gegeven door mensen worden die de praktijk kennen. In deze organisaties zal beleidsvorming in veel functies zijn terug te vinden en niet alleen in de functie van 'beleidsmedewerker/-adviseur' die kenmerkend is voor de eerdergenoemde functionele 'klassieke' organisatie (en voor organisaties in de publieke sector).

6.2.10 **HOE** VAAK WORDEN DE MEEST GEBRUIKTE SYSTEMEN ONDERHOUDEN EN HOE?

Vooropgesteld dat de systemen een grote mate van consistentie en stabiliteit hebben, vindt aanpassing (onderhoud) ervan plaats als er sprake is van paradigmaverschuivingen (zoals bijvoorbeeld onder 6.9 genoemd) in de wijze waarop organisaties zijn ingericht en functioneren en de wijze waarop werk wordt uitgevoerd. Voorbeelden daarvan zijn agile organiseren, zelforganisatie, leiderloos werken, hybride organiseren, opgavegericht werken en organiseren in netwerken en ketens samenhangend met autonome medewerkers die werken in flexibele teams in verschillende rollen. Het gevolg van dergelijke ontwikkelingen is een andere kijk op en waardering van werk en de onderliggende daaraan te stellen eisen. Maar ook naar hoe wij kijken naar functies vanuit maatschappelijk oogpunt: sociale vaardigheden zijn bijvoorbeeld belangrijker geworden. Zelfstandigheid wordt probleemoplossend vermogen. Leidinggeven vanuit hiërarchie wordt minder belangrijk en wordt meer gedeeld in teams en projecten met focus op resultaat waarbij verbinden, faciliteren en empoweren belangrijke kenmerken zijn.

Dergelijke ontwikkelingen en 'kantelpunten' doen zich niet regelmatig voor en verlopen stapsgewijs. Dat betekent ook dat er niet een vaste periodiciteit aanwijsbaar is in de aanpassingen van systemen. Terugkijkend naar de zich voorgedane wijzigingen zou ongeveer kunnen worden gesteld dat aanpassingen in de meetkenmerken (meer dan alleen tekstuele wijzigingen) plaatsvinden met een periodiciteit van circa 15-20 jaar. Als adstructie; de Hay-methode is al sinds de introductie in de 50'er jaren ongewijzigd qua kenmerken (drie hoofd en acht subkenmerken). Pas enige jaren is een van de acht kenmerken aangepast, het 'Omvangsgebied' dat de scope van de impact van een functie weergeeft, uitgedrukt in kwantitatief meetbare eenheden, waarbij een nadere differentiatie is aangebracht binnen de bandbreedte (qua puntenrange) waarvan al sprake was. Wel wordt het omvangsgebied periodiek geïndexeerd omdat het bandbreedtes (in omvang) betreft die in geld worden uitgedrukt.

Een ander voorbeeld is de overweging, maar nog niet de feitelijke aanpassing en implementatie door systeemhouders, om bezwarende werkomstandigheden niet als integraal onderdeel van de te stellen eisen aan functies te zien. Daar ligt een tweeledige argumentatie aan ten grondslag. Enerzijds is dat de toenemende mate waarin zware bezwarende werkomstandigheden verminderen of verdwijnen door diverse oorzaken als technologie en automatisering en scherpere wetgeving en anders door bezwarende werkomstandigheden minder te zien als intrinsieke eisen aan werk (zoals kennis, probleemoplossend vermogen, sociale vaardigheden en verantwoordelijkheid dat wel zijn) maar als contextuele omstandigheden die zoveel mogelijk moeten worden voorkomen en bij aanwezigheid op andere wijze dan waardering moeten worden gecompenseerd. In het verlengde daarvan speelt de discussie dat het opnemen als onderdeel van de functiezwaarte als (ongewenst) bijeffect heeft dat hiermee langdurig en structureel wordt beloond onder meer als pensioen scheppend onderdeel van de totale beloning.

<u>Ter adstructie; voorbeelden en bevindingen uit de gesprekken</u>

In de meeste organisaties is vastgelegd hoe het onderhoud aan het functiegebouw is georganiseerd, bijvoorbeeld in een onderhoudsprocedure met een onderhoudscommissie die periodiek toetst of wijzigingen nodig zijn. De VSNU heeft een UFO-onderhoudsteam die jaarlijks op basis van signalen en concrete verzoeken van Universiteiten vaststelt of onderhoud nodig is. Als daarvan sprake is, wordt daartoe een voorstel aan cao-partijen gedaan. Dat onderhoud betreft zowel de opgenomen functies als de functieprofielen qua inhoud en de rangorde. In alle gevallen is er betrokkenheid van de systeemhouder zodat de onderliggende methodische bepaling en legitimatie van zwaarteverhoudingen is gegarandeerd.

De Academische Ziekenhuizen hebben daarentegen een minder duidelijke structuur voor onderhoud van het functiegebouw omdat de verantwoordelijkheid niet goed is geregeld en formeel bij cao-partijen ligt maar zonder duidelijk proces van signalering, verantwoordelijkheid en wijze van aanpassen.

6.2.11 **IS** HET MOGELIJK BINNEN EEN WAARDERINGSSYSTEEM ARBEIDSMARKTKNELPUNTEN OP TE LOSSEN?

Arbeidsmarktknelpunten worden altijd op een andere wijze opgelost dan 'binnen het waarderingssysteem'. Aanpassingen in het waarderingssysteem zijn schaars en vinden altijd plaats met de grootst mogelijke zorgvuldigheid gezien de mogelijke impact op bestaande waarderingsverhoudingen en raken alle functies (zie 6.10). Arbeidsmarktknelpunten oplossen in termen van waardering en beloning geschiedt door bijvoorbeeld een arbeidsmarkt(schaarste)toeslag of door medewerkers in kritieke functies hoger in te schalen in de functionele schaal of in een hogere schaal. Meestal is daarvoor een periode bepaald of is sprake van een afbouwregeling.

Longitudinaal gezien is er wel sprake van een zekere connectie. Indien bepaalde eisen aan kennis, vaardigheden en competenties in de tijd veranderen en (meer) gemeengoed worden, wordt de relatie met functiezwaarte en waardering daarvan zwakker omdat een eis dan bijvoorbeeld niet meer differentieert. Zo is het bedienen van een computer en het besturen van een auto nog onderdeel van sommige waarderingssystemen terwijl dit als algemene vaardigheden wordt gezien. In sommige functies en de beloning daarvan werkt schaarste lang door zoals bij piloten. De beloning aan het eind van de lang gangbare loopbaan stond niet in verhouding tot de zwaarte van de functie maar had vooral historische achtergronden toen vliegen nog wel als uitzonderlijk – en als uitzonderlijke vaardigheid – werd beschouwd. De marktwerking ('budget airlines') heeft hierin echter vooral een sterk matigende impact gehad.

<u>Ter adstructie; voorbeelden en bevindingen uit de gesprekken</u>

Ondanks dat functiewaardering de impact van functies meet en de eisen die dat aan functievervullers stelt, herkennen organisaties de druk die bijvoorbeeld door arbeidsmarktschaarste op de rangorde en waardering ontstaat. Door schaarste (dus uniciteit van die activiteiten en mensen) wordt het belang als groter ervaren dan bij grote beschikbaarheid van mensen. In de (Academische) ziekenhuizen is al jaren een trend, met name in de Randstad, om (gespecialiseerde) verpleegkundigen een functiegroep/schaal hoger in te delen dan waar de functie en waardering recht op zou geven. In een dergelijke situatie zou een (tijdelijke) toeslag op basis van marktomstandigheden, dus gericht op retentie en werving, de meest geëigende en legitieme oplossing zijn waarbij de aanleiding en het doel goed zijn vastgelegd zodat bij gewijzigde omstandigheden ook de toeslag zou kunnen vervallen.

6.2.12 **IS** HET MOGELIJK EEN FUNCTIEGEBOUW TE HEBBEN ZONDER ONDERLIGGEND WAARDERINGSSYSTEEM?

Hierop moet een meerledig antwoord op worden gegeven die samenhangt met de mate waarin tussen beide een lineair verband is. Altijd zal er in zekere mate een verband (moeten) zijn dat legitimeert dat er sprake is van gevalideerde en op methodische wijze tot stand gebrachte verhoudingen én dat daarmee een relatie is (aangebracht) met maatschappelijk erkende en gevoelsmatig juist bevonden verhoudingen. Als van beide sprake is, draagt dat bij aan transparantie en uitlegbaarheid en veelal ook aan de perceptie van 'fairness', niet altijd per se omtrent de resultaten maar dan in ieder geval omtrent het proces van totstandkoming en de waarborgen daarin (waardoor bijvoorbeeld 'bezwaar maken' dan ook gefundeerd kan plaatsvinden).

Het is niet een noodzakelijkheid een onderliggend waarderingssysteem te hebben. Tenslotte zijn er talloze organisaties als start- en scale ups en midden en klein bedrijven die betalen op basis van een combinatie van factoren en grondslagen. Beschikbaarheid van financiën, toegevoegde waarde van mensen, vergelijking met andere (vergelijkbare) organisaties en/of gebaseerd op vergelijkbaar werk bijvoorbeeld in een cao waar wel of niet weer sprake is van een onderliggend waarderingssysteem. Als een rangorde wordt herkend en als 'fair' wordt gezien en gaandeweg is 'geïnstitutionaliseerd' hoeft er geen direct verband te zijn met een methodische toepassing van een systeem.

Daarnaast is het mogelijk – en deze ontwikkeling begint steeds meer gangbaar te worden – dat de functies en rollen op hoofdlijnen wel zijn gebaseerd op vastgestelde functiezwaarteverhoudingen maar deze alleen een bepaalde banbreedte representeren. Dat is bijvoorbeeld zichtbaar in de volgende verschijningsvormen.
Bijvoorbeeld bij het werken met een generiek functiegebouw waarbij wordt gewerkt met functiefamilies en functiereeksen. Dat houdt in dat werk dat duidelijk van elkaar onderscheidend is op hoofdlijnen wordt beschreven. Bijvoorbeeld adviserend werk, technisch werk, administratief werk, ondersteunend werk en management werk. Uitwerkingen daarvan bevatten voorbeelden van werkzaamheden die bij deze werksoorten horen met differentiatie op niveaus (met ook weer uitwerkingen m.b.t. eisen aan kernactiviteiten, kennis, competenties en vaardigheden). Dit is de basis voor aanstelling en rechtspositie, inclusief bijbehorende schaal) maar in de praktijk kunnen grote verschillen tussen mensen bestaan in het feitelijk werk. Bijvoorbeeld door in (verschillende) rollen te opereren, keuzen in de werkinhoud, verschillen in de werkcontext etc. De generieke functies en het niveau (en inschaling) worden weer relevant en gebruikt op het moment dat de werkinhoud van iemand zich zo heeft ontwikkeld of is veranderd en sprake kan zijn van koppeling aan een andere functiefamilie of -profiel en ander niveau (en indeling/-schaling). En dat zou ook kunnen betekenen andere eisen aan kennis, competenties en vaardigheden.

Daarnaast kan werk op een (nog) meer geaggregeerde wijze worden beschreven en worden gedifferentieerd in niveaus. Als een organisatie werkt met een schalenstructuur kan op ieder schaalniveau worden vastgesteld en -gelegd welk soort werk (kenmerkende activiteiten) zich op dat niveau voordoet en wat bijbehorende (niveaus van) competenties en vaardigheden en kennis (en opleiding) zijn.
Naarmate meer op dit (geaggregeerde) niveau wordt gewerkt, is de noodzaak tot stringente en methodische bepaling van functiezwaarteverhoudingen minder aanwezig. Bij organisaties die op deze wijze werken, prevaleert belonings- en arbeidsmarktvergelijking boven functiezwaartebepaling. Er wordt dan vergeleken met bijvoorbeeld directe concurrenten wat voor bepaald werk wordt betaald en dat is de basis voor de beloningsniveaus van de schalen. Daarenboven is bij deze benaderingen de toegevoegde waarde van medewerkers van belang en die bepaalt de hoogte van de inschaling en het maximaal te bereiken inkomen.

Ter adstructie; voorbeelden en bevindingen uit de gesprekken

Er kan een sterke(re) dan wel beperkte(re) relatie tussen beide zijn. Een voorbeeld van dat laatste is de Vlaamse Overheid met een functiegebouw dat is opgebouwd vanuit de structuur van de organisaties die hiervan deel uitmaken (agentschappen genoemd). Er zijn vier hoofdgroepen die veertien verschillende rangen omvatten. Welke hoofdgroep en rang voor een functie van toepassing is, wordt bepaald door het opleidingsniveau van de medewerkers die als norm voor een rang worden gezien en is mede hiërarchisch bepaald. Aan de hand van een vragenlijststructuur komt de indeling van functies tot stand in functiefamilies met functieklassen. De methode van Hudson en die van Korn Ferry fungeren voor deskundigen bij het ontwerp van de vragenstructuur als achterliggende referentiepunten. Er zijn geen referentiefuncties en er vindt geen puntentoekenning plaats. De zogenaamde 'top 50' wordt wel analytisch gewaardeerd en ingedeeld in specifieke schalen voor topmanagement.

In Duitsland is de TVöD (Tariefvertrag für den öffentlichen Dienst) de basis voor functie-indelingen in de publieke sector. De TVöD is een 'levend instrument' waar regelmatig werkzaamheden, voorwaarden, functie-eisen en waar nodig indelingen aangepast worden om met de tijd mee te kunnen bewegen. De meeste functies in de publieke sector zijn ingedeeld in een schaal en behoeven geen toetsing/indeling meer. Nieuwe of gewijzigde functies worden door experts geëvalueerd en ingedeeld. Dit gebeurt puur op basis van argumentatie en redenatie, er is geen (analytisch) systeem met criteria, punten en scores. Het is a.h.w. 'beredeneerd vergelijken en indelen'. Voor de indelingen worden naar aspecten gekeken zoals het percentage tijd die iemand met bepaalde werkzaamheden bezig is, complexiteit van de werkzaamheden, specifieke diploma's, functie-eisen etc.

In Duitsland spelen diploma's een belangrijke rol voor de indeling van functies in de publieke sector. Zo zijn er bepaalde functies die zonder een bepaald opleidingsniveau (bv. Bachelor of Master) in eerste instantie niet ingevuld mogen worden. Om zonder een diploma de functie toch te mogen bekleden zou de medewerker eerst een schaal lager ingedeeld moeten worden. Als medewerker met de tijd kan laten zien dat hij/zij de werkzaamheden naar tevredenheid kan uitvoeren is er een mogelijkheid voor een schaalverhoging. Dit betekent dus dat 2 personen met dezelfde vaardigheden maar verschillende diploma's die dezelfde functie uitvoeren op verschillende niveaus (kunnen) worden ingedeeld. Bij arbeidsmarktproblemen (ingeval een kritieke groep functies door schaarste moeilijk kan worden gevuld en waarbij een duidelijk beloningsverschil is met de private sector) kán een toelage worden toegekend maar dit gebeurt zeer zelden.

De relatie tussen de functierangorde en methodische weging van impact bij de Nationale Politie kan ook als beperkt worden beschouwd. Er is rond 1990 een systeem gemaakt waarbij bijna 300 referentiefuncties zijn geordend waarbij hiërarchie een belangrijke invalshoek was. In de loop der jaren zijn referentiefuncties ingevoerd en in 2013 (samenhangend met de invoering van de Nationale Politie) is een functiehuis met (bijna 100) referentiefuncties ingevoerd die in een functieniveaumatrix zijn opgenomen zonder onderliggend waarderingssysteem. Veel teksten in de functiebeschrijving zijn opgenomen in de functieniveaumatrix als aanduiding van een bepaald functieniveau ('bias').

6.2.13 **HOE** HEBBEN ANDERE GROTE ORGANISATIES IN DE OVERHEID EN DE MARKTSECTOR HUN WAARDERINGSSYSTEEM INGERICHT WAARDOOR BEREIKT KAN WORDEN DAT ZIJ GOED EN DIVERS PERSONEEL KAN AANTREKKEN EN BEHOUDEN, OP ALLE NIVEAUS MARKTCONFORME BELONINGEN KAN BIEDEN, MOBILITEIT BINNEN DE OVERHEID EN TUSSEN OVERHEID EN MARKTSECTOR BEVORDERT, EN KAN STUREN OP ONTWIKKELING EN MAXIMALE PRESTATIES VAN HET PERSONEEL?

In de voorgaande rubrieken zijn we via diverse invalshoeken al op dit vraagstuk ingegaan.
Het begrip 'waarderingssysteem' kan en moet daarbij op verschillende manieren worden uitgelegd.

Met betrekking tot het (analytische) functiewaarderingssysteem is er geen sprake van vormen van 'inrichting' of van aanpassing. Het voorbeeld van de Hay-methode kan daarbij als adstructie dienen. Deze methode kent maar een (universele) variant. De opbouw van de methode met de hoofd- en subkenmerken is voor landen, sectoren en organisaties gelijk. In de uitwerking en de toepassing(en) ontstaat differentiatie en maatwerk. Daar ontstaat ook de aansluiting met het HRM-beleid.

Die aansluiting en daarmee de betekenis voor het aantrekken, behouden en ontwikkelen van personeel, manifesteert zich op verschillende wijzen die we achtereenvolgens bespreken.

In de waarderingsmethode kan door interpretatie van (hoofd- en sub)kenmerken ervoor worden gezorgd dat de werkingssfeer wordt verruimd. Kenmerken als verantwoordelijkheid, risico's en bestuurskunde zijn vaak nog steeds in de toelichting en toepassing van systemen op hogere niveaus verbonden met management, waarbij management dan vooral in strikte zin wordt uitgelegd volgens de formele hiërarchie. Vormen van management in programma's, projecten, zelfleiderschap, teammanagement zijn daarbij moeilijk tot uitdrukking te brengen. Door teksten in de waarderingsmethode of achterliggende toelichtingen aan te passen en daarbij andere wijzen van organiseren op te nemen en daarbij rekening te houden met de verwijzingen naar referentiefuncties, ontstaat (de mogelijkheid tot) meer differentiatie in waarderings- en indelingsverhoudingen die bijdragen aan meer loopbaanmogelijkheden en specifiek en contextueel maatwerk.

Daarnaast heeft de noodzaak tot HRM-beleid dat zich richt op ontwikkeling en inzetbaarheid van mensen er de laatste jaren al toe geleid dat veel meer flexibiliteit in HRM-methoden is ingebouwd. Dat betreft onder meer het functiegebouw met (een beperkt aantal) generieke functies en bijbehorende niveaus maar ook individueel maatwerk in werkinhoud (functie- en taakdifferentiatie/job crafting), inzetbaarheid, competentieontwikkeling en loopbaanontwikkeling. In het verlengde van meer (ruimte voor individueel) maatwerk, is ook de flexibiliteit in beloning vergroot. Niet alleen leeftijd, anciënniteit en functiezwaarte bepaalt de beloning maar ook marktwaarde, performance, potentieel en inzetbaarheid. De vaststelling van de juiste hoogte van de beloning wordt daarmee meer en vaker gebaseerd op interne en externe 'peer group comparisons/reviews', met andere woorden wat vergelijkbare medewerkers (en dus niet functies) aan beloning (feitelijk en perspectief) krijgen.

<u>Ter adstructie; voorbeelden en bevindingen uit de gesprekken</u>

Bij de Universiteiten is wetenschappelijk personeel werkend in onderwijs en onderzoek het (fundament van het) primaire proces. De loopbaan van dit personeel is afhankelijk van meerdere factoren als promotie(onderzoek), performance criteria (bijvoorbeeld aantal en beoordeling wetenschappelijke artikelen) en de mogelijkheden bij een Universiteit. De functieprofielen in het system van Universitair Functieordenen geven voor alle functies weer wat de spreiding in niveaus is zodat iedere medewerker kan zien wat de activiteiten en bijbehorende functie-eisen op een ander niveau zijn. Daarmee kan loopbaanbeleid ('tenure track') effectief worden ondersteund, mogelijk aangevuld met specifieke

invullingen van functies en differentiaties en bijbehorende eisen voor Universiteiten of specifieke onderdelen daarvan.
Alle onderzochte organisaties (m.u.v. de Nationale Politie, het COA en de Vlaamse en Federale Overheid) werken met (generieke) beschrijvingen van functies die indicaties geven omtrent niveaudifferentiaties.

7. AFSLUITING

In de looptijd van het onderzoek is met een groot aantal partijen gesproken (zie bijlage 2).
Partijen van verschillende aard zoals grote commerciële organisaties, publieke organisaties met een specifieke uitvoeringstaak en/of van sectorale aard, werknemersorganisaties, systeemhouders (van erkende systemen en organisaties die nieuwe vormen van functie-ordenen faciliteren) waarmee zowel veel verschillende ervaringen en invalshoeken naar voren zijn gekomen maar ook opvattingen die een grote mate van eensluidendheid laten zien.

Bij grote commerciële organisaties ligt de nadruk in de toepassing van waarderingssystemen op efficiency en effectiviteit; dat betekent bijvoorbeeld eenvoudig toe te passen, leidend tot transparante verhoudingen, inzetbaarheid en ontwikkeling van mensen mogelijk makend, weinig onderhoud en ruimte voor leidinggevenden (en HR) om tot differentiatie en maatwerk te komen op basis van situationele en individuele omstandigheden. Zie figuur 2 dat deze relatie weergeeft.

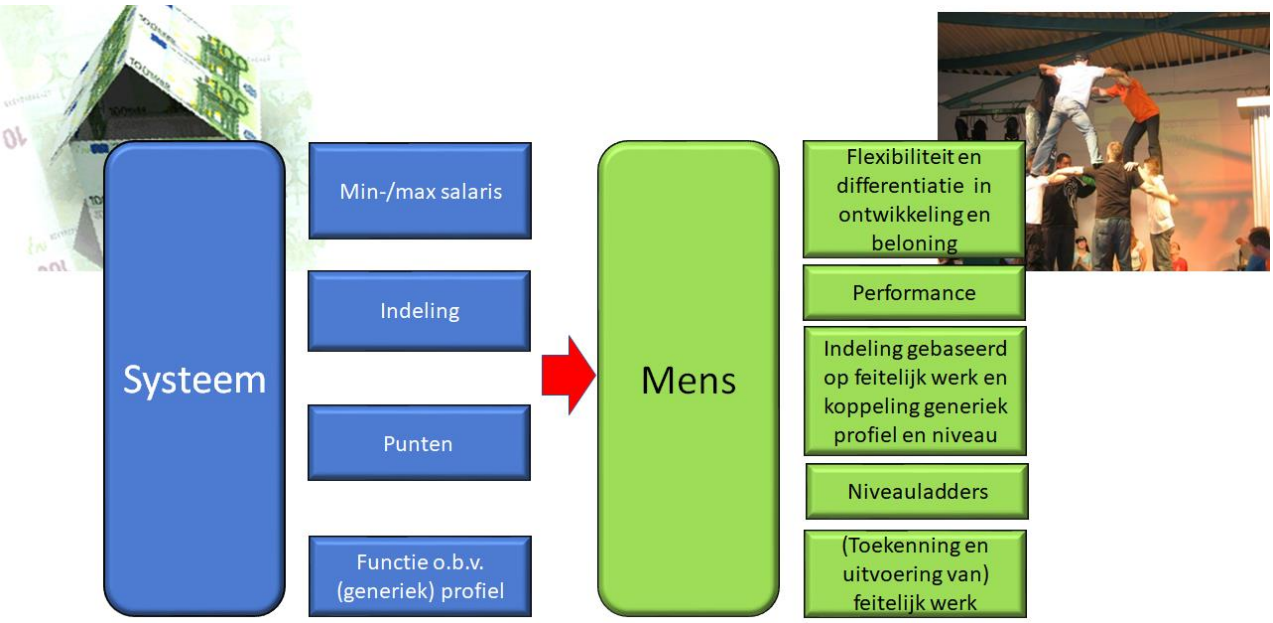
Organisaties die werknemers vertegenwoordigen, hebben daar een andere zienswijze op en bijbehorend beleid. Vanuit bescherming van werknemers wordt benadrukt dat flexibiliteit in de toepassing van methoden of in het toewijzen van functieprofielen en -niveaus, kan leiden tot minder (dan gewenste) transparantie en legitimatie (legitimatie van beloning komt bijvoorbeeld niet voort uit een systeem(toepassing) maar is 'managementlegitimatie').

In de praktijk (en 'aan de onderhandelingstafel') is dit een vanzelfsprekend spanningsveld met verantwoordelijkheden die elkaar in balans moeten zien te houden. In de hedendaagse (volatiele, onzekere, complexe en ambigue) wereld, moeten organisaties wendbaar, adaptief, lerend en effectief functionerend zijn en dat vraagt om systemen en processen die daarmee in lijn zijn. Door technologie en door snel veranderende inzichten over organiseren en werken, zoals hybride werken (werken met een steeds wisselend samenspel van 'wat, waar, wanneer, hoe en met wie'), gedeeld leiderschap en werken in projecten, teams, rollen en netwerken en ketens wordt steeds meer een beroep gedaan op 'de factor mens en de menselijke maat' en daarmee op het benutten van kwaliteiten van mensen. Een ontwikkeling die bijvoorbeeld zichtbaar wordt in de toenemende behoefte om van Human Resource Management (mensen als hulpbronnen of 'middelen') te gaan naar Human Beings Management of Human Talent Development.

Daarmee wordt een ontwikkeling zichtbaar waar alle partijen zich meer of minder (wel) in herkennen (ondanks de bovengenoemde verschillen van perspectief). Een belangrijk doel en uitgangspunt van maatschappelijk en organisatiebeleid is het bieden van werk dat zinvol is en bijdraagt aan zowel organisatiedoelen als inzetbaarheid ('employability'), betrokkenheid en participatie van mensen. Werk is daarbij ook nog een belangrijke factor voor inclusiviteit en voor (lange termijn) bestaanszekerheid.
Dat impliceert ook dat de combinatie van maatschappelijke (en economische) dynamiek, wendbare en adaptieve organisaties en het op een menselijke maat organiseren en werken, duidelijke systemen vraagt die in de toepassing ruimte voor differentiatie en maatwerk geven.

In de praktijk is deze ontwikkeling op diverse wijzen al zeer zichtbaar. Een generiek functiegebouw voor een sector als bijvoorbeeld Universiteiten geeft structuur, inzicht en duidelijkheid en maakt maatwerk mogelijk in toewijzing van werk en het bepalen van loopbaanstappen.
Systeemhouders hebben naast de analytische puntenmethoden aanvullende hulpmiddelen (vrijwel altijd digitaal) waarmee effectief functies kunnen worden ingedeeld bijvoorbeeld door alleen de belangrijkste kenmerken te herleiden naar een aantal vragen die in een (functiegroeps)indeling resulteren maar niet in een puntenscore.

Daarmee wordt een ontwikkeling zichtbaar die we in figuur 5 hebben gevisualiseerd. Organisatie- en bijbehorende functiestructuur zijn lang de bepalende invalshoek geweest voor het aanbrengen van waarderingsverhoudingen. Bij een functie hoorden taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden die duidelijk waren afgestemd op die van andere (met name omliggende functies). Met de ontwikkelingen in organisaties als wendbaar, hybride, resultaatgericht, projectgeorganiseerd en multidisciplinair organiseren en werken met andere vormen van organiseren als zelforganisatie, job crafting, gedeeld leiderschap en flexibele leiderschapsrollen (teamleads, scrummasters, projectmanagers), moet de mens het uitgangspunt van de wijze van organiseren worden en deze ontwikkeling is al duidelijk zichtbaar. Kaders en hulpmiddelen zijn daarin faciliterend om mensen te empoweren. Vanuit het perspectief van waarderen van werk, ontstaat daarmee het volgende beeld in organisaties. Met kaders als functiegebouwen, niveaumatrices en rollenbeschrijvingen kan een optimale 'person-job fit' worden gerealiseerd waarmee kwaliteiten van medewerkers en de inhoud van het werk goed aansluiten. De waardering van het (feitelijke) werk is daarmee tweeledig. De inhoud en het niveau van het werk worden bepaald met behulp van bijvoorbeeld een generiek profiel of nog meer geaggregeerder beschrijving van werk in een algemene niveaumatrix. Dat werk zal in de tijd wisselend van aard en inhoud (kunnen) zijn, mits de kern daarvan nog steeds herleidbaar is naar werk dat de basis heeft gevormd voor de indeling in een functiegroep.



Figuur 5; ontwikkeling van systeem naar mensgericht waarderen

Naarmate organisaties meer interne differentiatie krijgen in de organisatie van het werk, meer wendbaar en flexibel (gaan) werken en mensen meer het uitgangspunt zijn voor de inhoud en wijze van uitvoering van het werk, treden in het HRM beleid van organisaties grote en kenmerkende verschillen op.
Daar manifesteert zich ook het onderscheid tussen bijvoorbeeld aantrekkelijk en goed werkgeverschap en minder goed tot slecht werkgeverschap. Over deze hele range is vrijwel overal sprake van gebruik van waarderingsmethoden met een rangorde als resultaat die herkenbaar zal zijn. Daarin zit geen differentiatie. Het organisatie- en HRM-beleid differentieert daarentegen zeer sterk en is bepalend voor ook de rangorde(ning) zelf. Een klassieke (functionele) organisatie met een sterk lijn-staf model met veel hiërarchie heeft vergeleken met een flexibel georganiseerde organisatie met weinig hiërarchie en ruimte voor mensen (vakmensen en professionals) een hele andere rangorde maar zal ook HRM-beleid hebben gericht op ontwikkeling, initiatief (als gevolg van ruimte/autonomie) en verantwoordelijkheid. Dat betekent dan ook vormen van taak- en functieverrijking die zich weerspiegelen in het niveau van functies en de bijbehorende beloning.

In de opzet van belonings(schalen)structuren, komen deze vormen van differentiatie terug. Sommige organisaties kiezen voor een open schalenstructuur zodat op grond van meerdere beloningsgrondslagen maatwerk voor groepen of individuen mogelijk is, terwijl andere organisaties juist (weer) kiezen voor min of meer vaste stappen om complexiteit in het meten en beoordelen van performance te voorkomen ook tussen groepen en medewerkers onderling. De achterliggende gedachte daarbij is dat performance op andere wijzen moet worden besproken en gestuurd bijvoorbeeld door goed ontwikkelbeleid.

In figuur 1 zijn 8 beloningsgrondslagen zichtbaar die samenhangen met de verschillende hiervoor genoemde vormen van differentiatie. In organisaties met smalle functies en veel hiërarchie zal functiezwaarte een belangrijke beloningsgrondslag zijn. Naarmate organisaties steeds meer een beroep doen op kwaliteiten en inzet(baarheid) van mensen én hun betrokkenheid en motivatie, worden de andere beloningsgrondslagen relatief belangrijker. Toegevoegde waarde in termen van performance, (willen) ontwikkelen en dus (onontwikkeld) potentieel als organisatie willen benutten en dus behouden (retentie) en belonen van mensen die kritiek voor de organisatie zijn (marktwaarde). De consequentie van deze focus op mensen en (organisatie) performance is dat eenvoudige(r) systemen en structuren nodig zijn die mensen in de uitvoering van hun werk en met name in hun inzetbaarheid en ontwikkeling faciliteren en empoweren en mutatis mutandis leidinggevenden in hun wijzen van organiseren en sturing op (organisatie- en mens)ontwikkeling.

In de landen die naast Nederland zijn onderzocht, is sprake van andere werkwijzen. Diploma's en hiërarchische verhoudingen zijn van belang en bepalen de indelingsverhoudingen. Het diploma dat iemand heeft behaald, bepaald al de functiegroep(en) waarin indeling mogelijk is. Doorgroei kan dan alleen bij het behalen van andere diploma's. Logischerwijs is functiewaardering bij een dergelijke werkwijze van geringer belang.

Samenvattend en concluderend

We hebben in het onderzoek geconstateerd en in het rapport beschreven dat niet zozeer de (analytische) waarderingssystemen zelf zijn veranderd of in verandering zijn (of naar verwachting op korte en middellange termijn zullen komen) maar dat de toepassingen en toepassingsmogelijkheden ruimer worden en meer differentiatie hebben gekregen en naar verwachting nog zullen gaan krijgen. Dat past in de ontwikkeling naar HRM beleid (met een tendens naar HB(eings)M/HT(alent)M, gericht op mensen en hun talenten) dat vraagt om waardering van mensen en hun kwaliteiten, mogelijkheden en ambities aansluitend op de eisen die steeds wendbaarder en adaptiever (moeten wordende) organisaties stellen. Het steeds meer werken in (portfolio's van) opdrachten, teams en in rollen vraagt een voornamelijk beleidsmatige aanpak en operationele ruimte voor leidinggevenden en werkenden zelf (gezamenlijk) om vanuit de portfolio keuzen in het werk te maken en het niveau van het werk te bepalen, mede in het licht van de ontwikkeling die iemand nog zou willen en kunnen maken. In het beleid zal dit perspectief terugkomen in vormen als meervoudige loopbaanmogelijkheden ('dual/triple career ladders/steps) en functies en rollen in de vorm van hybride profielen ('T- en M-shaped').
Dat vraagt geen systeembenadering waarbij vooral alle mogelijke varianten (in portfolio's) in kaart kunnen worden gebracht.

Vanuit de vraagstelling geredeneerd, betekent dat niet de waarderingssystemen een probleem vormen. Wat het onderzoek juist heeft laten zien, is dat zij houvast geven in een steeds (en sneller) veranderende(r) wereld maar dat met bepaalde waarderingsverhoudingen als basis HRM-beleid moet worden gemaakt met ruimte voor differentiatie in alle opzichten. Dat laatste betekent differentiatie op drie niveaus:

1. Systeemtechnisch; ruimte in toepassing van systemen door systemen een algemeen karakter te geven en geen sturing in kenmerken of toelichtingen die specifieke processen of groepen betreffen. Ruimte zit ook in waarderings- en indelingsverhoudingen die zijn vastgelegd in hulpmiddelen die ruimte bieden voor situationele keuzen. Voorbeelden zijn uitgebreid in het

rapport opgenomen en betreffen bijvoorbeeld functiereeksen, niveaumatrices met niveaubepalende kenmerken en/of digitale applicaties die ondersteunen bij het indelen van werk(zaamheden).

2. Beleidsmatig; door ruimte te bieden in de inhoud en organisatie van het werk en dat te vertalen in loopbaanmogelijkheden (verticaal en horizontaal, bijvoorbeeld in de vorm van de genoemde hybride profielen).
3. Operationeel; door vanuit het bovenstaande ruimte te bieden aan leidinggevenden en medewerkers om samen de organisatie en inhoud van het werk te bepalen en bijbehorende niveaus en de waardering/beloning.

Het waarderingssysteem van het Rijk, het functiegebouw Rijk (FGR) en het HRM-beleid hangen nauw met elkaar samen. Ook daarin moet worden bepaald wat op deze drie niveaus de noodzakelijke veranderingen moeten zijn en hoe veranderingen eisen stellen op de drie bovengenoemde niveaus.
Het onderzoek en de rapportage bieden daarvoor diverse invalshoeken en handvatten zowel uit de theorie maar met name uit de gedifferentieerde praktijk zoals aangetroffen en in kaart gebracht.

BIJLAGE 1: BRONNEN EN REFERENTIES.

1. Arbeidsmarktanalyse Rijk 2018-2025. In opdracht van het Ministerie van BZK, uitgevoerd door Ecorys en Dialogic, Utrecht 30 januari 2019.
2. Plan van aanpak evaluatie Functiegebouw Rijk (FGR).
3. WRR-Verkenning *De robot de baas,* 8 december 2015.
4. Onderhandelaarsakkoord Arbeidsvoorwaardenovereenkomst sector Rijk (2018 – 2020).
5. Werk aan uitvoering; Fase 2; handelingsperspectieven en samenvatting analyse, Algemene Bestuursdienst 3 juli 2020.
6. Onderzoek: Ontwikkelingen in Functiewaardering; Opdracht Vereniging werken voor waterschappen en uitgevoerd door Human Capital Group, Juni 2020
7. Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht; een advies aan de regering uit naam van de voltallige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag 2020.
8. De waarde van werk in Nederland; Resultaten van de Waarde van Werk Monitor 2019-2020 door Wieteke Conen & Paul de Beer (Universiteit van Amsterdam 2020). Amsterdams Instituut voor Arbeidsstudies – Hugo Sinzheimer Instituut (AIAS-HSI), Universiteit van Amsterdam © 2020, Wieteke Conen & Paul de Beer, Amsterdam.
9. Central Government and delegated employer responsibility; The Swedish model. Swedish Agency for Government Emloyers.
10. Rewards for high public offices in Sweden; Shirin Ahlbäck Öberg.
11. Public administration characteristics and performance in EU28: Sweden. European Commission/ Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
12. JESP Job Evaluation for Senior Posts Good Practice Guide. UK Civil Service Employee Policy.
13. JEGS Job Evaluation and Grading Support Good Practice Guide. UK Civil Service Employee Policy.

BIJLAGE 2: DEELNEMENDE ORGANISATIES AAN HET ONDERZOEK EN VERTEGENWOORDIGERS DAARVAN

1. ING; J. Verkuijlen, HR / CoE Performance & Reward.
2. ProRail; D. Willemse, programmamanager change.
3. VSNU; J. Huijsse, beleidsadviseur.
4. COA; C. Sosef, HR adviseur.
5. Vodafone Ziggo; F. van Dijk en J. van Heeswijk
6. Werknemersorganisaties (FNV, CNV, De Unie); A. Reitsema (FNV), K. Tulner (CNV Vakmensen), R. Kluwen (Unie), R. Peters (FNV), P. van der Eijk (CNV Vakmensen).
7. Nationale Politie; F. Bierkens, strategisch adviseur en L. van den Hil, Strategisch adviseur LFNP (Landelijk Functiehuis).
8. Korn Ferry; K. Visser, IP Development Korn Ferry Institute
9. Berenschot; H. Dusseldorp, senior managing consultant en B. Verhoeven, managing consultant.
10. Vereniging werken voor waterschappen; A. Guijt, adviseur arbeidsvoorwaarden.
11. AWVN; C. Sipkes, adviseur arbeidsvoorwaardenbeleid.
12. QPM Quality Personnel (systeem Gradar); D. Telkamp.
13. Bureau Baarda; C. Radenborg.
14. FWG; A. Warmer, B. Bourgonje en A. Westerbeek
15. VAZ/Academische Ziekenhuizen; H. Pijnenburg, R. Geldof en S. Sterkenburg
16. Vlaamse Overheid; R. Verstraete en R. Troch.
17. Belgische Federale Overheid (federale overheidsdienst Beleid en Ondersteuning (FOD BoSa)); A. Depoorter, P. Bal en R. Van Laer.
18. Leeuwendaal; M. Hautvast en P. Boogaard.
19. Federale Overheid Duitsland; H. Thies, functiewaarderingsdeskundige Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat.

BIJLAGE 3: BUREAU-ONDERZOEK RELEVANTE ONDERZOEKEN EN RAPPORTEN

Plan van aanpak evaluatie functiegebouw Rijk, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties 26 november 2020

In 2012 is het Functiegebouw Rijk (FGR) gefaseerd geïmplementeerd bij alle departementen binnen de sector Rijk, met uitzondering van de Belastingdienst, op basis van een besluit van de MR van 20 november 2009. In de afgelopen jaren is het aantal organisaties dat (onderdelen van) het FGR, dan wel de systematiek gebruikt of wil gebruiken, gestaag gegroeid (de Rechtspraak (met uitzondering van de rechtelijke macht), Staatsbosbeheer, Defensie, Politie en VNG. Niet alleen is het aantal organisaties dat in min of meerdere mate gebruik maakt van (de systematiek van) het FGR gegroeid, ook wordt het FGR gebruikt voor een waaier van doelen, die uitstijgen boven de initiële doelen zoals vereenvoudiging van het functielandschap binnen het Rijk, minder kosten voor beheer en onderhoud, een gemeenschappelijke taal waardoor vergelijkbaarheid tussen functies mogelijk is en flexibiliteit wordt bevorderd, beter inzicht tussen de departementen met betrekking tot vergelijkbare functies, bevordering van afspraken met betrekking tot resultaat en gedrag, loopbaanontwikkeling en hulpmiddel bij inrichten van de organisatie.

De evaluatie moet duidelijk maken in hoeverre de initiële doelen nog steeds worden gerealiseerd en in hoeverre het FGR aansluit bij de uitbreiding van sectoren en de toegenomen gebruiksdoeleinden. Daarbij wordt ook grenzeloos samenwerken en wendbaarheid genoemd als nieuw doel waaraan het FGR zou moeten bijdragen. Wat de relatie met FUWASYS betreft, vermeldt het plan van aanpak de samenhang tussen de onderzoeken Werk aan Uitvoering (WaU) en het programma Wendbaarheid & Grenzeloos Samenwerken van belang. Dit programma heeft een relatie met de (door)ontwikkeling (en dus evaluatie) van het FGR. Opgavegericht werken en wendbaar organiseren is voor het Rijk een prioriteit. Het Secretarissen-Generaal-overleg (SGO) werkt daarbij samen met de directeuren bedrijfsvoering (ICBR) en hoofden Personeel & Organisatie (ICOP) van het Rijk.

Arbeidsmarktanalyse Rijk 2018-2025

Het doel van de Arbeidsmarktanalyse Rijk 2018-2025 is het verkrijgen van inzicht in ontwikkelingen in vraag en aanbod op de interne arbeidsmarkt van het Rijk (inclusief terugblik over de periode 2013-2017) met als tweede doel de ontwikkeling van een methode waarmee organisaties binnen het Rijk in de toekomst zelfstandig de effecten van technologische ontwikkelingen op taakniveau binnen functies in kaart kunnen brengen. Hierbij is aandacht voor trends en ontwikkelingen – waaronder identificatie van (mogelijke) tekort- en overschotsituaties - op de middellange termijn (2018- 2021) en kansen en risico's voor de lange termijn (2022-2025).

Deze trends en ontwikkelingen worden afgezet tegen en in relatie gebracht met ontwikkelingen op de externe arbeidsmarkt over dezelfde perioden. In het bijzonder gaat de aandacht uit naar de effecten van technologische ontwikkelingen op taken en functies binnen de specifieke context van de arbeidsmarkt van het Rijk tegen de achtergrond van een (verwachte) toenemende krapte op de arbeidsmarkt voor de komende jaren.

Terugkijkend op de ontwikkelingen over de periode 2013-2017 wordt geconstateerd dat politieke en bestuurlijke beslissingen een grote impact hebben gehad op omvang en taken bij het Rijk. Het kabinet bepaalt welke taken (vraag), door wie (aanbod) moeten worden uitgevoerd. De bestuurlijke beslissingen worden vervolgens beïnvloed door externe factoren (economische, sociale, demografische, wettelijke, ecologische en technologische ontwikkelingen). Politiek en bestuur zijn dus direct van invloed op vraag en aanbod.

Tussen 2013 en 2017 is de personele omvang van het Rijk per saldo toegenomen onder meer als gevolg van nieuw beleid, beleidsintensiveringen en insourcing. Deze groei van de werkgelegenheid voor het Rijk als geheel betekent niet dat elk onderdeel van het Rijk in grootte is toegenomen. Zo hebben de drie uitvoeringsorganisaties die centraal staan op mesoniveau te maken gehad met een krimp in hun personele omvang als gevolg van bezuinigingen terwijl de ministeries van BZK en SZW beide in dezelfde periode met meer dan een derde zijn toegenomen. Hierin verschilt het Rijk in zekere mate van de externe arbeidsmarkt, de arbeidsmarkt van het Rijk is primair politiek en bestuurlijk gedreven, terwijl de externe arbeidsmarkt primair economisch gedreven is. Zo is de toename van de personele omvang bij SZW te verklaren door de oprichting van de Rijksschoonmaakorganisatie (conform afspraken uit in het regeerakkoord om de positie van werknemers in de facilitaire dienstverlening te verbeteren): de personele ontwikkeling had er heel anders uitgezien als de overheid ervoor had gekozen dit niet te doen of om voor een technologische oplossing te kiezen (bijvoorbeeld schoonmaakrobots). De groei van BZK wordt verklaard door de vorming van een shared service organisatie op het gebied van bedrijfsvoering, de overheveling van het Rijksvastgoedbedrijf van Financiën en het vastgoedbedrijf van Defensie en de uitbreiding van de AIVD (beleidsintensivering). Zowel op de externe arbeidsmarkt als bij het Rijk is het aandeel middelbaaropgeleiden afgenomen en is het aandeel hogere en wetenschappelijk opgeleiden toegenomen. De werknemers bij het Rijk zijn gemiddeld hoger opgeleid dan op de externe arbeidsmarkt. Onder andere door de invloed van technologie is vraag naar hoger opgeleiden de afgelopen periode gestegen. Nieuwe technologie biedt vooral kansen voor hoger opgeleiden, terwijl routinematige werkgelegenheid in het middensegment door deze processen steeds meer onder druk komt te staan. De trend naar meer hogere beroepen en minder lagere en middelbare beroepen (upgrading) zien we in de hele samenleving. Dat verklaart de ontwikkeling van ‘re- en up-skilling’ die vandaag en in de toekomst nog meer nadruk zal krijgen.

De mate waarin nieuwe technologie wordt toegepast, is binnen het Rijk ook voor een groot deel een beleidskeuze. In theorie kunnen steeds meer werkprocessen worden gestandaardiseerd en gedigitaliseerd door slim gebruik van data en ICT met als doel efficiëntere procesuitvoering. We zien echter een discrepantie tussen wat technologie in theorie zou kunnen en de praktijk (het ‘willen’). De implementatie van technologie wordt bij het Rijk minder sterk afgedwongen dan op de externe markt. In de markt verliezen organisaties hun concurrentiepositie als ze niet het innovatief vermogen hebben om mee te bewegen met technologische ontwikkelingen. Daar komt bij dat in de meeste waardeketens dominante partijen aanwezig zijn die in staat zijn om technologische veranderingen door de hele keten af te dwingen. In de publieke sector is deze marktdruk om technologische veranderingen af te dwingen veel minder sterk aanwezig. De implementatie van technologie is bij het Rijk daardoor veelal een politieke en bestuurlijke keuze. De snelheid waarmee technologische ontwikkelingen in het Rijk zullen worden toegepast, hangt dan ook sterk af van beleidsmatige keuzes.

De onderzoekers concluderen dat veel van de gevraagde vaardigheden vaak niet uniek zijn voor het Rijk. De kennis en context is echter vaak wel uniek, waardoor het vaak moeilijk is om iemand vanuit de externe arbeidsmarkt, die weliswaar over de juist opleidingsachtergrond beschikt, aan te nemen en direct in te zetten. Er is relatief vaak bij het Rijk interne opleiding vereist. In sommige gevallen, wanneer de gevraagde expertise niet bij internen kan worden gevonden (bijvoorbeeld bij hyperspecialisten), is externe inhuur een adequate manier om invulling te geven aan benodigde capaciteit.

Het aandeel vaste dienstverbanden in 2017 bij het Rijk (92%) is hoog ten opzichte van de externe arbeidsmarkt (71%). Dit is een specifiek kenmerk van het Rijk en is daarmee op dit gebied niet goed te vergelijken met de externe arbeidsmarkt. Naast tijdelijke dienstverbanden maakt het Rijk ook gebruik van andere vormen van flexibele arbeid waaronder externe inhuur (o.a. uitzendkrachten). Het Rijk maakt gebruik van externe inhuur om fluctuaties in de hoeveelheid werk op te vangen of om bepaalde specifieke expertise tijdelijk binnen te halen. Dit is niet op alle functies mogelijk en wenselijk; het Rijk wil op kritieke functies zelf aan het stuur blijven en eigen medewerkers kunnen inzetten.

Trends en ontwikkelingen in vraag en aanbod (vooruitblik naar 2025)

De trend wat betreft de stijgende vraag naar hoger opgeleiden zal zich naar verwachting voorzetten zowel bij het Rijk als op de externe arbeidsmarkt. Diverse factoren (digitalisering en globalisering) zorgen ervoor dat taken in een steeds complexer wordende omgeving uitgevoerd dienen te worden. Deze externe factoren hebben impact op de invulling van taken. Bovendien neemt technologie steeds meer taken over en wat overblijft zijn vaak taken waarvoor analytische en interactieve vaardigheden vereist worden. De toenemende complexiteit van taken en in de externe omgeving leidt tot een groeiende behoefte aan hoger opgeleide werknemers (hoewel de lokale behoefte op dit moment nog anders kan zijn). Voor sommige (vooral hoger opgeleide) werknemers betekent technologie daarom in veel gevallen nieuwe kansen. Door inzet van technologie kan het werk uitdagender, minder monotoon worden (de standaard 'cases' kunnen worden gevat in modellen) en efficiënter worden uitgevoerd. Deze ontwikkeling geldt met name voor hoger opgeleide werknemers. Voor andere werknemers betekent technologie in sommige gevallen een bedreiging. Technologie neem steeds meer taken over (kans op overschotten), dit is bijvoorbeeld nu al het geval bij de databeheerder bij Rijkswaterstaat. De snelle technologische ontwikkelingen zorgen ook voor een discrepantie tussen wat opleidingen bieden en wat de markt zoekt. Voor het Rijk betekent dit dat het ook in de toekomst een aantrekkelijke werkgever kan zijn door het blijvend aanbieden van opleidingen. In potentie heeft het Rijk als grote werkgever een goede uitgangspositie voor het bieden van een voor werknemers inspirerende ontwikkel- en mobiliteitsomgeving. In aanvulling daarop is een belangrijke sociaal-maatschappelijke ontwikkeling dat werknemers steeds meer op zoek zullen zijn naar zingeving in hun werk. Dit is, gelet op de publieke, maatschappelijke toegevoegde waarde van de rol van de (Rijks)overheid, bij uitstek een kans om de aantrekkelijkheid voor het komen en blijven werken bij het Rijk te vergroten.

Een andere Rijksbrede ontwikkeling is dat er steeds meer vraag komt naar sociaal-emotionele competenties als interactie, omgang en afstemming met de omgeving (burgers, bedrijven en ketenpartners). Van beleidsmedewerkers wordt bijvoorbeeld steeds meer gevraagd opgavegericht te werken, bij DJI wordt ketensamenwerking en bejegening steeds belangrijker, de Belastingdienst zet in toenemende mate in op modernisering van de interactie met burgers en bedrijven en bij Rijkswaterstaat wordt steeds meer afstemming met burgers, bedrijven en andere overheden gevraagd. In het algemeen zien we dat in toezichtstaken het accent van controle achteraf verschuift naar proactief en preventief toezicht (meer interactie en overleg). Ook hier speelt technologie een rol in hoewel het ook een organisatorische keuze is om taken op deze manier in te richten.

Op de langere termijn kunnen publieke taken die nu nog door de overheid worden uitgevoerd door de komst van nieuwe technieken op een andere manier worden georganiseerd. Zo hebben een aantal technologische ontwikkelingen de potentie om een grootschalige impact te hebben op de taken van het Rijk maar speelt dit pas op de langere termijn (denk aan een horizon van 20 jaar).
Er is een aantal specifieke technologische ontwikkelingen die voor het Rijk relevant zullen zijn op de middellange termijn in het kader van mogelijke substitutie van taken (en dus overschotten). Dit zijn met name kunstmatige intelligentie en de transformatie naar (mobiele) diensten. Deze technologieën gaan op een breed deel van de taken van werknemers binnen het Rijk invloed hebben. Zo zien inspectiediensten hun werk veranderen doordat software delen van de taken binnen het toezicht kan overnemen. Ook medewerkers die relatief eenvoudige handelingen in het veld uitvoeren (zoals allerlei metingen) zullen de concurrentie van Internet of Things gaan ervaren omdat dit kan worden ingezet om delen van deze taken over te nemen. Op de langere termijn neemt dus de kans op substitutie van taken toe. Tegelijkertijd behouden werknemers hun 'menselijke toegevoegde waarde' door zelf maatwerk toe te passen vooral in de complexe en unieke cases die niet in een algoritme te vangen zijn. Daarnaast kan bij sommige functies een aanzienlijke tijdsbesparing optreden omdat arbeidsintensieve taken door technologie worden overgenomen. Zo valt er nog steeds veel winst te behalen in het gebruik van reeds bestaande

technologieën. Denk hierbij aan het nog efficiënter inrichten van werkprocessen. Ook de continuerende transformatie naar digitale diensten kan nog op een groot deel van processen van het Rijk invloed hebben. Een deel van het personeel bij de overheid heeft een administratieve functie. Door digitalisering wordt een deel van de taken binnen deze functies vervangen door computersystemen. In welke mate en welke manier deze vrijgevallen tijd vervolgens wordt ingezet is vervolgens een organisatorische keuze.

Tot 2025 wordt nog geen grootschalige impact van nieuwe technologische ontwikkelingen op werk verwacht. Daarentegen zal bestaande technologie wel degelijk impact hebben op de organisaties. Zo verandert technologie de manier waarop taken worden uitgevoerd en het aantal taken dat moet worden uitgevoerd, waarbij technologie soms taken overneemt en soms de mens ondersteunt. Werknemers moeten zich continu blijven ontwikkelen om enerzijds van toegevoegde waarde te blijven naast de oprukkende technologie (wanneer er sprake is van mogelijke substitutie van taken) en anderzijds dienen zij zich te blijven ontwikkelen om ook invulling te kunnen geven aan nieuwe taken die ontstaan door digitalisering. Hierdoor nemen de eisen aan duurzame inzetbaarheid toe. Het op peil houden en vernieuwen van competenties wordt een steeds grotere uitdaging en duurzame inzetbaarheid en een leven lang leren worden steeds belangrijker.

Het onderzoek omvat onder meer een analyse van drie grote uitvoeringsorganisaties, Rijkswaterstaat, Dienst Justitiële Inrichtingen en Belastingdienst. Ten aanzien van de samenhang tussen de kenmerken van deze organisaties en de noodzaak tot innovatie en organisatievernieuwing wordt geconstateerd dat inzet van technologie is op zichzelf geen voldoende voorwaarde voor het succesvol doorvoeren van procesverbeteringen. De cultuur en aard van de organisatie (meso) is zeer bepalend voor de snelheid en de manier waarop technologie wordt toegepast. Daarnaast hebben technologische veranderingen in de omgeving (bij burgers, bedrijven en andere overheden) ook direct invloed op de organisaties. Uit de analyse blijkt dat het innovatief vermogen, dat voortvloeit uit de aard van de organisatie van de uitvoeringsorganisatie, een mogelijk beperkende factor kan zijn voor de implementatie en dus voor de impact van technologie. Er lijken tussen de drie uitvoeringsorganisaties verschillen te bestaan in de mate waarin de organisatie in staat is nieuwe technologieën te adopteren en te implementeren. De uiteenlopende primaire processen geeft een verklaring voor deze verschillen. Zo is Rijkswaterstaat een ingenieursorganisatie en heeft het van nature een sterke focus op innovatie, ook omdat het veel moet samenwerken met de markt. Rijkswaterstaat heeft dan ook weinig problemen met het werven van ICT'ers omdat het bekend staat als een werkgever die zich veel bezighoudt met innovatieve ICT-projecten. De Belastingdienst is steeds meer een dataverwerkende organisatie met een zeer complex IT-landschap. Echter, juist doordat de Belastingdienst in Nederland ten opzichte van andere landen relatief vroeg is begonnen met digitaliseren heeft het nu te maken met de wet van de remmende voorsprong. De organisatie kampt met een ICT-legacy-vraagstuk die de implementatie van nieuwe manieren van werken belemmert. Voor de DJI is vernieuwing een uitdaging gezien de noodzakelijke uniformiteit van werkprocessen om veiligheid te waarborgen. Dit is inherent aan de aard van de werkzaamheden. Justitiabelen staan centraal in het werk van DJI. Daarbij ligt er in de kerntaken (zowel beveiliging en bewaking als bejegening – het bieden van vaste structuren) een sterke focus op routines en op het vermijden van risico's.

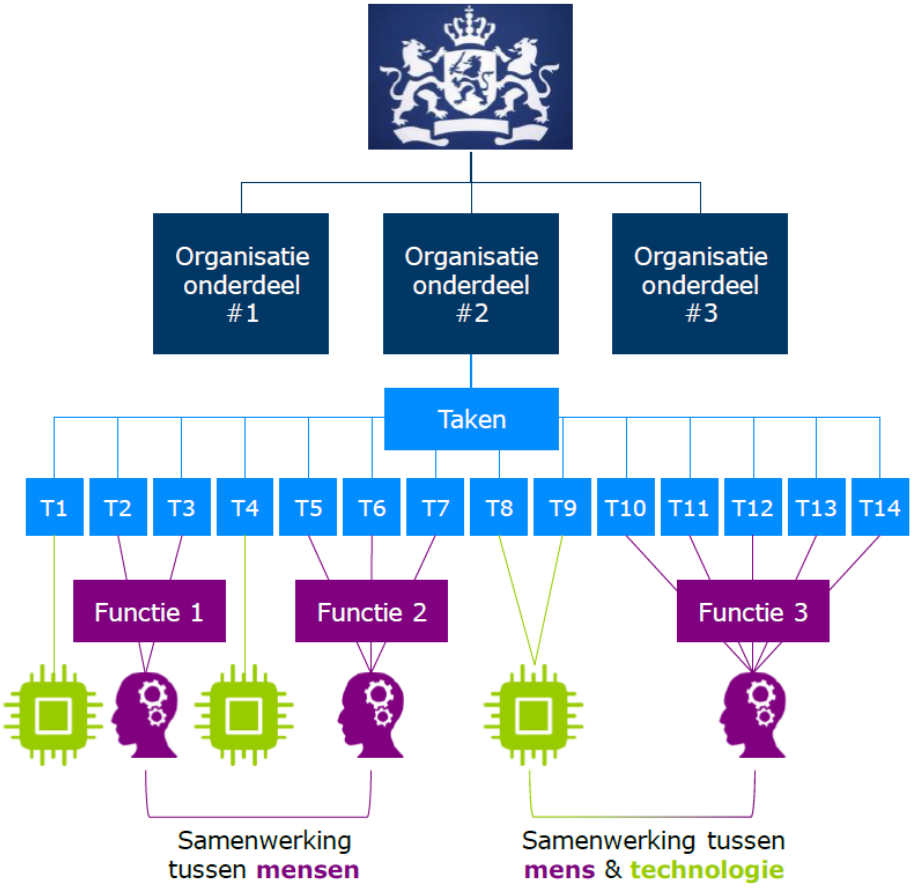
Functie Impact Analyse

In 2018 is, in opdracht van het ministerie van BZK, in kaart gebracht hoe digitale technologie inwerkt op vijf specifieke functies (beveiliger, schoonmaker, accountant, inspecteur en HR-medewerker) binnen het Rijk. Onderdeel van deze opdracht betrof de ontwikkeling van een model (Functie Impact Analyse) dat de impact van technologie op taakniveau binnen functies kan vaststellen. In het voorliggende onderzoek is hierop voortgebouwd en is onderzocht hoe een bestaande functie (IST-situatie) beïnvloed kan worden door technologische ontwikkelingen. In tegenstelling tot het eerdere onderzoek is in de tweede analyse onderzocht wat de impact van technologie is op competenties.

Om de impact van technologische ontwikkelingen op een functie in kaart te brengen is het essentieel om de concepten 'technologie' en 'functie' op een logische manier aan elkaar te relateren. Hiervoor hanteren wij een conceptueel model dat aansluit bij het Functiegebouw Rijk. We definiëren een functie als een verzameling van taken. Iedere taak op zijn beurt heeft bepaalde competenties nodig om uitgevoerd te worden. Zoals er gesproken kan worden over menselijke competenties, kan er ook gesproken worden over competenties van technologie.

Geredeneerd vanuit een dergelijke (reeds bestaande) functie, zijn er drie manieren waarop technologie impact kan hebben op functies:
1. De adoptie van bepaalde technologie kan leiden tot nieuwe taken in bestaande functies. Bijvoorbeeld door het gebruik van allerlei interne technologische applicaties zoals een digitaal klantmanagementsysteem.
2. Het laten uitvoeren van taken door technologie introduceert nieuwe functies. Voorbeelden hiervan zijn de developer, de data-analist en de privacy officer. De technologie moet namelijk ontwikkeld, onderhouden en aangestuurd worden.
3. Taken kunnen worden overgenomen door technologie. Wanneer technologie op een bepaald gebied competenter of goedkoper is dan de mens, wordt het aantrekkelijker om technologie op dit gebied in te zetten. Het meest prominente voorbeeld is dat technologie beter is in rekenen dan de mens. Taken die (vrijwel) enkel de competentie 'rekenen' vereisen, worden vandaag de dag voor een groot deel door technologie uitgevoerd. We kunnen technologische ontwikkeling dus ook beschrijven als 'het groeien van de competenties van technologie'. Het is mogelijk dat technologie op bepaalde competentiegebieden de mens benadert of zelfs voorbijstreeft. Zodra deze balans van menselijke competenties versus technologische competenties verschuift, kan dit impact hebben op hoe wij als mensheid de inzet van menselijke capaciteit en technologische capaciteit vormgeven.

De zogenaamde FIA 2.0 is ontwikkeld als een methode waarmee (overheids)organisaties zelf de impact van technologie op (bestaande) functies kunnen vaststellen. Het onderzoek geeft geen verder uitsluitsel over de impact van technologie op het werk dan het bovenvermelde.
Wel wordt er vanuit de opzet van het onderzoek (macro, meso en micro-analyse) op gewezen dat hoe hoger het aggregatieniveau is, hoe generieker de ontwikkelingen en de ogenschijnlijke impact. Op microniveau wordt de impact duidelijker, bijvoorbeeld doordat een specifieke (uitvoeringsorganisatie) vooral hoogwaardige IT-competenties nodig heeft en/of dat een andere vooral administratieve functies zal verliezen. De onderzoekers benadrukken een belangrijke notie, namelijk dat kerntaken van het Rijk weliswaar uitgevoerd moeten worden, maar niet per se door mensen. Dat vraagstuk van de verhouding tussen technologische en menselijke competenties zal een belangrijke voor de toekomst worden (ook mede in het licht van (in/out) sourcing). Het onderstaande schema uit het rapport illustreert deze samenhang.



Figuur 6; taken en de rolverdeling van mens en technologie

Het uitvoeren van de taken is een samenwerking tussen mens en technologie en in lijn met de inclusieve robotagenda van de WRR[8] waarin ('complementariteit') centraal staat door niet zoveel mogelijk mensen proberen te vervangen door technologie, maar mensen samen mét technologie productiever maken (co-creatie).

Dat impliceert keuzen maken in waar, hoe en wanneer dat samenspel inhoud kan krijgen. Bij die invulling moet worden bepaald hoe werknemers ingezet kunnen gaan worden wanneer (een deel van) hun taken een (meer) technologische inkleuring krijgt of daarmee als onderdeel van hun takenpakket verdwijnt. Daarmee concluderen de onderzoekers dat niet vanuit functies maar vanuit taken (bij arbeidsmarktanalyses en personeelsplanningen) moet worden gedacht. Door juist te vertrekken vanuit taken, en door mensen en technologie op eenzelfde (hiërarchisch) niveau als 'inputs' voor het uitvoeren van (Rijks)taken te benaderen, kan de synergie tussen mens en technologie beter ontgonnen worden.

De onderzoekers wijzen erop dat deze ontwikkeling ook leidt tot nieuwe taken en nieuwe competenties vraagt. Niet alleen moet de transitie worden ontwikkeld en aangestuurd maar de inhoudelijke verandering leidt ook tot nieuwe taken (duidelijk zichtbaar in ICT rond vraagstukken van data en security).

Kenmerkend voor dit onderzoek is dat de arbeidsmarkt op verschillende hiërarchische niveaus is geanalyseerd (macro, meso, micro), dat functies zijn ontleed in taken en bijbehorende competenties en dat hierbij bijzondere aandacht uitging naar de relatie tussen mens en technologie. Het onderzoek wijst op uitdagingen voor het Rijk die de arbeidsmarktrisico's kunnen mitigeren, mits goed aangepakt. Dit betreft duurzame inzetbaarheid benaderen op basis van taken en competenties (niet enkel op basis van

[8] WRR-Verkenning *De robot de baas,* 8 december 2015

functies), technologie benaderen als integraal onderdeel van arbeidsmarktbeleid, kansen die samenwerking met technologie biedt op een verantwoorde manier verzilveren en het optimaliseren van de samenwerking tussen verschillende organisatielagen.
Een voor het onderzoek naar waarderingsgrondslagen relevante invalshoek is de constatering in het voorliggende onderzoek dat door niet uit te gaan van functies maar van 'onderliggende bouwblokken' (taken en competenties) het zicht op de mogelijkheden van duurzame inzetbaarheid wordt vergroot. Om duurzame inzetbaarheid op deze manier te benaderen is het wel een vereiste dat taken en competenties op een bruikbare manier geoperationaliseerd worden.

Deze conclusie sluit aan op het Onderhandelaarsakkoord[9] waarin wordt gesteld dat het uit het oogpunt van leren en ontwikkelen, vitaliteit van medewerkers en het tegengaan van verkokering, van belang is om mobiliteit tussen departementen vanzelfsprekend te maken. Daarnaast zijn afspraken gemaakt om duurzame inzetbaarheid te versterken in het bijzonder waar sprake is van verandering van werk bijvoorbeeld als gevolg van technologische ontwikkelingen.

Werk aan uitvoering; Fase 2; handelingsperspectieven en samenvatting analyse, Algemene Bestuursdienst 3 juli 2020.

In dit onderzoek is in twee fasen onderzocht wat de problematiek tussen beleid en uitvoering bij de overheid is. In fase 1 is geanalyseerd dat deze onder meer behelst een stapeling van beleid en regelgeving en dynamiek die van vele kanten op uitvoeringsorganisaties afkomt waardoor de (goede) uitvoering vaak in de knel komt, onvoldoende werking van de ambtelijke besturing, onevenredige impact van incidenten, hapering van digitalisering en gebruik van data en verouderde ICT-systemen en werkprocessen, onvoldoende ruimte voor innovatie, bezuinigingen en de impact op (waardering voor) medewerkers, werkprocessen en uiteindelijk op tekortkoming in werken volgens de bedoeling, menselijk maat en maatwerk. Ook is geconstateerd dat hoewel veel burgers tevreden zijn met de dienstverlening, een deel van de burgers (zo'n 20%), waaronder de kwetsbare burgers, onvoldoende bereikt wordt.

In fase 2 (waarop wij hier nader ingaan) is een meerjaren(handelings)perspectief beschreven waarvan wij met name de mogelijke relevante context voor de onderhavige opdracht schetsen. Dat meerjarenperspectief bestaat uit zes verschillende speerpunten; toekomstbestendige dienstverlening, versnelling digitale agenda, wendbaar en toekomstbestendig beleid, wet- en regelgeving, intensivering van samenwerking en verbeteren ambtelijke sturing(sdriehoek), vergroten statuur en aantrekkelijkheid van de uitvoering en rol politiek.

Een aantal invalshoeken en analyses in het onderzoek hebben relevantie voor en impact op de wijze van organiseren en daarmee (indirect) op het waarderen van werk. Dat betreft bijvoorbeeld regievoering door beleid waarbij beleid en uitvoering niet alleen meer samenwerken maar ook rekening houden met lange termijn effecten en impact van beleid op uitvoering. Datzelfde geldt voor de ontwikkeling van en sturing door multidisciplinaire teams rond maatschappelijke opgaven en steeds intensievere vormen van ketensamenwerking.

Regievoering door beleid(sambtenaren) vraagt om andere en diepgaandere kennis van het domein en van de uitvoering waaronder informatievoorziening, horizontale wetgeving en het werken in ketens. En de competentie om als spin in het web regie te voeren ten behoeve van een wendbare en toekomstbestendige uitvoering. Beleidsambtenaren dienen hiertoe geëquipeerd te worden.

De maatschappij vraagt om samenhang van beleid en uitvoering over verschillende organisaties heen. Dat betekent een veel meer hybride wijze van organiseren en samenwerken die ertoe bijdraagt multi-

[9] Onderhandelaarsakkoord Arbeidsvoorwaardenovereenkomst sector Rijk (2018 – 2020)

problematiek op te lossen. Cruciale elementen zijn daarin menselijke maat en ruimte voor maatwerk (werken volgens de bedoeling). Voor een fundamentele verbetering van de digitale dienstverlening wordt daarnaast opschaling van digitale stelsels gerealiseerd op domeinniveau, over de grenzen van ministeries en uitvoerders. Voldoende meerjarig budget en voldoende goede mensen zijn randvoorwaardelijk om deze grote transitie de komende tien jaar stapsgewijs en verantwoord te realiseren waarbij zal worden toegewerkt naar reductie van hoeveelheid, complexiteit en gedetailleerdheid van wet- en regelgeving. Dat is nodig voor de continuïteit en wendbaarheid van uitvoeringsorganisaties en vooral om burgers beter te kunnen bedienen. Hierbij is een aanzienlijke taak voor de politiek weggelegd; een cultuurwijziging en verandering van werkwijze om de uitvoerbaarheid meer voorop te stellen.
De werkwijze en werkprocessen op ministeries en bij de uitvoeringsorganisaties zullen ingrijpend veranderen om met multidisciplinaire teams beleid om te zetten in datagedreven, fraudebestendige en goed uitvoerbare wet- en regelgeving.
Programmatisch werken, met ruimte voor pilots alvorens wetgeving te ontwerpen, wordt de nieuwe norm. Dat vergt een forse investering in leiderschap en kennis (inhoud en proces) om dergelijke teams effectief te laten samenwerken over grenzen van inhoud en organisaties. Het vraagt ook om een wezenlijk andere manier van denken en organiseren van beleid op een ministerie: een shift naar meer werken 'voor' de uitvoering.

Het vergt ook forse investering in wederzijdse kennis van werkprocessen op alle niveaus. Om onderlinge mobiliteit te vergroten zal er ook een aanpassing komen van het MD-beleid, het Functiegebouw Rijk en de beloningsstructuur. Daarbij zal ook meer ruimte komen voor het adequaat belonen van schaarse deskundigen, zoals ICT-professionals.

Mensen maken het verschil. Jaren van bezuinigen en afslanken hebben geleid tot standaardiseren en automatiseren van werkprocessen. De aansturing van mensen is jaren gericht geweest op efficiency. De prestatie-indicatoren zijn vooral gericht op bedrijfsmatig slimmer werken. Deze jarenlange sturing is vormend geweest voor de cultuur in de organisaties. Uiteraard moet er efficiënt gewerkt blijven worden, maar het vereist een forse koerswijziging om de cultuur te richten op maatschappelijke effectiviteit. Naast ruimte in regels voor maatwerk vereist dit ook dat het strategisch personeelsbeleid van uitvoeringsorganisaties zich onder meer gaat richten op ruimte en mandaat voor mensen in de uitvoering.

Daarbij is het van belang om niet alleen in (organisatie)structuuroplossingen te denken en ook rekening te houden met rollen van de verschillende organisaties en duidelijkheid te krijgen in complementariteit en onderlinge afhankelijkheden en samenwerking. In dat kader vermeldt het rapport de waarderingsgrondslagen, het functiegebouw rijk (FGR), de leerlijnen en loopbaanstappen die dit voornoemde proces moeten ondersteunen. De noodzaak om digitale competenties ('I-competenties') daarbij te (door)ontwikkelen is groot.

In het kader op de volgende pagina is een letterlijk overgenomen deel van de analyse en het advies uit het onderzoeksrapport opgenomen. Het illustreert de noodzakelijke samenhang tussen de strategische thema's uit het onderzoek 'Handelingsperspectieven en samenvatting analyse' en het faciliteren daarvan door een functiegebouw, leerlijnen en vormen van waardering die samenwerking, co-creatie en innovatie mogelijk maken.

Dat uitvoering en ministerie niet gelijkwaardig worden beoordeeld raakt niet alleen de uitvoering, maar ook de domeinen van toezicht, onderzoek en bedrijfsvoering.
De huidige waarderingsgronden, zoals die worden gebruikt in het functiewaarderingssysteem van de Rijksoverheid (FUWASYS), dateren uit 1997. Op basis hiervan worden de onderlinge functies gewaardeerd. Zowel binnen de Rijksoverheid als bij de vakbonden is er al geruime tijd aandacht voor het belang van gelijke waardering. Sinds 2013 is in het grootste deel van de rijksoverheid het Functiegebouw rijk (FGR) geïmplementeerd. Een aantal uitvoeringsorganisaties en zbo's, zoals het UWV en de SVB, hebben een eigen CAO en functiegebouw. Uitvoeringsorganisaties die onder de CAO-Rijk vallen en zbo's die deze CAO volgen, hanteren ook het FGR. Met het FGR is er één integraal en samenhangend HRM-instrument voor de gehele rijksoverheid, waardoor transparant en eenduidig mobiliteit en loopbaanmogelijkheden inzichtelijk worden gemaakt. Het is de bedoeling dat het FGR hiermee bijdraagt aan de kwaliteit, wendbaarheid, mobiliteit en loopbaanontwikkeling van de Rijksambtenaar.
In de praktijk blijkt dat met name rijksambtenaren werkzaam in het management en in advies- en beleidsfuncties het FGR weten te vinden en te gebruiken. Ook blijkt dat de beleidskolommen meer gebruik maken van de vrijheid van indelen binnen het FGR. Met andere woorden: de uitvoering is zuiniger in het toekennen van een hogere schaal voor een arbeidsplaats. Daarnaast worden de leerlijnen en loopbaanstappen uit het FGR minimaal gebruikt. Verschillende rijks-onderdelen ontwikkelen en gebruiken bewust eigen leerlijnen. Dit omdat de typeringen uit het FGR als te rigide worden ervaren en een eenduidige rijksbrede definiëring ontbreekt. Hierdoor ontbreekt momenteel ook de verbinding ten behoeve van leren, opleiden en mobiliteit tussen ministeries en uitvoeringsorganisaties. De digitale transitie waar de uitvoering nu mee te maken heeft, vraagt om een functiegebouw met meer adaptief vermogen en om passende functiewaarderingen. Dit jaar wordt door BZK een integrale evaluatie van het FGR uitgevoerd. Tevens vindt er dit jaar onderzoek plaats naar (internationale) vergelijkingen tussen waarderingsgrondslagen met het bedrijfsleven (marktconformiteit) en naar het onderscheid met en tussen zbo's.

Kader; tekst uit 'Werk aan uitvoering; Fase 2; handelingsperspectieven en samenvatting analyse', Algemene Bestuursdienst 3 juli 2020.

Daarenboven wordt in het onderzoek geconcludeerd en aanbevolen dat wordt geïnvesteerd in de kwaliteit van mensen en in het HRM-beleid. Op weg naar 2030 wordt gevraagd van de uitvoeringsorganisaties dat zij (nog) meer ruimte organiseren voor maatwerk in hun dienstverlening, meer werken volgens de bedoeling van de regels. Ze zijn nauw betrokken bij de beleidscyclus wat leidt tot beter en uitvoerbaar beleid, geënt op de maatschappelijke opgaven.
Het datagedreven werken zal steeds meer zijn intrede doen binnen beleid, uitvoering en toezicht. De PDCA-cyclus wordt geïnternaliseerd in de cultuur. Om meer synergie tussen de uitvoering en beleid te realiseren vraagt dit om het kwantitatief en kwalitatief op orde hebben van het personeelsbestand aan de hand van meerjarig strategisch personeelsbeleid, (ontwikkelen van) domeinkennis en vakmanschap en stimulering van mobiliteit tussen beleid en uitvoering door personeels- en specifiek MD-beleid. Kortom, in meerdere opzichten een aantrekkelijk werkgever worden, ook voor het in staat zijn om mensen uit de arbeidsmarkt aan te trekken.

Dat vraagt om strategische meerjarige investeringen zoals strategisch personeelsbeleid en strategische personeelsplanning, het werven (en adequaat kunnen belonen) van specialisten, het investeren in breed ontwikkelde en flexibel inzetbare werknemers die kunnen en willen leren, structureel investeren in de horizontale verbinding tussen de uitvoeringsorganisaties door samenwerkende pools, een traineeship voor de uitvoering, gezamenlijk opleidingsaanbod of het benutten van elkaars door-en uitstroom. Door de horizontale verbinding wordt de aantrekkelijkheid als werkgever vergroot vanwege de verruiming van ontwikkelkansen.

Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht; een advies aan de regering uit naam van de voltallige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag 2020

Het rapport brengt in kaart wat mogelijke ontwikkelingen rondom werken in Nederland zijn en welke maatregelen zouden kunnen worden genomen om de kwaliteit van de arbeid te verbeteren. Het rapport beschrijft de impact van nieuwe technologie en flexibilisering en intensivering van werk met aanzienlijke gevolgen hebben voor wie in de toekomst nog werk hebben, en voor de kwaliteit van dit werk.

Drie ontwikkelingen bepalen de toekomst van werk met alle drie grote impact op de organisatie en inhoud van werk, op de kwaliteit daarvan, en op arbeidsverhoudingen en flankerende thema's als ontwikkeling, inzetbaarheid en employability.

Deze ontwikkelingen zijn ten eerste de technologisering van werk: robots, cobots en kunstmatige intelligentie (algoritmen). Technologie kan banen kosten, maar ook gunstig uitpakken voor werkenden die goed kunnen samenwerken met robots en algoritmen. Een inzet op complementariteit is daarom cruciaal: het bevorderen van samenwerking tussen mens en machine, zowel bij de ontwikkeling van toepassingen als bij de 'implementatie' ervan.

Een tweede belangrijke ontwikkeling is de flexibilisering van werk. Nederland is een koploper in Europa op dit punt: inmiddels heeft 36 procent van de werkenden geen vast contract. De flexibilisering van werk is de afgelopen decennia meer dan verdubbeld, tot ruim 2 miljoen tijdelijk werkenden, oproepcontracten en uitzendwerkers, en 1,1 miljoen zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers).
Bijna iedereen in Nederland heeft hier direct of indirect mee te maken. De flexibilisering heeft bovendien de verantwoordelijkheidsrelatie tussen werkgevers en werknemers minder vanzelfsprekend gemaakt. Een tijdelijk contract hoeft niet altijd een probleem te zijn als de werkgever maar voldoende investeert in 'lerend werken' en in het begeleiden van mensen naar ander werk.

De derde ontwikkeling is de intensivering van werk, oftewel de verandering van de snelheid en de aard van het werk. Door de diensteneconomie is veel werk mensenwerk met eisen aan sociale competenties en vaardigheden. Weinig mensen doen eenvoudigweg hun werk en geven de output vervolgens door aan anderen, in een lineair opeenvolgend proces. Het meeste werk vereist dat mensen met elkaar praten. Bijna alles wat we waarderen in de moderne economie is het resultaat van beslissingen en acties die onderling afhankelijk zijn en daarom het resultaat zijn van effectief teamwerk.

Op zichzelf hoeft intensief werken geen probleem te zijn, dit kan het werk ook gevarieerder en uitdagender maken. Autonomie is bijvoorbeeld een belangrijke conditie om daar mee om te kunnen gaan (naast andere 'empowerment' factoren als (vak)kennis, goede person-job-fit, goede werkomstandigheden en faciliteiten en goede mogelijkheden voor ondersteuning en ontwikkeling). Echter, er is een ontwikkeling zichtbaar waarbij juist steeds minder sprake is van autonomie in het werk[10]. Dit kan eraan bijdragen dat het aantal mensen met burn-outklachten in ons land toeneemt. Hoewel de intensiteit van werk al veel langer een aandachtspunt is op de Nederlandse arbeidsmarkt, lijkt ze inmiddels meer haar tol te eisen.

Het onderzoek beschrijft ook wetenschappelijk aanvaarde determinanten voor goed werk. Bijvoorbeeld de werkcondities van Peter Warr die salaris, (psychologische) veiligheid, betekenis en sociale waardering, autonomie sociale ondersteuning, competentie, afwisseling en feedback omvat.

[10] Werkgevers Enquête Arbeid (WEA) 2019 van TNO en de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) 2019 door TNO en CBS.

Een andere, maar vergelijkbare, invalshoek komt van motivatietheorieën als de 'self determination theory' (Deci en Ryan) die uitgaat van drie basale condities die ieder mens (o.a. in werk) zoekt; autonomie, gevoel van competentie (vertrouwen in het eigen kunnen en beheersing) en sociale verbondenheid. Dat komt sterk overeen met wat in moderne onderzoeken en theorieën naar voren komt als condities voor betrokkenheid, bevlogenheid en performance (onder meer Daniel H. Pink in 'Drive', april 2011). Wat uit deze onderzoeken nog sterker als voorheen naar voren komt, is het belang van betekenis. Op welke wijze draagt het werk bij aan een hoger liggend doel en wordt dat gezien en gewaardeerd?

In het onderzoek wordt geconcludeerd dat veel werkenden een afnemende mate van autonomie ervaren, een proces dat al geruime tijd zichtbaar is. Er zijn daarvoor velerlei oorzaken te noemen, waarvan in het rapport de volgende worden genoemd:

- Werk stelt steeds hogere eisen op meerdere vlakken, zoals sociaal-emotioneel. Contacten worden intensiever en de druk 'om te leveren' wordt groter;
- De prestatie- en tijdsdruk neemt toe;
- Het toenemend aantal tijdelijke contracten, waarbij inhuur plaatsvindt voor afgebakende taken/opdrachten;
- Continu leren en aanpassen is de norm;
- Onzekerheid over werk en inkomen neemt toe.

Onderzoek: Ontwikkelingen in Functiewaardering; Opdracht Vereniging werken voor waterschappen en uitgevoerd door Human Capital Group, Juni 2020

Human Capital Group heeft in opdracht van de Vereniging werken voor waterschappen een onderzoek uitgevoerd naar de ontwikkelingen inzake functiewaardering. Dat omvatte drie doelen, namelijk het in kaart brengen van ontwikkelingen in functiewaardering, functiegebouwen, belonen en werken met rollen, in brede zin.

Daar lagen diverse oorzaken aan ten grondslag. De sterk veranderende omgeving, de snelheid waarmee waterschappen zich (daaraan) moeten aanpassen en daarmee ook de steeds grotere (noodzakelijke) samenhang van verschillende HRM-thema's. Dat heeft impact op de organisatie van het werk, op ontwikkeling van mensen en raakt daarmee direct het (generieke) functiegebouw en de waardering van werk.

Aan het onderzoek is meegewerkt door niet alleen de waterschappen, maar ook door gelieerde organisaties (bijvoorbeeld het Noordelijk Belastingkantoor en het A&O fonds) en door organisaties als Provincies, Energiebedrijven, Staatsbosbeheer, zorgverzekeraars en ING.
De belangrijkste uitkomsten van het onderzoek betroffen het navolgende:

1. Organisaties hebben behoefte aan een functiegebouw dat wendbaar organiseren en ontwikkeling en inzetbaarheid van mensen ondersteunt. Dat wordt onder meer zichtbaar in eenvoudiger en steeds generieker functiegebouwen en beknopter matrices van functiegebouwen (bijv. minder functiefamilies) dat minder onderhoud aan het functiegebouw tot gevolg heeft en meer maatwerk in de organisatie en inhoud van het werk mogelijk maakt. De inpassing van rollen en het wel/niet formaliseren (beschrijven en waarderen) is daarin nog een vraagstuk.
2. Respondenten hebben geen behoefte aan een ander systeem van functiewaardering maar aan meer ruimte om in te spelen op de diverse externe ontwikkelingen (o.a. digitalisering, robotisering, arbeidsmarktontwikkelingen) en met minder focus op beleidsaspecten.
3. Passend bij alle ontwikkelingen om mensen te (laten) ontwikkelen en breed en duurzaam inzetbaar te maken en te houden en bij de ontwikkeling naar lerende, adaptieve en wendbare organisaties, is er vanzelfsprekend behoefte om maatwerk te leveren en mensen (en niet alleen functies) te waarderen. Dat leidt tot een steeds grotere behoefte om integraal te belonen en om

maatwerk te kunnen leveren, gebaseerd op meerdere beloningsgrondslagen (bijvoorbeeld performance, potentieel, marktwaarde) en rekening te houden met persoonlijke voorkeuren van individuele medewerkers in de vorm van de waardering/beloning die ze krijgen, zowel van materiële als niet-materiële aard.

De waarde van werk in Nederland; Resultaten van de Waarde van Werk Monitor 2019-2020 door Wieteke Conen & Paul de Beer (Universiteit van Amsterdam 2020).

Dit onderzoek richtte zich met name op de waardering van werk door degenen die werk vervullen en wat zij 'van waarde' in het werk vinden. Dat is onder meer gebeurd door 'baanprofielen' te maken die los stonden van de feitelijke inhoud van het werk maar meer de aard van de arbeidsrelatie weergaven. Dat betrof de volgende vijf kenmerken:

1. Type werk en aard van de organisatie (bijvoorbeeld commercieel of overheid);
2. Beloning;
3. (Sociale) zekerheid;
4. (Type) contract;
5. Werkuren.

Uit de respons komt een vrij eenduidig beeld naar voren dat vrijwel los staat van waar respondenten nu werken.
Er zijn, gemiddeld genomen, geen grote verschillen tussen de waardering van werk bij een commerciële onderneming, bij een sociale onderneming of bij de overheid.
Het vaste contract met nauwelijks risico op ontslag blijkt, bij verder gelijke kenmerken, het meest geprefereerde contract te zijn.
Een tijdelijk contract met uitzicht op vast scoort beduidend beter, maar een tijdelijk contract zonder uitzicht op vast weer slechter. Dit laat zien dat mensen een baan niet alleen beoordelen op grond van het contract zelf, maar ook op grond van de baanzekerheid die dat contract biedt.
Niet verrassend is dat het rapportcijfer van een baan hoger is naarmate de beloning hoger is. Wel valt op dat de respondenten een daling van het inkomen veel zwaarder laten wegen dan een stijging.
Sociale bescherming wordt hoog gewaardeerd zoals aanspraak op pensioenopbouw,
een arbeidsongeschiktheidsverzekering en een werkloosheidsverzekering.
Daarnaast scoort een baan met vaste en zekere werkuren hoog.

BIJLAGE 4: WAARDEREN EN BELONEN BIJ DE BELGISCHE FEDERALE EN VLAAMSE OVERHEID

Inleiding

Werken bij de Belgische overheid kan als statutair ambtenaar (vast benoemd), als mandataris of als contractueel ambtenaar (met een arbeidsovereenkomst).
Een statutair ambtenaar heeft geen werkcontract maar is onderworpen aan de regels van het statuut. Het statuut is een geheel van reglementaire teksten die alle aspecten van de juridische situatie van de ambtenaar vastleggen: de aanwerving, rechten en plichten, verloven en afwezigheden, opleiding, etc.
Mandatarissen bekleden management- of staffuncties. Ze worden aangesteld en (her)benoemd voor een periode van zes jaar. Hun betrekking is vastgelegd in specifieke reglementaire teksten (benoeming, loon, evaluatie, …). Bij een contractuele functie teken je een contract van bepaalde of onbepaalde duur, zoals in de privésector. Het brutosalaris is gelijk aan dat van een statutaire medewerker, maar de loopbaanmogelijkheden zijn beperkt.
De statutaire en contractuele functies bij de federale overheid zijn onderverdeeld in 4 niveaus: A, B, C en D. Voor een baan op niveau D heb je geen diploma nodig. Voor de andere niveaus is dit wel het geval:

- Niveau C; een diploma secundair onderwijs.
- Niveau B; een diploma hoger onderwijs van het korte type (bachelor)
- Niveau A; een universitair diploma of hoger onderwijs van het lange type (master).
- Voor de management- en staffuncties moet je in het bezit zijn van een universitair diploma of een functie van niveau A uitoefenen.

Een klasse groepeert functies die vergelijkbaar zijn op het vlak van complexiteit, niveau van technische expertise en verantwoordelijkheid. Functies worden in klassen ingeschaald op basis van hun relatieve gewicht in de organisatie.
Ter illustratie; de klasse A1 vertegenwoordigt de lichtste functies van het niveau A en de klasse A5, de zwaarste. Iedere klasse heeft een aantal (wedde)schalen (zie het schema op de volgende pagina). De volgende typeringen per A-klasse zijn aanduidingen van formele benoemingen:

- A1 Attaché
- A2 Attaché.
- A3 Adviseur.
- A 4 Adviseur-generaal.
- A5 Adviseur-generaal.

Tijdens hun loopbaan kunnen personeelsleden van niveau A ‘evolueren’ binnen hun klasse door van weddeschaal te veranderen (de "baremaverhoging") of veranderen van klasse en een nieuwe functie uitoefenen die zwaarder is dan de vorige.
Management- en staffuncties worden in zeven verschillende klassen ingedeeld (zie het onderstaande schema). Een Universitair diploma is hiervoor een randvoorwaarde.

Niveau A	Anciënniteit	Brutomaand-wedde	Nettomaand-wedde
Klasse A1			
Attache (A11)	Minimum	2709,29 €	1674,76 €
Na 6 jaar automatische overgang naar			
Attache (A12)	Minimum	3287,55 €	1944,57 €
	Maximum	4444,69 €	2433,49 €
Klasse A2			
Attache (A21)	Minimum	3204,59 €	1899,72 €
Attache (A23)	Maximum	5492,87 €	2871,69 €
Klasse A3			
Adviseur (A31)	Minimum	4009,45 €	2231,20 €
Adviseur (A33)	Maximum	6359,65 €	3222,29 €
Klasse A4			
Adviseur-generaal (A41)	Minimum	4899,75 €	2623,18 €
Adviseur-generaal (A43)	Maximum	7304,43 €	3613,18 €
Klasse A5			
Adviseur-generaal (A51)	Minimum	5864,35 €	3024,41 €
Adviseur-generaal (A53)	Maximum	8269,03 €	4013,86 €

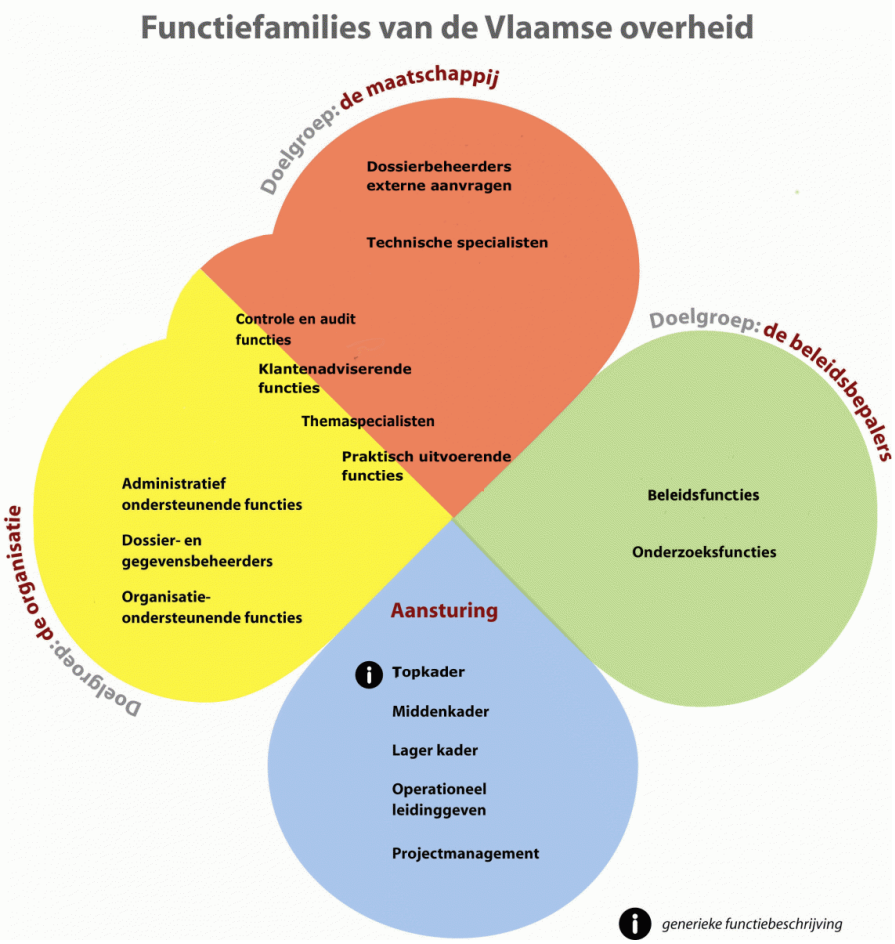
Niveau B	Anciënniteit	Brutomaand-wedde	Nettomaand-wedde
Administratief deskundige	Minimum	1872,48 €	1321,57 €
	Maximum	3797,21 €	2160,48 €
Technisch of financieel deskundige	Minimum	2080,75 €	1404,19 €
	Maximum	4101,57 €	2287,74 €
ICT-deskundige	Minimum	2138,95 €	1423,51 €
	Maximum	4358,14 €	2396,38 €

Management- en staffuncties		
Klasse	Bruto-maandwedde	Netto-maandwedde
7	14561,90 €	6519,98 €
6	12650,26 €	5739,03 €
5	10820,48 €	4997,56 €
4	9062,23 €	4278,52 €
3	8111,62 €	3896,61 €
2	7071,01 €	3468,09 €
1	6435,62 €	3209,38 €

Figuur 7; klassen en weddes bij de Belgische overheid

2. De Vlaamse overheid

Binnen de Vlaamse overheid zijn er 15 functiefamilies (zie onderstaande figuur waarin ze per doelgroep zijn weergegeven).



Figuur 8; functiefamilies Vlaamse overheid

Iedere functiefamilie:

- Groepeert en beschrijft functies die gelijkaardig zijn t.a.v. activiteiten en vereiste competenties.
- Biedt inhoudelijke transparantie en coherentie in de veelheid van functies binnen de Vlaamse overheid.
- Zorgt voor een clustering van functies volgens gelijksoortige processen (bv. behandelen van aanvragen van externe klanten, controleren, administratief ondersteunen, operationeel leiding geven, …) en dus niet volgens diploma, kennisdomein of vakgebied. Voorbeeld: een milieu-inspecteur en een gezondheidsinspecteur zijn op verschillende terreinen actief, maar de manier van werken en het proces dat ze doorlopen is wel gelijk.
- Is een instrument ter ondersteuning van de verschillende HR- en zelfs bredere organisatieprocessen en daardoor de basis voor een coherent en professioneel personeelsbeleid.

Elke beschrijving van een functiefamilie is opgebouwd volgens een vast stramien:

Doel van de functiefamilie:

- Het doel omschrijft welke bijdrage van de functies verwacht wordt om de doelstellingen van de entiteit te realiseren en geeft dus snel een beeld van de kernopdracht.

Resultaatgebieden met voorbeelden van activiteiten:

- De resultaatgebieden geven een beschrijving van de belangrijkste processen waarop van de functies resultaten worden verwacht. De generieke resultaatgebieden vormen samen de kern van de functiefamilie.
- Om de resultaatgebieden te verduidelijken, worden per resultaatgebied een aantal voorbeelden van activiteiten gegeven. Deze zijn louter illustratief. In sommige families worden één of meerder 'optionele resultaatsgebieden' opgenomen. Deze komen vaak voor, maar gelden niet voor elke functie die tot de familie behoort.

Indelingscriteria:

- De indelingscriteria beschrijven wat de ene functie uit een familie complexer of minder complex maakt dan de andere functie. De zwaarte van een functie wordt bepaald door de functie te waarderen op elk van deze indelingscriteria. Het is aanbevolen om die waarderingen zoveel mogelijk te motiveren. De combinatie van de waarden bepaalt de functieklasse in de familie.

Competentieprofiel:

- Benoemt per cluster van 2 functieklassen van de functiefamilie de competenties uit het competentieboek Vlaamse overheid die essentieel zijn om functies uit die klassen optimaal te kunnen uitoefenen.
- Voor elke cluster van functieklassen per functiefamilie wordt ook een indicatie gegeven van de vereiste vaktechnische competenties, het algemeen opleidingsniveau (of gelijkwaardig door persoonlijke ontwikkeling, zelfstudie, ...) en de ervaring. Voor elke functie kan dit nog specifiek aan de context gemaakt worden.

In de onderstaande functiematrix (figuur 9) is onder meer te zien hoeveel medewerkers in de functieklassen zijn ingedeeld, verdeeld over de verschillende functiefamilies. Op de onderste horizontale assen zijn de aantallen weergegeven eveneens uitgedrukt in een totaal (van de 13.331 medewerkers).

Vlaamse overheid

Functiematrix van de Vlaamse overheid

Functieklasse	Aansturing				Organisatie en/of maatschappij									Beleidsbepalers			Functieklasse		
	Lager kader	Middenkader	Operationeel leiding geven		Project-management	Administratief ondersteunend	Controle en audit	Dossierbeheerder - externe aanvragen	Dossier- en gegevensbeheerder	Klantenadviserend	Organisatie-ondersteunend	Praktisch uitvoerend	Technisch specialist	Themaspecialist	Beleid	Onderzoeksfuncties	Niet toewijsbare functies			
...																	...		
22																	22		
21																	21		
20		4															20	4	0,0%
19		66								1					13		19	80	0,6%
18	22	14		15					11	45		6		59	55		18	227	1,7%
17	196			47		5	5		42	136		24		183	79		17	717	5,4%
16	35			92		55	40		102	540		155		339	97		16	1455	10,9%
15	226		17	26		100	255		204	347		100	74	222	83		15	1654	12,4%
14			15			60	260	12	109	89			343	35			14	923	6,9%
13			41		4	98	85	21	1958				1538				13	3745	28,1%
12			14		148	77	361	76	207				366				12	1249	9,4%
11					179		349	148			51		131				11	858	6,4%
10					660			230			130						10	1020	7,7%
9					119						102						9	221	1,7%
8					70						568						8	638	4,8%
7					39						501						7	540	4,1%
6																	6		
	479	84	87	180	1219	395	1355	487	2633	1158	1352	285	2452	838	327			13331	
	3,6%	0,6%	0,7%	1,4%	9,1%	3,0%	10,2%	3,7%	19,8%	8,7%	10,1%	2,1%	18,4%	6,3%	2,5%				

Figuur 9; functiematrix Vlaamse overheid

Wegingsmethodiek Vlaamse overheid

De Vlaamse overheid hanteert een organisatie-eigen wegingsmethodiek die uitsluitend wordt toegepast door experts die daartoe een opleiding hebben gevolgd. Er is geen (algemeen gelegitimeerde) analytische waarderingsmethode die eraan ten grondslag ligt.

De werkwijze in stappen is als volgt;

Stap 1. Indelen in een functiefamilie

De toepasser vult op basis van functie-informatie een vragenlijst in en de wegingsmethodiek bepaalt aan de hand daarvan de functiefamilie waartoe een functie behoort.

Stap 2. Indelen in functieklasse

Per functiefamilie zijn er een aantal indelingscriteria (o.a. complexiteit van de vragen of opdrachten, interpersoonlijke relaties, afstemming met anderen, beleidsadvies, impact op budgetten, mate van interpretatie, …) die bepalen tot welke klasse van de functiefamilie een functie behoort.
De toepasser kent waarden toe aan die indelingscriteria en wijst zo uiteindelijk de functie toe aan een functieklasse van een functiefamilie.

In figuur 10 zijn de indelingsverhoudingen van het totale Vlaamse overheidspersoneel opgenomen.

sep/20	Statutair	Contractueel	Totalen (algemeen)		Totalen (per niveau)		
A3	65	5	70	0,24%			0,78%
A2M	42	0	42	0,14%			0,47%
A2L	16	1	17	0,06%			0,19%
A2E	45	3	48	0,16%			0,53%
A2A	207	2	209	0,72%			2,31%
A2	1.275	111	1.386	4,76%			15,35%
A1	5.658	1.744	7.402	25,42%	9.174	31,51%	81,09%
B3	197	7	204	0,70%			2,10%
B2	797	30	827	2,84%			8,52%
B1	4.867	4.014	8.881	30,50%	9.912	34,04%	90,38%
C3	148	2	150	0,52%			2,40%
C2	849	274	1.123	3,86%			17,96%
C1	3.735	986	4.721	16,22%	5.994	20,59%	76,89%
D3	102	0	102	0,35%			2,42%
D2	482	122	604	2,07%			14,34%
D1	1.758	1.458	3.216	11,05%	3.922	13,47%	79,98%
Totalen	20.243	8.759	29.002	99,61%			
	69,32%	29,99%	99,61%				

Figuur 10; spreiding van indelingen van Vlaams overheidspersoneel

3. De Belgische Federale overheid

Voor de Belgische federale overheid zijn 18 generieke functiefamilies gedefinieerd. Dit zijn groepen van functies die eenzelfde werkproces volgen. Per functiefamilie zijn generieke functiebeschrijvingen opgenomen. Het raamwerk wordt aangeduid als Federale cartografie.
Elke functiefamilie heeft resultaatgebieden die processen beschrijven.
Daarnaast bevat elke functiefamilie onderscheidende criteria die de verschillen tussen de niveaus en klassen binnen de familie samenvatten. Deze zijn van toepassing op de niveaus B, C en D en op de klassen A1 tot A5.

Alle functies van niveau A zijn afzonderlijk beschreven en ondergebracht in een functiefamilie. Voor de niveaus B, C en D zijn op de federale cartografie enkel een aantal voorbeelden van functies opgenomen, ondergebracht in een functiefamilie. Een voorbeeld van een generiek functieprofiel is als figuur 11 opgenomen, alsmede een voorbeeld van functieprofielen die bij een bepaalde functiefamilie horen (figuur 12).
Een apart competentiemodel geeft weer welke competenties bij een generieke functie horen.

Elke functie die voorkomt bij één of meerdere federale organisaties past in één van de zeventien expertisedomeinen of beroepscategorieën. Een beroepscategorie groepeert functies uit een bepaald expertise- en kennisdomein (bijvoorbeeld fiscaliteit, personeel en organisatie, communicatie en informatie). Beroepscategorieën hebben geen reglementaire betekenis. Ze bestaan uitsluitend om praktische redenen: de functies van alle niveaus groeperen en op die manier de loopbanen binnen de verschillende expertisedomeinen doorzichtiger maken. Onderstaand zijn de beroepscategorieën weergegeven.

BB	01. Overheidsbegroting en Overheidsfinanciën
CO	02. Communicatie en Informatie
EC	03. Economie
TE	04. Tewerkstelling
FI	05. Fiscaliteit
SA	06. Algemeen Beheer
LO	07. Logistiek en Economaat
TM	08. Mobiliteit en Vervoer
JU	09. Juridische Normen en Geschillen
PO	10. Personeel en Organisatie
BV	11. Bevolking en Veiligheid
IS	12. Internationale Relaties
MP	13. Menselijke en Dierlijke Gezondheid
WO	14. Wetenschappen, Toegepaste wetenschappen, Studie en Onderzoek
SD	15. Sociale Zekerheid en Sociale bescherming
TI	16. Techniek en Infrastructuur
IC	17. Informatie- en Communicatietechnologie

Een niveau groepeert functies met een vergelijkbaar niveau van complexiteit, technische expertise en verantwoordelijkheden. Bijvoorbeeld niveau A, met de 5 klassen functies, groepeert functies met een vergelijkbaar niveau van complexiteit, technische expertise en verantwoordelijkheden. Als onderliggende functiewaarderingsmethode voor niveau A is gebruik gemaakt van de Hudson (Compas 5+1)-methode. Experts in BOSA-wegingscomité's dienen een Hudson-certificaat te hebben.

Alle beschreven functies zijn met behulp van een aantal objectieve criteria onderling vergeleken en zijn 'gescoord' (t.o.v. elkaar gewaardeerd) door een wegingscomité, samengesteld uit vertegenwoordigers van de federale organisaties en begeleid door de FOD BOSA en een externe deskundige in functieclassificatie, en op basis daarvan toegewezen aan een niveau en/of een klasse.

De onderscheidende criteria, die deel uitmaken van de definities van de functiefamilies, beschrijven per familie de typische verschillen tussen de niveaus en/of de klassen. Ze kunnen gebruikt worden om een ongewogen functie in een niveau en/of klasse onder te brengen of om een nieuwe functiebeschrijving binnen een bepaald niveau en/of klasse op te maken.

Elke organisatie kan alle functies van niveau A gebruiken, dus zowel de interdepartementale functies, de departementale functies van de eigen organisatie als de departementale functies van andere organisaties. Dat geldt eveneens voor alle voorbeeldfuncties van niveaus B, C en D die niet bedoeld zijn als volledig alles beschrijvend en derhalve mogen worden aangevuld. Dit gebeurt onafhankelijk van de FOD BOSA binnen de verschillende federale organisaties.

Functiefamilie
OS – Ondersteuners

DOEL

Administratieve, organisatorische en faciliterende taken verzorgen voor een klant of een dienst

teneinde

optimaal bij te dragen tot de dienstverlening.

RESULTAATGEBIEDEN

Als **administratief ondersteuner**

administratieve documenten opstellen, bewerken en/of verifiëren volgens de procedures of voorschriften **teneinde** ervoor te zorgen dat de dienst of klant tijdig beschikt over de nodige documenten.

Voorbeelden van taken

- Standaardbrieven en gepersonaliseerde brieven voor de dienst opstellen
- Verslagen van interne vergaderingen opstellen
- Teksten, memo's, nota's en presentaties opstellen
- Formulieren opstellen
- De echtheid en geldigheid van de documenten controleren
- De opmaak van documenten verzorgen
- Dossiers administratief beheren en opvolgen
- Dossiers en informatiebundels samenstellen

Als **praktische organisator**

operationele en/of organisatorische activiteiten uitvoeren **teneinde** bij te dragen tot de praktische organisatie van de activiteiten in de dienst.

Voorbeelden van taken

- Inkomende en uitgaande post of mail van een persoon of een dienst beheren
- Bijdragen tot de praktische organisatie van manifestaties, colloquia, activiteiten, bijeenkomsten, opleidingen
- De agenda van een persoon of een dienst beheren
- Kopieën maken en documentatiemappen samenstellen
- Vergaderingen inplannen, uitnodigingen versturen en de zaal reserveren
- Het logistieke materiaal voor de dienst reserveren of voorzien
- Gebouwen of lokalen openen en sluiten

Figuur 11; voorbeeld functiebeschrijving

Federale Cartografie - Functiebeschrijvingen

Medewerker archieven	CO003	CO	FEDRIS	D	Productbewerkers
Keukenmedewerker	LO001	LO	MOB	D	Productbewerkers
Schoonmaker	LO006	LO	SFPD	D	Bewakers veiligheid / hygiëne
Kok	LO009	LO	REGIE	D	Productbewerkers
Verzender	LO010	LO	RSVZ	D	Ondersteuners
Schoonmaker	LO011	LO	RSVZ	D	Bewakers veiligheid / hygiëne
Technisch medewerker onderhoud	LO012	LO	CDSCA	D	Bewakers veiligheid / hygiëne
Hulptechnicus materiaal – lasser	TI005	TI	DEF	D	Productbewerkers
Technisch medewerker	TI016	TI	SFPD	D	Techniekers
Chauffeur	TM002	TM	RVA	D	Techniekers
Chauffeur voorzitter	TM003	TM	MI	D	Techniekers
Bestuurder - goederentransport	TM008	TM	ECO	D	Techniekers
Erfgoedbewaker	VBFBBV006	BV	INT	D	Bewakers veiligheid / hygiëne
Veiligheidsmedewerker	VBFBBV009	BV	INT	D	Bewakers veiligheid / hygiëne
Veiligheidsmedewerker - chauffeur	VBFBBV010	BV	INT	D	Bewakers veiligheid / hygiëne
Medewerker archieven	VBFBCO003	CO	INT	D	Productbewerkers
Keukenmedewerker	VBFBLO001	LO	INT	D	Productbewerkers

Figuur 12; voorbeeldfuncties behorende bij een functiefamilie

Organisaties in de Federale overheid waar de bovenstaande methodiek wordt toegepast en waar de functies en functiefamilies voorkomen.

Centrale dienst voor sociale en culturele Actie van het Ministerie van Landsverdediging
Centrale dienst voor sociale en culturele Actie van het Ministerie van Landsverdediging
Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen
FAMIFED, federaal agentschap voor de kinderbijslag
Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen
Federaal agentschap voor beroepsrisico's
Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten
Federaal Planbureau
Federale Pensioendienst
FOD Beleid en Ondersteuning
FOD Binnenlandse Zaken
FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie
FOD Financiën
FOD Justitie
FOD Kanselarij van de Eerste Minister
FOD Mobiliteit en Vervoer
FOD Sociale Zekerheid
FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu
FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg
Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen en Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
interdepartementale functies
Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid
Ministerie van Landsverdediging
Nationaal Geografisch Instituut
POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie
POD Wetenschapsbeleid
Regie der Gebouwen
Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie
Rijksdienst voor Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen
Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
Sciensano
War Heritage Institute

BIJLAGE 5; WAARDEREN EN BELONEN BIJ DE DUITSE FEDERALE OVERHEID

In Duitsland is de TVöD (Tariefvertrag für den öffentlichen Dienst) de basis voor functie-indelingen in de publieke sector.
De TVöD is op 1 oktober 2005 in werking getreden. Het doel van de cao-partijen was om een prestatieafhankelijke beloningscomponent in te voeren. De vereenvoudiging van de indeling in categorieën was een ander essentieel doel van de tariefhervorming.
De TVöD is een 'levend instrument' waar regelmatig werkzaamheden, voorwaarden, functie-eisen en waarin indelingen worden aangepast om met de tijd mee te kunnen bewegen. De meeste functies in de publieke sector zijn ingedeeld in een schaal en behoeven geen toetsing/indeling meer. Nieuwe of gewijzigde functies worden door experts geëvalueerd en ingedeeld.

Toewijzing
De toewijzing naar een functieschaal gebeurt puur op basis van argumentatie en redenatie, er is geen (analytisch) systeem met criteria, punten en scores. Het is a.h.w. 'beredeneerd vergelijken en indelen'. Voor de indelingen wordt naar een aantal aspecten gekeken zoals het percentage tijd dat iemand met bepaalde werkzaamheden bezig is, complexiteit van de werkzaamheden, specifieke diploma's, functie-eisen etc.

Elk niveau (loongroep) heeft een aantal treden. Nieuwe werknemers worden toegewezen aan trede 1, maar kunnen ook worden toegewezen aan trede 3, afhankelijk van hun professionele ervaring. De opstap naar volgende tredes vindt plaats als er sprake is van ononderbroken werken binnen dezelfde loongroep volgens de duur van de stap, d.w.z. promotie naar trede 2 na een jaar in trede 1, promotie naar trede 3 na twee jaar in trede 2, enz.; de hoogste trede 6 wordt dus bereikt na vijf jaar in trede 5.

Beoordeling (waardering)
Voor de waardering van een functie (ook al wordt het niet zo genoemd) wordt elk afzonderlijk werkproces van de gehele uit te voeren activiteit beoordeeld. Het is daarom noodzakelijk dat de beoordelaar eerst de gehele activiteit die op de werkvloer plaatsvindt opdeelt in werkprocessen. De functiebeschrijving is de basis voor het bepalen van het werkproces. Elk geïdentificeerd werkproces moet worden onderzocht om te bepalen aan welke activiteitskenmerken van het beloningssysteem het voldoet en hoeveel tijd het kost om het werkproces te voltooien.
De classificatienorm die moet worden toegepast is gebaseerd op het tariefschema (Entgeltordnung). Het tariefschema is per sector toe te passen, bv. TVöD-V voor het administratiegebied of TVöD-SuE op het gebied van sociale en educatieve diensten.

Bij de evaluatie van de activiteiten wordt onderscheid gemaakt tussen:

- Eisen die voortvloeien uit de uit te voeren activiteit, b.v. eenvoudige werkzaamheden, halfgeschoolde werkzaamheden, gedegen specialistische kennis, gedegen en veelzijdige specialistische kennis, bijzondere verantwoordelijkheid (bijv. groepsleider), bijzondere moeilijkheid en belang (bijv. technisch werk);
- Persoonlijke vereisten, b.v. "Afgeronde academische universitaire opleiding". De persoonlijke vereisten moeten altijd aanvullend worden vervuld, ongeacht de uit te voeren activiteit.

Diploma's
In Duitsland spelen diploma's een belangrijke rol voor de indeling van functies in de publieke sector. Zo zijn er bepaalde functies die zonder een bepaald opleidingsniveau (bv. Bachelor of Master) in eerste instantie niet mogen worden ingevuld. Om zonder een diploma de functie toch te mogen bekleden zou de medewerker eerst een schaal lager moeten worden ingedeeld. Als de medewerker met de tijd kan laten

zien dat hij/zij de werkzaamheden naar tevredenheid kan uitvoeren is er een mogelijkheid voor een schaalverhoging. Dit betekent dus dat 2 personen met dezelfde werkzaamheden en vaardigheden maar met verschillende diploma's op verschillende niveaus (kunnen) worden ingedeeld. Bij arbeidsmarktproblemen (ingeval een kritieke groep functies door schaarste moeilijk kan worden ingevuld en waarbij een duidelijk beloningsverschil is met de private sector) kán een toelage worden toegekend maar dit gebeurt zeer zelden.

Het systeem van schaalindelingen is zo opgebouwd dat werkenden met een Bachelor diploma meestal minstens op schaal 9B geplaats zijn. Daarbij is sprak van "gedegen, uitgebreide specialistische kennis". Met een Master Diploma zitten werkenden minstens op schaal 13 met functies als editor met controle- en coördinatietaken, sociaal planner, stedenbouwkundige als projectmanager, wetenschapsjournalist etc.

Schaal 14 en 15 zijn voor functie met zware verantwoordelijkheden. Dit betreft onder meer leidinggevende functies zoals afdelings-en bureauhoofden, projectleider, artsen, juristen, architecten etc.

BIJLAGE 6**;** WAARDEREN EN BELONEN VOOR CIVIL SERVANTS (VERENIGD KONINKRIJK)

Het Verenigd Koninkrijk heeft een Job Evaluation Policy voor Civil Servants (ambtenaren in dienst van een publieke organisatie). Civil Servants (ambtenaren) zijn werknemers van de Kroon en niet van het Britse parlement. Ambtenaren hebben ook enkele traditionele en wettelijke verantwoordelijkheden die hen tot op zekere hoogte beschermen tegen gebruik voor het politieke voordeel van de aan de macht zijnde partij.
Het ambtenarenapparaat omvat niet de ministers (die politiek zijn benoemd), leden van de Britse strijdkrachten, de politie, functionarissen van lokale overheidsinstanties of van de Houses of Parliament, medewerkers van de National Health Service (NHS) of personeel van het Koninklijk Huis.

Als uitwerking van de Job Evaluation Policy voor Civil Servants is er een Good Practice Guide. In deze handleiding wordt (voor bijvoorbeeld departementen) uitleg gegeven over inhoud, procedures en werkwijzen ten aanzien van de beschrijving, waardering (evaluatie) en indeling van functies in een salarisklasse (pay band).
De Job Evaluation Policy werd in 1994 ingevoerd als de analytische functiewaarderings-methode voor de Civil Service met herzieningen in 1997, 2003 en 2007 om ervoor te zorgen dat de waarden ervan (d.w.z. wegingsfactoren en beschrijvingen) de werkelijkheid bleven weerspiegelen.
Er is een werkwijze voor senior (management) functies, het Job Evaluation for Senior Posts en een werkwijze voor de categoriën functies en personeel onder Senior Civil Service, het Job Evaluation Grading Support systeem.
Het beleid geldt voor departementen, agentschappen en zogenaamde Non Departemental Public Bodies. Het omvat een gemeenschappelijk beloningssysteem, ondersteund door analytische functiewaardering. Het systeem voor senior civil service personeel bestaat uit drie hoofd(loon)groepen:

- Salarisklasse 3; Directeur-generaal niveau;
- Salarisklasse 2; Directors niveau;
- Salarisklasse 1; Adjunct-directeur niveau.

Senior Civil Service is de hoogste rang van de ambtenarij die bestaat uit het senior managementteam. Over het algemeen zijn directeuren eindverantwoordelijk voor het beleidswerk van hun team en houden directeuren-generaal toezicht op directeuren en werken nauw samen met de ministers van het departement. Elke afdeling heeft ook een vaste secretaris als onderdeel van de SCS die de minister aan het hoofd van de afdeling ondersteunt, optreedt als rekenplichtige en verantwoordelijk is voor de dagelijkse leiding van de afdeling.
Het systeem voor overig personeel betreft functies die zijn ingedeeld van administratief medewerker (AA) tot salarisklasse 7 en kent vier rangen:

- Administratief Medewerker/Administratief Assistent: de laagste ambtelijke rang. Deze rollen omvatten meestal administratief ondersteunende en operationele leveringsfuncties, zoals gevangenisbeambten en cateraars.
- Executive Officer: Ambtenaren in deze rang bieden business en beleidsondersteuning en omvatten rollen als uitvoerend assistenten, financiën, HR, IT en communicatiespecialisten.
- Senior Executive Officer/Hoger Executive Officer: beleidsmedewerkers en ambtenaren met specifieke beleidsverantwoordelijkheden.
- Ambtenaren van de rangen 6 en 7: over het algemeen ervaren ambtenaren met aanzienlijke beleidsverantwoordelijkheden.

Functiewaardering met JESP en JEGS

Binnen de Civil Service worden alle functies met de JEGS (Job Evaluation and Grading Support) of JESP (Job Evaluation for Senior Posts) methodiek gewaardeerd. Zowel JESP als JEGS zijn analytische systemen die met een softwareapplicatie worden gebruikt, gebaseerd op het waarderingssyteem van Towers Watson.

Het analytische evaluatiesysteem omvat de volgende factoren:

- Kennis;
- Probleemoplossing;
- Besluitvorming;
- Autonomie;
- Beheer van middelen;
- Leiderschap en teamwork;
- Impact.

In het proces van beschrijven, evalueren en indelen van functies wordt gebruik gemaakt van beschrijvingen en van indelingscommissies (in zogenaamde panels). Het proces, ook zoals onderstaand beschreven, betreft nieuwe of gewijzigde functies waarvoor niet (direct) een functieprofiel en bijbehorende evaluatie voorhanden is.

In deze commissies hebben veelal vakbondsvertegenwoordigers zitting. Vaak is in een overeenkomst vastgelegd dat alle scores worden gedeeld. Deelnemers aan de panels (ook van werknemers-organisaties) zijn altijd opgeleid in JEGS/JESP. Voor het uitvoeren van een volledige evaluatie moeten panels uit ten minste drie personen bestaan en op senior niveau worden voorgezeten. Het wordt verder aanbevolen dat iemand vanuit het management de panels bijwoont. De beoordelaar moet normaal gesproken ook aanwezig zijn om het panel te ondersteunen en kan een van de leden vormen. De beoordelaar verstrekt een voorgestelde uitkomst aan het panel. Als er een tweede beoordelaar bij betrokken is, dienen de twee beoordelaars het voorgestelde resultaat vóór de panelvergadering te beoordelen. Het is dan aan het panel om het voorstel te bekrachtigen of te wijzigen.

Alle waarderingen worden in een JEGS/JESP database opgeslagen. Deze database omvat de evaluaties van alle gewaardeerde functies, inclusief de datum van de evaluaties, een geanonimiseerde functiebeschrijving/JAF/functieprofiel, scores per factor, de uiteindelijk overeengekomen eindscore en de geëvalueerde salarisband.

Waarderingsproces

In het JEGS/JESP handboek bestaat voor élke fase in het waarderingsproces een aanbevolen procedure die de evaluatoren en het panel nauw kunnen volgen (structuur van het interview, manier van invullen van JAF, bezwaar etc.).

Van iedere te evalueren functie wordt aan de hand van een “job analysis form” (JAF) vastgelegd wat het doel van de functie is en wat de belangrijkste activiteiten, de plaats in de organisatie en de eisen aan kennis en vaardigheden zijn.

Bij JEGS worden verder nog de contacten (niveau, doel, veelvuldigheid), probleemoplossing, besluitvorming, autonomie, beheer van middelen (budget, equipment etc.) en impact op de organisatie opgevraagd en vastgelegd.

Voor de Senior Posts (JESP) worden naast doel van de functie, activiteiten, organisatorische positie ook nog verantwoordelijkheid (de mate waarin de functiehouder wordt aangesproken op het gebruik van middelen, besluiten, advisering, prestaties en resultaten), oordeelsvorming (de soorten situaties waarin

oordeel wordt toegepast, de mate van creativiteit die nodig is en de impact op beslissingen waarbij de posthouder betrokken is), invloed (onderhandelen, overtuigen, vertegenwoordigen en/of coördineren binnen de Rijksdienst en daarbuiten) en professionele competenties (o.a. verplichte kwalificaties) opgevraagd en vastgelegd.

BIJLAGE 7**;** WAARDEREN EN BELONEN BIJ DE ZWEEDSE OVERHEID

Zweden heeft drie bestuursniveaus: nationaal, regionaal en lokaal. Bovendien is er het Europese niveau dat steeds belangrijker is geworden na de toetreding van Zweden tot de EU. In tegenstelling tot de meeste Europese landen wordt de Zweedse centrale staat opgebouwd door een aantal kleine ministeries en ongeveer 340 vrij grote staatsagentschappen, met verregaande autonomie ten opzichte van de regering/centrale overheid.

Delegatie en gedecentraliseerde besluitvorming worden in Zweden al vele jaren als het ideaal beschouwd. Zweden heeft in dit opzicht ingrijpende hervormingen doorgevoerd en de structuur van het Zweedse centrale overheidsbestuur is in vergelijking met de meeste andere landen zeer gedecentraliseerd. Als gevolg hiervan zijn de verantwoordelijkheden ten aanzien van de werkgeversfunctie grotendeels gedelegeerd aan de hoofden van agentschappen. Het staat elk agentschap vrij zijn middelen naar eigen goeddunken te gebruiken in het kader van beleid en uitvoerining mits passend binnen algemene kaders. Over arbeidsvoorwaarden wordt onderhandeld op lokaal en individueel niveau.

Het principe van (lokaal) zelfbestuur is in de Grondwet verankerd als een integraal onderdeel van het democratische bestuur in Zweden. Gemeentelijke verantwoordelijkheden omvatten bijvoorbeeld basistaken m.b.t. onderwijs, kinderopvangvoorzieningen, zorgdiensten, recreatieve en culturele activiteiten, watervoorziening en riolering, reddingsdiensten en afvalverwijdering.

Op nationaal niveau wordt het Zweedse volk vertegenwoordigd door de Riksdag (Zweeds parlement) met wetgevende bevoegdheden. De regering wordt bij haar werkzaamheden bijgestaan door de regeringsbureaus, bestaande uit een aantal ministeries, en ongeveer 400 centrale overheidsinstanties en overheidsdiensten. Het ambtenarenapparaat omvat hiermee circa 1 miljoen mensen.

Op regionaal niveau heeft Zweden 21 counties (vergelijkbaar met Provincies). Politieke taken op dit niveau worden enerzijds uitgevoerd door de regionale raden, waarvan de besluitvormers rechtstreeks worden gekozen door de bevolking van de provincie en anderzijds door de provinciale besturen die regeringsorganen in de provincies zijn. Verantwoordelijkheden van de provincieraad betreffen vooral volksgezondheid en medische diensten, maar tevens openbaar vervoer en regionale culturele instellingen. Sommige overheden zijn ook actief op regionaal en lokaal niveau, bijvoorbeeld via provincieraden.

Daarnaast heeft Zweden op het lokale niveau 290 gemeenten. Elke gemeente heeft een gekozen vergadering, de gemeenteraad, die beslissingen neemt over gemeentelijke aangelegenheden. De gemeenteraad benoemt het college van burgemeester en wethouders, dat het gemeentewerk leidt en coördineert.

In het laatste deel van de twintigste eeuw heeft de regering in toenemende mate verantwoordelijkheid en bevoegdheid gedelegeerd aan individuele agentschappen met als doel de efficiëntie van de operationele en financiële besluitvorming, besturing en organisatie te verbeteren.
Als gevolg van deze operaties en specifiek budgetverlagingen en ontslagen, privatisering en andere veranderingen in de algemene verantwoordelijkheden van overheidsinstanties, is het aantal werknemers van de centrale overheid sinds 1985 gehalveerd.

Werkgeverszaken

Het ministerie van Financiën draagt de verantwoordelijkheid voor het algemene beleid voor de centrale overheid, inclusief HR. De uitvoerende HR-verantwoordelijkheid is echter gedelegeerd aan elk van de 345

centrale overheidsinstanties. Elk agentschap werft, beheert en ontslaat zijn eigen personeel, met uitzondering van de hoofden van agentschappen die door de regering worden benoemd. De overheidsinstanties zijn verplicht om samen te werken in het kader van het Zweedse Agentschap voor overheidswerkgevers (SAGE) om hun collectieve werkgeversbeleid te vormen. Elk agentschap krijgt middelen toegewezen om administratieve kosten, zoals loonkosten, te dekken. Deze middelen worden aangepast aan de prijs- en productiviteitsontwikkelingen in de particuliere sector en worden niet automatisch verhoogd als gevolg van nieuwe loonovereenkomsten.

Collectieve arbeidsovereenkomsten worden in eerste instantie op centraal niveau onderhandeld, vervolgens binnen elk agentschap en ten slotte individueel. Op lokaal niveau werd in de jaren tachtig het beginsel van individuele salarissen op basis van het "pay-for-performance" ingevoerd, daarmee ruimte biedend voor onderhandelingen op individueel niveau.

Het Zweedse Agentschap voor Overheidswerkgevers (SAGE) is een werkgeversorganisatie voor overheidsinstanties. SAGE werd opgericht op 1 juli 1994. Het heeft de aangesloten agentschappen in de centrale overheid als lid. Andere leden zijn nauw daarmee verbonden organisaties. Het hoogste bestuursorgaan van SAGE is de Werkgeversraad, die eenmaal per jaar bijeenkomt. De Raad bestaat uit de 240 hoofden (d.w.z. directeuren-generaal, rectoren en provinciegouverneurs) van de aangesloten agentschappen. De Werkgeversraad bepaalt het werkgeversbeleid.
Een van de belangrijkste taken van SAGE is het voeren van onderhandelingen met vakbonden over loon- en arbeidsvoorwaarden voor de 270.000 werknemers in de sector van de centrale overheid. Dit betreft echter alleen de algemene loonstructuren en salarisverhogingen voor centrale overeenkomsten, geen specifieke bedragen.
Centrale overeenkomsten bieden partijen op agentschapsniveau de ruimte om de voorwaarden aan te passen aan hun eigen voorwaarden in eigen/lokale regelingen.
SAGE heeft in toenemende mate de bevoegdheid en verantwoordelijkheid om te onderhandelen en te beslissen over arbeidsvoorwaarden gedelegeerd aan de afzonderlijke agentschappen. Het doel was en is een efficiënt gebruik van de middelen van de agentschappen door de voorwaarden aan te passen aan de behoeften van elk afzonderlijk agentschap.
De Zweedse overheid monitort nauwkeurig en jaarlijks de performance van agentschappen en lokale organisaties bijvoorbeeld ten aanzien van budgetten, kwaliteit en financiële performance. SAGE produceert bijvoorbeeld salarisstatistieken voor de sector rijksoverheid en analyseert de ontwikkeling van de lonen op jaarbasis en op meer lange termijn.

Functies en arbeidsvoorwaarden

In de Zweedse publieke sector bestaat er geen gemeenschappelijk gecentraliseerd systeem voor functiewaardering voor het personeel of voor de manier waarop werk dat door individuele ambtenaren wordt uitgevoerd, wordt gewaardeerd en beloond. Hoewel er binnen de centrale staat een algemeen beginsel en sturings- en controlesysteem bestaat, genaamd Management by results, heeft elk overheidsorgaan zijn eigen manier om beleid ten aanzien van werk(gevers) thema’s in te vullen.

De basis voor deze ontwikkeling was de in 1985 door het parlement aangenomen wet op het personeelsbeleid die bepaalde dat het personeelsbeleid van de overheid moest worden vereenvoudigd, gedecentraliseerd en aangepast aan de markt(omstandigheden). Aangezien mobiliteit tussen verschillende sectoren van de arbeidsmarkt wenselijk was en nog steeds is, was het ook noodzakelijk de arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector te harmoniseren. In 1989 werd een systeem van individuele beloning ingevoerd ter vervanging van het vroegere systeem met salarisklassen.

Zweden kent geen minimumsalaris. Individuele onderhandelingen bepalen de hoogte en mogelijk perspectief van het salaris en iedere uitkomst is legaal als beide partijen zich daarmee akkoord verklaren.

Ze moeten wel passen in collectieve overeenkomsten die door werkgevers- en werknemersorganisaties worden gemaakt waarin bijvoorbeeld vakantiedagen, overuren, pensioen e.d. zijn geregeld.
Met name voor gekwalificeerd werk geldt dat het onderhandelde salaris van groot belang is omdat er geen sprake is van automatische stijgingen. De manier om in Zweden salarisgroei te realiseren is – naast onderhandelen - om van baan te veranderen.

Het individuele salaris, dat voortkomt uit onderhandelingen en zonder formeel minimum, wordt bepaald aan de hand van verantwoordelijkheden, de (ook te verwachten) prestaties van de werknemer en de marktsituatie. De meest toegepaste methode voor reeds in dienst zijnde medewerkers is dat de directe leidinggevende de door de werknemer behaalde resultaten evalueert en zijn/haar prestaties vertaalt naar een nieuw salaris. De methode van een directe loonvormingsdialoog tussen werkgever en werknemer is in Zweden zeer succesvol gebleken omdat voor werknemers het verband tussen resultaten en beloning zeer manifest is en werkgevers hun brede rol van werkgever moeten invullen en moeten zorgen voor de performance van hun organisatie en de balans tussen (o.a. loon-) kosten en opbrengsten.

De Zweedse grondwet bevat de criteria voor de selectie van personeel voor functies bij de centrale overheid. Verdiensten en bekwaamheid en andere redelijke objectieve gronden moeten doorslaggevend zijn. Competentie krijgt momenteel echter voorrang. Het betrokken agentschap bepaalt de eisen van elke functie. Loopbaanontwikkeling voor medewerkers van de rijksoverheid wordt vaak bereikt door de ontwikkeling van zijn/haar taken in dezelfde functie. Evaluatiedialogen tussen managers en individuele personeelsleden worden over het algemeen gebruikt om de prestaties en potentiële toekomstige taken, resultaten en opleidingsbehoeften te evalueren. Verantwoordelijkheden zijn vaak breed en bieden aanzienlijke mogelijkheden om zowel de competentie als het salarisniveau te verbeteren, altijd via individuele onderhandeling en afspraken.

De arbeidsvoorwaarden in de Zweedse centrale overheidssector lijken sterk op die van werknemers in andere sectoren van de arbeidsmarkt, zoals de private sector. Feitelijk is er geen onderscheid in de positie van ambtenaren en private medewerkers. Er is geen levenslange werkgelegenheidsgarantie bij de overheid. Als ontslag noodzakelijk wordt, kunnen ook vaste werknemers bij de overheid worden ontslagen.

Loopbaan en ontwikkeling

Medewerkers van de rijksoverheid krijgen geen voorrang bij het solliciteren naar vacante posten binnen de administratie en concurreren op voet van gelijkheid met sollicitanten uit andere sectoren. Het is vaak gunstig voor werknemers om van baan te veranderen binnen hetzelfde bureau of te schakelen tussen verschillende agentschappen of sectoren van de arbeidsmarkt, omdat nieuwe taken in een nieuwe omgeving meestal bijdragen aan de ontwikkeling van individuele personeelsleden en van de organisatie.
In de meeste agentschappen werden formele loopbaansystemen al in de jaren negentig afgeschaft. Sindsdien kan het Zweedse systeem het best worden beschouwd als een ‘open systeem’ van werving en aanstelling, met andere woorden een open toegangsroute tot de publieke sector en een grote doorlaatbaarheid en uitwisseling tussen de publieke en private sector. Er zijn nog enkele op carrière gebaseerde ambtenaren over in het Zweedse systeem, beperkt tot het diplomatieke korps, de rechterlijke macht, de politie en de strijdkrachten (ongeveer 1-2 procent van het totale aantal werknemers in de publieke sector).

BIJLAGE 8: KENMERKEN VAN DE MEEST TOEGEPASTE WAARDERINGSMETHODEN

In deze bijlage zijn beschrijvingen (met 'systeemkaarten') van de meest gehanteerde (functie)waarderingsmethoden opgenomen. Dit betreft:

- De (Korn Ferry) Hay-methode;
- Het Universeel Systeem Berenschot;
- De ORBA-methode;
- De Bakkenist-methode en MNT;
- Fuwa POL;
- FWG 3.0;
- Gradar;
- Model Baarda.

De beschrijvingen zijn tot stand gekomen samen met de systeemhouders en door hen geaccordeerd.

Korn Ferry Hay-methode	
Algemeen	
Systeemhouder	Korn Ferry
Contactpersoon	Karin Visser, Korn Ferry Institute
Toegepast sinds…	1943
Gebaseerd op [naam systeem] – indien van toepassing	Factor analyse methode ontwikkeld door Edward N Hay. Officiële naam: Korn Ferry Hay Guide Chart - Profile Method
Erkend door werknemersorganisaties	Ja
Systeem	
Typering van het systeem	Analytisch
Werkwijze	KF Hay-methode is een analytische functiewaarderingsmethode die functies analyseert en waardeert op basis van drie hoofdkenmerken, te weten: kennis en kunde, probleembehandeling en verantwoordelijkheid. Elk hoofdkenmerk wordt gewaardeerd met behulp van een tabel, de KF Hay-evaluatiekaarten. De KF Hay-methode gaat bij de bepaling van de functiezwaarte uit van de te leveren bijdrage aan het realiseren van de doelstellingen van de organisatie (in doel en resultaatgebieden). De KF Hay-methode is eigendom van Korn Ferry (overgenomen van de Hay Group), een internationaal adviesbureau op het gebied van Human Resource Management en Executive Recruitment. De KF Hay-methode is de enige functiewaarderingsmethode die internationaal toegepast in ruim 40 landen.
Meetkenmerken	De drie hoofdkenmerken (kennis en kunde, probleembehandeling en verantwoordelijkheid), onderscheiden zich in 8 dimensies (8 beslissingen: - Kennis en Kunde bestaat uit praktische/technische kennis, plannen/organiseren/integreren en communicatie- en beïnvloedingsvaardigheden. - Probleembehandeling bestaat uit denkkader en complexiteit van de problematiek. - Verantwoordelijkheid: bestaat uit vrijheid van handelen, omvangsgebied en aard van de invloed.
Verhouding meetkenmerken	- De verhouding of balans van de 3 hoofdkenmerken van KF Hay methode differentieert afhankelijk van de soort functie (ook wel aard van de functie). Daarmee kan de verhouding gebruikt worden als een extra check op de consistentie van de waardering en kan het ook gebruikt worden als ondersteuning van het ontwikkelen van carrièrepaden. - De KF Hay-methode weegt initieel geen arbeidsomstandigheden (inconveniënten) mee. De inconveniënten worden met een vierde kaart gewogen, en deze inconvenienten punten worden meestal niet opgeteld bij de waarderingsuitkomst en dienen als grondslag voor additionele financiële toeslag.
Digitale ondersteuning	Korn Ferry Architect
Wat is de manier waarop onderhoud plaatsvindt?	De systeemhouders zijn verantwoordelijk voor de verdere ontwikkeling en het onderhoud van het systeem.

Hoe vaak vindt (periodiek) onderhoud plaats?	Er vindt continue onderhoud plaats op basis van signalen van gebruikers bij de clienten en intern aangevuld met feedback van de vakorganisaties. Aanpassingen aan de inhoud van de methode worden slechts eens per 5 tot 10 jaar gedaan, terwijl aanpassingen op de toepassing van de methode gemiddeld elke paar jaar gebeuren.
Hoe is de toepassing van het systeem geregeld?	– Het systeem wordt door de systeemhouder toegepast en geaudit – Gebruikers worden opgeleid en mogen daarna pas toepassen
Wat is de toepasbaarheid van het systeem?	Het systeem wordt in organisaties integraal toegepast; voor alle werksoorten en van de hoogste tot en met de laagste functies.
Waar wordt het systeem (vooral) toegepast (sectoren, cao's, branches)?	In alle sectoren in de profit sector en in iets beperktere mate in de not-for-profit sector, waaronder bijvoorbeeld de Universiteiten en de Waterschappen. In zowel het CAO als het boven CAO gebied.
Zijn er evaluaties beschikbaar van het systeem?	"The Korn Ferry Hay method effectively meets legal and regulatory challenges. The Korn Ferry Hay Group Guide Chart- Profile Method of Job Evaluation is gender-neutral. It has been legally tested in multiple environments and countries and has been found to be a biasfree methodology in every case where tested. The factors have been widely accepted as a basis for setting fair and equitable pay practices, and are compliant with the EU law (Article 157 TFEU) equal pay for equal work or work of equal value between women and men, US Equal Pay Act, Canadian provincial pay equity legislation, which refers to job-to-job comparisons based on 'skill, effort, and responsibility.' The method has been court-tested time and again, and has proven to be legally defensible since its inception." Veel van de grootste Nederlandse werkgevers gebruiken de KF Hay-methode naar tevredenheid als functie-evaluatie instrument voor enkele functies of voor functies in alle lagen van de organisatie. Tachtig procent van de tweehonderd grootste bedrijven in Nederland en de top tien meest aantrekkelijke werkgevers gebruiken de KF Hay-methode als bouwsteen voor hun HRM-beleid. Nog steeds wordt het toepassingsgebied van de KF Hay-methode uitgebreid. Korn Ferry garandeert wereldwijde eenduidige toepassing. De KF Hay-methode heeft goedkeuring van de vakorganisaties. Korn Ferry voert met vakbonden regulier overleg over de toepassing van de Hay-methode in verschillende organisaties. Hierbij worden actuele cases doorgenomen om de kwaliteit van invoering of toepassing van de methode te optimaliseren. In samenwerking met de werknemersorganisaties in Nederland zijn verder zogenaamde referentiefuncties (voorbeeldfuncties) benoemd met bijbehorende functie-evaluaties. Hay Group gebruikt dit materiaal om de evaluaties te toetsen.
In hoeverre worden arbeidsmarktknelpunten	Arbeidsmarktknelpunten zoals schaarste worden opgelost door middel van beloning en niet zo zeer door middel van de waarderingsmethode zelf. De waardering van de

opgelost met het systeem (specialistische functies)	verantwoordelijkheden blijven gelijk, waardoor als de arbeidsknelpunten afnemen of verplaatsen de functie niet te hoog gewaardeerd blijft.
Helpt het systeem bij het aantrekken van goed en divers personeel? Hoe?	De KF Hay-methode biedt aanknopingspunten voor werving & selectie van nieuwe medewerkers. Outputgerichte functie-beschrijvingen en functieniveaus vormen de basis voor het bepalen van functiezwaarte en geven daarmee inzicht in functie-eisen. Deze kunnen vervolgens gebruikt worden bij het opstellen van wervingsadvertenties en het hanteren van selectiecriteria bij sollicitatiegesprekken. Sollicitanten krijgen inzicht in vereisten voor de functie waarin ze geïnteresseerd zijn. Ook een goed gefundeerd en inclusief beloningsbeleid en inzichtelijk loopbaanbeleid dat beide door de KF Hay-methode wordt ondersteund werken positief op het aantrekken van goede en diverse medewerkers.
In hoeverre bevordert het de mobiliteit en optimale prestaties van het personeel?	De specifieke focus van de KF-Hay methode op de aard van de functie maakt het samen met de door functie-evaluatie ontstane rangorde van verschillende soorten functies mogelijk op heldere horizontale of verticale loopbaanpaden te ontwikkelen. Ook staan de functieprofielen (ook wel aangeduid als Succes Profielen) aan de basis van beoordelingssystemen, waarbij naast beoordeling op verantwoordelijkheden ook beoordeeld kan worden op gedrag, skills en drijfveren.
Is het systeem al vernieuwd? Hoe is dit gegaan? En wat zijn de gevolgen hiervan geweest?	De KF-Hay methode groeit mee met de tijd. Dat wil zeggen dat de toepassing van het systeem mee groeit met de huidige situatie, terwijl de methode op de achtergrond de vaste basis blijft. De nieuwste ontwikkeling die heeft plaatsgevonden is het creëren van een algoritme dat op basis van de keuze van verantwoordelijkheden en diens niveaus voor de functie, berekent wat het functiewaarderingsniveau is. Deze uitkomst kan nog steeds via de bestaande methode gecheckt worden en heeft als voordeel dat veel van het basis werk niet gedaan hoeft te worden en daarmee veel tijd bespaart. De methode is hiermee beschikbaar via een online platform in KF Architect dat in hetzelfde platform ook toegang geeft tot KF Pay, KF Assess, KF Select waardoor een volledig Human Resources platform wordt aangeboden dat een eenduidige taal spreekt voor de gehele organisatie.

Universeel Systeem Berenschot en FunctieNiveauMatrix	
Algemeen	
Systeemhouder	Berenschot
Contactpersoon	
Toegepast sinds…	1986
Gebaseerd op:	Door ontwikkelt vanuit achtereenvolgens de genormaliseerde, NS systematiek, USF, USB ’78 en tot slot het USB
Erkend door werknemersorganisaties	Ja
Systeem	
Typering van het systeem	Analytisch
Werkwijze	USB is een integraal analytische functiewaarderingsmethode, die functies gradeert en analyseert op basis van zes (kern)gezichtspunten. Naast het graderen van functies, heeft Berenschot een indelingsinstrument ontwikkelt op basis van het USB-systeem: de Functie Niveau Matrix (FNM). De FNM bestaat uit functieniveauladders (referentiefuncties) voor een aantal te bepalen functiefamilies. Per functiefamilie wordt van laag naar hoog in een ‘ladder’ een aantal niveaubepalende elementen of indicatoren beschreven waaraan een functie moet voldoen om in een bepaalde functiegroep te worden ingedeeld. Functieboeken/-huizen worden op dezelfde wijze ontworpen
Meetkenmerken	USB onderscheidt zes gezichtspunten, waaraan afweegfactoren zijn verbonden, te weten: 1. Verantwoordelijkheidsbereik, bestaande uit: * invloed van de functie en gevolgen van de functie. * leidinggeven: kwaliteit van leidinggeven en kwantiteit van leidinggeven ((normaal, moeilijk, zeer moeilijk) x (geografische spreiding, vakgebieden, werk- en denkniveaus)) + leidinggeven aan externe werknemer 2. Kennis en complexiteit: bestaande uit, kennis en complexiteit van kennis. 3. Probleemoplossing: bestaande uit moeilijkheidsgraad problemen en vrijheid van handelen. 4. a. Communicatie en overleg + b. vreemde talen: bestaande uit intensiteit van het overleg, sfeer van het overleg, frequentie van het overleg. 5. Speciale vaardigheden: bestaande uit accuratesse en vereiste taalbeheersing. 6. Inconveniënten: bestaande uit: zwaarte, inspannende houding, werkomstandigheden en persoonlijk risico.
Verhouding meetkenmerken	Meetkenmerken – vermenigvuldigingsfactor: • Meetkenmerk 1 tot en met 4a: 6 x • Meetkenmerk 4a tot en met 6: 1x of 2 x
Digitale ondersteuning	Ja: gehele systeem is online beschikbaar in Berenschot Job Grading waarbij diverse rapportagetools beschikbaar zijn

Wat is de manier waarop onderhoud plaatsvindt?	Regulier wordt met de vakorganisaties het systeem zelf, het referentiemateriaal én de toepassing bij klanten besproken. Het is gebruikelijk dat Berenschot met organisaties waar het USB wordt toegepast, afspraken maakt over het onderhoud van het systeem. Nieuwe of gewijzigde functies moeten worden aangepast, dan wel uitgebreid. Per situatie zullen onderhoudsafspraken worden gemaakt. De aard van de afspraken is afhankelijk van onder meer de specifieke klantensituatie, de uitkomsten van de beleidsafspraken tussen partijen en de aard van systeemtoepassing.
Hoe vaak vindt (periodiek) onderhoud plaats	Jaarlijks 2 monitoring met vakorganisatie, periodiek onderhoud op systeem en referentiefuncties eens in d 5 jaar. Momenteel vindt een dergelijke onderhoudsronde plaats.
Hoe is de toepassing van het systeem geregeld?	•Het USB-systeem wordt door de systeemhouder en adviseurs toegepast •Het USB-systeem wordt (ook) door gecertificeerde derden toegepast (licentiestructuur). Er vindt periodiek overleg plaats door Berenschot.
Wat is de toepasbaarheid van het systeem?	Het systeem wordt in organisaties integraal toegepast (voor alle werksoorten en van de hoogste tot en met de laagste functie) in de meest uiteenlopende organisaties in Nederland. Het systeem levert ook de basis van de vergelijkbaarheid van functies in de belooningsdatabase.
Waar wordt het systeem (vooral) toegepast (sectoren, cao's, branches)?	Het USB is toepasbaar binnen uiteenlopende/alle arbeidsorganisaties, zowel in de profit- als in de non-profit-sector in alle sectoren (in zoverre dat volgens de CAO is toegestaan.
Zijn er evaluaties beschikbaar van het systeem?	Rapport '' het Universeel Systeem Berenschot (USB), de maat bij functiewaardering.
In hoeverre worden arbeidsmarktknelpunten opgelost met het systeem (specialistische functies)	Het USB biedt interessante mogelijkheden voor het verwezenlijken van het personeelsmanagement. De organisatie, de organisatieonderdelen en de functies worden met het USB in kaart gebracht. Doelstellingen en resultaten kunnen inzichtelijk worden gemaakt. Knelpunten, onduidelijkheden en overlappingen in verantwoordelijkheden en taken worden in de fase van de organisatie- en functieanalyse zichtbaar gemaakt en teruggekoppeld naar het management. Specialistische functies kunnen op hun eigen zwaarte worden gewogen op een zwaarder niveau dan de leidinggevende indien de inhoud van deze specialistische functie deze inhoudelijke verzwaring aangeeft (bijvoorbeeld 'specialisten in een ziekenhuis ten opzichte van een niet specialistische leidinggeven)
Helpt het systeem bij het aantrekken van goed en divers personeel? Hoe?	Alle type functies kunnen worden gewogen. Afwijkende functies waarop divers personeel wordt geworven is meetbaar juist vanwege de generieke benadering van de meetkenmerken (zie hierboven). Een en ander hangt natuurlijk ook af van het gevoerde functie- en beloningsbeleid van een organisatie
In hoeverre bevordert het de mobiliteit en optimale prestaties van het personeel?	Om mobiliteit te bevorderen kan er gebruik worden gemaakt van de logisch opeenvolgende functiepaden/functiereeksen, die worden ontwikkeld vanuit het USB-functiemateriaal.
Is het systeem al vernieuwd? Hoe is dit gegaan? En wat zijn de	Het systeem wordt regelmatig in overleg met de vakorganisaties ge-update. Zo is in 2018 bijvoorbeeld de mogelijkheid opgenomen om het leidinggeven aan niet-eigen werknemers eveneens te graderen met het

gevolgen hiervan geweest?	USB. Dit in verband met de verdere flexibilisering van de arbeidsmarkt en het niet in dienst nemen van eigen werknemers maar gebruik te maken van inhuur van arbeidskrachten Naast deze aanvulling /wijziging zijn er ook andere wijzigingen opgenomen. Bij het toepassen wordt vervolgens gekeken welke effecten dit heeft de mogelijkheden van de totale puntenopbouw en de onderlinge verhoudingen die dit oplevert. Dat wordt apart doorgerekend zodat een evenwichtige puntenopbouw in de systematiek blijft bestaan.

ORBA	
Algemeen	
Systeemhouder	Algemene Werkgevers Vereniging VNO-NCW (AWVN)
Contactpersoon	
Toegepast sinds…	1979
Gebaseerd op [naam systeem] – indien van toepassing	Genormaliseerde Methode
Erkend door werknemersorganisaties	Ja
Systeem	
Typering van het systeem	Analytisch, classificerend
Werkwijze	Het ORBA (PM) systeem is een analytische functiewaarderingsmethode en is onderdeel van het brede dienstverleningsconcept Performance Management. Dit bestaat naast de methode van functiewaardering, tevens uit de modules; NOK (niveau onderscheidende kenmerken), werkdomeinen/generieke profielen, beoordeling, (variabele)beloning en competentieontwikkeling. ORBA is de methode van AWVN om functies te analyseren en te waarderen. ORBA is een objectief en resultaatgericht managementinstrument dat de beloningsverhoudingen binnen een organisatie verklaart en onderbouwt. Want functies binnen een organisatie verschillen nu eenmaal in de toegevoegde waarde die zij leveren aan het realiseren van de ondernemingsdoelen. Met ORBA worden deze toegevoegde waarden vergelijkenderwijs geanalyseerd en gewaardeerd op basis van goed onderbouwde en inzichtelijke criteria. Dit resulteert in helder inzicht in het functiehuis van de organisatie en de relatieve zwaarte van functies. De methode heeft als uitgangspunt de verwachte bijdrage (resultaten) die een functie moet leveren. Daarna wordt er onderzocht welke beslissingen er in de functie genomen moeten worden om te voldoen aan het resultaat. Vervolgens wordt er geanalyseerd welke bekwaamheden nodig zijn om de beslissingen te kunnen nemen. Tot slot worden de bezwarende omstandigheden in kaart gebracht. Naast het waarderen van individuele functies, wordt in de praktijk het vergelijkend indelingsinstrument NOK (Niveau Onderscheidende Kenmerken) gebruikt, gebaseerd op ORBA om functies en medewerkers in te delen. Een NOK is een niveaumatrix voor een bepaald werkgebied. In de matrix worden de functies die op dat vakgebied voor (kunnen) komen getypeerd op een beperkt aantal criteria, die relevant en onderscheidend zijn voor het werkniveau. De zogenaamde 'niveau onderscheidende kenmerken'. Per kenmerk geven de in zwaarte oplopende typeringen aan, wat op dat kenmerk typerend is voor de functie. De in te

	delen functie wordt uiteindelijk vergeleken met de typering op de onderscheidende kenmerken in de NOK. De consistentie is gewaarborgd door het gebruik van zogenoemde NORM-functies (Nationaal ORBA Referentie Materiaal). Deze normfuncties worden voortdurend getoetst, besproken met partijen en geactualiseerd aan maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen binnen ondernemingen. Met de normfuncties is de verankering van de zwaartebepaling van alle daaraan te relateren functies gegarandeerd.
Meetkenmerken	Functies worden geanalyseerd op vier hoofdkenmerken en elf gezichtspunten, te weten: <u>Verwachte bijdrage</u> 1. Effect: slaat op de aard en omvang van de bijdrage aan de organisatie, haar onderdelen, klanten en relaties. Bestaande uit: resultaat (niveaus a t/m g) en kaders (niveau 1 t/m7). 2. Relationele invloed: de invloed op niet ondergeschikte anderen binnen of buiten de organisatie, die nodig is om de bijdrage te realiseren. Bestaande uit: impact (niveaus a t/m e) en bereik (niveaus 1 t/m 5). 3. Positionele invloed: de invloed die de functie heeft aan de positie ondergeschikte andere die nodig zijn om de bijdrage te realiseren. Bestaande uit: impact (niveaus a t/m c) en bereik (niveaus 1 t/m 8). <u>Functionele beslissingen</u> 4. Problematiek: het behandelen en oplossen van uitdagingen. Bestaande uit: complexiteit (niveaus A t/m G) en functionele ruimte (niveaus 1 t/m 7). <u>Vereiste bekwaamheden</u> 5. Kennis: het geheel aan vanuit opleiding en/of ervaring verkregen kennis (‘weten dat’) en het vermogen te kennen (‘weten hoe’), voor zover nodig voor het behandelen respectievelijk oplossen van in de functie voorkomende uitdagingen en problemen. Bestaande uit niveau (niveaus A t/m G) en omvang (niveaus 1 t/m 6): 6. Communicatie: de communicatieve vaardigheden die noodzakelijk zijn voor het uitwisselen (interactief zenden en ontvangen) van informatie tussen personen, voor zover dit nodig is voor de uitoefening van de functie. Bestaande uit: repertoire (niveaus A t/m E) en kwaliteit (niveaus 1 t/m 5). 7. Motoriek: de fysieke vaardigheden die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van gecontroleerde bewegingen, voor zover dit nodig is voor de normale uitoefening van de functie. Bestaande uit: spierbeheersing (niveaus 1 t/m 5).

	<u>Werkgerelateerde bezwaren</u> 8. Zwaarte: de bezwarende lichamelijke inspanning die een persoon moet leveren om een voorwerp (anders dan het eigen lichaam) in de gewenste positie te krijgen en/of te houden. Bestaande uit: intensiteit (niveaus A t/m D) en duur & herhaling (niveaus 1 t/m 4). 9. Houding en beweging: de bezwarende lichamelijke inspanning die een persoon moet leveren voor het handhaven van een lichaamshouding (statisch) en/of het uitvoeren van een lichaamsbeweging (dynamisch). Bestaande uit: intensiteit (niveaus A t/m D) en duur (niveaus 1 t/m 4). 10. Werkomstandigheden: de hinder die een persoon door het uitoefenen van de functie ondervindt als gevolg van fysische en psychische fenomenen. Bestaande uit: intensiteit (niveaus A t/m E) en duur (niveaus 1 t/m 3). 11. Persoonlijk risico: de mate waarin de arbeidsgeschiktheid van de medewerker wordt bedreigd door de uitoefening van de functie. Bestaande uit: ernst (niveaus A t/m D) en kans (niveaus 1 t/m 5).
Verhouding meetkenmerken	De relatieve zwaarte van de verschillende meetkenmerken weerspiegelt de maatschappelijke opvattingen hierover. Periodiek worden de meetkenmerken geëvalueerd en indien nodig aangepast.
Digitale ondersteuning	Ja, AWVN biedt Profendo aan. Dit is een online tool om: • De functieprofielen en waarderingsresultaten te beheren • Profielen zelf op te stellen met 250 herkenbare voorbeelden • Profielen te bouwen met beschikbare bouwstenen, te weten: resultaatgebieden, activiteiten, resultaatcriteria en competenties.
Wat is de manier waarop onderhoud plaatsvindt?	Periodiek wordt de ORBA-methode geëvalueerd. Indien nodig leidt dit tot een aanpassing van de methode (hoofdkenmerken, gezichtspunten).
Hoe vaak vindt (periodiek) onderhoud plaats?	Hoe vaak dit gebeurt, is afhankelijk van de snelheid waarmee maatschappelijke opvattingen over de relatieve zwaarte van functies veranderen. In de afgelopen decennia zijn er met een regelmaat van circa 10 jaar nieuwe versies van ORBA geïntroduceerd, waarbij ORBA-PM de laatste versie is.
Hoe is de toepassing van het systeem geregeld?	Het ORBA analytisch kader (de punten toekenning) wordt alleen door de systeemhouder (AWVN adviseur) toegepast. Vaststelling van op ORBA gebaseerde functieniveaus (indelen van functies) wordt gedaan door de organisatie met ondersteuning van de ORBA-methode en de AWVN adviseur. Deze zogenoemde ORBA-referentiemethode, waarbij sprake is van een samenwerking tussen systeemhouder en organisatie, wordt momenteel veel toegepast.

Wat is de toepasbaarheid van het systeem?	Het systeem wordt in organisaties integraal toegepast (voor alle werksoorten en van de hoogste tot en met de laagste functie).
Waar wordt het systeem (vooral) toegepast (sectoren, cao's, branches)?	Het systeem kan overal worden toegepast. ORBA wordt met name in de industrie (en de dienstensector) toegepast. In totaal zijn de niveaus van de functies van anderhalf tot twee miljoen werknemers vastgesteld met behulp van het functiewaarderingssysteem ORBA.
Zijn er evaluaties beschikbaar van het systeem?	Niet als zodanig. Wel is er zoals gezegd om de circa 10 jaar een fundamenteel herijking en evaluatie. Daar zijn plannen voor opgesteld en notities geschreven. De overige continue scherping vanuit de klant (projectevaluaties) alsmede vanuit de partners is 'ongoing' en niet direct schriftelijk vastgelegd.
In hoeverre worden arbeidsmarktknelpunten opgelost met het systeem (specialistische functies)	Het is de taak van adviseur van AWVN om het ORBA-systeem (en de functierangorde) te laten aansluiten aan de maatschappelijke opvatting over de zwaarte van het werk en de relevante ontwikkelingen in dat werk. Dit wordt in samenspraak gedaan met de verschillende stakeholders.
Helpt het systeem bij het aantrekken van goed en divers personeel? Hoe?	ORBA functieonderzoek brengt in kaart wat de verantwoordelijkheden, kernactiviteiten, competenties e.d. zijn die horen bij een bepaalde functie. Dit is behulpzaam bij het werven en selecteren van personeel.
In hoeverre bevordert het de mobiliteit en optimale prestaties van het personeel?	De leidinggevende kan met behulp van een NOK, generiek profiel, werkdomeinen en/of rollen met medewerkers in gesprek gaan over loopbaanpaden en bijbehorende afspraken over opleiding en ontwikkeling. Het analytisch kader van ORBA- het functiewaarderingssysteem zelf, heeft geen invloed op de mate van mobiliteit.
Is het systeem al vernieuwd? Hoe is dit gegaan? En wat zijn de gevolgen hiervan geweest?	Het ORBA-systeem is inmiddels al drie keer vernieuwd. Organisaties maken hedendaags gebruik van de versie ORBA PM uit 2006. AWVN heeft er steeds voor gezorgd dat de overgang naar een nieuwe versie soepel verloopt voor de organisatie waar ORBA wordt toegepast.

BAKKENIST - ANALYTISCH	
Algemeen	
Systeemhouder	Human Capital Group
Contactpersoon	B.W. van Vuuren
Toegepast sinds…	1954
Gebaseerd op [naam systeem] – indien van toepassing	De Genormaliseerde Methode
Erkend door werknemersorganisaties	Ja
Systeem	
Typering van het systeem	Analytisch
Werkwijze	Bakkenist is een analytische puntenmethode die functies op 99 aspecten analyseert en waardeert. De methode kent 99 graderingsaspecten, geclusterd in negen competentiedomeinen. De waardering komt tot stand door bij elk graderingsaspect de intensiviteit (zwaarte, invloed) te wegen. De mate van intensiviteit wordt uitgedrukt in letters A (zwak maar wel van invloed, B (duidelijk van invloed), C (matig sterk) of D (sterk van invloed). Aan deze lettercodes zijn vaste scores verbonden A=1, B=4, C=B, D= 16 punten. Wanneer een aspect niet of nauwelijks van toepassing is wordt 0 punten toegekend. Het totaal van alle scores op alle aspecten geeft de totale waardering van de functie in Bakkenistpunten. De analytische Bakkenistmethode is de basis voor de MNT Methode: Methodische Niveau Toekenning (vergelijkenderwijs indelen).
Meetkenmerken	De aspecten zijn als volgt verdeeld over de negen competentiedomeinen: - Kennis (13 aspecten) - Probleemoplossend, Initiërend en Organiserend Vermogen (15 aspecten) - Sociale Vaardigheden (16 aspecten) - Risico's Verantwoordelijkheden en Invloed (20 aspecten) - Uitdrukkingsvaardigheid (5 aspecten) - Motorische Vaardigheden (6 aspecten) - Oplettendheid (4 aspecten) - Overige Functie gebonden Competenties (6 aspecten) - Bezwarende Werkomstandigheden (14 aspecten)
Verhouding meetkenmerken	De vier competentiedomeinen: Kennis, Probleemoplossend, Initiërend en Organiserend Vermogen, Sociale Vaardigheden en Risico's Verantwoordelijkheden en Invloed, kennen de meeste graderingsaspecten (intensiteit) (64 van de 99 = 65%).
Digitale ondersteuning	Ja, via FUWA Online (zie www.fuwa-online.nl)[11]

[11] FUWA Online is een webbased applicatie waardoor, naast de Bakkenistmethode van functiewaardering en MNT, tevens FUWATER en VBalans digitaal wordt ondersteund. Het toevoegen van andere systemen van

Wat is de manier waarop onderhoud plaatsvindt?	De Bakkenistmethode van functiewaardering wordt aangepast aan de veranderende maatschappelijke normen (het 'kijken' naar functies). Dat betekent dat soms aspecten worden toegevoegd, soms aspecten vervallen, of dat de definitie of norm van een aspect wordt aangepast.
Hoe vaak vindt (periodiek) onderhoud plaats?	Onderhoud vindt plaats in overleg met de deskundigen van werknemersorganisaties. Van 'grootschalige' aanpassing is een keer per 10-15 jaar sprake.
Hoe is de toepassing van het systeem geregeld?	Gebruikers worden opgeleid en mogen het daarna toepassen.
Wat is de toepasbaarheid van het systeem?	Het systeem wordt in organisaties integraal toegepast (voor alle werksoorten en van de hoogste tot en met de laagste functie).
Waar wordt het systeem (vooral) toegepast (sectoren, cao's, branches)?	Financiële en Zakelijke dienstverlening. Transport & Logistiek. Media. Zorg en Welzijn (cao Jeugdzorg, Sociaal Werk en Kinderopvang). Koepel-, branche- en ledenorganisaties.
Zijn er evaluaties beschikbaar van het systeem?	Ja.
In hoeverre worden arbeidsmarktknelpunten opgelost met het systeem (specialistische functies)	Niet. Arbeidsmarktknelpunten worden opgelost door beloning, niet door functiewaardering sec.
Helpt het systeem bij het aantrekken van goed en divers personeel? Hoe?	Nee, niet specifiek. Aantrekkelijk werkgeverschap wordt niet door functiewaardering gerealiseerd, maar door flankerend HRM beleid.
In hoeverre bevordert het de mobiliteit en optimale prestaties van het personeel?	Niet door functiewaardering sec. Wel door flankerend HRM beleid.
Is het systeem al vernieuwd? Hoe is dit gegaan? En wat zijn de gevolgen hiervan geweest?	De Bakkenistmethode van functiewaardering wordt regelmatig vernieuwd (zie hierboven). Op basis van ontwikkelingen in de maatschappij, ontwikkelingen in en rondom functies, ervaringen bij het waarderen van functies wordt in overleg met deskundigen van werknemersorganisaties het aantal aspecten uitgebreid of verminderd of aangepast. De laatste keer heeft een grootschalige wijziging plaatsgevonden in 2005. Ook al zijn het grootschalige wijzigingen, over het algemeen heeft het geen direct gevolg voor de indeling van functies. Toepassers passen de nieuwe methodiek vanaf een bepaalde datum toe voor nieuwe of gewijzigde functies. Al gewaardeerde functies worden niet 'overgedaan' door toepassing van de aangepaste meetlat. De nieuwe norm wordt daarmee geleidelijk doorgevoerd.

functiewaardering is mogelijk. Daarnaast biedt FUWA Online de mogelijkheid functiebeschrijvingen te genereren en benchmarkgegevens te koppelen aan functies.

BAKKENIST -MNT	
Algemeen	
Systeemhouder	Human Capital Group
Contactpersoon	B.W. van Vuuren
Toegepast sinds…	1996
Gebaseerd op [naam systeem] – indien van toepassing	De Bakkenistmethode van functiewaardering (vergelijkenderwijs indelen).
Erkend door werknemersorganisaties	Ja
Systeem	
Typering van het systeem	Analytisch, vergelijkend
Werkwijze	Bakkenist MNT (Methodische Niveau Toekenning) is een vergelijkend functiewaarderingsmethode gebaseerd op de Bakkenist-methode. Het indelen kent drie stappen: - De functieanalist kent op negen competentiedomeinen een zwaarteniveau toe (A t/m J), die afgeleid zijn van de analytische Bakkenistmethode. Op basis van de waardering ontstaat een lettercombinatie, het functie-eisenpatroon genoemd. - Het functie-eisenpatroon wordt vergeleken met een set functie-eisenpatronen van een referentiebestand, dat met de Bakkenistmethode is gewaardeerd. - De functieanalist vergelijkt het functie-eisenpatroon van de in te delen functie met het functie-eisenpatroon van een ingedeelde referentiefunctie. De referentiefunctie is gewaardeerd door toepassing van de analytische Bakkenistmethode. - Op basis van deze vergelijking kiest de functieanalist de best passende functiegroepindeling.
Meetkenmerken	De functie-eisen die worden gewaardeerd zijn, de competentiedomeinen uit de Bakkenist methode: - Kennis - Probleemoplossend, Initiërend en Organiserend Vermogen - Sociale Vaardigheden - Uitdrukkingsvaardigheid - Motorische Vaardigheden - Oplettendheid - Overige Functie gebonden Competenties - Risico's Verantwoordelijkheden en Invloed - Bezwarende Werkomstandigheden
Verhouding meetkenmerken	De vier competentiedomeinen: Kennis, Probleemoplossend, Initiërend en Organiserend Vermogen, Sociale Vaardigheden en Risico's Verantwoordelijkheden en Invloed zijn over het algemeen niveaubepalend.
Digitale ondersteuning	www.fuwa-online.nl
Wat is de manier waarop onderhoud plaatsvindt?	Is gekoppeld aan het onderhoud van de analytische Bakkenistmethode van functiewaardering. Wel worden regelmatig de voorbeelden van functies die voorkomen bij bepaalde normen aangepast aan 'nieuwe' functies en

	worden tekstuele aanpassingen gedaan om de tekst beter te (laten) begrijpen.
Hoe vaak vindt (periodiek) onderhoud plaats?	Zie Bakkenistmethode.
Hoe is de toepassing van het systeem geregeld?	Gebruikers (veelal HR medewerkers van organisaties) worden opgeleid en mogen het daarna zelf toepassen.
Wat is de toepasbaarheid van het systeem?	Het systeem wordt in organisaties integraal toegepast (voor alle werksoorten en van de hoogste tot en met de laagste functie).
Waar wordt het systeem (vooral) toegepast (sectoren, cao's, branches)?	Zie Bakkenistmethode.
Zijn er evaluaties beschikbaar van het systeem?	Ja.
In hoeverre worden arbeidsmarktknelpunten opgelost met het systeem (specialistische functies)	Zie Bakkenistmethode.
Helpt het systeem bij het aantrekken van goed en divers personeel? Hoe?	Zie Bakkenistmethode.
In hoeverre bevordert het de mobiliteit en optimale prestaties van het personeel?	Zie Bakkenistmethode.
Is het systeem al vernieuwd? Hoe is dit gegaan? En wat zijn de gevolgen hiervan geweest?	Zie Bakkenistmethode.

FUWA POL	
Algemeen	
Systeemhouder	Ministerie van J&V, en Nationale Politie zijn samen eigenaar van het waarderingssysteem
Contactpersoon	Leo van den Hil/Frank Bierkens
Toegepast sinds…	2013
Gebaseerd op [naam systeem] – indien van toepassing	Niet gerelateerd aan enig ander systeem
Erkend door werknemersorganisaties	Ja
Systeem	
Typering van het systeem	Puntensysteem (Analytisch)
Werkwijze	Score door teksten in functiebeschrijving te vergelijken met "score-teksten" in beschreven systeem
Meetkenmerken	Verantwoordelijkheid, Dynamiek en Deskundigheid (alle drie gelijkwaardig gewicht). Later toegevoegd Onvermijdelijke Verzwarende Werkomstandigheden, van geringer gewicht)
Verhouding meetkenmerken	Zie hier voor
Digitale ondersteuning	Nvt
Wat is de manier waarop onderhoud plaatsvindt?	Heeft nog niet plaats gevonden, wel enige aanpassingen maar dat is n.a.v. incidenten/discussie in de uitvoering
Hoe vaak vindt (periodiek) onderhoud plaats?	Nvt
Hoe is de toepassing van het systeem geregeld?	Een uitgebreide handleiding voor de juiste toepassing is vastgesteld.
Wat is de toepasbaarheid van het systeem?	Het systeem is gemaakt en wordt toepast voor een specifieke sector en/of werksoort (de Nationale Politie)
Waar wordt het systeem (vooral) toegepast (sectoren, cao's, branches)?	Nationale Politie
Zijn er evaluaties beschikbaar van het systeem?	Van het waarderingssysteem zijn geen formele evaluaties aanwezig. Wel is de tijd rijp om die te gaan opstellen.
In hoeverre worden arbeidsmarktknelpunten opgelost met het systeem (specialistische functies)	Oplossen knelpunten in de arbeidsmarkt is geen beoogd onderdeel van het systeem. In de werking is daarvan ook niet specifiek sprake.
Helpt het systeem bij het aantrekken van goed en divers personeel? Hoe?	Het systeem op zich helpt hierbij niet anders dan dat het leidt tot een loongebouw waarin een werkzame indeling ontstaat van de functies
In hoeverre bevordert het de mobiliteit en optimale prestaties van het personeel?	Mobiliteit wordt ondersteund (niet bevorderd) door strakke logica in indeling. Prestaties van het personeel worden door het waarderingssysteem als zodanig niet bevorderd, hooguit door de ruimte die in de functiebeschrijvingen wordt geboden.
Is het systeem al vernieuwd? Hoe is dit gegaan? En wat zijn de gevolgen hiervan geweest?	Er heeft nog geen vernieuwing/onderhoud plaats gevonden

FWG/ FWG 3.0	
Algemeen	
Systeemhouder	FWG C.V. (FWG)
Contactpersoon	FWG Progressional People
Toegepast sinds…	1985
Gebaseerd op [naam systeem] – indien van toepassing	Genormaliseerde Methode
Erkend door werknemersorganisaties	Ja
Systeem	
Typering van het systeem	Analytisch
Werkwijze	De FWG-II methodiek is een analytische puntenmethode die functies op 97 aspecten analyseert en waardeert. De decentraal toepasbare FWG 3.0 applicatie is gebaseerd op de FWG-II methodiek, een expert-methode. De FWG-II methodiek is gebaseerd op het Bakkenistsysteem en kent 9 gezichtspunten, onderverdeeld naar 97 aspecten met per aspect vijf scoremogelijkheden (X = 0 + A, B, C, D). De applicatie FWG 3.0 wordt toegepast in organisaties en kent eveneens 9 gezichtspunten. Elk gezichtspunt kent een aantal in zogeheten normteksten omschreven niveaus, aangeven in letters (X = 0 + A t/m J), waaruit een keuze wordt gemaakt door de toepasser. Hieruit resulteert een functie-eisenpatroon van 9 letters, waarbij iedere letter voor een (gemiddelde) puntenwaarde staat, welke is gebaseerd op FWG-II. De FWG-methodiek wordt toegepast binnen verschillende sectoren, waaruit vanaf 2016 nieuwe (matrix) systeem-varianten zijn ontstaan die op FWG 3.0 zijn gebaseerd: - FWG 3.0, toegepast binnen de sector GGZ en de sector Ziekenhuizen (uitgezonderd de Universitair Medisch Centra) - FWG VVT, toegepast binnen de sector Verpleeghuizen, Verzorgingshuizen en Thuiszorg (ingevoerd 2016) - FWG GHZ, toegepast binnen de sector Gehandicaptenzorg (ingevoerd 2018) - FWG Geboortezorg, toegepast binnen de sector Kraamzorg (ingevoerd 2017)
Meetkenmerken FWG 3.0	1. Kennis (niveaus B t/m J) 2. Zelfstandigheid (niveaus A t/m J) 3. Sociale Vaardigheden (niveaus A t/m J) 4. Risico's Verantwoordelijkheden en Invloed (niveaus B t/m J) 5. Uitdrukkingsvaardigheid (niveaus A t/m G) 6. Bewegingsvaardigheid (niveaus X + A t/m H) 7. Oplettendheid (niveaus A t/m G) 8. Overige functie-eisen (niveaus X + A t/m G) 9. Inconveniënten (niveau X + A t/m G)

Verhouding meetkenmerken	Zie hierboven.
Digitale ondersteuning	Computerondersteund functiewaarderingssysteem (applicatie)
Wat is de manier waarop onderhoud plaatsvindt?	De ontwikkeling en het onderhoud van zowel FWG-II methodiek en FWG 3.0 systeem als ondersteunende producten en diensten worden uitgevoerd door de Stichting FWG te Utrecht. Als gesprekspartner hebben sociale partners een paritaire overlegstructuur ingesteld. Daarbinnen is de PAG (Paritaire AdviesGroep) een technische adviescommissie die maandelijks technisch overleg voert met de Systeemhouder FWG over het jaarlijks functieonderzoek en de update van het indelings-materiaal. In de PAG worden ontwikkelingen rondom functies in de FWG-toepassende branches van de zorgsector besproken. De achterban van partijen levert hiervoor input. De PAG adviseert het Gezamenlijk Overleg FWG (een bestuurlijk paritair overleg tussen werkgevers en vakbonden dat op zijn beurt weer adviseert aan de FWG toepassende cao-tafels). Het GO-FWG brengt jaarlijks advies uit over de resultaten van het door de systeemhouder FWG uitgevoerde functieonderzoek. En daarnaast is dit de overlegtafel voor mogelijke veranderingen in het sectorale FWG-systeem. Het GO-FWG is gesprekspartner voor de Systeemhouder FWG en geeft zwaarwegende adviezen aan de cao-tafel. De Systeemhouder FWG heeft een sterk adviserende rol in zowel de PAG als het GO-FWG.
Hoe vaak vindt (periodiek) onderhoud plaats?	Volgens een protocol (bijvoorbeeld als onderdeel van de cao) waarbij jaarlijks in principe 25% van het indelingsmateriaal wordt beoordeeld.
Hoe is de toepassing van het systeem geregeld?	Het FWG 3.0 systeem en de matrix-variant wordt decentraal door zorgorganisaties toegepast en daarnaast (ook) door gecertificeerde derden (adviesbureaus in een licentiestructuur).
Wat is de toepasbaarheid van het systeem?	Het systeem is gemaakt en wordt toegepast voor een specifieke sector en/of werksoort (Gezondheidszorg)
Waar wordt het systeem (vooral) toegepast (sectoren, cao's, branches)?	Gezondheidszorg
Zijn er evaluaties beschikbaar van het systeem?	Periodieke onderzoeken onder klanten en de (permanente) dialoog met sociale partners
In hoeverre worden arbeidsmarktknelpunten opgelost met het systeem (specialistische functies)	Arbeidsmarktknelpunten, voor zover gerelateerd aan schaarste of beloning (marktconformiteit), behoren tot het domein van sociale partners aan de cao-tafel. Wel worden dit soort ontwikkelingen gemonitord door middel van functieonderzoek.
Helpt het systeem bij het aantrekken van goed en divers personeel? Hoe?	Het FWG 3.0 systeem is een decentraal toepasbaar systeem dat eigen functievorming zo maximaal mogelijk ondersteunt: functiedifferentiatie of bijzondere varianten van functies zijn eenvoudig op te stellen en in te delen
In hoeverre bevordert het de mobiliteit en optimale prestaties van het personeel?	Dit ligt niet aan een functiewaarderingssysteem maar aan de afspraken die sociale partners maken: in de zorg is gekozen voor het niet hebben van een gezamenlijk 'functiehuis'. Dit faciliteert HR-beleid per organisatie maar leidt ook tot vraagstukken binnen een branche of over de hele sector.

Is het systeem al vernieuwd? Hoe is dit gegaan? En wat zijn de gevolgen hiervan geweest?	Zie o.a. onderhoud: dit behelst zowel het in een vijfjaarscyclus beoordelen van het indelingsmateriaal, alsmede het duiden en vastleggen van de norm (methodiek) in relatie tot nieuwe ontwikkelingen (zoals opleidingsstelsel, wet & regelgeving).

Gradar	
Algemeen	
Systeemhouder	QPM Quality Personnel Management GmbH, Am Haferkamp 78, D-40589 Düsseldorf, Germany
Contactpersoon	Dennis Telkamp, d.telkamp@qbidd.com
Toegepast sinds…	2014
Gebaseerd op [naam systeem] – indien van toepassing	Zelf ontwikkeld door QPM.
Erkend door werknemersorganisaties	-
Systeem	
Typering van het systeem	Analytisch
Werkwijze	Gradar is een analytische puntenmethode die functies analyseert en evalueert op basis van drie loopbaanpaden: medewerker, projectmanager en manager. https://youtu.be/itcbP8UjKw0
Meetkenmerken	Gradar factor tabel.
Verhouding meetkenmerken	Consistent systeem, waarbij de punten vanuit de gradering (waardering) worden opgeteld en vervolgens via een tabel met ''breaking points'' worden vertaald in een beoordelingsstructuur.
Digitale ondersteuning	Ja, digital first.
Wat is de manier waarop onderhoud plaatsvindt?	Software als een service via https://app.gradar.com.
Hoe vaak vindt (periodiek) onderhoud plaats?	Anders: continu onderhoud, elke 3-6 maanden nieuwe releases van diverse features van het systeem.
Hoe is de toepassing van het systeem geregeld?	Licentiecontract met verkoper, maar het systeem wordt (ook) door gecertificeerde derden toegepast (licentiestructuur).
Wat is de toepasbaarheid van het systeem?	Het systeem is toepasbaar op alle soorten organisaties en werksoorten en op alle niveaus. *'' De taal van gradar is makkelijk toe te passen aan de organisatiecontext, middels voorbeelden en definities van de klant''.*
Waar wordt het systeem (vooral) toegepast (sectoren, cao's, branches)?	Het systeem wordt in organisaties integraal toegepast (voor alle werksoorten en van de hoogste tot en met de laagste functie), inclusief overheden zoals '' Tulsa County'', ''Office of the Auditor General in Zimbabwe'' en Deutsche Bahn''.
Zijn er evaluaties beschikbaar van het systeem?	Nee, meld u gewoon aan voor een gratis proefperiode en bekijk het.
In hoeverre worden arbeidsmarktknelpunten opgelost met het systeem (specialistische functies)	De ingebouwde globale functiefamilies kunnen samen met de geconfigureerde variabelen, zoals ''key function'' gebruikt worden om te identificeren waar veel vraag naar is. Tevens kan je vanuit technisch oogpunt, speciale loonstructuren voor dergelijke banen kunnen opzetten.
Helpt het systeem bij het aantrekken van goed en divers personeel? Hoe?	Gradar is een systeem van de 21ste eeuw, ontwikkeld in de 21e eeuw en is vrij van gendervooroordelen raciale vooringenomenheid, management bias etc. Daarom is het gemakkelijk banen te evalueren in zowel moderne agile organisaties als klassieke hiërarchische organisaties.

In hoeverre bevordert het de mobiliteit en optimale prestaties van het personeel?	Er is een ingebouwd competentiemodel van TMA, dat functie specifieke competenties levert op basis van "carrière pad + rang + wereldwijde functiefamilie" of het kan worden aangepast aan de behoeften van een organisatie. Daarnaast maakt het model ook mogelijk om verschillende indelings- en loonstructuren in te stellen en weer te geven op basis van verschillende variabelen.
Is het systeem al vernieuwd? Hoe is dit gegaan? En wat zijn de gevolgen hiervan geweest?	Nee, het werkt goed.

Model Baarda	
Algemeen	
Systeemhouder	Bureau Baarda
Contactpersoon	Clements Radenborg
Toegepast sinds…	1998
Gebaseerd op [naam systeem] – indien van toepassing	n.v.t.
Erkend door werknemersorganisaties	Convenanten gesloten met De Unie en Aob, bedrijfsresultaten zijn gevalideerd door FME, AVV. Model wordt met succes toegepast bij de Consumentenbond.
Systeem	
Typering van het systeem	Model is gebaseerd op opklimmende niveaus van probleemoplossend vermogen
Werkwijze	Van Model Baarda leiden wij bedrijfsspecifieke beloningssystemen af. Op basis van ontwerp vitale organisatie (te leveren klantwaarde) verdelen wij de functies over de rollen (resultaat: job matrix) om daarna de medewerkers toe te delen aan de functies op basis van hun individueel toegevoegde waarde (resultaat people matrix). Zie animatie: https://youtu.be/zVpmsmuvNRo
Meetkenmerken	Toegevoegde waarde = kennis x probleemoplossend vermogen
Verhouding meetkenmerken	n.v.t.
Digitale ondersteuning	Proodoss is een uitgebreid platform met mogelijkheden voor functieweging, het maken van functiebeschrijvingen, het indelen van medewerkers op hun niveau van toegevoegde waarde alsmede uitgebreide ondersteuning van het performance development. Zie animatie: https://bit.ly/3caZBaz.
Wat is de manier waarop onderhoud plaatsvindt?	Wij onderhouden niet zozeer, maar innoveren en optimaliseren voortdurend om klanten in staat te stellen nog beter het model toe te kunnen passen.
Hoe vaak vindt (periodiek) onderhoud plaats?	n.v.t.
Hoe is de toepassing van het systeem geregeld?	Het systeem wordt (ook) door gecertificeerde derden toegepast (licentiestructuur).
Wat is de toepasbaarheid van het systeem?	Universeel (branches, bedrijfsomvang categorieën).
Waar wordt het systeem (vooral) toegepast (sectoren, cao's, branches)?	• Het systeem wordt in organisaties integraal toegepast (voor alle werksoorten en van de hoogste tot en met de laagste functie) • Nu vooral in kennisintensieve profit organisaties
Zijn er evaluaties beschikbaar van het systeem?	Ja
In hoeverre worden arbeidsmarktknelpunten opgelost met het systeem (specialistische functies)	Binnen de toepassing van het model worden geen arbeidsmarktknelpunten opgelost (zou inflatie van het systeem betekenen). Die dien je op te lossen m.b.v. maatregelen gekoppeld aan de loonlijn.
Helpt het systeem bij het aantrekken van goed en divers personeel? Hoe?	Zeker, omdat het model volledig transparant is, zodat iedere medewerker precies weet welk gedrag hij moet laten zien om hoger te komen, maar ook, en dat is nog veel belangrijker, waar de grenzen van zijn groei zich bevinden (bomen groeien nu eenmaal niet tot in de hemel, waarom mensen dan wel?).

	Model is ook antwoord op beloningsvraagstukken van organisaties die primair op zelfsturing zijn gericht.
In hoeverre bevordert het de mobiliteit en optimale prestaties van het personeel?	Omdat het model gebaseerd is op gedrag (probleemoplossend vermogen) en wij ernaar streven dat het zelfbeeld omtrent dit gedrag overeenkomt met het beeld dat de omgeving van de medewerker heeft, leidt dit tot veiligheid (het gevoel van betekenis te zijn binnen het team) hetgeen leidt tot motivatie om in het team te investeren (het beste van jezelf te geven). De job matrix geeft exact de leerwegen weer waarlangs een medewerker zich ontwikkelen kan. Naast dit voorkomt het model ook burn out door het Peter Principle, doordat het aan medewerkers duidelijk maakt waar en wanneer hun verticale groeiambitie moet overgaan in een horizontale.
Is het systeem al vernieuwd? Hoe is dit gegaan? En wat zijn de gevolgen hiervan geweest?	Nogmaals, het model wordt niet vernieuwd. De toepassing is aan voortdurende vernieuwing onderhevig, waaronder ook Proodoss.

BIJLAGE 9: SAMENVATTING CV'S ONDERZOEKERS HUMAN CAPITAL GROUP

Dr. Darya Moghimi, HR Consultant

Gepromoveerd arbeids- en organisatiepsycholoog en sinds 2019 als HR-consultant werkzaam bij Human Capital Group. Van 2014 t/m 2018 werkzaam geweest als wetenschappelijk onderzoeker en docent bij de Rijksuniversiteit Groningen.
Kennisgebieden: Organisatie-inrichting, duurzame inzetbaarheid, succesvol ouder worden op het werk, performance en werktevredenheid.

Imke Koetsier, HR Consultant.

Master HRM afgerond en sinds 2020 als HR-consultant werkzaam bij Human Capital Group, met als specialisatie functieontwerp, - waardering en reorganisaties. In dit kader gecertificeerd in het toepassen van diverse methodieken: Bakkenist, MNT en Fuwasys.
Kennisgebieden: organisatie inrichting, functie-ontwerp, - waardering en reorganisaties.

Wilma van Vuuren, Principal Consultant

Bijna 40 jaar werkzaam als externe HR consultant. Gewerkt bij rechtsvoorgangers van Human Capital Group, zoals Bakkenist, Spits & Co en Deloitte.
Kerngebieden: Organisatie-inrichting, functiewaardering, beloning en arbeidsvoorwaarden, performance management.

Jan Tjerk Boonstra, principal consultant.

Werkzaam geweest voor Korn Ferry, Manpower International, Berenschot, Zorgverzekeraars Nederland en de Nederlandse Zorgfederatie.
Verbonden aan Business School TIAS, HR Academy en HR Strategie en Hogeschool Inholland.
Kennisgebieden; HR Strategie en -ontwikkeling, functiewaardering en beloning, talent en performance management.